

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية



أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية فرع: الحقوق تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

إعداد الطالبة: بلغيث سعيدة تحت إشراف: الأستاذ الدكتور بودريوة عبد الكريم

بعنوان:

تثمين الساحل وحمائته في مواجهة تحديات التنمية المستدامة

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د. هارون نورة، أستاذ، جامعة بجاية..... رئيسا

أ.د. بودريوة عبد الكريم، أستاذ، جامعة بجاية..... مقرا

د. أغليس بوزيد، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة بجاية.....ممتحنا

د. أسياخ سمير، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة بجاية.....ممتحنا

أ.د. بوضياف عبد المالك، أستاذ، جامعة بسكرة.....ممتحنا

د. سليمان السعيد، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة جيجل.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿نحن لا نرى الأرض من أسلافنا﴾

﴿بل نقتربها من أطفالنا﴾

أنطوان دو سانت

إهداء

أهدي ثمرة جسدي المتواضع إلى من وهباني الحياة والأمل، والنشأة على شغف الإطلاع والمعرفة، ومن علماني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر، برا وإحسانا ووفاء لهما: والدي العزيز، والدي الغالية.

إلى سندي وكتفي المتين، من شجعني وكان لي خير عون في مسيرتي، زوجي الغالي محمد

إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي، إلى محبتي المشدود ومحبي المتين

أخي العزيز، وأختي الحبيبتان

إلى قرة عيني وفلذات كبدي، أميرتي تسنيم ورجلي الصغير يحيى يزن

إلى صديقاتي الغاليات ميليندا ونبيلة وفتيحة، اللواتي كاتفنني طوال معرفتي بهن

إلى زميلي فيصل، الذي كان موجودا دائما وقت الحاجة، وأخي الذي لم تنجبه أمي مراد.

ولكل من أعطاني يد العون من قريب أو بعيد وساعدني في إنجاز هذا العمل.

الطالبة بلخير سعيدة

شكر وعرّفان

الشكر لله على ما أولانا من الفضل والكرم

والحمد لله حمدا يوافي ما تزايد من النعم

بداية أود أن أقدم كلمة شكر وتقدير إلى كل من تفضل فأسدى إلي نصيحة أو أبدى رأيا أو قدم مشورة، وأخص بالذكر الأستاذ الدكتور بودريوة عبد الكريم، أستاذي في التواضع وقدوتي في العلم، وله مني كل الإحترام والتقدير على قبوله الإشراف على هذه الأطروحة، ونصحته وتوجيهه وتشجيعه، وسعة صدره معي طول مشوار البحث.

فجزاه الله عني كل خير،

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للدكتور أسياخ سمير، الذي كان خير موجهها وناصحا ولم يبخل يوما بتوجيهاته ومساعدته، وكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة بجاية.

شكراً لكم جميعاً.

الطالبة. بلغيث سعيدة

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.ط: دون طبعة.

ط: طبعة.

م ب ت ن: مخطط بلدي لتسيير النفايات.

م و ت ن: مخطط وطني لتسيير النفايات.

ثانياً: باللغة الفرنسية

ENA : Ecole Nationale d'Administrative

Ibid : Ibidem (au même endroit).

N° : Numéro.

Op.cit : Opere citato (Cité précédemment).

P : Page.

PDAU : Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

POS : Plan d'occupation des sols.

PP : de la Page a la Page.

RJE : Revue juridique de l'environnement.

Vol : Volume.

مقدمة

تُعد التنمية الإقتصادية مطلباً انعقدت عليه آمال البلدان النامية في تخطي مشكلة التخلف الإقتصادي، في محاولة لرفع مستوى معيشة شعوبها والحقاق بركب الطور في البلدان المتقدمة، لذلك سعت الجزائر - كدولة في طور النمو - محاولة النهوض باقتصادها، إلى فتح كل الأبواب التي تساعدها على تحقيق قدرات اقتصادية هادفة، للوصول إلى تحقيق التنمية بكل مجالاتها.

يُعد الساحل الجزائري من أوسع الأبواب ذات القيمة الاقتصادية⁽¹⁾، بما يفتحه من مجال للاستقطاب الصناعي والسياحي، مشكلاً بذلك أهم وأبرز الاستراتيجيات التي يمكن أن تتبني لتحقيق التنمية والنمو الاقتصادي والتي يستوجب تمييزها ومنحها قيمة محورية.

يحتل الساحل الجزائري موقعا جغرافيا ممتازا على نطاق حوض البحر الأبيض المتوسط نظرا لتموضع الدولة الجزائرية شمال الساحل الإفريقي وفي قلب المغرب العربي⁽²⁾، وظروفها المناخية المعتدلة والرطوبة، ما يجعله يتمتع بتنوع بيولوجي بحري مهم وغني، بما يحتويه من موائل وأنظمة بيئية رئيسية وطبقات مرجانية وصخرية، وكثبان وشرائط ساحلية عددها لا يُحصى من المكونات الطبيعية ذات الجمالية والأهمية البيئية، ما يعطيه مقومات خاصة طبيعية، اقتصادية، بيئية وسياحية معتبرة، ويؤهله أن يكون إقليما ذو طبيعة نادرة ومميّزة عن باقي الأقاليم الوطنية، جعلت منه منطقة جذب لتركز السكان والنسيج العمراني، ومحل تواجد مكثف لمختلف الأنشطة الاقتصادية، الصناعية، والتجارية والفلاحية والسياحية والصيد البحري، وغيرها من النشاطات المستغلة لهذه الميزات الفريدة، ومحل أطماع كبيرة.

(1) - يمتد الساحل الجزائري على طول 1622.48 كلم²، بمساحة أرضية تقدر بـ 4000 كلم² تقريبا، ومساحة بحرية تقدر بـ 27998 كلم²، حسب ما هو موجود على مستوى المنصة الرقمية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بالجزائر. Iczmplatform.org. وفي تصريح رسمي لوزيرة البيئة والطاقات المتجددة، فازية دحلب، أكدت أنّ وزارتها أجرت دراسة لتحيين طول الساحل الجزائري، كشفت أنّ الشريط الساحلي الوطني قد إنتقل من 1.622 كم إلى 2.148 كم، حسب دراسة جد معمقة ودقيقة حول طول الساحل الجزائري، أطلقتها وزارة البيئة والطاقات المتجددة والمعهد الوطني للخرائط والكشف عن بعد، تحت وصاية وزارة الدفاع الوطني.

وكالة الأنباء الجزائرية: <https://www.aps.dz>، اطلع عليه بتاريخ 2024/01/10، على الساعة: 23:23.

(2) - يمتد من منطقة واد كيس ببلدية مرسى بن مهدي التابعة لولاية تلمسان، إلى واد سواني ببلدية السواخ التابعة لولاية الطارف يشمل 161 بلدية، منها 136 شاطئية و25 بلدية غير شاطئية. عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص.194.

نظرا للخصائص الجمالية والمناخية للمنطقة الساحلية أصبحت سببا مشجعا للسياحة الساحلية بما لديها من إمكانيات كبيرة، تمكنها من تحقيق مختلف أشكال الترفيه والاسترخاء المواتية لتنمية النشاط السياحي، ومن هذا المنطلق تمّ تخصيص العديد من الاستثمارات لهذا القطاع من أجل المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

عملت الجزائر غداة الاستقلال على خلق نسيج صناعي حقيقي، اختارت فيه الصناعات البتروكيمياوية والصناعات الأساسية لاستثمار موارد الطاقة والتعدين وبناء بنية تحتية في المدن الساحلية التي تُعدّ مركزا للأنشطة الصناعية والاقتصادية، خاصة قطاع النفط الذي يحتل مكانة بارزة في الاقتصاد الجزائري، كما تلعب أيضا الموانئ دورا مهما في المشهد الاقتصادي للبلاد، والتي تتواجد بأنواع عديدة على الساحل، منها التجارية، العسكرية، الصيدية والترفيهية.

بالعودة إلى قطاع الزراعة نجدها منتشرة على نطاق واسع في الساحل الجزائري، إذ تشغل أكثر من 1.632.000 هكتار على الولايات الساحلية، وتُعدّ من الثروات الرئيسية لها⁽³⁾، وتهدف إلى المساهمة في التنويع الاقتصادي.

يمثّل الصيد البحري قطاعا استراتيجيا إذ يشكّل ثروة طبيعية متجددة، أين توفر خصائص الخط الساحلي أهمية كبرى للاستزراع المائي، وتقدّم العديد من فرص الاستغلال في هذا المجال الغني، فتعتبر الثروة السمكية رافدا من روافد الإقتصادات المحلية، للدول ذات السواحل البحرية.

لطالما شكّل الساحل الجزائري بتنوّع معالمه وخصائصه الطبيعية، والجغرافية حجر الزاوية والأساس لتنمية البلاد في جميع القطاعات، باعتباره الجزء الحيوي الذي يضم أكبر تمركز للنشاطات والنسيج العمراني والهياكل القاعدية ذات الأهمية، الذي يرجع أصله إلى السياسة المنتهجة من قبل المستعمر الفرنسي الذي حاول من خلالها تركيز نشاطاته العسكرية والتجارية والصناعية في المدن الساحلية

⁽³⁾ MATE, «Rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement», édition GTZ, ONEDD, Alger, 2003, p.64.

كمنطق دعم وانطلاق لنشر استيطانه عبر باقي مناطق الوطن، وبعد الاستقلال أصبحت هذه الفضاءات هشة ومهمشة تحتاج إلى حماية قانونية⁽⁴⁾.

من المؤكّد أنّ الأنشطة الصناعية باختلافها وتنوّعها، لها آثار إيجابية على التنمية ولكنها في الوقت نفسه تشكّل ضررا كبيرا إن كانت دون حدود وقواعد، فستؤدي للمساس بالسواحل وتدهور مساحتها وتشويه المناطق الخضراء، وتدهور المواقع الايكولوجية، إضافة إلى التلوث الذي يهدّد المناطق الساحلية، دون نسيان التوزيع غير المتوازن للسكان الجزائريين عبر الإقليم الوطني الذي هو بعيد كل البعد عن التجانس السكاني، نظرا لتركز الأنشطة الصناعية والثروات والأراضي الزراعية وكذا الموارد المائية المتواجدة بوفرة، ما ترتب عنه تدهور متسارع لكل الفضاء الساحلي، إذ لا يوجد توازن بين التنمية والحفاظ على البيئة.

من هنا كانت الحاجة لتدخل المشرع الجزائري لتنظيم هذه الفضاءات الهشة، وإعادة توازنها الإقليمي، لبسط الحماية القانونية عليها، التي تضمن ديمومتها للأجيال القادمة، وعلى هذا الأساس وضع المشرع الجزائري ترسانة قانونية بدءاً بدستور الدولة الجزائرية⁽⁵⁾، أين أقر بالعمل على حماية البيئة بأبعادها البرية والجوية والبحرية، وصولاً إلى قواعد قانونية متفرقة على مختلف القطاعات التي تعنى بحماية المناطق الساحلية، بمكوّناتها البرية والبحرية، سواء على مستوى قطاع التهيئة والتعمير، أو الصيد البحري أو الفلاحة والنفايات، وهي التي تبدو في الواقع متناقضة مع ما تسببه هذه القطاعات من مساس وتعدي على هذه المساحة من الإقليم، لكن عند دراستها بعناية نجده فعلا قد سنّ نصوص خاصة بحماية الساحل كمنطقة طبيعية حساسة، و لم يقتصر على ذلك بل وضع نظام حماية قائم بذاته خاص بحماية

(4) - وطواط أحمد، «التطور القانوني للأحكام المتعلقة بحماية الساحل في التشريع الجزائري»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص.183.

⁵ - انظر الفقرة 18 من ديباجة دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، و المادة 21 منه، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

الساحل وتثمينه⁽⁶⁾، وأشرك مختلف الهيئات على المستوى المركزي والمحلي في هذه العملية، ووضع مخططا استراتيجيا خاصا بالساحل كمنطقة تستوجب الحماية والتغليب القانوني المتطلع إليه.

فرغم الاعتراف التشريعي بأهمية حماية الساحل وتثمينه إلا أن الواقع يكشف اعتداء واضحا على الساحل في طريق السعي لتحقيق التنمية، فالأمر لا يقتصر على وضع الاستراتيجيات الملائمة، بل يجب تجسيد تلك الاستراتيجيات بشكل فعال لضمان الحفاظ على هذا المورد الحيوي بوضعه الايكولوجي السليم، ولا يجب الاكتفاء بصياغة النصوص القانونية دون تطبيق، بل يجب أن تعطى لهذه النصوص تطبيق فعلي تجسد طموحات الجيل الحالي والأجيال المستقبلية في حماية الساحل.

إن هذا الأمر يتطلب العمل على تفعيل حماية الساحل من خلال استحداث نسق شامل يوازن بين المصلحة الاقتصادية والمتطلبات الاجتماعية والثقافية والاهتمام البيئي، مع وضع خطة وقائية تتماشى وخصوصية الضرر على البيئة الساحلية، والذي يتميز بكونه ضررا يصعب إصلاحه، بل يصعب اكتشافه.

إن مسألة الحفاظ على الساحل وتثمينه تركز أساسا على سياسة التنمية المتوازنة والمستدامة لهذا الجزء من الإقليم، مع مراعاة التوازن بين كل من الجانب البحري والجانب البري من منظور التنمية الاقتصادية والاجتماعية والحفاظ على هذا الفضاء، وهو الأمر الذي يتحقق بتبني أسلوب التنسيق القطاعي المتكامل لأجل إجراء تغييرات كبيرة في الطريقة التي تدار بها موارد الساحل، من خلال الاستثمار في الحوكمة الفعالة والشاملة، ومشاركة البيانات والمعلومات في الوقت المناسب لإرشاد عمليات التخطيط وصنع القرارات والابتكار والتكنولوجيا، من أجل رصد تلك الموارد واستغلالها.

من المهم وضع استراتيجيات وحلول متكاملة وتحديد الأهداف على أرض الواقع، لتحقيق نظام حماية أكثر كفاءة وزيادة القدرة على الصمود والحفاظ على التنوع البيولوجي، وهذا ما يطلق عليه إستراتيجية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، الهادفة إلى إدارة المناطق الساحلية واستخدامها على نحو مستدام، بحيث يراعي في الوقت ذاته هشاشة النظم الايكولوجية الساحلية وتنوع الأنشطة وأثرها على هذه

(6) - القانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10 صادر في 12 فيفري

المناطق، أي تحقيق التوازن بين التنمية المستدامة والحماية البيئية الساحلية، وهي تجربة لا زالت في طريق التنفيذ الواقعي، لا بد من العمل على تشجيعها وتبنيها بعناية وجدية. كل ذلك يدفع إلى طرح إشكالية: مدى نجاعة الأساليب المتبعة في التوفيق بين تامين الساحل كمطلب اقتصادي مهم وحمايته لتحقيق الاستدامة التنموية؟.

إنّ طبيعة موضوع هذا البحث تقتضي تبني المنهج الوصفي لتحديد آليات حماية الساحل وتثمينه دون إهمال المنهج التحليلي لمختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، لمحاولة تحديد مكامن القوة والضعف التي تتخلل تطبيقها، بما يسمح بالوقوف على نجاعتها، إضافة إلى اعتماد المنهج النقدي لتقييم فعالية الآليات والأساليب المكرسة لحماية الساحل.

للإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه يتم تقسيم الدراسة إلى شقين، حيث يتم التطرق ضمن الشق الأول إلى حماية الساحل في الجزائر باعتباره عنصر ضروري لتحقيق التنمية المستدامة، من خلال التصدي إلى أهم القوانين والآليات التي عملت على تحقيق غاية الحماية البيئية، والموازنة بين عنصري التثمين والحماية (الباب الأول).

أما الجزء الثاني من الدراسة فسيخصّص للتحدث عن السعي لتحقيق تنمية متوازنة ومستدامة للمناطق الساحلية، من خلال تبني استراتيجية الإدارة المتكاملة (الباب الثاني).

الباب الأول

حماية الساحل في الجزائر باعتباره عنصر ضروري لتحقيق

التنمية المستدامة

يتمّ الساحل الجزائري بميزات خاصة ذات الجذب والقيمة الإيكولوجية، كونه إقليمًا حيويًا قادرًا على المنافسة التنموية، لما يحمله من مؤهلات طبيعية واقتصادية، تمكّنه سياديا من فرض مكانته وحصانته على الأقاليم المشكّلة لمجاله الجغرافي، بالرغم من كونه مركزا محوريا لتشييد المباني والمدن، ومكانا أساسيا للتضخّم والتوسع الإقتصادي، إذ نتج عن التعمير غير المنظمّ أنسجة عمرانية اعتباطية، وتمركزا للتنمية الجهوية بكل أبعادها على مجاله المساحي، ما أفقده رونقه وجماله الطبيعي الخلاب.

تتمتّع الجزائر ككل دولة ساحلية بسيادتها الكاملة⁽¹⁾، ولها سياسة استشرافية واضحة المعالم، في إدارة وتسيير أقاليمها، وفقا للتخطيط الإقليمي المتكامل، الذي يساعد على تصوّر أفاق البنية التنموية والإقليمية لكل فضاء عبر التراب الوطني، ودمج الإعتبارات البيئية عن طريق التقدير الرشيد للمجال الإقليمي، خدمة للتوازن البيئي وتوطينا للحماية المستدامة.

لأجل ذلك حرص المشرع الجزائري على إيجاد الآليات القانونية والتنظيمية المحققة لحماية الساحل من أجل التطويق التنموي والحماي له من العمق البحري إلى أقصى عمق بري منه، مؤكدا على حتمية تبني التنمية المستدامة في حمايته وتثمينه، فقام بتدعيم الحماية المجالية من خلال مختلف القوانين القطاعية ذات الصلة بالساحل كمجال طبيعي واقتصادي.

اعتبر قانون التعمير أول مبادر أخذ فكرة حماية الساحل ضمن مبادئه، سواء من ناحية تنظيم عملية التعمير في المناطق الساحلية أو وضع أحكام خاصة بالبناء والتوسع العمراني، ورغم أن القطاع السياحي صاحب أكبر نسبة في استغلال الموارد الساحلية واحتلال هذه المنطقة، إلا أن المشرع أولى لها حماية ضمن التشريع الخاص بالسياحة في العديد من نصوصه.

لم يتوانى القانون المتعلق بتسيير النفايات عن تبني قواعد حماية البيئة الساحلية في كل إجراء خاص بمعاملاتها ونقلها وحتى التخلص منها، وقد امتدت الحماية البيئية للساحل ضمن قطاعات المناطق الكبرى المحيطة به من غابات وجبال وسهوب، التي تشكل مجال حماية طبيعي يؤثر بشكل ايجابي في ترقية إمكانياته الطبيعية. (الفصل الأول).

لم يقتصر الجهد التشريعي على تبني حماية قطاعية، بل قام بوضع نظام حماية قائم بذاته وخاص بالمنطقة الساحلية، كمنطقة طبيعية حساسة تتطلب حماية من نوع خاص ومميّز، من خلال سنّ القانون

⁽¹⁾ المادة 14 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مرجع سابق.

الباب الأول: حماية الساحل في الجزائر باعتباره عنصر ضروري لتحقيق التنمية المستدامة

الخاص بحماية الساحل وتثمينه، الذي يهدف إلى الموازنة بين فكرتي الحماية لمجال بيئي زاخر وثمانين والتنمية الاقتصادية الصناعية والاجتماعية لهذه المنطقة كمجال استثماري على المدى الطويل، وسعى كذلك لتنظيم كل الممارسات المتعلقة به، واستغلال موارده، وإقرار أحكام إلزامية وأخرى عقابية ضمن أحكامه (الفصل الثاني).

الفصل الأول

تدعيم حماية الساحل ضمن القوانين القطاعية

من المسلم أنّ حماية مجال معيّن لا تتأتى إلا بالقيام بالاعتراف بأهمية ذلك المجال وما يترتب عنها من فائدة للمجتمع ككل، ويتحقق ذلك عن طريق سن نصوص قانونية ترسخ حماية حقيقية بالوسائل والهيكل اللازمة، ولم تكن فكرة حماية الساحل بمكوّناته وعناصره الطبيعية المختلفة والمتنوعة وليدة العصر الحديث أو الزمن الحاضر، ولم تنتظر تكريس الحماية ضمن النصوص البيئية البحتة، دلالة على وجود النية لحماية هذا المجال منذ فترة طويلة.

بالرغم من تبني مبدأ حماية البيئة سنة 1983 ضمن قانون حماية البيئة⁽¹⁾، إلا أنه لم يتم دسترة الحق البيئي ضمن التشريع الأساسي للبلاد، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾، الذي نص في مادته 68 على حق المواطن في بيئة سليمة، وسهر الدولة على الحفاظ عليها.

ليأتي بعد ذلك تعديل سنة 2020 الذي تبنى حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية بصراحة في أحكام المادة 21 منه، والتي يستشف منها إقرار توفير الحماية للساحل ببعديه البري والبحري.

حاول المشرع الجزائري بموجب مختلف القوانين القطاعية ذات الصلة بالساحل -كمجال طبيعي واقتصادي ممتاز-، وما يرتبط بها من تنظيمات، تكريس حماية مستدامة للمنطقة الساحلية بالحفاظ على مكوّناتها الطبيعية ومقوماتها البيئية، مع محاولة الإبقاء عليها لصالح الأجيال القادمة. وقد شكّلت قواعد التعمير وسائل حماية إضافية ومضاعفة لهذا الجزء الهش إيكولوجيا من الإقليم الوطني، كما عمل من خلال تنظيم القطاع السياحي على الحفاظ على الميزة الطبيعية المميزة والفريدة لمكوّناته المختلفة (مبحث أول).

لقد حرص أيضا على حمايته من التلوث بكل أنواعه وما قد ينتج عنه من كوارث صعبة التفادي بوضع آليات حماية ضمن قطاع النفايات، وبغض النظر عن كون الغابات عنصر من عناصر الساحل الطبيعية المنصوص عليها ضمن مكوّناته، تمثل أيضا قطاعا اقتصاديا هاما، حاول من خلاله المشرع

¹ - قانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، متعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 6، صادر في 8 فيفري 1983.(ملغى).

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

توفير حماية لثرواته النباتية والحيوانية، محققًا بذلك حماية مباشرة للوسط الساحلي الطبيعي، دون التغافل عن عملية تثمينه، كما أنه سعى إلى توفير محيط حماية وتثمين للمناطق الساحلية المتواجدة في المجال الجبلي والسّهبي القريب منها (مبحث ثان).

باستقراء مختلف النصوص المرتبطة بهذه القطاعات، نجد المشرع قد سخر مجموعة من الآليات والسبل الهامة تعمل على حماية الساحل الجزائري من مختلف الاعتداءات والتعديتات الممكن حدوثها مكرّسا بذلك استراتيجية تحقيق التنمية المستدامة التي تتطلب لا محالة ضرورة التوازن بين التطور الاقتصادي والحفاظ على العناصر البيئية الضرورية لاستدامة حقوق الأجيال القادمة.

المبحث الأول

الإعتراف بضرورة حماية الساحل ضمن قطاعي التعمير والسياحة

لا يمكن إنكار حاجة الدولة الجزائرية إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية بصورة مُلزِمة وأكيدة هذه الحاجة -التي أصبحت ضرورة حتمية وواقعية- لن تتحقق إلا بتبني مشاريع تنموية اقتصادية صناعية بالدرجة الأولى، هذه الفكرة تجعل من قطاعي التعمير والسياحة وتثمينهما هدفا يوضع نصب الأعين، بما أصبحا يحققانه من فائدة اقتصادية مجسدة عالميا.

إنّ المكانة الموقعية الممتازة استراتيجيا للساحل الجزائري تجعل منه منطقة مختارة بدون أدنى تفكير لتركيز جميع المشاريع السياحية والتشييدات العمرانية الكبرى، هذا ما يضعه في واجهة المخاطر البيئية المحتملة الوقوع، لأجل ذلك حرص المشرع على سن قواعد تنظيمية حمائية لهذه المنطقة الحساسة ضمن هاته القطاعات، التي تبدو في الواقع عملية الجمع بين القوانين المنظمة لها وبين الساحل كمجال طبيعي، غير منطقية أو غير واقعية فهي تسعى لأهداف تبيّن في ظاهرها أنّها مخالفة تماما للمصلحة البيئية الطبيعية، إلا أنّ دراستها تثبت وجود مسعى حمائي لها ضمن كل من قوانين التعمير (مطلب أول) والقوانين المتعلقة بالسياحة (مطلب ثان).

المطلب الأول

حماية الساحل في إطار قواعد التعمير

يظهر للوهلة الأولى أنّ قانون التعمير وما يؤدّيه من استهلاك للأراضي، يتناقض مع قوانين حماية البيئة -بصفة عامة وحماية الساحل بصفة خاصة- التي ترمي إلى الحد من هذا الاستهلاك من أجل الحفاظ على الأوساط الطبيعية، إلا أنّ قانون التعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق نظرا لقيمتها الإيكولوجية وحساسيتها من بينها الساحل، فالتشريع العمراني بكل أنواعه هو العامل المفضّل لحماية الفضاء الساحلي، لأنّه يأخذ المسائل البيئية بشكل جدّي وصارم، باستقراء القوانين المتعلقة بالتعمير نجدها تأخذ مسألة حماية الساحل ومراعاة خصوصيته ضمن أحكامها المختلفة، سواء حمايته ضمن القواعد العامة للتعمير من خلال المخططات أو الأدوات المتمثلة في الرخص والشهادات ومبدء التوازن، كما تمّ تعزيز هذه الحماية ضمن قواعد خاصة بالتعمير الساحلي، عن طريق اعتماد آلية مخطّط تهيئة الساحل، ووضع شروط وقواعد خاصة بالبناء على الشريط الساحلي.

مما سبق يتّضح أنّ العلاقة بين قانون التعمير ومسألة حماية الساحل وطيدة، حيث تمثّل وسائل التعمير باختلافها -عامة كانت أو خاصة- وسيلة للرقابة السابقة على التعمير بالفضاء الساحلي، وهذا ما يجسّد مفهوم التنمية المستدامة.

الفرع الأول

حماية الساحل في إطار القواعد العامة للتعمير

أصبح تحقيق التوافق بين مجالي العمران والبيئة أمر واقعي لا يقتصر على اتّباع آليات قانونية لحماية البيئة بقدر ما يركّز على ضرورة إدماج البعد البيئي ضمن سياسات التنمية العمرانية، وبفضل هذا المبدأ تمّ إدراج حماية البيئة بصفة عامّة والساحل وعناصره بصفة خاصّة ضمن القواعد العامة للتعمير، وقد كان القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽¹⁾ أول قانون خاص بالتعمير عني بحماية الساحل والعمل على تحقيق مبدأ التوازن بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية، وبالرجوع إلى

(1) - القانون رقم 87-03، المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 5، صادر في 05 ماي 1987 (ملغى).

المادة الأولى من قانون 90-29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير⁽¹⁾ نجده يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل البنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية، والتي نستنتج منها أنّ القواعد العامة للتعمير ممثلة خاصة في وثائق التعمير (المخططات)، وأدواته (الرخص والشهادات)، تهدف إلى حماية البيئة بصفة عامة وحماية الأراضي الفلاحية والساحل والغابات والمناطق الطبيعية المحمية والحيوانات وكل عناصر البيئة الطبيعية بصفة خاصة. لأجل ذلك تمّ اعتماد هذه الحماية عند إعداد وثائق التعمير والتي تظهر تطبيقاتها في مجال أدوات التعمير وعقوده.

أولا: إقرار مبدأ الموازنة بين حماية البيئة الخاصة والتنمية الاقتصادية ضمن أول قانون للتهيئة

العمرانية

يعتبر القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية وكما سبق القول، أول قانون عُني بحماية البيئة الساحلية من خلال تأكيده على مبدأ تحقيق التوازن بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية تحقيقا لمفهوم التنمية المستدامة، وقد وضع نصوصا هامة تساهم بشكل مباشر في العمل على حماية الساحل ومحاولة عدم المساس بالطبيعة الخاصة بهذه المنطقة الحساسة.

1- مبدأ التوزيع المتساوي للأنشطة الإسكانية والاقتصادية: لقد نص القانون السابق على ضرورة احترام التوزيع المتساوي لعملية الإسكان بين المناطق المختلفة للتراب الوطني عملا على تحقيق التوازن بين الولايات، ضمن المادة الثامنة منه التي تنص على هدف التوازن الجهوي والعمل على التنمية العادلة بين مختلف المناطق والأقاليم، ما يخفف العبء على المناطق الساحلية، كما نصت على إلزامية حماية الساحل وتقويمه واحترام خصوصيته عند العمل على تحقيق أهداف التهيئة العمرانية. ولقد تم التأكيد على هذه الغاية ضمن نص المادة 17 أيضا من نفس القانون، والذي أقر اقتضاء التهيئة العمرانية لعملية توزيع الأنشطة الاقتصادية لاسيما الصناعية منها عبر مختلف مناطق التراب الوطني وعدم حصرها ضمن منطقة معينة دون أخرى⁽²⁾.

(1) - القانون رقم 90-29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، ج ر عدد 52 صادر في 01 ديسمبر 1990.

(2) - راجع المادة 7 من القانون 87-03 السابق.

2- حماية المناطق الساحلية ضمن قواعد التهيئة العمرانية: نصت المادة 14 من القانون السابق صراحة على التكفل بالحفاظ على المناطق الساحلية وتقييمها، من خلال مراعاة شروط استعمال المجال الساحلي وحمايته من التلوث، ومراعاة شروط تعميم المناطق الساحلية وشغلها. كما تم النص على ضرورة حماية الغابات وإعادة تشجيرها وحماية الموارد الطبيعية والتحكم في التعمير⁽¹⁾.
بناء على ما سبق نستنتج أن القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية كان يهدف إلى وضع إطار صارم لتنفيذ سياسة استخدام الأراضي بما يضمن توازنا جيدا للثروة وتنمية إقليمية أفضل، وهذا الوعي بالتوزيع العادل والمتساوي لا يمكن إلا أن يعزز إدارة أفضل للأراضي الساحلية⁽²⁾.

ثانيا: حماية الساحل من خلال وثائق وعقود التعمير

تشمل وثائق التعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي⁽³⁾، ولا يمكن استعمال الأراضي أو البناء عليها دون احترام هذين المخططين والنقيد بقواعدهما وتنظيماتهما، ولا بد أن يكون الشخص القانوني - طبيعيا كان أو معنويا- الذي ينوي البناء على قطعة أرض على علم من البداية بقواعد التعمير المطبقة عليها، واحترام هذه القواعد معبر عنه بمجموعة من الشهادات والرخص الإدارية.

1 - دور المخططات المحلية في حماية الساحل : وسيلة للرقابة التقنية

تهدف هذه الوثائق إلى تحقيق التنمية العمرانية والحضرية في إطار احترام المقاييس البيئية، حيث يهدف قانون التعمير من خلالها إلى الاهتمام ببعض المناطق ذات القيمة الايكولوجية من بينها الساحل من خلال التحكم في الامتداد العمراني العشوائي والحفاظ على المميزات الطبيعية له، ولتبيان ذلك سيتم التطرق إلى دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية الساحل، ثم دور مخطط شغل الأراضي في حماية الساحل.

(1) - راجع المادتين 12 و17، المرجع نفسه.

(2) - انظر :

FOURY Nazim Fouad , Op.cit, p.p 77-78.

(3)- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ج.ر عدد 28، صادر في 5 جوان 1991، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر في 29 ديسمبر 2005.

أ- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: أداة مجالية لترتيب الفضاءات العمرانية الجديدة

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري الذي تحدّد فيه التوجّهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير، في إطار ترشيد استعمال الأراضي آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ومن أهدافه تحديد التدخّل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها⁽¹⁾.

يشتمل المخطط على تقرير توجيهي وتنظيم محدد للقواعد المطبّقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة بالمخطط، وبعض المستندات البيانية أو المخططات، حيث يحدّد التقرير التوجيهي مناطق التدخّل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها التي يشكّل الساحل إحداها، كما يتضمّن نظام تضبط فيه القواعد المطبّقة حسب كل منطقة لأنه يقسّم الأراضي إلى مناطق عامرة، مناطق مبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات، مناطق التعمير المستقبلية على المدى البعيد في آفاق 20 سنة، والمناطق غير القابلة للتعمير، كما يحدّد فيه الارتفاقات، البناءات الممنوعة، كثافة التعمير وشروط البناء في المناطق المحميّة⁽²⁾.

بالعودة إلى المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المتعلق بمحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التي تتناول في محتوياتها التقرير التوجيهي الذي يشمل قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل، والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، إضافة إلى تقنين يحدّد التخصيص الغالب للأراضي الخاضعة إلى إجراءات خاصّة، لاسيما المقرّرة في مخطط تهيئة الساحل، كما يحتوي على مخطط تهيئة يبيّن حدود بعض أجزاء الأرض من بينها الساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية .

إذن يمكن أن يلعب المخطط التوجيهي دورا هاما في إدماج الانشغال البيئي ضمن سياسة التهيئة والتعمير، كما أنّ تقنية التقسيم إلى مناطق وسيلة للاقتصاد في إستهلاك الأراضي الساحلية، حيث أن

(1) - هونوي نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، د ط، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص.183.

(2) - راجع المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

تحديد المناطق والعمل بالآجال من شأنه أن يوفّر حماية للساحل من خلال الاستعمال العقلاني للعقار بغية المحافظة على الأراضي الفلاحية والمواقع الطبيعية.

كما يمنح حماية خاصة للساحل بحكم طبيعته وهشاشته، و يمكن البلديات من تحديد سياستها للتهيئة والتنمية في إطار احترام قانون الساحل، إذ يجب أن يتطابق مع وثائق التعمير، ويقع عليه مراعاة مختلف المسافات التي أقرها قانون حماية الساحل وتثمينه والطابع الحساس والجمالي للمواقع المتواجدة بالفضاءات الطبيعية الساحلية، بصفة عامّة يمكن من حصر مناطق التخاصم في الاستعمال وتأثير التلوث ووجود الأخطار الطبيعية المتوقعة⁽¹⁾.

ب- مخطط شغل الأراضي : إطار تنظيمي لعملية البناء في الفضاءات الجديدة

يعدّ مخطط شغل الأراضي الوسيلة الثانية للتعمير التي جاء بها القانون رقم 90-29 إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والذي بموجبه يحدّد حقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾، وبالتالي فمخطط شغل الأراضي بدوره وسيلة ملزمة لكل بلدية من بلديات الوطن أو جزء منها⁽³⁾، كما يعيّن الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به، ويحدّد المواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها⁽⁴⁾.

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-178⁽⁵⁾ فإنّ مخطط شغل الأراضي يشتمل على مذكرة إيضاحية تبرز فيها مطابقة ما يتضمّنه مخطط شغل الأراضي مع الضوابط التي حدّدها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ونظام يحدّد بالتفصيل حقوق البناء وكيفية استخدام الأرض بالنسبة لكل منطقة، ويضبط فيه

(1) – MEGHFOUR KACEMI Malika, Des recommandations pour l'élaboration des PDAU et des POS dans les zones littorales, Dar Elgharb, Oran, 2004, p.77.

(2) - SAINT-ALARY Roger et SAINT -ALARY Horun, Droit de la construction, 4 eme édition, Mémento, Dalloz, sans lieu, 1994, p.23.

(3) – راجع المادة 34 من القانون 90-29، مرجع سابق.

(4) – GUTTAI Salah, Politique foncière et consommations du sol urbain : Cas de ville de Ouargla, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de post-graduation, spécialisée en gestion des villes, ENA, Alger , 1993 , p.25.

(5)– المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 28، صادر في 4 جوان 1991.

الحد الأدنى والأقصى للبناء المسموح به، كما يحتوي على مخطط تهيئة عامة يحدّد المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها والتي يشكل الساحل أحدها، كما يتكفل مخطط شغل الأراضي بكل الإجراءات المقررة في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل⁽¹⁾.

إذن فمخطط شغل الأراضي أسلوب علمي يطبق قصد تحقيق التوازن بين التوسّع العمراني وحماية البيئة⁽²⁾، وتظهر أهميته في حماية الساحل من خلال أنّه يمكن أن يوفّر الحماية النوعية لبعض الفضاءات الحساسة من بينها الساحل، بمعنى حمايتها لأهداف إيكولوجية، كما أنّه يسعى إلى تحديد الأراضي المعرضة لأخطار الانزلاق والكوارث الطبيعية والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء وهي كثيرة بالساحل، كما يسمح بتحديد الفضاءات ذات الميزات والفضاءات الطبيعية والحساسة كالأراضي الفلاحية، وتغطيتها على مستوى المجال المعني كونها أوساط ذات مردودية اقتصادية وإيكولوجية كبيرة لا يمكن تجاهلها، إضافة إلى الفضاءات القريبة من الشاطئ⁽³⁾.

عموما، فإنّ إدماج خصوصيات الساحل على مستوى مخطط شغل الأراضي يتعلّق بالمناطق المعمّرة أو التي ستعمّر مستقبلا في مختلف أجزائه، حسب المسافات المنصوص عليها في القانون رقم 02-02، بالتركيز على التعمير في العمق وتجنّب قدر الإمكان المناطق القريبة من البحر إلا بعد تطبيق الشروط المقررة في القانون ذاته، حيث يقع على عاتقه حماية المناطق الطبيعية والفضاءات الحساسة⁽⁴⁾.

2- حماية الساحل من خلال عقود التعمير : الرقابة الإدارية المُسبقّة

إنّ قانون التعمير قبل كل شيء هو مجموعة تدابير ضبّطية إدارية هادفة إلى الوقاية سواء القبلية أو البعدية لاستعمال الأراضي، خاصة منها ذات الطابع الإيكولوجي الحساس، لذلك هذه القرارات

(1) - راجع المادتين 18 و18 مكرر من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق.

(2) - إقلولي صافية، « دور المخططات العمرانية في حماية البيئة»، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 3 و4 ديسمبر 2012، ص.21، (غير منشورة).

(3) - REDDAF Ahmed, «Planification urbaine et protection de l'environnement», Revue **Idara**, Alger, N°1, 2000, p.150.

(4) - MEGHFOUR KACEMI Malika, op. cit. p.78.

الإدارية التي تسمى عقود التعمير⁽¹⁾، تحمل في طياتها انشغال حماية الساحل، حتى تتسجم مع مخطط شغل الأراضي الذي يتوافق بدوره مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أ- شهادات التعمير

تتضمن شهادات التعمير كل من شهادة التعمير، شهادة التقسيم وشهادة المطابقة، وهي عبارة عن وثائق تبيّن حقوق البناء والإرتفاقات وشروط تقسيم القطع الأرضية .

أ1- دور شهادتي التعمير والمطابقة في حماية الساحل

شهادة المطابقة مكّلة لشهادة التعمير، حيث تمثّل وسيلة للرقابة البعدية، ويتمثّل دور شهادة التعمير في تحديد أنظمة تهيئة التعمير وتوجيهه وفق قواعد التعمير، وحتى يتمّ القضاء على البناء العشوائي المتسبّب في التلوّث وإتلاف المواد الطبيعية وضياع ثروات الساحل⁽²⁾. ويتمثّل دور شهادة المطابقة في الرقابة البعدية هدفها التأكد والإثبات بأنّ البناء تمّ إنجازه وفقا لرخصة البناء، وتسلم بعد الرقابة الميدانية من طرف اللجنة التقنية، لكن هذه الشهادة لا تمنح - و لا يخضع أصلا لتحقيق المطابقة- للبنىات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحميّة المنصوص عليها في التشريع المتعلق بحماية البيئة والساحل، وكذلك البنائات المشيّد على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابيّة⁽³⁾.

أ2- دور شهادة التقسيم في حماية الساحل

يقصد بشهادة التقسيم الوثيقة الإدارية التي تبيّن شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدّة أقسام⁽⁴⁾، قد يبدو أنّه لا علاقة لهذه الشهادة بحماية الساحل كونها مرتبطة بالعقار

(1) - أصبح يطلق على شهادات ورخص التعمير عقود التعمير، ضمن المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 22، صادر في 29 أفريل 2015.

(2) - هونني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2011، ص.401.

(3) - راجع المادة 16 من القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البنائات وإنجازها، ج ر عدد 44، صادر في 20 جويلية 2008.

(4) - راجع المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة البناء، رخصة التجزئة، شهادة المطابقة ورخصة الهدم، ج ر عدد 26، صادر في 1 جوان 1991 (ملغى).

المبني، لكن من شروط هذه الشهادة احترام قواعد التعمير بما فيها قواعد حماية البيئة، وبالتالي تساهم بطريقة غير مباشرة في حماية الساحل .

ب- رخص التعمير:

تحتل الرخص أهمية أكبر من الشهادات، كونها إجراءات جوهرية في استعمال الحق، أما الشهادات فهي إجراءات شكلية لا تمس بأصل الحق المعترف به للمالك⁽¹⁾، وأهم رخصتين هما رخصة البناء والتجزئة، أما رخصة الهدم فهي أقل أهمية في مجال حماية الساحل.

ب1- رخصة البناء و دورها في حماية الساحل: وسيلة صارمة للحماية

تعدّ رخصة البناء من أهم أدوات الرقابة الممارسة على الاستهلاك العشوائي للمحيط، وهي قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح لتشييد بناية جديدة أو تعديل بناية قائمة من قبل⁽²⁾، وهي تلعب دورا رقابيا ووقائيا في آن واحد لضمان احترام قواعد التعمير وانسجام النسيج العمراني وتناسقه بما يتلاءم وطبيعة كل منطقة وخصوصيتها، وتهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة المستفيد منها والمصلحة العامة في احترام قواعد العمران وحماية البيئة⁽³⁾.

لقد ألزم المشرع الحصول على ترخيص مسبق بالبناء في بعض المناطق ذات الطابع الخاص والتي يشكل بعضها عناصر الساحل، فبالنسبة لمناطق التوسع السياحي فرض قيودا على استعمال الأراضي فيها حماية لخصوصيتها الطبيعية والثقافية طبقا للقانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي⁽⁴⁾، أما بالنسبة للأراضي الفلاحية فقد وضع المشرع ضوابط صارمة فيما يخص البناء عليها

(1) - جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص.70.

(2) - هونوي نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.380.

(3) - يعيش تمام أمال، «رخصة البناء»، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي الثالث عشر حول: "السياسات العمرانية والتنمية الجهوية في الأنظمة المقارنة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 12 و13 جانفي 2014، ص.4، (غير منشورة).

(4) - راجع القانون رقم 03-03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.

نظرا للوظيفة الاقتصادية البحتة التي تؤديها، وأنّ البناء استثناء يسمح به في إطار ضيق، حيث اشترط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال لا تمت بأي صلة للميدان الفلاحي⁽¹⁾. يكون البناء داخل الأملاك الغابية أو بالقرب منها برخصة تسلّمها الوزارة المكلفة بالغابات والترخيص يخص كل أنواع البناء سواء لمزاولة نشاط أو للسكن، فلا يجوز إقامة أية ورشة لصنع الخشب أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه على بعد يقل عن كيلومتر واحد إلا برخصة من الإدارة المكلفة بالغابات⁽²⁾.

مما سبق، يتّضح دور رخصة البناء في حماية الساحل من خلال حماية فضائه، للسهر على حسن أداء الحق العام في البناء الذي يراعي المصلحة العامة عندما يتعلّق الأمر بعقار مهم مثل العقار السياحي.

ب2- رخصتي التجزئة والهدم وعلاقتها بحماية الساحل

تعرف بالوثيقة الإدارية التي تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدّة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو أكثر مهما كان موقعها، وهي وسيلة تسمح للجماعات المحلية باحترام مخطط شغل الأراضي، وتجنّب الأخطار التي يمكن أن تلحق بالطبيعة والغطاء النباتي خاصة، لأنّه يمكن رفض منحها إن كانت مخالفة لقواعد الحماية⁽³⁾.

عند إعداد وإنجاز رخصة التجزئة من الطبيعي مراعاة شروط النظافة، طابع الأوساط المجاورة حماية المواقع والمناظر الطبيعية، وكذا التبعات على حركة المرور والتجهيزات العمومية ذات الصالح العام، وبهذه الطريقة تكون مسألة حماية الساحل مأخوذة في الحسبان.

أمّا رخصة الهدم فهي الوثيقة الإدارية الإجبارية التي تشترط في كل عملية هدم كلي أو جزئي لبنانية، لضمان تنفيذها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة، وذلك عندما تكون هذه البنائة واقعة في مكان مصنّف أو في طريق التّصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو الطبيعية طبقا للأحكام

(1) - الجبالي عجة، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.264.

(2) - حسب المادة 100 من القانون رقم 23-21 المؤرخ في 23 ديسمبر 2023، المتعلق بالغابات والثروات الغابية، ج.ر. عدد 83، صادر في 24 ديسمبر 2023.

(3) - راجع المادة 57 من قانون 90-29، مرجع سابق.

القانونية المعمول بها⁽¹⁾، وكقاعدة فإنّ رخصة الهدم لا تطبّق في جميع الأماكن فهي مطلوبة فقط في بعض المقامات، أين يتصادم هدم العقارات مع اعتراض اجتماعي أو متطلبات حماية المواقع الطبيعية بما فيها المناطق الساحلية⁽²⁾.

إذن تساهم وسائل التعمير بصفة عامة في تجنّب التعمير الفوضوي المضرّ بالساحل، وتمكّن من ضمان حماية الفضاءات الطبيعية وتحقيق التوازن العام بين الحماية والتنمية، فمن خلال هذه الوسائل يتمّ قيد حرية الأفراد بإجراءات وقواعد محددة من خلال الضبط الإداري بهدف حماية حقوق الأجيال القادمة وخلق التوازن بين الحق في النشاط العمراني والحق في بيئة سليمة تحقيقاً للمصلحة العامة.

الفرع الثاني

تعزيز حماية الساحل ضمن القواعد الخاصة بالتعمير الساحلي

إضافة إلى الحماية المقرّرة للساحل ضمن القواعد العامة للتعمير، أدرج المشرع أحكاماً خاصة تطبّق على بعض الأجزاء من التراب الوطني، والتي يشكّل الساحل أهمّها، حيث اهتمّ بحماية الساحل قبل صدور القانون المتعلق بحماية الساحل، وألزم المحافظة عليه وعلى خصوصيته في إطار التوسّع العمراني⁽³⁾، ويظهر الاهتمام التشريعي بحماية الساحل ضمن قانون التعمير من خلال إدراج وسيلة تهيئة مخطط الساحل، وسن قواعد خاصة بالبناء على الشريط الساحلي .

أولاً: آلية المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل : أداة ممتازة لحماية وتثمين الساحل

إنّ التطور الفوضوي للتعمير الذي يتخذ من الساحل مسرحاً له يُشكّل اليوم مصدر تهديدات كبرى على توازنه وديمومته، ذلك أنّ الاستراتيجية المستقبلية لتهيئة الساحل تستدعي أن يعرف بوضوح وضعية الفضاء الساحلي قصد حمايته وتثمينه، ولعلّ فكرة التهيئة التي تقوم بالتركيب بين حماية وتنمية الساحل

(1) - راجع المادة 60 من المرجع السابق.

(2) - AUBY Jean Bernard, et PERINET MARQUET Hugues, Le droit de l'urbanisme et de la construction, 3 eme édition, Montchrestien, Paris , 1998, p.447.

(3) - راجع المواد من 43 إلى 45 من القانون 90-29، مرجع سابق.

وتطبيق تهيئة خاصة في نطاق الفضاء الساحلي تحتم مقارنة أكثر تكاملاً، ضمن مسعى السلطات العمومية إلى تجسيدها من خلال المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل.

1- تعريف المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل

بدأ الإهتمام بتهيئة الساحل سنة 2001، عند صدور القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتهيئته المستدامة⁽¹⁾، بحيث تكون الفضاءات الساحلية موضوع مخطط توجيهي، يتضمن مجموعة من الآفاق والمشاريع للمدى القريب، المتوسط والبعيد، تكون منسجمة مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. يحتوي هذا المخطط على مجموعة من الوثائق من بينها:

-دراسات عن الوضعية الراهنة للمناطق الساحلية ذات الأبعاد الإقتصادية، الإجتماعية، البيئية والقانونية.

-دراسة عن الوسائل القانونية والمؤسسية الحالية والمحتمل إحداثها مستقبلاً.

-تشخيص للرهانات والتحديات التي يواجهها الساحل، على مستويات وثنائق تهيئة الإقليم، وحركة التعمير.

كما يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من الوثائق المرجعية عند إعدادها، والتي يتم تزويد كل المتدخلين بها، وهي:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي.
- المخطط الجهوي لتهيئة إقليم غرب، وسط، شمال وشرق البلاد.
- المخططات الولائية للولايات الساحلية.
- المخططات القطاعية (السياحة، الصيد البحري...).
- دراسات التحديد للساحل.⁽²⁾

(1) - القانون 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 صادر في 1 ديسمبر 2001.

(2) - هنوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص.336.

2- هدف المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل: الحماية والتثمين

إنّ مسألة تهيئة الإقليم من صلب السياسات العمومية وهي أساسية في حماية التراث الطبيعي الساحلي، فحماية البيئة الساحلية تبدو من صميم النشاط العمومي، وعليه يتعلّق الأمر بوضع هرم لتنظيم هذا النشاط على مستوى البلدية والولاية، وذلك من خلال تبني سياسة التهيئة، إذ يجب أن تنسجم لتعاون فيما بينها من أجل ترشيد أكثر لمجهود الحماية على مستوى الفضاء الساحلي، وبذلك يكون الساحل في قلب انشغالات التهيئة.

يهدف المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل إلى حماية وتثمين الساحل، حيث أنّ حماية البيئة الساحلية وأوساطها الطبيعية تؤخذ بعين الاعتبار في وثائق التخطيط، وتكون على شكل توجيهات للتهيئة، أما مسألة تثمين الفضاءات الساحلية تعني معالجة التوازن والتجهيز بالشكل الذي يساهم في جاذبية الساحل، مع أخذ الحيطة على عدم الإضرار به⁽¹⁾.

يمكن أن يضيف المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل مآلات عديدة مترابطة فيما بينها، أهمها الأمن العمومي، حل نزاعات الاستعمالات المختلفة، ترقية التنمية الإقتصادية وحماية البيئة البرية والبحرية، وعلى العموم فإنّ هذا المخطط يرمي إلى التناغم بين الحماية والتثمين كما سبق القول، بفرض نظام تحديد للمناطق والأراضي الساحلية، ما يعطي مفهوما جديدا لفكرة التهيئة التي غالبا ما توحى بالإعتداء على البيئة الطبيعية، باعتبار أنها تعني مزيدا من التجهيز ومزيدا من البناء⁽²⁾، ذلك أنّ تهيئة الساحل لا تأتي في سياق المنطق الإنتاجي ولكن ضمن منظور التنمية المستدامة.

ثانيا: سن شروط خاصة بالبناء على الشريط الساحلي

لقد خصّ المشرع الساحل بحماية وقائية إزاء أعمال البناء وشغل الأراضي، سواء في كل من القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، أو في التشريع الساحلي، لكن بما أنّ هذه الدراسة مركزة

(1) - **GHEZALI Mahfoud**, «Rapport General : Statut des espaces littoraux», **RJE**, numéro spécial, Paris, 2001, p.p 15-16.

(2) - **MERABET Hamida**, Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Berti Editions, Alger, sans date, p.176.

على دور قوانين التعمير بالذات فإننا سنقتصر على شرح الشروط المنصوص عليها ضمن النصوص المتعلقة بالتعمير وتهيئة الإقليم.

1- شروط البناء في الساحل ضمن قوانين التعمير وتهيئة الإقليم

تم إدراج شروط البناء على الشريط الساحلي ضمن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وكذلك ضمن المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء على الساحل⁽¹⁾، إضافة إلى القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

أ- شروط البناء المقررة في القوانين الخاصة بالتعمير

صاغ المشرع شروطا للتعمير والبناء الساحلي في طي قوانين التعمير، واضعا نظاما قانونيا ألزم احترامه، حفاظا على الطابع الحساس لهذه المنطقة.

أ1- ضمن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

لقد أنقل المشرع - بموجب المادة 45 من القانون 90-29- شريط الـ 100 متر من المنطقة الساحلية بارتفاع عدم البناء عليها، تقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه، لكن هذا لا يعني منع البناء في هذه المنطقة بصورة نهائية، بل يمكن الترخيص بالبناء للنشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه، لكن المشرع لم يحدّد النشاطات الجوارية المرخّص لها بالبناء، بل أحالها إلى التنظيم الذي لم يصدر لحد اليوم، ما أدى إلى حدوث تجاوزات خطيرة في هذا المجال⁽²⁾.

كما أخضع - من خلال المادة نفسها- النشاط العمراني في المنطقة الساحلية لبعض الشروط تتمثل في حفاظ التوسع العمراني بالساحل على المساحات الخضراء الطبيعية، إبراز قيمة المواقع والمناظر المميّزة للتراث الوطني الطبيعي، الثقافي والتاريخي للساحل والبيئة اللازمة للتوازنات البيولوجية، وتوافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأراضي.

(1)- المرسوم التنفيذي رقم 07-206، المؤرخ في 30 جويلية 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر عدد 43، صادر في 1 جويلية 2007.

(2)- غواس حسينة، «الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، عدد 46، ديسمبر 2016، ص.516.

أ2-ضمن المرسوم التنفيذي 07-206 المحدد لكيفيات وشروط البناء على المناطق الساحلية في إطار شروط التعمير والبناء في المناطق الساحلية، وتطبيقاً لأحكام قانون الساحل رقم 02-02، صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء على الشريط الساحلي، الذي يهدف حسب المادة الأولى منه إلى وضع شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية، المرخص بها على شريط ساحلي يمتدّ على مسافة 3 كلم، وشروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة أو القريبة للشواطئ، التي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذلك الكثبان والأشرطة الرملية المتاخمة للأجزاء العليا من الشواطئ، التي لا تصل إليها مياه البحر، كما يحدّد كيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة 300 متر، وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

تتمّ كيفيات إنجاز البناءات وشغل الأراضي في الفضاءات الساحلية، حسب هذا المرسوم على أساس دراسة تدعى "دراسة تهيئة الساحل"⁽¹⁾، يبادر بها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة وتعدّها مكاتب دراسات متعدّدة طبقاً للتنظيم المعمول به أو الهيئات المختصة، على أساس اتفاقيات أو عقود دراسات، وذلك حسب احتياجات شغل الأراضي وطبيعة المنطقة المعنية. تشمل هذه الدراسة ثلاث مناطق بالفضاء الساحلي وهي: الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، الشريط الشاطئي الممتد على مسافة 300 متر، والشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم⁽²⁾.

يجب أن تحدّد "دراسة تهيئة الساحل" الفضاءات المعنية حالة شغل الأراضي والأنشطة التي تجري بها، والحالة البيئية للمنطقة التي تحتاج لحماية خاصّة، وعواقب الأنشطة البشرية الموجودة أو المبرمجة عليها، كما تحدّد طالع الفضاءات الساحلية وقدرات التعبئة أو الاستقبال⁽³⁾.

تؤسس لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة لجنة وطنية تكلف بفحص دراسات تهيئة الساحل والتصديق عليها، تتكوّن من ممثلي عدّة وزارات، كما تستشير اللجنة قبل التصديق على الدراسات كل من الولاية المختصين إقليمياً، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين⁽¹⁾.

(1) - راجع المادة 2 من المرسوم 07-206، المحدد لكيفيات وشروط البناء على المناطق الساحلية، مرجع سابق.

(2) - راجع المادتين 3 و5 من المرسوم نفسه.

(3) - راجع المادة 4 من المرجع نفسه.

إنّ الهدف من هذه المخططات والدراسات الميدانية هو الاستغلال العقلاني للفضاء الساحلي الوطني، وتوزيع السكّان والأنشطة الإقتصادية على كافة الإقليم الساحلي.

ب- شروط البناء الساحلي ضمن القانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط

الوطني لتهيئة الإقليم

لقد تمّ تأطير التنمية النوعية والمستدامة للساحل، وتحديد شروط التعمير به في إطار ما جاء به القانون رقم 10-02 المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽²⁾، الذي تبني برنامجا شاملا للعمل الإقليمي خاصا بالمناطق الساحلية، يدعى "برنامج العمل الإقليمي لكبح التسحل وتوازن الساحل" بغية التحكم في نمو الساحل وتنميته نوعا، وتهيئته في العمق لمجمل الشريط التالي، بفعل إعادة هيكلة عميقة للفضائين الساحلي والتّلي قصد تأطير وضبط التوسع المفرط للساحل على حساب الفضاءات الداخلية.

يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق الأهداف التالية:

- كبح التوسع الطولي للمدن الشاطئية، إذ يتحمّل الشاطئ أثارا جسيمة للتوسع العمراني، ويعرف ظواهر التشبع والضغط البيئية، حيث نجده شدّد على تفادي التعمير المستمر لرفع كاملة من الساحل خلال 20 سنة المقبلة، من خلال تحديد التوسع الطولي للمساحة المعمّرة للتجمّعات الواقعة على طول الساحل التي تجاوزت 3 كلم.

- الإبقاء على نوافذ سياحية طبيعية بمسافة 5 كلم، بتحديد المسافة بين التجمّعات المجاورة في الساحل التي بلغت 5 كلم أو أكثر.

- توجيه توسّع المراكز الحضرية الموجودة نحو المناطق البعيدة عن الشاطئ وتشجيع التعمير في العمق، واستعمال وتنمين الساحل مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاطه واستعمال وحياسة الأراضي الساحلية، مع الحفاظ على التّوازن الطبيعي.

(1) - راجع المادتين 6 و 2/7، المرجع نفسه.

(2) - القانون 10-02، المؤرخ في 29 جوان 2010، يتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61 صادر في 21 أكتوبر 2010.

-منع التعمير القريب من الشاطئ (من 100 إلى 300 م)، وشق طرق موازية قريبة من خط الشاطئ (من 800م إلى 3 كلم)، وما ينتج عنه من حركة مرور مشوّهة لنوعية المواقع والمناظر.

2- التجربة الفرنسية في التعمير الساحلي: قدوة حسنة

لقد أقرّ المشرع الفرنسي ضمن قانون التعمير الخاص بها بعض التدابير المتعلقة بحماية الساحل والمناطق الساحلية، إقرارا منها بأهمية هذا الأخير البيئية والاقتصادية، وأيضا كونه من المناطق الحساسة الهشة التي تستوجب الحماية.

باستقراء نص المادة ل146-2⁽¹⁾ من قانون التعمير الفرنسي، نجدها تبنت إجراءات صارمة ومنطقية في الواقع حماية للمناطق الساحلية وطابعها الحساس، تتمثل خاصة في فكري تحديد قدرات الاستيعاب وإجراء التقاطعات العمرانية

أ- تحديد قدرات الاستيعاب

لقد نصت المادة ل146-2 السابقة الذكر على إجراء تحديد القدرة الاستيعابية كإجراء حمائي فعّال لتحقيق الحماية للمناطق المحددة بالمادة ل146-6 من القانون نفسه، والذي يعني تعيين حقيقي لمعنى قدرة الاستقبال للأراضي المعنية بالحماية، من ناحية إمكانية قبولها لطاقة عمرانية معينة مع كل الخدمات المتأثرة والمتعلقة بها (من نظام المياه، الطاقة، النفايات، النقل،...الخ)، مراعاة لطابعها البيئي، أي يمكن اعتباره كعمل تحليلي وتخطيطي لمنع التوسع العمراني على حساب الساحل وعناصره، ما يؤدي إلى اختلالات بيئية مؤذية.

هذا الإجراء هو في الحقيقة وسيلة ناجحة بيد الجماعات الإقليمية والإدارات المعنية لتحديد المشاريع المقبولة عند قبول الطلبات والعروض العقارية ومنح الرخص الإدارية، وبالتالي يمكن من التحكم في الأراضي والعقارات المتاحة، كما يمكن من مراقبة كل عمليات التعمير والتنمية المتعلقة بالمناطق التي تستلزم الحماية نظرا لخصوصيتها البيئية⁽²⁾.

⁽¹⁾ -L'article L146 code du l'urbanisme français, En ligne : www.legifrance.gouv.fr , consulté le 20/04/2020.(article annulé).

⁽²⁾ - لتفاصيل أكثر انظر:

ب- التقاطعات العمرانية

يقصد بها تهوية النسيج العمراني من خلال التمسك بالحفاظ على خصائص المحيط الطبيعي عن طريق إلزامية وجود أو ترك مساحات خضراء طبيعية بين كل فضاءين عمرانيين، ويتم تحديد ذلك ضمن الوثائق العمرانية، حيث لا يتم قبول اي مشروع عمراني ضمن مناطق بيئية لا يحترم شرط الحفاظ على المساحات الطبيعية.

تم النص على هذا الإجراء ضمن نص المادة ل146-2 السابقة، والذي يستوجب أيضا أن تكون البنايات من نوع بنايات الاستقبال الخفيف أو الترفيه أو الممارسات الرياضية، في الحدود التي لا تؤدي الى جعلها بنايات صناعية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

حماية الساحل وتثمينه في إطار استراتيجية استدامة التنمية السياحية

إنّ الكلام عن السياحة وتثمينها يقود إلى التفكير في المشاريع الاستثمارية السياحية، التي غالبا ما تجد ضالتها في المناطق الطبيعية الخلابة، المواقع ذات الطابع الثقافي والتاريخي، الغابات، الجزر والشواطئ... الخ. كل هذه العناصر أقرها المشرع كمكونات ومشتمات للساحل، في تعريفه لهذا الأخير ضمن المادة السابعة من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽²⁾.

إنّ يعتبر الساحل الوجهة الأولى لتنفيذ المشاريع السياحية وتحقيق التنمية المستدامة في هذا المجال، وقد يبدو للوهلة الأولى أنّ هناك تناقض بين حماية البيئة الساحلية والتنمية السياحية، كون البديهيات تفرض أنّ كل ما له علاقة بالاقتصاد والصناعة لا يتلاءم والأولويات البيئية، لكن باعتبار البعد البيئي قد أصبح أولوية في كلّ القوانين - وهذا ما تبنته الدولة الجزائرية في مختلف قوانينها التنموية بالأخص السياحية- يتجسّد أنّ المجالات السياحية أصبحت فاعلا مهماً في حماية الساحل وتثمينه.

François Pitron et Vincent Jolivet, La gestion du littoral et des espaces marins, LGDJ / Politiques locales, France, 2007, pp.12-13.

(1) - المرجع نفسه، ص.15.

(2) - القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

الفرع الأول

حماية الساحل هدف التنمية السياحية المستدامة

تُعتبر الأقاليم السياحية مناطق هشة بيئياً نظراً للضغط البشري الرهيب عليها، من خلال النشاطات الاقتصادية الممارسة فيها، ويُعدّ القطاع السياحي من أكثر الأنشطة الملوثة والمبدّرة للموارد الطبيعية، في هذا الإطار سعى المشرع إلى العمل على التوفيق بين حماية البيئة الساحلية ودفع عجلة التنمية، من خلال سنّه لمجموعة من القوانين المؤطرة للقطاع السياحي التي تهدف إلى حماية البيئة، إضافة إلى ظهور أنواع جديدة من السياحة تجسيدا لمفهوم التنمية المستدامة، يتمثّل في السياحة البيئية بأنواعها.

أولاً: القوانين المنظمة للتنمية السياحية : وسائل حديثة للحماية

تتطلب التنمية السياحية تثمين وحماية الموارد السياحية سواء الطبيعية أو الصناعية والاجتماعية⁽¹⁾، لذلك سعى المشرع الجزائري في القوانين المنظمة للسياحة إلى العمل على حماية المقومات البيئية وتثمينها، وتحقيق التنمية المنشودة والحفاظ على استدامتها.

من خلال استقراء النظام القانوني للتنمية السياحية يتّضح أنّها تلعب دورا بارزا في حماية الساحل كمورد مهمّ وأساسي بيئي واقتصادي- في التطور السياحي، ويظهر ذلك جلياً ضمن القانون 01-03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، وكذلك القانون 03-03 المتعلق بأماكن التوسّع والمواقع السياحية.

1- القانون 01-03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة : المساهمة في حماية الساحل

وتثمين قدراته

يهدف هذا القانون⁽²⁾ إلى المساهمة في حماية الساحل وتثمين قدراته الطبيعية والتاريخية⁽³⁾ تجسيدا لمفهوم التنمية المستدامة في قطاع السياحة، كما تخضع تنمية الأنشطة السياحية بأنواعها لقواعد ومبادئ

(1) - خروبي سليمان، حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة للسياحة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014، ص.23.

(2) - قانون رقم 01-03، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر. عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

(3) - المادة 2 فقرة 7، المرجع نفسه.

حماية الموارد الطبيعية بصفة عامّة والساحل بصفة خاصّة تحقيقا لديمومة العرض السياحي⁽¹⁾ وهذا ما سيتم تناوله في الجزء الثاني من البحث.

يعمل هذا القانون أيضا على إبراز أهمية حماية الموارد الساحلية بشتّى عناصرها، من خلال إخضاع عملية التنمية لأحكام المخطّط التوجيهي للتهيئة السياحية، والذي بدوره يعمل على مراعاة خصوصيات المناطق وإمكانياتها، وكذا واجبات الاستغلال العقلاني والمنسّق للمناطق السياحية الساحل⁽²⁾، من شواطئ وغيابات ومساحات خضراء.

يثمّن قانون التنمية المستدامة للسياحة المقوّمات الطبيعية للمناطق الساحلية، من خلال التّركيز على الاستغلال العقلاني لمناطق التوسّع السياحي والمواقع السياحية⁽³⁾ التي غالبا ما تجد مكانها في المناطق الساحلية، وتظهر فكرة التثمين السياحي للساحل من خلال العمل الإعلامي في مجال السياحة المتمعور حول ترقية المؤهّلات الطبيعية الساحلية التي تزخر بها البلاد⁽⁴⁾ من خلال مختلف أشكال التّسويق كالمعارض والمنشورات عملا على تحقيق الترقية السياحية الساحلية، قصد الاستغلال التجاري.

2- القانون 03-03 المتعلق بأماكن التوسّع والمواقع السياحية: تقرير الالتزامات والعقوبات

جاء هذا القانون⁽⁵⁾ بقواعد أكثر تفصيلا وصرامة من القانون السّابق، ويُقصد بمناطق التوسّع السياحي كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميّر بصفات وخصوصيّات طبيعية وبشرية مناسبة للسياحة مؤهّلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية.

يُقصد بالمواقع السياحية كل منظر أو موقع يتميّر بجاذبية سياحية، بسبب مظهره الخلّاب أو بما يحتوي عليه من خصوصيات طبيعية أو بنايات لها أهمية تاريخية أو ثقافية⁽⁶⁾.

بناءً على ذلك ينطوي الساحل والمناطق الساحلية بصفة عامّة على مؤهّلات ومواصفات تجعل منه مقصدا للتوسّع السياحي والمواقع السياحية بامتياز.

(1) - المادة 5، المرجع نفسه.

(2) المادة 38 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

(3) المادة 2/13 من القانون 03-01، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، مرجع سابق.

(4) المادة 28، المرجع نفسه.

(5) - القانون 03-03، المتعلق بمواقع التوسّع والمواقع السياحية، مرجع سابق.

(6) راجع المادة 2/3-3، المرجع نفسه.

يهدف هذا القانون إلى حماية هذه المناطق ومقوماتها الطبيعية على وجه الخصوص، حيث يصنّفها كمناطق محميّة، وبالتالي يُخضعها إلى إجراءات الحماية اللّازمة⁽¹⁾ للحفاظ عليها من كل أشكال المساس، نظرا أنّ أوساط الساحل الطبيعية البريّة والبحرية تجعله وجهة مفضّلة للنشاط السياحي وبالتالي عرضة للضغوطات المتزايدة، مشكّلة تهديدا للأنظمة البيئيّة الساحلية⁽²⁾.

لقد أقرّ هذا القانون مجموعة من الالتزامات للحفاظ على خصوصيات هذه المناطق، أهمّها الإلتزام بشغل واستغلال الأراضي الموجودة بهذه المناطق في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير، والحفاظ عليها من كل أشكال التلوث وتدهور الموارد الطبيعية، إضافة إلى وجوب شمولية مخطّط التهيئة السياحية على حماية الجمال الطبيعي، والأخذ بالاعتبار خصوصيات هذه المناطق والالتزام بالإستغلال العقلاني والمنسجم لهذه الفضاءات السياحية، كما يهدف إلى تحديد الأماكن الواجب حمايتها، والسّهر على مطابقة كلّ بناء أو تشييد عليها لمواصفات وأهداف هذا المخطّط⁽³⁾.

بعد فرض -هذه الالتزامات وضع القانون مجموعة من التدابير الرديّة لضمان حماية المناطق الساحلية، من خلال إقرار ما يلي:

أ- تحديد المخالفات الماسّة بمناطق التوسّع والمواقع السياحية : حدّد القانون 03-03 المخالفات التي تستوجب التدخّل والجزاء ضمن المواد من 37 إلى 43 منه، أهمّها عدم احترام مواصفات مخطّط التهيئة السياحية ودفتر الشروط، وعدم احترام وثائق البناء والتّعمير المصادق عليها من قبل السلطة المختصة، كما اعتبر رفض تزويد الأعوان المكلفين بالرقابة بالمعلومات، أو منعهم من ذلك مخالفة تستوجب الجزاء، كذلك القيام بتحويل العقار السياحي عن طبيعته السياحية، والتسبّب عمدا في إتلاف نوعيّة البيئة داخل هذه المناطق.

إذن قد حدّد المشرع ضمن القانون 03-03 مختلف المخالفات التي يمكن أن تمسّ بالمناطق الساحلية كمناطق سياحية، وأقرّ بإلزامية الرقابة على هذه الأعمال اللّامشروعة.

(1) المادتين 1 و 10، المرجع نفسه.

(2) بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص.108.

(3) -راجع المادتين 14 و 15، من القانون 03-03، المتعلق بمناطق التوسّع والمواقع السياحية، المرجع السابق.

ب- وسائل الحماية : نظرا لأنّ مسألة حماية البيئة تتطلّب تضافر جهود الأجهزة المركزيّة والمحلية، منح المشرّع المهمة الأولى للدولة والجماعات المحلية للرقابة على حماية المناطق السياحية نظرا لأهمية تدخلها في هذا المجال، وقد أدرج من خلال هذا القانون جميع أعمال التنمية في هذه الأماكن ضمن بُعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة⁽¹⁾، ولتجسيد ذلك ركّز المشرع على ضرورة سهر الدولة والجماعات المحلية على حماية وتثمين الأماكن السياحية بما فيها الساحل، من خلال محاربة كل الأفعال المشروعة للأراضي والبناءات غير المرخّصة، والعمل على مراقبة استعمالها طبقا لطابعها الطبيعي، وتحديد كافة إجراءات حمايتها⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك كلف مفتشي البيئة والسياحة ضمن أعوان البحث والمعاينة للمخالفات⁽³⁾، وهذا دليل على سهر المشرع على الحماية البيئية للساحل ضمن قطاع السياحة، من خلال تأهيل مفتشي البيئة للقيام بمهمة البحث والمعاينة.

نظرا للدور الهام للجمعيات كتنظيم اجتماعي عامل في الحقل السياحي والبيئي، وكممثل للمجتمع المدني في قضايا البيئة، وأحد العاملين الهامين في برامج التنمية السياحية، قام المشرع بمنحها صلاحية التدخل في حماية المواقع والمناطق السياحية، عن طريق التأسس كطرف مدني ضد كل مساس بها⁽⁴⁾، وقد منح المشرع للجمعيات في هذا الخصوص مساحة واسعة للإدعاء القضائي، من خلال شمولية الإدعاء ضد كل الأفعال أو الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف الجمعيات الدفاع عنها، وتشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة والفضاءات الطبيعية والسياحية.

ج- التدابير العقابية : لقد نصّ المشرع على إلزامية توقيع العقاب على كل من يخالف أحكام هذا القانون مساسا بالمناطق السياحية، سواء كان ذلك جزاء إداريا أو جزائيا.

(1)-وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.76.

(2)-المادة 30 من القانون 03-03، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، مرجع سابق.

(3)- المادة 33، المرجع نفسه.

(4)-المادة 41 من القانون 03-03، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، مرجع سابق.

•الجزاءات الإدارية : كلف المشرع الدولة والجماعات الإقليمية بمهمة تبني إجراءات ردعية في حالة الأعمال غير المشروعة قانونا، تتمثل حصرا في توقيف الأشغال القائمة، أو هدم البنايات المقامة وإعادة الحال إلى ما كانت عليه.

•الجزاءات الجزائية : حصرها المشرع في العقوبات السالبة للحرية بالحبس الذي تختلف مدته حسب المخالفة، وبالعقوبات المالية محدّدة في الغرامة المالية التي تتغير بدورها تبعا لحجم ونوع المخالفة المرتكبة⁽¹⁾.

لقد تبني المشرع الجزائري حماية الساحل ضمن القوانين المنظّمة للتنمية السياحية، كوسيلة حديثة للحماية، من خلال إدراج هدف المساهمة في حمايته وتنميين قدراته، عن طريق تحديد الالتزامات الواجب القيام بها والسهر على تنفيذها في هذا المجال، للحفاظ على الطبيعة الساحلية السياحية. إضافة إلى ذلك نلتمس فكرة حماية الساحل ضمن القطاع السياحي بصفة بارزة، من خلال ممارسة السياحة في حد ذاتها.

ثانيا: مساهمة السياحة البيئية في حماية الساحل : تجسيدا لاستدامة التنمية

تعدّ السياحة البيئية من أشكال السياحة الحديثة، جاءت لتعبّر عن نوع جديد من النشاط السياحي الصديق للبيئة، فالسياحة البيئية هي ذلك النوع الترفيهي والترويحي عن النفس والذي يراعي البيئة والموارد الطبيعية⁽²⁾، والذي يوضّح العلاقة التي تربط السياحة بالبيئة، أو بمعنى آخر كيف يتمّ توظيف البيئة لتمثّل نمطا من أنماط السياحة⁽³⁾ وقد غدت السياحة البيئية اليوم منهاجا يجب الأخذ به لا شعارات تطرح وتردّد، لذلك كان لزاما فهم مرتكزاتها وتنظيمها ضمن القوانين والأنظمة⁽⁴⁾.

تُعرف السياحة البيئية حسب الصندوق العالمي للبيئة بأنها " السفر إلى المناطق الطبيعية للإستمتاع بمناظرها ونباتاتها وحيواناتها البرية، وتجليات حضاراتها ماضيا وحاضرا، ويعتبر هذا النوع من

(1) -راجع المواد من 44 إلى 50 من القانون 03-03، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ، مرجع سابق.

(2) - المادة 2 من القانون رقم 23-21، المتعلق بالغابات والثروة الغابية، مرجع سابق.

(3) -هويدي عبد الجليل، «العلاقة التفاعلية بين السياحة البيئية والتنمية المستدامة»، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 9 جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص.216.

(4) -خليف مصطفى غرايبة، السياحة البيئية، د.ط، دار ناشري للنشر الالكتروني، الأردن، 2012، ص.114.

السياحة هامًا جدًا للدول النامية لكونه يمثل مصدرا للدخل، إضافة إلى دوره في الحفاظ على البيئة وترسيخ ثقافة وممارسات التنمية المستدامة⁽¹⁾.

إنّ العلاقة بين السياحة والبيئة علاقة تكاملية، حيث أنّ البيئة الصالحة تعدّ من أهم الموارد التي تساعد على تقدّم السياحة وزيادة حركتها، وتنمية المناطق السياحية يجب ألاّ تضر بالبيئة أو الموارد الطبيعية للمنطقة، التي تعتبر عامل الجذب الأساسي للسياحة⁽²⁾. تتعدّد أنواع السياحة البيئية إلى أشكال مختلفة، لكن ستقتصر الدراسة على السياحة الساحلية البرية والسياحة الشاطئية كصور لتجسيد مفهوم التنمية المستدامة.

1- السياحة الساحلية البرية

تتنوّع السياحة الساحلية بدورها حسب العناصر المكوّنة للساحل، إلى سياحة ريفية، سياحة المحميات الطبيعية، سياحة الغابات والسّهول، وسيتم ذكر بعض الأنواع منها محاولة لإبراز دورها في حماية الساحل.

أ- السياحة الريفية

أو ما تعرف بالسياحة الخضراء في المزارع والغابات والسّهول، وهي شكل من أشكال السياحة الممارسة في البيئة الريفية، وقد بدأ الإهتمام بها في أواخر التسعينات من القرن الماضي خاصّة بعد تعاظم المنافع التي تقدّمها هذه السياحة للمجتمع الريفي والبيئة الساحلية⁽³⁾.

تتمثّل أهميّة السياحة الريفية⁽⁴⁾ في حماية الساحل كونها تتبني أساسا على الحفاظ على البيئة الطبيعية باعتبارها رأس مال يراهن عليه في جذب السياح، فإن اندثرت الموارد الطبيعية من نباتات

(1)-لمياء السيد حنفي وفتحي الشرقاوي، الاتجاهات الحديثة في السياحة، د.ط، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص.37.

(2)-عياشي عبد الله، استراتيجيات تنمية السياحة البيئية في الجزائر من منظور الاستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2016، ص.106.

(3)-موسي سهام، «السياحة الريفية ودورها في التنمية الاقتصادية-فرنسا نموذجا-»، مجلة الاستراتيجية والتنمية، العدد 11، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جويلية 2016، ص.258.

(4)-تعرف هذه السياحة بأنها النشاط السياحي المرتكز بالمناطق الريفية، والمعتمد أساسا على مزاياها الطبيعية، أو ما تزخر به من منتجات محلية جاذبة كالأعمال والحرف، والمنتجات الغذائية المنتجة محليا، كما أنّها تقوم أساسا على تولّي السكان المحليين

وسهول وحيوانات لن تبقى أية مزايا لاستقطاب السياح، أو لتحقيق تنمية اقتصادية بالقطاع السياحي في هذه المناطق، لأجل ذلك تبني المخطّط الوطني لتهيئة الإقليم مخطّطاً للتنمية الفلاحية والريفية، يقوم على تطوير السياحة الريفية وتحسين مستوى معيشة سكّان الأرياف، والحفاظ على الموارد الطبيعية وتثمينها⁽¹⁾.

ب- سياحة المحميّات الطبيعية

سياحة المحميّات أو السياحة الفطرية هي أحدث أنواع السياحة، وتقوم على زيارة المحميّات الطبيعية والتعرّف على الكائنات النادرة بها، وقد زاد الاهتمام الدولي بهذا النوع من السياحة نظراً لإقبال السياح عليها⁽²⁾، تقوم هذه السياحة على فكرة التمتع الملتزم بالطبيعة ومكوّناتها، أي التمتع بمشاهدة النظم البيئية ومكوّناتها الحيّة الحيوانية والنباتية من موئلها الطبيعي دون الإخلال بالنظم البيئية⁽³⁾. عزّف المشرع الجزائري المحميّات بأنّها المجال الذي يُنشأ لغاية الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية وحمايتها⁽⁴⁾، كما تُعرف بأنّها الأقاليم التي تحتوي على نظام أو عدد من الأنظمة البيئية، لم تعرف التّغيير بسبب الاستغلال البشري، والتي بدورها تعطي فصائل النباتات والحيوانات والمواقع الجيولوجية فائدة خاصّة من الجانب العلمي والترفيهي، أو التي توجد بها مناظر ذات قيمة جمالية كبيرة⁽⁵⁾. وبما أنّ المناطق ذات المناظر الطبيعية من مشتملات الساحل⁽⁶⁾ يجعل من حماية

الإشراف على نشاطاتها والخدمات المقدّمة للسياح، وتتمثّل عناصر الجذب فيها في الموقع الجغرافي والمميّزات الطبيعية غير المشيّد.

راجع: دريدي منيرة، «أهمية ترقية السياحة الريفية في تحقيق التنمية الريفية»، *مجلة أبحاث ودراسات*، العدد 6، برج بوعريّج، جوان 2017، ص. 82.

(1) - راجع المواد 14-14-22 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

(2) - خليفي مصطفى غرابية، مرجع سابق، ص. 115.

(3) - انظر: مقال صادر عن مجلة الركن الأخضر الإلكترونية، بالموقع الإلكتروني:

http://www.grenc.com/show_article_main.cfm

اطلع عليه يوم 10/04/2018 على الساعة 16:42.

(4) - المادة 10 من القانون رقم 11-02، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 13، صادر في 28 فيفري 2011.

(5) - المرجع نفسه.

(6) - راجع المادة 7 من القانون 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

المحميات الطبيعية حماية للساحل، وتطوير سياحة المحميات يقوم بالأصل على العمل على صيانة هذه الأخيرة والحفاظ عليها وتطوير برامج حمايتها.

ج-السياحة الشاطئية

تعتمد السياحة الشاطئية على استغلال الشواطئ للاصطياف والاستجمام، أي أنّ الشواطئ منتج أو أساس هذا النمط السياحي، ونظرا لاعتبار السياحة الشاطئية ركيزة أساسية لقطاع السياحة الجزائرية ومورد مهم يذّر أموالا كبيرة عليه، تمّ تنظيمها في قوانين وتشريعات عديدة أهمها :

➤ القانون رقم 02-03 الذي يحدّد قواعد الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ⁽¹⁾، والذي يهدف إلى حماية وتثمين الشواطئ، وينص في مختلف مواده على ضرورة الحفاظ على البيئة الشاطئية.

➤ المرسوم التنفيذي رقم 04-111 المحدّد لشروط ومنع فتح الشواطئ للسياحة⁽²⁾، الذي ينظّم تسيير الشواطئ ويلزم بالحفاظ على نظافتها واتّخاذ التدابير الضرورية لذلك.

➤ المرسوم التنفيذي 04-112 المحدّد لمهام اللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع فتح الشواطئ للسباحة وتنظيمها⁽³⁾، والذي وضع المدير الولائي المكلف بالبيئة ضمن أعضائها.

➤ المرسوم التنفيذي 06-424 المتمم بالمرسوم التنفيذي 08-122 المحدّد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره⁽⁴⁾، الذي يهدف إلى تهيئة مجموعة من الوسائل المطلوبة لحماية المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة، أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة، والذي من بين أعضائه ممثل عن مديرية البيئة وممثل عن المحافظة الوطنية للساحل.

إذن من خلال أهمّ التشريعات المنظمة للسياحة الشاطئية، تبرز لنا عناية المشرع بحماية الشواطئ والساحل بصفة عامة ضمن هذا النوع من السياحة.

(1) - القانون رقم 02-03، المؤرخ في 19 فيفري 2003، المحدّد قواعد الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر. عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 04-111، المؤرخ في 18 أبريل 2004، المحدّد لشروط ومنع فتح الشواطئ للسباحة، ج.ر. عدد 24، صادر في 18 أبريل 2004.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 04-112، المؤرخ في 18 أبريل 2004، المحدّد لمهام اللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر. عدد 24، صادر في 18 أبريل 2004.

(4) - المرسوم التنفيذي رقم 06-424، المؤرخ في 26 نوفمبر 2006، المحدّد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ج.ر. عدد 75، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-122، المؤرخ في 30 أبريل 2008، ج.ر. عدد 22، صادر في 26 نوفمبر 2008.

يتبين مما سبق أنّ السياحة البيئية تلعب دوراً فعّالاً في تحقيق حماية الساحل، من خلال الآثار البيئية لهذه السياحة والاهتمام بتحسينها وتطويرها، الذي ينعكس على الاهتمام بالموارد البيئية. إنّ التزام الدولة والمجتمع على حدّ السواء -تعزيزاً لفكرة المنفعة العامّة الايكولوجية⁽¹⁾- بنشر سياحة بيئية نظيفة تقوم على أخلاق ومبادئ تضمن حماية وصيانة البيئة، لا شك أنّه يسهم بقسط كبير في تحقيق تنمية سياحية تعود بفوائد إيجابية على مختلف جوانب التنمية المستدامة، التي تشكّل البيئة -بصفة عامّة والساحل بصفة خاصّة- إحداهما.

الفرع الثاني

حماية الساحل ضمن النّشاطات السياحية : وسائل تقييدية

أخضع القانون رقم 03-01 -المتعلّق بالتنمية المستدامة للسياحة- تنمية الأنشطة السياحية لقواعد ومبادئ حماية الموارد الطبيعيّة والبيئة، ويتمثّل النّشاط السياحي في كل خدمات تسويق أسفار أو استعمال منشآت سياحية بمقابل، سواء يشمل ذلك الايواء أو لم يشملها، ولتثمين وتحسين العرض السياحي تنشُد برامج تنمية هذه الأنشطة إلى الاستغلال العقلاني والمتوازن لكل الموارد⁽²⁾. يؤثّر النّشاط السياحي بالإيجاب على حماية الساحل، من خلال تأكيد المشرع على ضرورة موافقته لمبادئ حماية البيئة، سواء كان ذلك في إطار تقديم الخدمات الذي يشمل الوكالات السياحية ونشاط الدليل السياحي والفندقة أو كان في إطار استغلال الموارد السياحية من شواطئ وأماكن للتخييم.

أولاً: في إطار الخدمات السياحية

بعدما أصبحت السياحة أولوية من أولويات اهتمام الدولة من الناحية الاقتصادية، ومن المتطلبات الأساسية للمجتمع، ارتفعت معها نسبة الخدمات السياحية، التي تشمل أنشطة وكالات السياحة والدليل

(1) PAQUES Michel et FAURE Michel, La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, Bruylant, Bruxelles, 2003, p.93.

(2) -راجع المواد 2، 3 و5 من القانون 03-01، المتعلّق بالتنمية المستدامة للسياحة، مرجع سابق.

السياحي، وكذلك خدمة الفندق، والتي ألزمتها القانون باحترام البعد البيئي وحماية الساحل من أيّ مساس أو تعدٍ.

1- إلزام وكالات السياحة والدليل السياحي باحترام البعد البيئي للساحل

لقد ارتفع عدد الوكالات السياحية تناسبا والطلب المتزايد من السياح، وبما أن التنمية السياحية تؤثر وتتأثر بالبيئة، كان لزاما تنظيم هذه الأخيرة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، لتحديد التزاماتها تجاه حماية البيئة، وعند التكلم عن وكالة سياحية يعني منطقيا التكلم عن الدليل السياحي، الذي هو أحد عناصر تشكيل الوكالة، هذا الأخير ملزم أيضا بالحفاظ على الفضاءات الطبيعية.

أ- الوكالات السياحية

تمارس الوكالات السياحية عدّة نشاطات ترتبط بالبيئة الساحلية، كتتظيم رحلات للمواقع الطبيعية الخلّابة وذات التنوّع البيولوجي، أو إلى المحميّات الطبيعية، أو تنظيم مسابقات الرّكض في الغابات وتسلقّ الجبال، كما يمكنها أيضا تنظيم رحلات الصّيد السياحي... الخ، وتلتزم الوكالة في كل ما سبق بمجموعة من الالتزامات حدّدت في دفتر الشّروط المتعلّق باستغلال وكالة السياحة والأسفار⁽¹⁾، أين قسّمها إلى واجبات تجاه الرّبائن، واجبات تجاه الغير وأخرى تجاه الإدارة، وقد أدرجت صورتين لحماية البيئة تحت عنوان الواجبات العامّة، تتمثّل في احترام البيئة والمحافظة على المناطق السياحية التي يتمّ زيارتها، واحترام التّراث الثقافي للمنطقة. وسيتمّ التركيز هنا على احترام البيئة نظرا أنّه أساس هذه الدّراسة.

لقد عمدت بعض الوكالات إلى التّرويج لسياحة بيئية تحترم البيئة وتوازنها مع مصالح الأجيال القادمة، وذلك لجذب عدد كبير من السياح. وتتأتّى المحافظة على البيئة عن طريق التّقليل من الآثار السلبية للسياحة على الموارد الطبيعية في المناطق السياحية، ومراعاة القدرة الاستيعابية للمناطق السياحية، فيما يخصّ العدد الأقصى للسياح والإعداد المُسبق لبرامج السياحة البيئية، إضافة إلى

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 10-186، المؤرخ في 14 جويلية 2010، المعدّل والمتمّم للمرسوم التنفيذي رقم 2000-10، المؤرخ في 1 مارس 2000، المحدّد لشروط وكيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها، ج.ر عدد 44، صادر في 21 جويلية 2010.

استعمال وسائل نقل للسياح غير ملوثة للبيئة⁽¹⁾، وحماية الثروة الحيوانية من الصيد خلال ممارسة النشاط السياحي، وفي حالة تنظيم رحلات الصيد السياحي الالتزام باحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصيد⁽²⁾، وواجب حماية الثروة النباتية والموارد المائية من التلوث.

كما أنّ المنظمة العالمية للسياحة فرضت نفس هذه الالتزامات على وكالات السياحة والأسفار، عملا على تحقيق التوفيق بين كل من التنمية السياحية المستدامة وحماية البيئة⁽³⁾.

أخضع المشرع وكالات السياحة والأسفار لعقوبات إدارية حددها في القانون رقم 99-06⁽⁴⁾ والمرسوم رقم 10-186⁽⁵⁾ -في حالة مخالفة التزاماتها البيئية- والتمثلة في سحب الرخصة من طرف الوزارة المكلفة بالسياحة، والذي ينتج عنه عدم تمكين الوكالة من القيام بنشاطها ثانية، وإلا عرضها ذلك إلى عقوبة الغرامة المالية والحبس من شهرين إلى 6 أشهر⁽⁶⁾.

يظهر بذلك تجسيدا جليا لمفهوم التنمية السياحية المستدامة، باعتبار أنّ وكالات السياحة والأسفار هي مؤسسات تجارية تمارس نشاطا سياحي⁽⁷⁾، تهدف إلى تحقيق الربح وفي نفس الوقت تلتزم باحترام المعايير البيئية.

ب- الدليل السياحي

يجب على الوكالات السياحية التي تتظم زيارات ورحلات أن تضع مرشدا سياحيا تحت تصرف السياح⁽¹⁾، والدليل السياحي هو كل شخص طبيعي يرافق السياح الوطنيين والأجانب بصفة دائمة أو موسمية، مقابل أجر، بمناسبة رحلات سياحية أو نزاهات⁽²⁾.

(1) - وهيبة بن ناصر، «نشاط وكالة السياحة والأسفار كآلية لحماية البيئة»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 6 رقم 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، 2017، ص.23.

(2) - راجع المادة 16 من القانون رقم 04-07، المؤرخ في 15 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج.ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

(3) - راجع المادة 3 من المدونة العالمية لأداب السياحة، الصادرة عن المنظمة العالمية للسياحة للأمم المتحدة، بتاريخ 1 أكتوبر 1999.

(4) - المادتين 30 و9/33 من القانون 99-06، المؤرخ في 4 أبريل 1999، المحدد للقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار ج.ر عدد 24، صادر في 12 أبريل 1999.

(5) - المادة 17/9 من المرسوم رقم 10-186، المحدد لشروط وكيفية إنشاء وكالات السياحة والأسفار، مرجع سابق.

(6) - راجع المادة 5 من القانون رقم 99-06، المحدد للقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، المرجع السابق.

(7) - راجع المادة 3 من القانون رقم 99-06، المرجع نفسه.

إنّ المهمة التي يقوم بها الدليل السياحي تسمح له بتوجيه سلوك السائح نحو عدم الإضرار بالبيئة الطبيعية للمناطق الساحلية، وغرس ثقافة المحافظة على المقومات البيئية داخل السائح. لقد وضع المنظم عقوبة السحب النهائي لاعتماد نشاط الدليل السياحي، في حالة تبين أنّه قد تسبّب في الإضرار بالفضاءات والفصائل الطبيعية⁽³⁾.

2- الفنادق الخضراء آلية للحماية النوعية

تعدّ الفنادق في أيّ منطقة سياحية الشكّل الرئيسي للإقامة، وأحيانا كثيرة عاملا مهما من عوامل الجذب السياحي، وقد أكدّ المشرع على ضرورة احترام المواقع الطبيعية والمستثمرات الفلاحية عند بناء الفنادق، التي لا يمكن تشييدها إلا بعد الحصول على رخصة البناء التي تعدّ وسيلة مهمة للرقابة البيئية، حيث لا يمكن الحصول عليها إلا بعد تقديم الوثائق التي تؤكد احترام البعد البيئي⁽⁴⁾، كما منع المشرع بناء الفنادق إن كانت تتسبّب في عواقب بالبيئة⁽⁵⁾، وألزم المؤسسات الفندقية باحترام قواعد النظافة والصحة العامة، وقواعد الأمن والحماية ضد الحرائق⁽⁶⁾ ضمانا لحماية المناطق الطبيعية التي تُبنى وتُشيد فيها.

ظهرت مؤخرًا فكرة الفنادق الخضراء كإستراتيجية فعّالة في تحقيق التنمية المستدامة، ويُعتبر مصطلح "الفندق الأخضر" أو "الفندق البيئي" اسما إستراتيجيًا لمنتج من منتجات صناعة السياحة، يُستخدم لتحديد هوية نوع من المنشآت السياحية المعتمدة على عنصر الطبيعة، والتي تستجيب لمبادئ السياحة البيئية.

(1) - المادة 4، المرجع نفسه.

(2) - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-224، المؤرخ في 21 جوان 2006، المحدد لشروط ممارسة نشاط الدليل السياحي وكيفية ذلك، ج.ر. عدد 42، صادر في 28 جوان 2006.

(3) - المادة 3/36، المرجع نفسه.

(4) - راجع:

REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse de doctorat en droit, faculté du droit et des sciences économiques, Université du MAINE, France, 1991, pp. 155-156.

(5) - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 06-325، المؤرخ في 20 سبتمبر 2006، المحدد لقواعد إنشاء المؤسسات الفندقية وتجهيزتها، ج.ر. عدد 58، صادر في 20 سبتمبر 2006.

(6) - المادة 61 من القانون رقم 99-01، المؤرخ في 10 جانفي 1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج.ر. عدد 02، صادر في 10 جانفي 1999.

تقوم فكرة الفندق الأخضر على مجموعة من المبادئ والأسس، أهمها أنّ تصميم الفندق يكون بطريقة تخدم البيئة المحلية، مع استخدام مواد البناء المحلية في تشييدها، أي اعتماد الحلول التصميمية من الوسط الطبيعي المحيط بالمكان، كما يتم إنفاق جزء من أرباح هذه الفنادق على مجهودات حماية البيئة، كذلك مشروع الفندق يؤدي إلى رفع القيمة الاقتصادية للموارد الطبيعية، والخبرات الثقافية. ينتمي الفندق الأخضر نوعياً للمشروعات الخدمية الصغيرة، والتي تتوافق مع المكان المحيط بها، ويستفيد زائريه بتجربة بيئية محلية مستمدة من الطبيعة التي حولهم، وهذا ما يساهم في تثمين المناطق البيئية.⁽¹⁾

إنّ تبني فكرة هذه المنشأة السياحية الحديثة، يساهم بشكل فعال في تجسيد منطق التنمية السياحية الساحلية المستدامة.

ثانياً: في إطار استغلال الموارد السياحية

تعتبر الموارد السياحية أمراً هاماً في أيّ بلد سياحي يعتمد بشكل كليّ أو جزئيّ عليها، حيث تقوم السياحة أساساً على استغلال الموارد الطبيعية التي يزخر بها البلد. وقد أكدّ المشرع الجزائري على ضرورة الاستغلال المستدام للموارد الطبيعية في ترقية السياحة، انطلاقاً من مبدأ أنّ الاستدامة الحقيقية مرتبطة أساساً بفكرة الاقتصاد الإيكولوجي⁽²⁾، لأنّ المشاكل البيئية لا تتعلّق فقط بالتلوث والتّعدّي بسبب التّصنيع، بل تتعلّق أيضاً بمشكل تسيير الموارد الطبيعية⁽³⁾، وفي هذا الصّدّد سنتناول الاستغلال السياحي لكلّ من الشواطئ وأماكن التّخييم.

1- الاستغلال السياحي للشواطئ وفقاً لشروط الاستدامة

يندرج القانون رقم 02-03 في إطار السياسة المتّبعة من قبل السّلطات العمومية في الجزائر قصد حماية الساحل في إطار مرفق السياحة، لا سيما ما تعلّق منها باستعمال واستغلال الشواطئ⁽⁴⁾

(1) - رؤوف محمد علي الأنصاري، «السياحة والبيئة»، مجلة سطور، مجلة الكترونية شاملة، اطلع عليها ضمن الموقع:

<http://www.sutur.com> ، يوم 10/04/2018، الساعة 16:00.

(2) - راجع:

GUIZARD Philippe, «Les développements durables», Questions ouvertes, France, 2011, p.18.

(3) - REDDAF Ahmed, Politique et droit de l'environnement en Algérie ,op.cit.p.19.

(4) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.44.

حيث لا يخفى على أحد المظهر الذي ينتج عن الاستغلال السياحي للشواطئ من تأكلها وانتشار التلوث الذي ينتج عن النشاطات السياحية والمنشآت المُقامة على البحر.

لأجل حماية هذه المواقع الهامة وضع القانون رقم 03-02 السابق ذكره هدف حمايتها وتثمينها قصد تمكين المصطافين من الاستفادة منها كأساس وقاعدة لاستعمالها واستغلالها، مع ضرورة توفير شروط التنمية المنسجمة والمتوازنة للشواطئ من حيث النظافة والصحة والأمن والحالة الطبيعية للشواطئ... الخ، كما أخضع استغلال الشواطئ للقواعد الصحية وحماية المحيط، من خلال منع فتح الشواطئ عندما يتسبب ذلك في إتلاف منطقة محمية أو موقع ايكولوجي هشّ، كما يُمنع رمي النفايات بأنواعها⁽¹⁾.

ألزم المشرع صاحب الامتياز باستغلال الشواطئ بالسهر على نظافة الشاطئ المُتنازل عنه، ونزع النفايات، ومنعه من نزع واستخراج الرمال والحصى والحجارة⁽²⁾، وعلى هذا الأساس يقع على عاتقه العناية المنتظمة بالشاطئ وصيانة ملحقاته، مع ضرورة إعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية بعد انتهاء موسم الاصطياف⁽³⁾.

منح المشرع مهمة معاينة المخالفات ومراقبتها إلى ضباط البحث والتحري الذين يمثل مفتشو البيئة أحد أعضائهم، والذين يقومون بمهمة حماية الشواطئ، إضافة إلى منح هذه الصلاحيات للجمعيات المعنية من خلال التأسس كطرف مدني⁽⁴⁾.

كما أولى أيضا للمجالس الشعبية البلدية مهمة حماية الشواطئ من خلال تطهيرها، ومضاعفة أماكن جمع النفايات فيها⁽⁵⁾.

إضافة إلى كل ما أتى به القانون رقم 03-02 في مجال حماية الشواطئ، صدر المرسوم التنفيذي 04-111 السابق ذكره المتعلق بتحديد شروط منع وفتح الشواطئ للسباحة، الذي يؤكد على أن تكون مياه البحر غير ملوثة من خلال إبعاد المياه القذرة المستعملة للتنظيف أو الصناعة عن الشواطئ، كما

(1) - المواد 2، 7، 8، 9 و12 من القانون 03-02، المحدد لقواعد الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، مرجع سابق.

(2) - راجع المادتين 31 و32، المرجع نفسه.

(3) - راجع المادة 30، المرجع نفسه.

(4) - راجع المواد 39، 41 و42، المرجع نفسه.

(5) - المادة 33، المرجع نفسه.

يجب أن تحتوي الشواطئ المفتوحة للسباحة على نقاط جمع النفايات بعدد كاف، إضافة إلى التنظيف الدائم للشواطئ وتطهيرها بصفة مستمرة⁽¹⁾.

مما سبق يتضح أنّ المشرّع بوضعه للقواعد المذكورة قد ألزم المُستغل للشاطئ باحترامه بما يسمح له من تحقيق الرّبح المالي، وللمصطافين التمتع والاستفادة بما تقدّمه الشواطئ، وهو ما يسمح بالمحافظة على سلامة مكونات الشاطئ وحمايتها، بما يضمن استدامة أوساطها الطبيعية ليستمر استعمالها والاستفادة منها⁽²⁾.

من الاتجاهات الحديثة التي تهتمّ بالشواطئ في الدول الأجنبية، فكرة شواطئ الرّاية الرّقاء، والتي تشترط أن يكون الشاطئ طبيعياً، ولا تُمسّ معالمه الطبيعية، وأن تُستخدم فيه تكنولوجيا غير مضرّة بالبيئة في وسائل الترفيه⁽³⁾، وهي استراتيجية وحل فاعل وفَعَال -لمشكل الحفاظ على الساحل- لو تُطبّق بالشواطئ الجزائرية.

2- تقييد استغلال أماكن التّخيم بحماية مكونات الساحل

يُعتبر نشاط التّخيم نشاطاً بالغ الأهميّة للسياحة، ونمطاً هاماً لشغل المساحات بالساحل، حيث يُعد أحد مظاهر الاستئناس مجدداً بالطبيعة بعد هجرانها من طرف المجتمع المتمدّن.

نظّم المشرع استغلال أماكن التّخيم ضمن أحكام المرسوم 85-14 الذي يحدّد شروط تخصيص أماكن التّخيم، والمعدل بموجب المرسوم 01-138⁽⁴⁾. حيث منع التّخيم في بعض الأماكن، كشواطئ البحر والأماكن التي قد تلحق ممارسة التّخيم فيها أضراراً بالبيئة، وهذا ما نصّت عليه المادة الثالثة من المرسوم المعدّل، حيث يتبيّن منها أنّ المشرع يهدف إلى المحافظة على البيئة عند ممارسة التّخيم.

كما تخضع عملية التّخيم في الأماكن المسموحة إلى ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي المختصّ إقليمياً، ورخصة من الإدارة المكلفة بالسياحة، وللحصول على هذه الرّخصة لا بدّ أن يضمن

(1) - راجع المواد 5، 8 و 11 من المرسوم رقم 04-111، مرجع سابق.

(2) - راجع: خروبي سليمان، حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة للسياحة في الجزائر، مرجع سابق، ص.67.

(3) - راجع: بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.352.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 01-138، مؤرخ في 27 ماي 2001، يعدل ويتمم المرسوم رقم 85-14، المؤرخ في 26 جانفي 1985، المحدّد لشروط تخصيص أماكن التّخيم، ج.ر عدد 30، صادر في 27 ماي 2001.

المُستغلّ بعض الالتزامات البيئية، ممثلة خاصة في كيفية تصريف المياه المستعملة، وتجهيزات الحرائق وغيرها من الالتزامات، حيث يُرفق طلب الترخيص بملف يشتمل على بطاقة معلومات يحدّد فيها كيفية تصريف الفضلات المنزلية، والإجراءات المقرّرة لتشجير المكان... الخ⁽¹⁾.

من خلال الدّراسة السابقة تتّضح العلاقة الوثيقة بين الساحل والموارد السياحية، في تداخل العناصر المشكّلة لكل منهما، حيث أنّ عناصر الساحل تمثّل مقوّمات سياحية بامتياز، هذا التّداخل بين المفهومين نتج عنه تبنّي مفهوم التنمية السياحية المستدامة، الذي يقوم أساساً على حماية الموارد السياحية وتثمينها لضمان استدامتها على المدى البعيد، وكنتيجة حتمية حماية وتثمين الساحل. إنّ قطاع السياحة يُمكنه أن يكون فاعلاً مهمّاً في عملية حماية الساحل بمختلف عناصره، لو يُلتزم بالقواعد المنظّمة له.

(1) -راجع المواد من 4 إلى 6 من المرسوم نفسه.

المبحث الثاني

تعزيز حماية الساحل ضمن قطاع النفايات والمناطق الطبيعية الكبرى ذات العلاقة بالساحل

انتهجت الجزائر سياسة تنموية تعتمد على الاستثمار في القطاع الصناعي والخدماتي، الأمر الذي ساهم في خلق عدد كبير من المنشآت الصناعية والخدماتية قصد توفير ثروة ومناصب عمل، وبالرغم من الفوائد الايجابية لهذه السياسة، إلا أنها تمت على حساب الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية وعلى حساب البيئة.

ركّزت الدولة جزء كبير من الأنشطة الصناعية على مستوى المدن الساحلية مثل: عنابة، سكيكدة، الجزائر العاصمة، أرزيو والغزوات، إذ بلغت نسبتها 57% من مجمل الوحدات الصناعية المنتشرة على الشريط الساحلي⁽¹⁾، متمثلة في مصانع الألمنيوم والزنك والفوسفات والحديد، ومختلف الموانئ، وقد كان لهذا التركيز الصناعي أثارا سلبية على الساحل من ناحية النفايات خاصة.

يشكل قطاع النفايات التحدي الأكبر في مجال حماية الساحل بما له من أثر سلبي واضح على الطبيعة الساحلية، إلا أنّ المشرع لم يسهى عن ذلك، وعمل على وضع وسائل واليات متنوعة في سبيل تحقيق الحماية المتكاملة للساحل ضمن قطاع النفايات (المطلب الأول).

كما تعتبر حماية وتثمين المناطق الطبيعية الكبرى المرتبطة بالساحل، - ممثلة في الغابات والكتل الجبلية، والمناطق السهبية-، توجّها رائدا ومستداما في تحقيق بؤادر التنمية والتهيئة المتوازنة في المناطق النسيجية المتّحدة مع الفضاء العميق للساحل (المطلب الثاني).

(1) وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، دليل إعلامي حول تسيير ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة، أبريل 2003.

المطلب الأول

مساهمة قطاع النفايات في ضمان حماية فاعلة ومستدامة للساحل

نظرا لعدم اهتمام الدولة بالانعكاسات الصناعية على البيئة، وافتقار الوحدات الصناعية للوسائل والتقنيات الكفيلة بتطهير نفاياتها، حيث لم يكن أمامها سوى التخلص من النفايات عن طريق انتهاج طريقة غير مكلفة ماليا، وذلك بالتخلص منها في الطبيعة، نتيجة لذلك -وزيادة عليه طرح النفايات المنزلية لسكان المدن الساحلية- ظهر التلوث الساحلي الذي انتشر بصورة سريعة وخطيرة.

جاء قانون 09-01 المتعلق بالنفايات⁽¹⁾، في ظل التراكم الكبير والمقلق للنفايات، وتشويها للمحيط، لاقتراح بدائل جديدة تتعلق أولا باعتماد نظام معالجة مختلف أصناف النفايات، بعدما كانت تلقى في الأوساط الطبيعية، وأوكل مهمة تسييرها إلى الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية، من أجل إفساح المجال لأكثر عدد ممكن من المتعاملين لمعالجة النفايات والقضاء على تراكماتها⁽²⁾ ضمن المبادئ البيئية (أولا)، كما أقر المشرع الجزائري في إطار هذا القانون حماية خاصة من النفايات البحرية والجوية، إضافة إلى تأطير استغلال المنشآت المصنفة ضمن القواعد القانونية، من خلال إقرار نظام المسؤولية لهذه الأخيرة، وتوقيع العقوبات اللازمة لضمان احترامها للمعايير البيئية (ثانيا).

الفرع الأول

الحماية الإجرائية للساحل ضمن قطاع النفايات

تمثل الإجراءات التقنية والرقابة الإدارية المسبقة آلية لمراقبة مدى احترام المعايير البيئية، عند تسيير النفايات ومعالجتها، تحقيقا لحماية المواقع الطبيعية الساحلية، فلا بد من اعتماد نظام التخلص السليم من النفايات، وإعداد مخططات التسيير والحصول على التراخيص القانونية لإنشاء منشآت الاستغلال والمعالجة للنفايات، وإلا يتم توقيع جزاءات إدارية متعددة على المخالفين للإلتزامات البيئية.

⁽¹⁾ القانون رقم 01-19، المؤرخ في 18 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر. عدد 77 صادر في 1 ديسمبر 2001.

⁽²⁾ وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص. 205.

تعزز هذه الحماية بالتخطيط السليم لهذا القطاع، وتوفير الوسائل وتفعيل الهيئات والهيكل اللازمة للقضاء على النفايات، أو حتى التقليل من حجمها، لأجل الوصول إلى التسيير المستدام لهذا القطاع.

أولاً: الالتزام بتسيير النفايات وتثمينها ضمن المبادئ البيئية: الرقابة الاحتياطية

يرتكز تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على مجموعة من المبادئ أهمها المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، والإعلام والتحسيس بالأخطار الناجمة عنها وأثارها على الصحة والبيئة⁽¹⁾. إذ ألزم المشرع الجزائري منتجي النفايات وحائزيها والمتعاملين فيها بضرورة احترام المعايير البيئية المنصوص عليها قانوناً، ضماناً لحماية الموارد الطبيعية بما فيها الساحلية -باعتبار أنها أكثر المناطق تعرضاً للنفايات- وعدم المساس بقيمتها البيئية، وأقرّ جزاءات إدارية في حالة مخالفة هذه الأحكام.

1- الخضوع للمعايير البيئية

تستخدم الدولة والجماعات المحلية مجموعة من الطرق لتسيير النفايات ومعالجتها، كإقامة المنشآت الخاصة بالنفايات، وإعداد مخططات التسيير، وفي كل الحالات لا بد من الخضوع لمعايير ومبادئ حماية البيئة من خلال تفادي المساس بالمواقع والمناطق الطبيعية وثرواتها، للعمل على التحكم في التلوث عن طريق القضاء عليه أو التقليل منه إلى حدود المستويات التي تسهم التحكم فيه⁽²⁾.

لأجل ذلك أقر المشرع إلزامية الخضوع لمجموعة من الإجراءات التقنية التي تسهم في الحماية القبلية للمواقع الطبيعية، وكذلك منح الوزير المكلف بالبيئة سلطة رقابية على عمليات تسيير النفايات.

أ- الإجراءات التقنية

توفر الإجراءات التقنية لتسيير النفايات حماية قبلية للساحل، تفعيلاً لمبدأ الوقاية الذي يعمل على تفادي وقوع الضرر، فتعتبر آلية حماية مهمة خاصة للمنطقة الساحلية، باعتبار الأضرار التي تحصل

(1) -المادة 5/2 من القانون 01-19، مرجع سابق.

(2) -بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.7.

على مستواها لا يمكن إصلاحها أو تداركها. وتتمثل هذه الآليات في دراسة مدى التأثير على البيئة، وتثمين النفايات من خلال التخلص السليم منها.

• **دراسة التأثير على البيئة:** تعتبر دراسة التأثير وسيلة وقائية لتسيير البيئة وإجراء لدعم اتخاذ القرار، وهو ما يجعل منها أداة مهمة تساعد على وقاية البيئة من الأضرار والتدهور الناجمة عن مختلف النشاطات⁽¹⁾، وتعد دراسة التأثير نظاما لتقييم الآثار البيئية للمشاريع، وهذا ما أدرجه المشرع ضمن الفصل الرابع من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾.

أخضعت منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها لشرط إعداد دراسة التأثير⁽³⁾، لأجل تبيان التأثيرات المحتملة للمنشأة ونشاطها على البيئة، وتقديم الحلول البديلة المقترحة⁽⁴⁾، وبالتالي توقي الوقوع في المشاكل البيئية والمساس بالوجهة الطبيعية للساحل وحمايته من مشكل التلوث، أو على الأقل التقليل من الآثار السلبية لهذه المنشآت على المناطق الساحلية، بناء على أنها وسيلة إعلام تمكن الجمهور من ممارسة دور المراقب لمدى احترام المشروع للتدابير البيئية⁽⁵⁾.

• **التخلص السليم والعقلاني من النفايات:** اعتمد المشرع الجزائري على نظام تثمين النفايات بإعادة استعمالها ورسكلتها لضمان التخلص السليم منها، على أن يتم ذلك في إطار شروط المطابقة للمعايير البيئية، لا سيما دون تشكيل أخطار على الموارد المائية والتربة والكائنات الحية الحيوانية والنباتية، والمساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية الخاصة⁽⁶⁾، وذلك لأجل تجنب الأضرار التي تتسبب

⁽¹⁾ بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص.193.

⁽²⁾ قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 لسنة 2003.

⁽³⁾ المادة 41 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ المادة 4/16 من القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

⁽⁵⁾ بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.197.

⁽⁶⁾ المادة 11 من القانون 01-19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

فيها النفايات، وفي حالة تعذر تئمينها يلتزم المنتج أو الحائز لها بإزالتها على حسابه الخاص وبطريقة سليمة بيئياً (1).

• لأجل التخلص السليم من النفايات تم اعتماد أسلوب تحديد القيم القصوى المسموح بها للتلوث، من خلال إمكانية تصريف النفايات السائلة في البحر بكميات محددة ضمن المرسوم 06-141، الذي يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة (2)، والذي جاء تطبيقاً لنص المادة 50 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (3)، هذه الفكرة تعمل على تقليل الانعكاسات السلبية للنفايات السائلة، من خلال التزام المنشآت باحترامها واتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذها، حيث تخضع عملية التصريف إلى مراقبة دورية من طرف مخابر تابعة لوزارة البيئة (4).

يقع على عاتق كل حائز للنفايات بأنواعها، سواء المنزلية، الهامدة، الخطرة أو نفايات النشاطات العلاجية (5)، الالتزام بمعالجتها وإيداعها ورميها في الأماكن المخصصة لها (6). إنَّ التخلُّص العقلاني من النفايات باتِّباع الالتزامات القانونية لحماية البيئة، يساهم بشكل مباشر في حماية الساحل من الأخطار التي يمكن أن تتسبب فيها النفايات المنحلّة.

ب- الإجراءات الرقابية الإدارية

(1) راجع المادة 8 من القانون نفسه.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 06-141، مؤرخ في 19 أفريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 26 صادر في 27 ماي 2006.

(3) تنص المادة 50 من القانون 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على: «.....يحدد التنظيم أيضا على الخصوص ما يأتي: - شروط تنظيم أو منع التدفقات والسيلان والطرح والترسيب المباشر أو غير المباشر للمياه والمواد، وبصفة عامة كل فعل من شأنه المساس بنوعية المياه السطحية أو الباطنية أو الساحلية....».

(4) المادة 6 من المرسوم رقم 06-141، الذي يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

(5) لا يمكن الاقتصار على نوع واحد من النفايات أو كما يعتمده بعض الباحثين بدراسة أثر النفايات الصناعية على السواحل، لأن هذه الأخيرة معرضة لخطر كل أنواع النفايات، باعتبارها الأقرب للبحر الذي يُعد المصبب الأمثل للنفايات، إضافة إلى النفايات التي تغمر الشواطئ في فصل الاصطياف، وفكرة تصنيف النفايات بهذه الطريقة ليست بالأمر العشوائي، وإنما هذا الأمر يفرض التعامل مع كل نوع منها على حده لتقليل خطورتها.

(6) راجع المواد 15-37-39 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

تُبادر الهيئات الإدارية سواء على المستوى الوطني ممثلة في وزير البيئة، أو على المستوى المحلي من ممثلين محليين (الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي)، بإعداد مخططات تسيير النفايات في إطار مخططات التنمية والتهيئة، كما تهتم بمسألة منح التراخيص لمنتجي وناقلي النفايات.

• مخططات تسيير النفايات: يُعد التخطيط المسبق آلية للرقابة القبلية الإجرائية، التي تضع قواعد وحدود الممارسات، يتم إعداد م.ت.ن على المستويين الوطني والمحلي كما يلي:

• المخطط الوطني لتسيير النفايات: يُعد من قبل لجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة، مكونة من ممثلين عن الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني، والجماعات المحلية، والتجارة، والطاقة، والتهيئة العمرانية والنقل، والفلاحة والصحة، والمالية، والموارد المائية، والمؤسسات والصناعة والتعمير⁽¹⁾، أي يمكن القول مختلف منتجي النفايات حسب ما أطلق عليهم المشرع ضمن عنوان الفصل الأول من الباب الثاني للقانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، أين عنوانه ب " واجبات منتجي النفايات والحائزين لها " وتضمّن في أولى مواد المخطط الوطني لتسيير النفايات⁽²⁾.

يتضمّن م و ت ن جرد كمّيات النفايات المنتجة سنويا على مستوى التراب الوطني، كمّية النفايات المخزّنة، مع المناهج المُختارة لمعالجة كل صنف من أصناف النفايات، إضافة إلى تحديد المواقع ومنشات المعالجات الموجودة.

• المخطط البلدي (المحلي) لتسيير النفايات: لا بدّ أن يكون هذا المخطط مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا، ويُعدّ تحت سلطة ر.م.ش.ب، ويجب أن يغطّي كافة إقليم البلدية⁽³⁾، ويعزّز هذا المخطط دور الإدارة المحلية في التسيير المحلي، يتضمّن جرد كمّيات النفايات المنزلية وما شابهها⁽⁴⁾، والنفايات الهادمة المنتجة في إقليم البلدية، وتحديد مواقع منشآت

(1) راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي 03-477، المؤرخ في 9 ديسمبر 2003، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط

الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر. عدد 78 صادر في 14 ديسمبر 2003.

(2) راجع المادة 12 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

(3) المادة 13 من المرجع نفسه.

(4) المادة 31 من القانون نفسه.

المعالجة والأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة خاصة لمعالجة النفايات، كذلك الاختبارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها (1).

يتم تشكيل هذا المخطط وفقا لنموذج محدد ضمن المرسوم التنفيذي 07-205 المتضمن كفاءات وإجراءات إعداد الم.ب.ت.ن، ويتم وضعه بمجرد إعداده تحت تصرف المواطنين من خلال تعليقه في مقر البلدية لمدة شهر، للإطلاع عليه وإبداء الرأي فيه، وبعد ذلك يتم إرسال مشروع المخطط إلى المصالح الولائية المعنية لدراسته، ثم يداول فيه ويصادق عليه من قبل الوالي (2).

• **نظام الترخيص:** اعتمد المشرع الجزائري في التعديلات الجديدة الخاصة بالبيئة على نظام الترخيص، الذي يهدف إلى الوقاية من الأضرار التي تشكلها نشاطات بعض المنشآت (3)، وقد قيد التشريع الخاص بتسيير النفايات إنشاء منشآت معالجة النفايات بضرورة الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، حيث أقرت المادة 15 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات بالزامية معالجتها في المنشآت المرخص بها من قبل وزير البيئة، حيث تتمثل هذه المنشآت في تلك الموجهة لتثمين النفايات وتخزينها وإزالتها (4)، وقد أكد المشرع على ضرورة الترخيص في مل العمليات المتعلقة بالنفايات، على أن تكون الرخصة موجودة قبل الإنشاء وبعده عند الإستغلال.

➤ رخصة إنشاء منشآت معالجة النفايات: أخضع المشرع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت المعالجة وتثبيتها وإنجازها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، وفي حالة إقامة منشأة لمعالجة النفايات على أرض مستأجرة أو في إطار حق الإنتفاع، يجب أن يتضمن طلب الحصول على قرار مراعاة دراسة التأثير على البيئة وجوبا على وثيقة تثبت أن مالك الأرض على دراية بطبيعة

(1) هي كل النفايات المماثلة للنفايات المنزلية، الناتجة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية. راجع المادة 3/3 من القانون 01-19، المرجع نفسه.

(2) راجع المواد 3-7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في 30 جويلية 2007، المحدد لكفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر. عدد 43 لسنة 2007.

(3) **بن صالح محمد الحاج عيسى**، النظام القانوني لحماية السواحل من التلوث بالنفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص.71.

(4) راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-410، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج.ر. عدد 81 صادر في 19 ديسمبر 2004.

النشاطات المسطّرة، وبعد ذلك يتم الحصول علو رخصة من الوزير المكلف بالبيئة⁽¹⁾، أي لا بد من إثبات القيام بكل الاجراءات الأولية لمنح الرخصة، من دراسة التأثير¹ ودراسة الخطر، وإجراء التحقيق العمومي⁽²⁾، كما يُلزم المستغل إضافة إلى ذلك بالقيام بمجموعة من الاجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 04-410، بهدف ضبط نشاط المنشأة لتفادي حدوث أضرار بالبيئة والساحل بصفة خاصة، من بينها الإلتزام لإحاطة المنشأة بسياج صلب ومقاوم، ومراقبة كل مخارج المنشأة خلال ساعات الإستغلال وحراستها وإبقائها مغلقة ومحروسة خارج هذه الساعات⁽³⁾.

➤ رخصة الإستغلال: أخضع المشرع الجزائري حركة النفايات من نقل وعبور وتصدير، إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة ضمن التشريع الخاص بتسيير النفايات، حيث أوجب خضوع الترخيص المتعلق بالنقل لمجموعة من الشروط أوردها في المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخطرة⁽⁴⁾، كما ألزم توفر شروط معينة عند طلب ترخيص الوزير بالنسبة لعمليات التصدير حدّدت في المادة 25 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، وعند عدم الإلتزام بهذه الشروط يأمر الوزير المكلف بالبيئة حائز النفايات أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى المكان الأصلي، في أجل يحدده هو، وفي حالة عدم التنفيذ يتخذ الإجراءات اللازمة لضمان إرجاعها على حساب الحائز⁽⁵⁾.

2- الجزاءات الإدارية للإستغلال المُخل بالإلتزامات البيئية

تختلف الجزاءات الموقّعة من قبل الإدارة على المنشآت المستغلّة لمعالجة النفايات، والتي تشكّل أخطارا بالبيئة الساحلية، حسب المخالفة المرتكبة، لكنّها عموما تنحصر في الإجراء الأولي المتمثل في

(1) المادتين 41،42 من القانون 01-19.

(2) حسب الإجراءات المقررة في المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 لسنة 2007.

(3) المادة 6 من المرسوم التنفيذي 04-410، المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، المرجع السابق.

(4) المواد 13-16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر عدد 81 صادر في 19 ديسمبر 2004.

(5) المادتين 27،28 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

الإخطار أو التنبيه بالأخطاء المرتكبة لتصحيحها، وفي حالة عدم الإمتثال تنتقل إلى إجراء وقف النشاط (1).

أ- **الإعذار:** يُعتبر إجراء الإعذار أو التنبيه من الجزاءات المفروضة على مخالفتي أحكام البيئة حيث يبين مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الإمتثال، حيث تعمل الإدارة المختصة بموجبه على تنبيه المخالف لاتخاذ التدابير اللازمة بجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها في مجال البيئة، لكن هذا الإجراء لا يمكن أن يتجاوز صفة التنبيه والإخطار من الإدارة إلى جزاء حقيقي، وعليه فإنه يُعد من مقدمات الجزاء القانوني (2).

ب- **وقف النشاط:** هو إجراء يُتخذ بموجب قرار إداري، تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب إستغلال المنشأة أو حالات عدم إحترام التنظيم الذي يضبط نشاطها، والذي يؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو المساس بالصحة العمومية، وذلك بعد إخطار المستغل الذي يعد ضمانا إجرائية لصحة العقوبة الإدارية، وهو ينصبّ على تقييد حق الفرد في استغلال المنشأة لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها (3) إن يُعد إجراء الوقف تدبير وقائي للحدّ من الإضرار بالبيئة.

ج- **التّغيب:** هو لا يعتبر جزاء بقدر ما يعتبر سياسة إدارية للحفاظ على البيئة، يتمثل التّغيب القانوني -حسب الدكتور "أحمد لكحل"- في منح بعض المزايا المادية أو المعنوية لكل من يقوم بأعمال معينة يقدر القانون أهميتها في حماية البيئة، ودرء بعض عوامل التلوث، من أمثلة هذه المزايا منح بعض المساعدات أو الإعفاءات الضريبية أو التسهيلات القانونية (4)، وقد اعتمد المشرع هذه السياسة ضمن قانون النفايات في المادة 36 منه، حيث اعتبر عمليات جمع ونقل ومعالجة النفايات المنزلية وما شابهها النّاجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية وغيرها، خدمة مدفوعة الأجر، تشجيعا منه وترغيبا في الحفاظ على نظافة المحيط البيئي وحمايته.

(1) راجع المادة 48 من القانون نفسه.

(2) بن صالح محمد الحاد عيسى، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.102.

(3) ملعب مريم، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الاسكندرية، 2018، ص.127.

(4) لكحل أحمد، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر، ط2، الجزائر، 2016، ص.299.

ثانيا: حماية الساحل ضمن التسيير المستدام للنفايات ومعالجة مصدرها

نتيجة للأخطار البيئية العديدة المترتبة عن النفايات الصلبة عموما والنفايات المنزلية على وجه الخصوص، أدى ذلك إلى ظهور وجهات نظر اقتصادية بيئية جديدة، تركّز على اعتبار النفايات الصلبة مواد أولية لصناعات أخرى، اعتمادا على مجموعة استراتيجيات وسياسات تتدرج في إطار مبادئ التنمية المستدامة، من خلال التسيير الايكولوجي العقلاني للنفايات في إطار يحترم البيئة والمحيط، إضافة إلى تبني سياسة أخرى تعمل على محاولة التقليل من مصادر النفايات أساسا.

1- التسيير المستدام للنفايات الصلبة

نظرا لزيادة العمران السكاني والاقتصادي في المدن الساحلية، ازداد إنتاج النفايات بصورة أصبحت تشكّل خطرا يهدّد الصحة العامة والبيئة، لأجل ذلك كان لا بدّ من التخطيط السليم لإيجاد نظام متكامل ومستدام لإدارة النفايات الصلبة من شأنه الحدّ من التأثير الضار للنفايات، ويُقصد بالتسيير المستدام للنفايات التخلص والاستفادة من النفايات بكافة أنواعها بأقل ضرر ممكن على صحّة الإنسان والبيئة، من خلال سلسلة من العمليات تبدأ بجمع النفايات من مصدرها ونقلها لمواقع مناسبة للتخزين، ثم تدوير واسترجاع المواد القابلة للإسترجاع، ثم التخلص منها نهائيا بطرق آمنة بيئيا⁽¹⁾.

يرتكز التسيير المستدام للنفايات الصلبة على مجموعة من المبادئ تتمثل أولا في مبدأ خفض المنبع، أي تقليل حجم النفايات من مصدر إنتاجها، وذلك إمّا باستخدام مواد خام أقل أو مواد تنتج نفايات أقل، إضافة إلى ملء ثان مهم يتمثل في تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو تدويرها، والتخلّص من النفايات غير القابلة للتثمين تخلصا سليما بالطرق البيئية الاقتصادية، التي تضمن عدم الإضرار بالإنسان وبيئته كالمطّمر الصحي المراقب.

أيضا يركز التسيير المستدام على مبدأ الملوث الدافع ومبدأ الحيطة والحذر، أي لا بد من توفر التقنيات اللازمة لاتخاذ تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه⁽²⁾.

(1) - تقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية (AFED) لسنة 2008، البيئة العربية: تحديات المستقبل، لبنان، 2008، ص.114.

(2) - فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر "دراسة حالة مركز الريم التقني بورقلة"، أطروحة معدة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2017، ص.66-67.

تهدف سياسة التسيير المستدام إلى الإسهام في تحقيق تنمية مستدامة في مجال تسيير النفايات، سواء استدامة بيئية، أو اقتصادية واجتماعية.

2- دور الشغل الأخضر في تسيير النفايات: مشروع "الجزائر البيضاء"

يُقصد بالشغل الأخضر إنشاء مشاريع ومؤسسات تهدف إلى نظافة المحيط وحماية البيئة، مما يسهم في ديناميكية الاقتصاد من جهة، ونظافة بيئة المواطن من جهة أخرى من خلال التقليل من حجم النفايات، وفي هذا الإطار أنشأت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة مشروع هام عرف بمشروع "الجزائر البيضاء" وهو مشروع وطني هام في المدن التي تبرز فيها بوضوح إشكالية النفايات التي أصبحت ظاهرة مقلقة في الأوساط الحضرية وشبه الحضرية، حيث تواجه بعض البلديات صعوبات كثيرة في هذا المجال، ما جعلها تتخلى شيئا فشيئا عن واجب تنظيف المحيط، و بهذا الخصوص ومن أجل تحسين بيئة المواطن بادرت وزارتي تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة التشغيل والتضامن بإبرام اتفاقية في جوان 2005، نتج عنها ميلاد مشروع بيئي هام وهو المذكور سالفًا، والذي يهدف إلى استحداث مؤسسات مصغرة تضامنية من أجل تنظيف الأحياء وصيانة المساحات الخضراء، وكذا بغية مضاعفة المشاركة الواسعة للفئات الاجتماعية لتنمية روح المواطنة الايكولوجية لديهم من أجل حماية أفضل للبيئة⁽¹⁾.

يسعى هذا المشروع إلى تحقيق أهداف ذات طابع بيئي واقتصادي تتمثل في تنظيف المناطق العامرة، عن طريق جمع ونقل النفايات المنزلية، تطوير المساحات الخضراء، نشر الثقافة البيئية في أوساط المواطنين، الإدماج الاجتماعي والمهني للشباب، وقد كلفت ثلاث وكالات وطنية بعملية تمويل المشروع، تتمثل في الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، وكالة التنمية الاجتماعية، والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب⁽²⁾.

(1) - فروحات حدة، المرجع نفسه، ص.46.

(2) - المرجع نفسه، ص.ص 46-47.

الفرع الثاني

حماية الساحل من أنواع خاصة للنفايات

أقرت الدولة نظاما يقوم أساسا على إرساء سياسة شاملة لبلوغ هدف حماية الساحل من النفايات المختلفة من خلال ضبط طريقة تسيير النفايات في المجالين البحري والجوي، ومنح وسائل تحفيزية للمنشآت الصناعية من أجل الإلتزام بالضوابط القانونية المحددة لكيفيات التخلص من نفاياتها، دون المساس بالبيئة.

أولا: الحماية من التلوث البحري والجوي

يعتبر البحر ثروة اقتصادية هامة باعتباره مصدرا للثروات السمكية والحيوانات البحرية، وأيضا لما يستقطبه من سياح، إضافة إلى ما يحتويه من ثروات طبيعية تمثل أساسا للتوازن البيئي، وباعتباره عنصر أساسي للساحل أقرت التشريعات في هذا المجال حماية صارمة له من التلوث بالنفايات باختلاف أنواعها ومصادرها، كما ألزم أصحاب مختلف المنشآت الصناعية بضرورة الحفاظ على الطبقة الجوية للسواحل من مختلف الانبعاثات الضارة.

1- حماية البيئة البحرية من النفايات

يعتبر موضوع تلويث البيئة البحرية من المواضيع التي حظيت باهتمام الباحثين والعلماء، وذلك لأهميتها الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية في حياة الدول والشعوب⁽¹⁾، وتمثل النفايات بمختلف أنواعها أكبر مسبب للتلوث البحري، من خلال صرف النفايات المستعملة من طرف السفن في عرض البحر، وتفريغ النفايات السائلة من المصبات الصناعية، إضافة إلى النفايات البرية المتسربة من الشواطئ والوديان.

أ- التلوث الحاصل من غسيل صهاريج السفن: يُعد غسيل صهاريج الناقلات من أخطر الأنشطة التي تؤثر على توازن البيئة البحرية، مُحدثا أثارا تستمر لوقت طويل، وتصل عواقبها إلى المدن الساحلية التي لها النصب الأكبر من التلوث بهذا النوع من الملوثات، نظرا لما تلقىه ناقلات النفط في البيئة

(1) الفتني منير، الحماية الجنائية للبيئة البحرية من التلوث، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014، ص.2.

البحرية من مئات البراميل النفطية بطريقة عمديّة عند تنظيف خزاناتها وإفراغها، إذ أنّه بعد إفراغ الناقلات للنفط المحمل لا بدّ عليها أن تعيد ملاً الخزانات بالمياه، لأجل إحداث التوازن في وزنها، ثم تقوم بطرحها عند وصولها لموانئ الشّحن، أين تكون تلك المياه مختلطة بالنفط، وبالتالي تطرح نسبة كبيرة من النفط في الوسط البحري، ولا تنتظر الوصول إلى ميناء الشحن أين يوجد مراكز لمعالجة مياه الموازنة المختلطة بالنفط وصرفها بطريقة آمنة، بغية توفير ما تتطلبه هذه العمليات من نفقات (1).

ب- التلوث الناتج عن تصريف النفايات السائلة في البحر: صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-

141 الذي يضبط القيم القصوى للنفايات الصناعية السائلة (2)، كاستثناء لمبدأ منع تصريف النفايات الصناعية في الطبيعة بصفة عامة والبحار بصفة خاصة، نظرا لقدرة هذه الأخيرة على امتصاص الفضلات ضمن أنظمة البيئة البحرية، لكن قام هذا المرسوم بتحديد وضبط القيم القصوى للتصريف، كما قيّد هذا العمل بشروط تلتزم بها المنشآت الصناعية، كالإلزامية التزوّد بأجهزة معالجة تستغل وتُصان بطريقة تقلّص فيها إلى أدنى حد من حجم التلوث، وإخضاع عملية التصريف إلى مراقبة دقيقة من مخابر تابعة لوزارة البيئة، ممّا يوجب على مستغلي المنشآت أن يمسكوا سجلا يدوّنون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها، لتسهيل عملية المراقبة (3).

ج- التلوث من مصادر برية: لقد صادقت الجزائر على بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط

من التلوث من مصادر برية، المرتبطة باتفاقية برشلونة (4)، بموجب المرسوم رقم 82-441 (5) وهو نوع من التلوث ناجم عن تصريف مياه الأنهار أو المنشآت الساحلية، أو عن أية مصادر برية واقعة ضمن حدود أراضيها، ونجد أنّ الشيء الجديد الذي أقرّته هذه الاتفاقية وبروتوكولاتها، يكمن في تجسيدها

(1) -روان دياب، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث بالسفن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص.ص 16، 17.

(2) -مرسوم تنفيذي رقم 06-141، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

(3) -انظر المواد 5-10 من المرسوم نفسه.

(4) -اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فيفري 1976، والتي انضمت إليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 80-14 المؤرخ في 26 جانفي 1980.

(5) -مرسوم رقم 82-441، مؤرخ في 11 ديسمبر 1982، يتضمن انضمام الجزائر إلى البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، المبرم في 17 ماي 1980 بأثينا، ج.ر عدد 51 صادر في 21 ديسمبر 1982.

للحماية المجالية، وبالتالي فرض الحماية على محورين مهمين هما الجزء البحري والبري للحوض المتوسط (1).

2- ضبط الانبعاثات الجوية

يُقصد بالانبعاثات الجوية كل انبعاث للغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، من مصادر ثابتة لاسيما عن المنشآت الصناعية (2)، وقد ألزم المشرع الجزائري أصحاب المنشآت المصنّفة بإنشاء منشآت معالجة لأجل معالجة الغازات المنبعثة لتقليل أضرارها على البيئة والتقيّد بالقيم القصوى (3) المسموح بها قانونا، وإذا استحال التقيّد بها يتوجب على المستغل اتّخاذ كل الإجراءات للتقليل من التلوث الصادر من خلال تخفيض النشاطات أو توقيفها (4).

تخضع الانبعاثات الجوية للمراقبة والحراسة، لأجل ذلك يلزم مستغلي المنشآت بمسك سجل تدوّن فيه كل المعلومات الخاصة بالانبعاثات وقيمتها، أين يقوم المراقبون بمقارنتها مع القيم القصوى المحددة قانونا.

في حالة التعدّي يلزم المستغل باتّخاذ الاجراءات الكفيلة بضبط الانبعاثات في حدود القيم القصوى وعند بلوغ مستويات الإنذار يتدخّل الوالي لاتّخاذ التدابير اللازمة للتقليل أو الحد من النشاطات الملوثة (5).

(1) بن صالح محمد الحاج عيسى، الاليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الج، مرجع سابق، ص.ص 23-24.

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138، المؤرخ في 15 أبريل 2006، المنظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وشروط مراقبتها، ج.ر عدد 24 صادر في 16 أبريل 2006.

(3) راجع الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 06-138، للتعرف على القيم القصوى المحددة للمواد الملوثة، ويقصد بالقيم القصوى أقصى مستوى لتركيز المواد الملوثة في الجو والمحدد على أساس معارف علمية، وفقا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-02، المؤرخ في 7 جانفي 2006، يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر عدد 01 صادر في 08 جانفي 2006.

(4) راجع المادة 7 من المرسوم رقم 06-138، المنظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وشروط مراقبتها، مرجع سابق.

(5) المادة 9 من المرسوم رقم 06-02، يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، المرجع السابق.

ثانيا: تلويث الساحل بالنفائيات الصناعية: المنشآت المصنفة نموذجا

غُداة الاستقلال وجدت الجزائر نفسها وريثة جغرافيا تسببت في اختلالات إقليمية كبيرة، حيث قُسمت الدولة إلى جزأين، أحدهما في الجنوب والذي يمكن أن نصنّفه كإقليم في طور النمو، والآخر في الشمال وهو الذي يعرف تقدّما وتنمية نسبية، هذا الأمر جعل من الساحل الجزائري مركزا للإستراتيجية الصناعية للدولة، حيث يتمركز به مختلف النشاطات الصناعية والاقتصادية على نطاق واسع، مع أكثر من 500 وحدة صناعية مثبتة في هذا الجزء من الإقليم (1).

إنّ هذا التمرکز الصناعي الواسع على محيط الساحل يمثّل السبب الأكبر وراء تفاقم مشكلات التلوث بهذا الأخير، لأجل ذلك اهتمّ المشرع الجزائري بتأطير المنشآت الصناعية المصنفة بموجب الفصل الأول من الباب الرابع من قانون حماية البيئة لسنة 1983، حيث أخضع هذه المنشآت إلى نظامي الرخصة والتصريح، ثم صدر بعد ذلك التنظيم الخاص بها والمحدد لقائمتها ضمن المرسومين 198-06 المنظم للمؤسسات المصنفة لحماية البيئة، والمرسوم 144-07 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة (2)، والتي في حالة عدم التزامها بالإجراءات المتضمّنة بهذا القانون والتنظيمات تترتب عليها مسؤولية قانونية.

1- المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة

بالعودة لأحكام قانون حماية الساحل رقم 02-02، نجد أنّ المشرع وجّه اهتمامه إلى ضرورة التقليل -وفي حالات أخرى- منع تواجد المنشآت المصنفة على مستوى الساحل، مقرّا بذلك حماية مباشرة من ما يسببه النشاط الصناعي من أضرار على الساحل (3)، حيث أدى التزايد المستمر في ارتكاب هذه المنشآت لجرائم تلويث الساحل إلى زيادة حجم التلوث واقتناع المشرع بقصور الآليات الوقائية أو ما

(1)FOURY Nazim Fouad.op.cit, p.17.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 198-06، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. عدد 37 صادر في 04 جوان 2006.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 144-07، المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. عدد 34 صادر في 22 ماي 2007.

(3)بن صالح محمد الحاج عيسى، النظام القانوني لحماية السواحل من التلوث بالنفائيات الصناعية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.117.

يعرف بالجزاءات الإدارية عن عملية الردع، لأجل ذلك تبني آلية المساءلة الجنائية للمنشآت المصنفة عن المخالفات البيئية، سواء باعتبارها شخص معنوي، أو إقرار مسؤولية الأشخاص الطبيعية بها (المسير، المستغل، العمال).

أ- مسؤولية المنشأة المصنفة كشخص معنوي: أقرّ المشرع مجموعة من الأسس تهدف إلى إقرار المسؤولية الجنائية للمنشآت المصنفة عن جرائم التلوث، حيث نصّ في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات المعدل⁽¹⁾ على تقرير المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك، وهذا يعتبر من الضمانات التي أقرّها المشرع من أجل تحقيق ردع جزائي قوي، ويسمح بتفعيل قواعد جزائية ملائمة من أجل تجريم المخالفات البيئية، المرتكبة من قبل المنشآت المصنفة⁽²⁾.

ت- مسؤولية مسير المنشأة المصنفة: وهو الشخص الطبيعي الذي يحوز السلطة الكاملة في اتخاذ القرارات المتعلقة بها، ويُسأل جنائيا عن أعمال التلوث أو مخالفة الإجراءات المتعلقة بتسيير ومعالجة النفايات التي تقوم بها المنشأة، كما يُسأل عن كل الأعمال الملوثة والمخالفة المرتكبة من قبل التابعين له أو العمال، في حالة عدم احترام الإجراءات التنظيمية والإشراف من المتبوع على المتبوعين في قيامهم بأعمالهم، حيث أنه يتحمل مسؤولية نتائج الإخلال بالقواعد التنظيمية باعتباره المسؤول الأول والأخير عن النظام الداخلي.

2- السياسة العقابية للمنشأة المصنفة

كما سبق القول أنّ التدابير الاحترازية الوقائية لم تعد تستجيب لمقتضيات الردع في مجال حماية الساحل، والمتمثلة في إجراءات الإخطار والإنذار والوقف المؤقت للمنشأة، لذلك تبني المشرع تدابير قمعية تستجيب لمقتضيات الردع في مجال حماية البيئة بصفة عامة، تتمثل أساسا في كل من وقف المنشأة وسحب الرخصة، إضافة إلى غلق المؤسسة المصنفة وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

(1)-الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 صادر في 11 جوان 1966.

(2)-بن صالح محمد الحاج عيسى، النظام القانوني لحماية السواحل من التلوث بالنفايات الصناعية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص.119.

أ- وقف استغلال المنشأة وسحب الترخيص: وقف استعمال المنشأة أو الغلق المؤقت يفترض عدم مزاوله النشاط مؤقتا من طرف المستغل، تحت طائلة تعريضه لعقوبات جزائية والتزامه بتسديد أجور العمال طوال مدة الوقف، ويمكن للوالي أن يتخذ هذه العقوبة في حالة ما إذا ترتب عن استغلال منشأة مصنفة أخطارا وأضرارا على المصالح المحمية بموجب قانون المنشآت المصنفة، وذلك بعد إعدار المستغل ومنحه أجل لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة⁽¹⁾.

يندرج إجراء سحب الرخصة ضمن الأساليب التي يمكن على أساسها وضع حد لوجود القرارات الإدارية الانفرادية.

وقد تمّ تكريس عقوبة السحب في مجال المنشآت المصنفة بموجب المادة 23 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، وذلك في حالات محددة على سبيل الحصر، في إثبات وضعية غير مطابقة للتنظيم المطلق على هذه المؤسسات في مجال حماية البيئة، أو الأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال من طرف مصالح المراقبة، أمّا بالنسبة لصاحب قرار السحب فإنه طبقا لقاعدة توازي الأشكال من يمنح الرخصة هو المسؤول عن سحبها (قد يكون الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو ر.م.ش.ب حسب الفئة التي تنتمي إليها المنشأة المصنفة وفقا للمادة 3 من المرسوم 06-198 المنظم للمنشآت المصنفة)، كما يجب احترام الإجراءات الأولية قبل اتخاذ عقوبة السحب، والمتمثلة في ضرورة منح أجل للمستغل للتكفل بتسوية وضعية المنشأة، وتعليق رخصة الاستغلال في حالة عدم التكفل بالوضعية، وفي حالة عدم الامتثال لهذه الالتزامات بعد 6 أشهر من تبليغ التعليق، تُسحب الرخصة ويفقد المستغل حقه في مزاوله النشاط إلا بعد حصوله على رخصة جديدة بنفس الأشكال والاجراءات التي بموجبها تمّ استصدار الرخصة المسحوبة⁽²⁾.

ب- غلق المؤسسة وإعادة الحال إلى مل كانت عليه: يتمثل إجراء الغلق في منع حق الفرد في استغلال المنشأة لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها، وقد تمّ تكريس هذه العقوبة بموجب المادة 48 من المرسوم رقم 06-198 المنظم للمؤسسات المصنفة، والتي أدرجت حالتين يستند إليها الوالي المختص

(1)-بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص.88.

(2)-المرجع نفسه، ص.ص 91-92.

إقليمياً على سبيل الحصر في الاختصاص لأجل غلق المؤسسة، الأولى في حالة عدم إنجاز مراجعة بيئية بالنسبة للمؤسسات المصنفة، والتي لم تحصل على رخصة الاستغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في التنظيم المعمول به، خلال أجل سنتين من صدور التنظيم، والثانية في حالة عدم إجازة دراسة الخطر بالنسبة للمنشآت المصنفة الموجودة والتي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة خطر، ضمن أجل لا يتعدى سنتين من صدور التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة⁽¹⁾، فإذا لم يمثل المستغل للإعذار ولم يسوّي وضعيته خلال الآجال المحددة يمكن للوالي أن يأمر بغلق المؤسسة.

إضافة إلى غلق المؤسسة يمكن للقاضي أن يأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل محدد، وفقاً للمادة 102 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، وحسب الأستاذ رداڤ لا تعني إعادة الحال إلى ما كانت عليه العودة إلى الحالة الأصلية، ذلك أنه يستحيل الوصول إليها من الناحية العملية وإنما العودة إلى الحالة القريبة قدر الإمكان من الحالة السابقة⁽²⁾.

(1) راجع المادتين 44 و 47 من المرسوم رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر.

(2) بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص.94.

المطلب الثاني

حماية المناطق الطبيعية الكبرى المرتبطة بالساحل

تشكل المناطق الطبيعية المرتبطة بالساحل، طوق حماية قادر على التثمين الأمثل للبيئة الساحلية إذ تعمل الغابات على استقرار التربة واحتواء الكائنات الحية باختلافها من نبات وحيوان (الفرع الأول) كما تساهم تهيئة الجبال في تخفيف الضغط على الساحل، ليأتي دور السهوب في الحماية من خطر التصحر والإنجراف (الفرع الثاني).

لأجل ذلك قام المشرع الجزائري بوضع قواعد وأطر حماية صارمة للساحل من خلال حماية هاته المناطق الطبيعية.

الفرع الأول

الحماية القانونية للساحل ضمن قطاع الغابات

تلعب الغابات دورا أساسيا في تحقيق التوازن الطبيعي والمناخي والإقتصادي والاجتماعي، حيث لا تقتصر على كونها غطاء أخضر شاسع، وإنما لها فوائد كبيرة إيكولوجية واقتصادية وسياحية واجتماعية، فهي تمنع تدهور التربة وتآكلها، تحمي ينابيع المياه، وتحافظ على استقرار الجبال، وتعتبر بيئة وموطنا طبيعيا للحيوان والنبات، حيث تظم حوالي 3/2 من كائنات الكرة الأرضية، لذلك فهي تساعد على حماية التنوع البيولوجي من الانقراض، فضلا عن كونها تساهم كمصدر للطاقة والمواد الخام⁽¹⁾.

باعتبار الغابات من مكونات الشريط الساحلي حسب نص المادة 7 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، والتي جعلت من الأجمة الغابية⁽²⁾، إحدى عناصر الشريط الإقليمي للساحل، فإن كل تنظيم لهذا القطاع الحساس وكل وسائل الحماية المكرسة للحفاظ عليه، تؤثر بشكل مباشر في حماية الساحل.

شهدت سياسة حفظ الغابات بكل أنواعها⁽³⁾ تنوعا في الوسائل (أولا) والمؤسسات (ثانيا)، لأجل تحقيق حماية متكاملة لهذا الوسط الطبيعي وتكويناته، وكذا تحقيقا لتنميته واستغلاله بصفة عقلانية.

(1) - حريش حكيمة، «الضبط الإداري الغابي في التشريع الجزائري»، مكتبة المنهل الإلكترونية: platform.almanhal.com

تم الإطلاع عليه يوم: 2020/04/16 الساعة 19:17.

(2) - يقصد بالأجمة الغابية الشجر الكثيف الملتف.

(3) - راجع المادتين 6 و 11 من القانون رقم 21-23، المتعلق بالغابات والثروة الغابية، مرجع سابق.

أولاً: تنوع آليات التدخل لحماية الغابات

صنّف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، القابلة للإستعمال عن طريق الإستغلال⁽¹⁾، ووضع نظاماً قانونياً خاصاً لحمايتها، من خلال تنظيم كل عمليات استعمال وتسيير الثروات الغابية، وتقرير جزاءات عقابية لكل من يخالف قواعد الحماية.

1- الحماية الوقائية للغابات

تمّ اعتماد أطر قانونية ومؤسسية تعمل على حماية وتنمية وتثمين الثروة الغابية الساحلية، بما يسمح في المستقبل بتحقيق التوازنات الضرورية التي تمكّن الثروة الغابية من أداء وظائفها وبالتالي إمكانية الإستفادة منها، وقد جُسد هذا التوجّه في القانون رقم 84-12 المتضمّن النظام العام للغابات عندما نص المشرع على ضرورة حمايتها، مع السماح باستعمالها واستغلالها بما لا يُلحق الضرر بها⁽²⁾.

أ- الوقاية من خلال تنظيم عمليات الإستغلال الغابي

أقرّ المشرع الجزائري إمكانية استغلال الغابات استفاضة منها لصالح المجتمع والاقتصاد الوطني خصوصاً وأن الاستثمار الغابي يؤدي إلى تنميتها وتطوير إمكاناتها الطبيعية والاقتصادية⁽³⁾. تمارس عدّة نشاطات على الغابات بكل أنواعها بهدف إستغلالها، كنباتات التعرية، الرعي، والإستصلاح، والتي قام المشرع بتنظيمها حماية لهذا القطاع من التعديات، إضافة إلى عملية البناء التي سنترك دراستها ضمن قطاع التعمير.

أ1- عملية تعرية الأراضي الغابية: صورة للتوفيق بين تثمين الغابات وحمايتها

تعدّ الغابة كائن طبيعى لها مسار حياتي كغيرها من الكائنات الحيّة، تولد، تنمو، تكبر ثم تموت، لذلك لا بدّ من الإستفادة منها ومن خشبها قبل تلفها عن طريق عملية قطع الأشجار، لأنها تكون مصدراً

(1) - راجع المواد 15-37-78 من القانون رقم 90-30، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر. عدد 52 صادر في 02 نوفمبر 1990.

(2) - اطلع على: بن صالح محمد الحاج عيسى، «الإشكالات التي تثيرها عملية تعرية الأراضي في التشريع الغابي الجزائري»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، عدد 12، جانفي 2018، ص.326.

(3) - زيبار الشاذلي، «النظام العام للإستغلال الغابي بين المقاربة القانونية والمقاربة البيئية»، مجلة معارف، العدد 13، جامعة البويرة، صادر في 25 ديسمبر 2018، ص.90.

للضرر كونها عرضة للأمراض لتقدّمها في السن، لأجل ذلك تُعتبر مسألة الإستغلال الغابي حتمية وتكمن الإشكالية في ضرورة التوفيق بين الإستغلال والحماية لديمومتها⁽¹⁾.

نصّ المشرع الجزائري على عملية التعرية في المادة 94 من القانون 23-21 المتعلق بالغابات، وهي عملية تقليص مساحة الثروة الغابية لأغراض غير التي تساعد على تهيئتها وتنميتها، أي ما يفهم من هذا النصّ بأنها عملية اقتلاع للأشجار لأغراض اقتصادية خارجية (بيع الخشب).

لقد أخضع المشرع عملية تعرية الأراضي للتّرخيص المسبق من طرف الإدارة المكلفة بالغابات⁽²⁾ وجعله أمر إلزامي يؤدي عدم القيام به إلى عدم مشروعية العملية ووجوب المتابعة الجزائية للقائم بها⁽³⁾. وحتى بعد الحصول على الرّخصة لا بدّ أن تُتّبع إجراءات وأساليب تقنية محدّدة لعدم الإضرار بالغابة، حيث لا بدّ من إستعمال وسائل ميكانيكية حديثة أقلّ ضررا، وهنا يكمن هدف الحماية⁽⁴⁾.

إنّ إقرار المشرع لإجراء الرخصة كإجراء إداري وقائي رغم إلزاميته، يصطدم بالغموض وعدم الوضوح في إجراءاته، حيث لم يوضّح الحالات المسموح بها للجوء إلى التعرية، ولا إجراءات الحصول على الترخيص، ولا حتى الحالات التي تمنح فيها للإدارة حق الاعتراض على منح الرخصة حماية لنوع معيّن من الأشجار مثلا، وترك لها السلطة التقديرية، ما يدفع بطالب الرخصة بمخالفة القانون والقيام بالقطع دون رخصة، مستنديين إلى حجج مختلفة أكثرها إقناعا أن الأرض كانت مستغلة من طرف الأجداد، وبالتالي فهي حق مكتسب للأجيال القادمة. هذا ما يجعل من وضع نصوص تنظيمية لعملية التعرية ضرورة ملحة يفرضها الواقع⁽⁵⁾.

كل ما سبق يؤكّد أنّ عملية تعرية الأراضي الغابية صورة توفيقية بين استغلال الغابات لأغراض اقتصادية، وضرورة حمايتها تحقيقا للإستدامة.

(1) - راجع: هنونى نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسانية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، ص.43.

(2) - المادة 96 من القانون رقم 23-21، المتعلق بالغابات، مرجع سابق.

(3) - انظر المادة 143 من المرجع نفسه.

(4) - راجع: ثابتي وليد، «نطاق الحماية القانونية للعقار الغابي في ظل القانون 84-12»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، عدد 6، جوان 2015، ص.267.

(5) - بن صالح محمد الحاج عيسى، «الإشكالات التي تثيرها عملية تعرية الأراضي في التشريع الغابي الجزائري»، مرجع سابق،

أ2-تنظيم الرعي في الأراضي الغابية

نصّ قانون الغابات على استغلال الأراضي الغابية بالمرعى في المادة 110 منه وجعله مرخصاً، إنَّ عملية الرعي في المناطق الغابية هي السائدة في مجتمعنا، نظراً لانحسار المراعي الطبيعية بسبب تغيّر الأحوال الجوية وشحّ الأمطار، ما دفع إلى اللجوء إلى الأراضي الغابية لأجل رعي الماشية، خاصّة وأنّ أغلب المجتمعات الريفية توجد داخل مناطق غابية أو على مقربة منها، ما يجعل منها الغذاء الأهم لسكانها وتأمين حاجاتهم الغذائية⁽¹⁾.

وقد سمح المشرع بممارسة المرعى في الأملاك الغابية لكن في نطاق ضيق، حيث منعه في الغابات الحديثة العهد، في المناطق التي تعرّضت للحرائق، التّجديدات الطبيعية وفي المساحات المحمية، حسب نص المادة 75 من القانون المتعلق بالغابات، كما أخضعه لنظام صارم تحدّد فيه الحمولة المناسبة ويتقيّد فيه الرعاة بجملة من الشروط تضمن الحفاظ على الغابات وعدم الإضرار بها كما جرّم الرعي وجلب الحيوانات إلى الأراضي الغابية مخالفة للقانون، ضمن نص المادة 144 منه⁽²⁾ أي في حالة الرعي دون ترخيص، كما اعتبر المشرع الرعي الفوضوي والعشوائي جنحة يعاقب عليها القانون⁽³⁾.

أ3- الإستغلال بموجب الإستثمار الإستصلاحي للغابات

يقصد بهذا النوع من الإستغلال كل عمل استثماري يهدف إلى جعل أراضي الأملاك الغابية الوطنية منتجة ، وتأمينها عن طريق مجموع العمليات اللازمة للإستعمال العقلاني والأفضل لأراضي الأملاك الغابية الوطنية الواجب إستصلاحها⁽⁴⁾، ويهدف هذا النوع من الاستغلال إلى تّأمين الأملاك الغابية ورفع طاقتها الإنتاجية، من خلال مساهمة الدولة في تمويل الأنشطة الإستثمارية المعهود بها للخواص عن طريق الإستصلاح.

(1) - ثابتي وليد، المرجع السابق، ص.268.

(2) - راجع نص المادة.

(3) - انظر المادة 413 من قانون العقوبات الجزائري.

(4) - حسب نص المادة 2 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي 01-87، المؤرخ في 5 أفريل 2001، المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالإستغلال في إطار أحكام المادة 35 من القانون رقم 84-12، المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 20 صادر في 08 أفريل 2001.

وتتراوح مدة الترخيص من 20 إلى 90 سنة حسب طبيعة النشاط الإستثماري، قابلة للتجديد بعد تقديم طلب بذلك قبل 3 أشهر من نهاية صلاحية الرخصة وفقا للمادة 12 من المرسوم 01-87 المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالإستغلال.

يكون الإستغلال الاستصلاحى عن طريق امتياز تمنحه الدولة على الأراضي التابعة لها للخواص سواء كان شخص طبيعى أو معنوي ولمدة معينة، بشرط أن تكون أراضي غير خصبة تحتاج للإستصلاح، أي أراضي قابلة للإستصلاح⁽¹⁾.

ب- الحماية من خلال التسيير الأمثل للغابات

لقد لجأ المشرع الجزائري إلى وسائل أكثر ملاءمة لأهداف الحماية النوعية للغابات، من خلال العمل على تسييرها وتنظيم إجراءات تهيئتها بشكل يتناسب وأهميتها البيئية، لذلك قام بمنح بعض الغابات الواقعة بمناطق ذات مواصفات خاصة، قواعد خاصة للحماية، إضافة إلى وضع مخططات حماية تنموية.

ب1- الغابات المحمية وسيلة مثيرة للحماية

يجب أولاً أن نفرّق بين غابات الحماية والغابات المحمية، فالمصطلح الأول يتعلّق بنوع معيّن من الغابات تتمثّل مهمتها الرئيسية في حماية الأراضي والمنشآت الأساسية والإنجازات العمومية من الإنجراف بمختلف أنواعه والتصحر، حسب المادة 33 من القانون 23-21 المتعلق بالغابات.

أمّا الغابات المحمية فتتمثّل في الغابات الواقعة في الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، وقد إنصبّ إهتمام المشرع الجزائري في البداية على الحظائر الوطنية والتي تمثّل تجمّع لعدّة مناطق خاصّة بأوساط أرضية أو ساحلية مثالية، تهدف إلى المحافظة على الحيوانات والنباتات وأي وسط طبيعى له أهمية خاصة، وتحميه من كل التدخّلات الاصطناعية ومن أثار الإندثار الطبيعى التي من شأنها أن

(1) - اطلع على: أحمد جبوري، «الأملك الوطنية الخاصة الممنوحة في إطار إمتياز الاستصلاح بعد قانون التوجيه الفلاحي»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد السابع، 2015، ص.343.

تصيبه⁽¹⁾، وبالتالي الغابات الواقعة في هذه الحظائر لا تُحمى من أجل منتجاتها بقدر ما تُحمى من أجل الغايات الايكولوجية بها، أي هدف الحماية هو هدف بيئي محض، لذلك تعتبر الحظائر الوطنية وسيلة حماية ناجعة⁽²⁾.

أما بالنسبة للمحميات الطبيعية فتهدف إلى الحفاظ على سلالات فريدة أو مهددة بالانقراض من الحيوانات والنباتات، وحماية المساحات التي تلائم هذه الكائنات الحية وتكويناتها البارزة⁽³⁾، من خلال هذه الأهداف يمكن أن نقول بما أن القانون قد كرس حماية للحيوانات والنباتات النادرة، فإنه يمكن أن تستفيد غابات معينة من هذه الحماية باعتبارها موطنها لها. وهذا يبقى مجرد رجاء نتمنى تكريسه مستقبلا لأن هذه الوسيلة معطلة ليومنا هذا نظرا لافتقار الجزائر إلى محميات طبيعية خاصة بالغايات⁽⁴⁾.

ب2-مخططات الحماية والتهيئة

لقد إعتبر القانون رقم 84-12 حماية الغابات وتتميتها أعمال ذات مصلحة وطنية، لذلك وضع قواعد ومخططات لحمايتها من الحرائق ضمن المرسوم رقم 87-44 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، والمرسوم رقم 87-45 المنظم للأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية⁽⁵⁾، تطبيقا لأحكام المواد من 20 إلى 24 من قانون الغابات اعتبارا لما تمثله هذه الحرائق من تهديدي كبير لوجود الغابات واستدامتها.

(1) - انظر المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983، يحدد القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية، ج ر عدد 31 صادر في 26 جويلية 1983.

(2) - راجع في ذلك: **هنوني نصر الدين**، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 89-92.

(3) - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 87-144، المؤرخ في 16 جوان 1987، المحدد لكيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج ر عدد 25 صادر في 10 جويلية 1987.

(4) - لمعلومات أكثر إطلع على: **هنوني نصر الدين**، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 94.95.

(5) - مرسوم تنفيذي رقم 87-44، مؤرخ في 10 فيفري 1987، يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد 7، صادر في 11 فيفري 1987. والمرسوم التنفيذي رقم 87-45، المؤرخ في 10 فيفري 1987، المنظم والمنسق للأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج ر عدد 7، صادر في 11 فيفري 1987.

وقد نصّ المرسوم 87-45 على وضع مخطّطات لمكافحة النّار في الغابات التي توزّع على كل ولاية، وقد تمّ العمل بهذه المخطّطات بشكل ملحوظ وتقريباً كلّ في سنة 2018 نظراً للحرائق الهائلة التي أصابت غابات الوطن سنة 2017، حيث قامت أغلب المحافظات الغابية لعدد من الولايات بوضع مخطّط مكافحة الحرائق⁽¹⁾، وكانت انطلاقته في الموسم الاصطيافي من الفاتح جوان إلى نهاية شهر أكتوبر، والتزمت به للمواسم التالية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تنفيذ هذه المخطّطات يحتاج إلى التعاون والتنسيق بين المصالح الغابية والحماية المدنية، باعتبار هذه الأخيرة لها إمكانيات ووسائل وخبرات كبيرة في هذا المجال، ما يجعلها المعنى الأول بمكافحة الحرائق، لكن هذا لا يعني أنّ هذا الأمر مقصور فقط على هياكل الدولة، بل هي مهمّة الجميع يشترك فيها حتى المواطن البسيط، وجمعيات المجتمع المدني وغيرهم، باعتبار أنّ هذه التروة الحيوية يحتاجها الجميع دون استثناء⁽²⁾.

اهتمّت الدولة بتهيئة وتنمية المساحات الغابية عن طريق عملية التشجير منذ الاستقلال، من خلال تكريس مشروع السّد الأخضر الذي يعدّ أقدم مشروع في تاريخ البلاد يسير بسرعة السلحفاة، أين كان منطلقه سنة 1967، لمحاربة التصحّر الذي تركته الدولة الاستعمارية، وكان هدف هذا المشروع تشجير حزام طولي مساحته 3 ملايين هكتار، يمتدّ من الحدود الشرّقية إلى الغربيّة، وهذا بصدد إعادة التوازن الايكولوجي وحماية الغطاء النباتي، وانطلق المشروع فعلاً سنة 1970 وكانت مسؤولية تنفيذه على عاتق الجيش الوطني الشعبي، بمساهمة من أفراد المجتمع المدني، وتمّ تشجير 500 ألف هكتار، لكن بداية التسعينات كانت نهاية المشروع، حيث تمّ التحوّل إلى إعادة تأهيل وتهيئة المساحات الخضراء⁽³⁾.

لكن تمّ إحياء هذا المشروع سنة 2019، مع تكليف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري بالتحضير الجيد للبرنامج الوطني للتشجير، لكن لحد اليوم لم يرى هذا المشروع التنفيذ الفعلي.

(1) - قامت بوضع هذه المخطّطات مجموعة من الولايات من بينها عنابة، الجزائر العاصمة، بجاية، قلمة، باتنة... حسب مجموعة من المواقع الصحفية في الأنترنت.

(2) - ثابتي وليد، الحماية القانونية للملكية العقارية الغابية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017، ص.70.

(3) - لمعلومات أكثر إطلّع على موقع منتدى شعبة التسيير والإقتصاد: gestion-economie.keuf.net. تمّ الإطلاع عليه يوم 2020/04/05، الساعة 19:10.

2- الضبط الغابي

إلى جانب الإعتماد على التدابير الوقائية من خلال مراقبة عمليات التصرف والإستغلال، لجأ المشرع الجزائري إلى القواعد الضبطية، سواء الجزائية التي من شأنها ردع كل الأفعال التي تمثل اعتداء يهدّد وجود الثروة الوطنية الغابية ويكون بالتالي جريمة في حقه. والحماية الجزائية تقوم على أساس تخويل المهمة إلى أشخاص مؤهلين لضبط التعديات وتجرير الاعتداءات المرتكبة داخل الغابات⁽¹⁾، أو الضبط الإداري من خلال المؤسسات المكلفة بالحماية.

أ- الضبط القضائي الغابي

يتمثل في مهمة البحث عن الجرائم التي تمس الأملاك الغابية الوطنية ومرتكبيها، وجمع الاستدلالات اللازمة للتّحقيق وإثبات التهمة عليهم، وتقديمها للجهات المختصة للفصل فيها⁽²⁾.

1أ- هيئات الضبط القضائي الغابي ومهامها: الأشخاص المؤهلون

يمارس الضبط القضائي الغابي حسب النظام العام للغابات، أو ما سمي بشرطة الغابات ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للسلك الخاص بإدارة الغابات⁽³⁾.

بالنسبة لضباط وأعوان الشرطة القضائية فقد تمّ تحديدهم بنص المادة 15 ق إج، وهم: رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ذوي الرتب في الدرك ورجال الدرك الذين أمضوا في هذا السلك 3 سنوات على الأقل بعد تعيينهم، مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا 3 سنوات بهذه الصفة على الأقل وعيّنوا بموجب قرار مشترك بين وزير العدل ووزير الداخلية، بعد موافقة لجنة خاصة.

أما بالنسبة لأعضاء الضبط القضائي ذوي الإختصاص الخاص فهم الذين ذكروا في نص المادة 21 من ق إج كما يلي: «يقوم رؤساء الأقسام والمهندسون والأعوان الفنيون والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها بالبحث والتحري ومعاينة جنح ومخالفات قانون الغابات وتشريع

(1) - وريدة يحي، حماية الغابات في تونس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، اختصاص قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس المنار، تونس، 2012، ص.70.

(2) - هنوني نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، ص.73.

(3) - المادة 124 من القانون رقم 23-21، المتعلق بالغابات، مرجع سابق.

الصيد ونظام السير وجميع الأنشطة التي عيّنوا فيها بصفة خاصّة وإثباتها في محاضر ضمن الشروط المحدّدة في النصوص الخاصّة»، وتُحيل هذه المادة إلى النّص الخاص المتمثّل في قانون الغابات المعدل والمتمم بالمواد من 62 إلى 62 مكرر⁽¹⁾، التي أضافت إلى قائمة أعضاء الضبط الغابي الخاص: الهيئة التقنية الثقافية، الضباط المرسمون التابعون بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن وزير العدل والوزير المكلف بالغابات، وكذلك ضباط الصف التابعون للسلك النوعي لإدارة الغابات.

أ2- إجراءات البحث والتتبع

إنّ أغلب المخالفات الغابية يتمّ إثباتها بتحرير محاضر في شأنها غلى غرار باقي محاضر المخالفات العامّة، المُجرّات من طرف أعوان الضبط القضائي، وذلك عن طريق جمع كافّة المعلومات الكاشفة عن مرتكبي المخالفات، والبحث والتحري ومعاينة الجرح ومخالفات قانون الغابات.

بالإضافة إلى قيام الأعوان الفنيّون والتقنيّون في الغابات وحماية الأراضي، بتتبع الأشياء المنزوعة وضبطها في الأماكن التي تُنقل إليها ووضعها تحت الحراسة.

كما حوّل لهم أن يقتادوا إلى وكيل الجمهورية أو ضابط الشرطة القضائية الأقرب، كل شخص يضبطونه في جنحة متلبّس بها إلا إذا كانت مقاومة المجرم تمثّل لهم تهديدا خطيرا، وفي هاته الحالة يعدّون محضرا بجميع المعاينات بما في ذلك إثبات المقاومة، ويرسلون إلى النيابة العامة مباشرة، كما يمكنهم طلب مساعدة القوة العمومية في ذلك.

يتمّ تسليم المحاضر من طرف رؤساء الأقسام وأعوان الغابات إلى رؤسائهم المتدرّجين، وذوي الرّتب في الشرطة البلدية إلى وكلاء الجمهورية⁽²⁾.

(1) - راجع نص المواد 2-3-4 من القانون رقم 91-20، المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون 84-12، المتضمن النظام العام للغابات، ج ر عدد 62، صادر في 04 ديسمبر 1991.

(2) - انظر في إجراءات البحث والتتبع المواد من 19 إلى 27، من الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 48 صادر في 18 نوفمبر 1966.

ب- تجريم الإعتداء على الغابات

لحفاظ على الثروة الملكية الغابية، جرّم المشرع كل الإعتداءات التي قد تلحق بها، واهتمّ بكل الأفعال والتصرفات التي تمس بوجودها وخصّها بأبواب وفصول، سواء كان ذلك في قانون العقوبات أو القانون الخاص بالغابات، نظرا لتشعب الجرائم الغابية وتعدّد المخالفات الواقعة عليها.

ب1- تشعب الجرائم الغابية

*في قانون العقوبات: لقد صنّف المشرع الجزائري بعض الإعتداءات على الغابة كجنايات ضمن قانون العقوبات، نظرا للأضرار الجسيمة التي يمكن أن تلحقها بالأمالك الغابية، وتكمن في نوعين الأولى هي جناية الحرق العمدي المنصوص عليها في المادتين 396 و396 مكرر من قانون العقوبات ووضع لها عقوبة السجن من 10 إلى 20 سنة، وقد تصل إلى السجن المؤبد⁽¹⁾.

والثانية هي جناية تخريب الأملاك الغابية والمنصوص عليها في المادة 401 من قانون العقوبات بصفة ضمنية عند قوله: «يعاقب بالإعدام كل من هدم أو شرع في ذلك بواسطة لغم أو مواد متفجرة... منشآت تجارية أو صناعية أو حديدية أو منشآت الموانئ أو الطيران أو استغلالا...»، هنا كلمة المنشآت الاستغلالية يمكن أن تدخل ضمنها الغابات المصنّفة ضمن الحظائر والمحميات باعتبارها منشآت استغلال⁽²⁾.

أما بالنسبة للجرح المرتكبة ضد الغابات المنصوص عليها في قانون العقوبات، فحصرها في ثلاث جرح تاركا الباقي للقوانين الخاصة، وتتمثّل في جنحة التعدي على الأملاك العقارية الغابية ضمن النص على التعدي على الملكية العقارية بصفة عامّة، في المادة 386 منه⁽³⁾، كم نجده نص أيضا على معاقبة

(1) - راجع المادتين 396 و396 مكرر، من الأمر رقم 66-156، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

(2) - للتوسع أكثر راجع: ثابتي وليد، الحماية القانونية للملكية العقارية الغابية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 204-208.

(3) - تم رفع دعوى في هذا الخصوص من طرف المحافظة الغابية لولاية بجاية بواسطة ممثلها القانوني، ضد السيد (ت.م) أمام القسم الجزائي، بسبب التعدي على الملكية العقارية الغابية من طرفه، إذ تمت معاينة احتلال المدعى عليه للأمكنة بطريقة غير شرعية والقيام بتعرية قطعة أرضية غابية والبناء عليها، بغاية بوحاتم التابعة لأمالك الدولة، بعد دورية قام بها أعوان مقاطعة الغابات بالمنطقة، وقد تم الحكم على المدعو (ت.م) بستة أشهر حبس موقوفة النفاذ و 100.000 دج غرامة، بتاريخ 2015/10/18. قرار صادر عن الغرفة الجزائرية بمجلس قضاء بجاية.

جناة تخريب المحصولات بموجب المادة 413، بالحبس من سنتين إلى 5 سنوات وغرامة من 500 إلى 1000 دج.

كما اعتبر فعل الحرق غير العمدي جناة واجبة العقاب بموجب نص المادة 405 مكرر بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات، وغرامة من 10000 إلى 20000 دج.

• **في قانون الغابات:** لقد نص القانون 23-21 المتعلق بالغابات على مجموعة من الجرائم تتمثل فيما يلي:

- جرائم حرق الغابات وتخريبها ووضع لها عقوبات تختلف حسب حجم الضرر، ضمن المواد من 136 إلى 142، تتراوح بين عقوبة الحبس لمدة 3 سنوات والسجن المؤبد، وغرامة مالية تبدأ من 300.000 دج إلى 1.000.000 دج.

- جرائم التعرية والرعي والحرث، في المادتين 143 و144 من قانون الغابات.

- الجرائم المتعلقة بالبنائيات والشغل غير الشرعي داخل الملك العمومي الغابي، حسب المواد من 145 إلى 148 منه.

- الجرائم المتعلقة بالاستعمال والاستغلال غير الشرعيين للموارد الغابية الخشبية وغير الخشبية، في المواد 149 إلى 151 منه.

- الجرائم المتعلقة بالمساس بالثروة الحيوانية والنباتية، المادتين 152-153.

ثانيا: تعدد الهياكل المتعهدّة بالحماية

تقتضي حماية الثروة الغابية القيام بأعمال مادية جوهرية، تتخذ أشكالا عديدة للمراقبة وفرض مجالات الحماية لدعم الوسائل القانونية المقررة لحماية الغابات، من خلال إثرائها بمؤسسات وهياكل تتكفل بتطبيق القوانين والتنظيمات الغابية، وتنفيذ السياسات المرسومة.

وقد وُضعت مجموعة من الهياكل المكلفة بالحماية على الصعيدين المركزي الوطني، والإقليمي المحلي.

1- على المستوى المركزي

لقد تعاقبت على قطاع الغابات وزارات عديدة منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، حيث كانت في بدايتها تابعة لوزارة الفلاحة في الفترة ما بين سنة 1963 إلى غاية 1979، حيث كانت مجرد مديرية بالوزارة، ثم

أصبحت هيكل إداري معتبر يُسمى بكتابة الدولة للغابات والتشجير سنة 1979⁽¹⁾، ومُنحت لها صلاحيات واسعة لوضع السياسة الوطنية للغابات والتكفل بمراقبة وحماية الثروة الغابية، بعد فترة وجيزة خلال التعديل الحكومي لسنة 1980، أُعيدت تسمية الكتابة إلى كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي بموجب المرسوم رقم 80-175 المتضمن تنظيم وتكوين الحكومة⁽²⁾، بنفس التنظيم والمهام⁽³⁾ بعد ذلك تمّ نقل مصالح الغابات إلى وزارة الري والبيئة والغابات⁽⁴⁾، لكن هذا لم يدم طويلا حيث عادت الوزارة المكلفة بالغابات ضمن اختصاص الوزير المكلف بالفلاحة، أين أصبحت مجرد مديرية للغابات والمناطق الطبيعية⁽⁵⁾.

أ- المديرية العامة للغابات: الممثل المركزي لقطاع الغابات

استحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-200 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الفلاحة⁽⁶⁾، وهي تعد الهيكل الإداري الأساسي المكلف بتطبيق أحكام قانون الغابات، في غياب وزارة متخصصة ومنفردة، وتحتوي على خمس مديريات بالإضافة إلى هياكل أخرى ضمن الهيكل التنظيمي⁽⁷⁾، وتُعنى بمجموعة من الصلاحيات الهامة.

- (1) - بموجب المرسوم التنفيذي رقم 79-264، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج.ر عدد 52، صادر في 25 ديسمبر 1979 (ملغى).
- (2) - مرسوم رئاسي رقم 80-175، مؤرخ في 15 جانفي 1980، يتضمن تنظيم وتكوين الحكومة، ج.ر عدد 3، صادر في 15 جانفي 1980 (ملغى).
- (3) - انظر المرسوم التنفيذي رقم 81-49، المؤرخ في 21 مارس 1981، المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر عدد 12، صادر في 24 مارس 1981.
- (4) - بموجب المرسوم التنفيذي رقم 84-126، المؤرخ في 19 ماي 1984، المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج.ر عدد 21، صادر في 20 ماي 1984 (ملغى).
- (5) - انظر المرسوم التنفيذي رقم 90-13، المؤرخ في 1 جانفي 1990، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج.ر عدد 2، صادر في 10 جانفي 1990.
- (6) - مرسوم تنفيذي رقم 95-200، مؤرخ في 25 جويلية 1995، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-493، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج.ر عدد 42، صادر في 02 أوت 1995.
- (7) - مرسوم تنفيذي رقم 95-201، المؤرخ في 25 جويلية 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في المديرية العامة للغابات، ج.ر عدد 42، صادر في 02 أوت 1995.

تتولى المديرية- المهمة الرئيسية في إدارة وتنظيم منطقة الغابات الوطنية، إنّ المديرية العامة للغابات هي المسؤولة عن تنفيذ مهام التنمية والإدارة وتعزيز وحماية وإدارة التراث النباتي والحيواني للغابات والبيئات الطبيعية المحمية، في إطار السياسة الوطنية للغابات⁽¹⁾.

ت- المجلس الوطني للغابات والوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

أنشئ المجلس الوطني للغابات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-332⁽²⁾، ووضعت تحت رئاسة الوزير المكلف بالغابات، وهو هيئة استشارية في مجال السياسة العامة للغابات بشكل عام، والحماية بشكل خاص، ذو تمثيل إداري مركزي حيث تتكون تشكيلته من أعضاء إداريين ممثلين عن بعض الوزارات حسب التعديل المنصوص عليه في المادة 2 من المرسوم 09-320، إضافة إلى ممثلين عن الجمعيات النشطة في مجال حماية الغابات ومستغلي الغابات والطبيعة، كم يمكن أن يستعين بأي شخص يفيد في مداولاته.

يتمتع المجلس الوطني للغابات بصلاحيات هامة وواسعة في قطاع الغابات وحماية الطبيعة حددتها المادة الثانية من المرسوم 95-332.

كما يُبدي المجلس الوطني آراءه في أي موضوع آخر يعرضه عليه الوزير المكلف بالغابات، إذن فالصلاحيات المخولة للمجلس تهدف إلى الحماية وتشبه إلى حد بعيد الصلاحيات الممنوحة للمديرية العامة للغابات، لكنّها تحتاج إلى التمثيل الجيد والمتخصص، وإلى الخبرة والتكوين العلمي اللازمين، لأن وضع السياسات الغابية ليس بالأمر الهين، فكل قرار يُتخذ حاليا تجني نتائج الأجيال القادمة⁽³⁾.

أما الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة فقد أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-33، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتقني وعلمي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بحماية الطبيعة (وزير

(1) - انظر الموقع الرسمي للمديرية العامة للغابات (DGF)

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 95-332، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة، ج.ر. عدد 64 لسنة 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-320، المؤرخ في 8 أكتوبر 2009، ج.ر. عدد 59 صادر في 11 أكتوبر 2009.

(3) - راجع هنوني نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، ص.ص 143، 144.

الفلحة حسب التنظيم الحكومي الحالي)، ومقرّها بالعاصمة، تتكفل بمجال حماية الطبيعة من خلال الحفاظ على الثروة الحيوانية والنباتية والمناطق الطبيعية، وتكفّل بجميع أعمال الدراسات والبحث والحراسة والمراقبة المرتبطة بحماية الطبيعة، تزود الوكالة في إطار تحقيق أهدافها بمصالح مركزية ومحلية ووحدات بحث متخصصة.⁽¹⁾

إنّ سياسة حفظ الطبيعة هي سياسة مرتبطة بحماية الغابات بما فيها من حماية للحيوانات والنباتات والأشجار، بشتى الوسائل المتاحة قانوناً، وباعتبارها من اختصاص نفس الوزير وهو وزير الفلحة.

2- المؤسسات الإقليمية

إضافة إلى الهيئات المركزية المنصّبة على المستوى الوطني، توجد هيئات لامركزية محلية تُعنى وتكفّل بتحقيق هدف حماية الغابات ومكوّناتها بكل أنواعها، تتمثل في المحافظات الولائية للغابات الموزّعة على ولايات الوطن، والجماعات المحلية (البلدية والولاية).

أ- المحافظات الولائية للغابات

لقد أحدثت المحافظات الولائية للغابات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، وهي هيئات غير مركزية تنقسم إلى دوائر غابية ثم إلى مناطق غابية، وتختلف من حيث العدد والتنظيم من ولاية إلى أخرى حسب الأهمية الغابية بكل ولاية⁽²⁾. تتكوّن من مجموعة من المصالح وكل مصلحة تتفرّع إلى مجموعة من المكاتب، أهمّها مصلحة حماية الحيوانات والنباتات ومصلحة توسيع الثروات وحماية الأراضي.

(1) - اطلع على المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المؤرخ في 9 فيفري 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر عدد 7، صادر في 13 فيفري 1991.

(2) - انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء محافظة ولاتية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج.ر عدد 64 لسنة 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم 97-93، المؤرخ في 17 مارس 1997، ج.ر عدد 17، صادر في 26 مارس 1997.

لقد حوّل المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المحافظات الولائية للغابات لصلاحيات واسعة، تهدف إلى نفس الغاية⁽¹⁾، وهي تقريبا نفس صلاحيات المديرية العامة للغابات ممارسة على المستوى الإقليمي المحلي.

ب- دور الجماعات المحلية في حماية الغابات

لقد حوّل المرسوم رقم 81-387 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات⁽²⁾، القيام بكل عمل يهدف إلى حماية الغابات وتطوير ثروتها واستصلاحها، عبر مختلف المناطق الترابية التابعة لكل منهما.

كما منح قانون الولاية رقم 12-07 في إطار تشكيل لجان من طرف الم الش الو، إمكانية تشكيل لجنة دائمة تعنى بمجال الري والفلاحة والغابات، كما أعطى للمجلس صلاحيات واختصاصات في إطار حماية الغابات⁽³⁾.

كما يتولّى الوالي سلطة تنظيمية لوقاية الأملاك الغابية من الحرائق، من خلال منحه سلطة تقديم أو تأخير موسم الحماية من الحرائق، والذي يتراوح بين الفاتح من جوان و31 أكتوبر من كل سنة⁽⁴⁾ فنظرا لخطورة الحرائق على الغابات تمّ استحداث لجنتين على مستوى الولاية، لجنة حماية الغابات المختصة بإعداد مخطّط عمل يقتضي تحديد دور كل هيئة معنية بحماية الغابات، وكل الوسائل التي يمكن أن تسخّرها، ولجنة دائمة للعمليات مكلفة بتطبيق ما تتّخذ لجنة حماية الغابات في الولاية من قرارات⁽⁵⁾.

(1) - انظر المادة الثانية من المرجع نفسه.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 81-387، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر عدد 52، صادر في 29 ديسمبر 1981.

(3) - راجع المادتين 33 و77 من القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

(4) - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 87-44، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، مرجع سابق.

(5) - راجع المواد من 7 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 80-184، المؤرخ في 19 جويلية 1980، المتضمن إقامة الهياكل الخاصة بتنسيق أعمال حماية الغابات، ج.ر عدد 30، صادر في 22 جويلية 1980.

أعطى المرسوم 81-387 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع الغابات للبلدية صلاحيات مماثلة لصلاحيات الولاية في هذا المجال⁽¹⁾، نظرا لما قد تشكّله النفايات والأوساخ من مصدر لتلوث المحيط الطبيعي الغابي، كما تمّ استحداث لجنة العمليات يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، تهدف إلى ضمان حماية الغابات من الحرائق والأمراض، وإعداد المخطط البلدي والتنسيق مع المصالح الأخرى، في وضع الوسائل البلدية المتاحة للتدخل من أجل حماية الغابات⁽²⁾.

الفرع الثاني

حماية الكتل الجبلية والمناطق السهبية المتلاحمة مع الساحل : المجال البحري والبري

إنّ إصلاح النظم الإيكولوجية الساحلية، يعني النظر في مساحات طبيعية كاملة، وليس الساحل فقط، فالحلول القائمة على الطبيعة تجعل من المستلزم توفير حماية للمجال الداخلي والخارجي، للحفاظ على التربة وصون تدفقات المياه والحماية من الكوارث الطبيعية الكبرى. فلا بد من وضع محيط دفاعي ضد كل ما يمكن أن يزيد من حجم الأخطار التي تتسبب في تعرّض الساحل للتعدّيات البيئية، ولذلك تظهر المناطق الجبلية والسهبية بصورة واضحة في هذه الزاوية، إذ تعدّ طوق حماية فعّال للمنطقة الساحلية المتلاحمة معهما.

أولا: المناطق الجبلية المتاخمة للبحر: إحدى مكونات الساحل المعنية بالحماية

تحظى المناطق الجبلية⁽³⁾ بأهمية مباشرة ضمن مكونات الساحل الفريدة والجذابة، حيث عبّر قانون الساحل على حتمية الحماية الصارمة للجبال ذات التلاحم الجغرافي مع البحر⁽⁴⁾، لما تحمله من قيمة بيئية ومنظرية للساحل، فتشكّل المناطق الجبلية أطواق حماية بيئية للفضاءات الساحلية، ولها قيمة

(1) - راجع المادتين 2 و 4 من المرسوم 81-387، مرجع سابق.

(2) - المادتين 13 و 14 من المرسوم 80-184، المتضمن إقامة الهيئات الخاصة بتنسيق أعمال حماية الغابات، مرجع سابق.

(3) - تعرّف المادة الثانية من القانون رقم 04-03، المؤرخ في 26 جوان 2004، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41 صادر في 30 جوان 2004، المناطق الجبلية بأنّها: «كل الفضاءات المشكّلة من سلاسل و/أو كتل جبلية والتي تتميز بخصائص جغرافية كالتضاريس والعلو والإنحدار، وكذا كل الفضاءات المجاورة لها والتي لها علاقة بالإقتصاد ويعوامل تهيئة الإقليم وبالأنظمة البيئية للفضاء الجبلي المقصود، والتي تعد بدورها مناطق جبلية».

(4) - المادة 7 فقرة 2 من القانون 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

بيولوجية هامة، إذ تعدّ ثروة إيكولوجية بامتياز، بما لها من خصوصيات ذات طابع تضاريسي، إجتماعي واقتصادي تنموي، لأجل ذلك تمّ العمل على حمايتها من خلال وضع نظام لتصنيف المناطق الجبلية، وتهيئة مجالها الحيوي.

1- نظام تصنيف المناطق الجبلية

تصنّف المادة الثالثة من قانون حماية المناطق الجبلية، هذه الأخيرة إلى أربعة أصناف: مناطق جبلية عالية، مناطق متوسطة العلو، سفوح الجبال ومناطق مجاورة، أما من حيث الكثافة السكانية فتتميّز المادة الرابعة من القانون نفسه، المناطق الجبلية إلى أربعة أقسام: مناطق ذات كثافة مرتفعة جدا، مناطق ذات كثافة مرتفعة، متوسطة، وضعيفة الكثافة⁽¹⁾، أي أنه هناك نوعين من التصنيف، تصنيف جغرافي وآخر ديموغرافي.

يعدّ التصنيف إجراءً إدارياً سامياً، يُدرج المناطق الجبلية في مصنّف تقديري مؤهل بمسح شامل لكامل التراث الجبلي، على مستويات متباينة من الإقليم الوطني، ويساعد على معرفة خصوصية كل صنف ومعاملته على حسب مميّزاته الإيكولوجية، ومدى تحمّله لعمليات التنمية، التي تتطلب ما يلي: إعادة تشجير الغابات، والحفاظ على التراث الغابي بالجبال واستغلاله العقلاني، الحفاظ على الموارد المائية، وحماية الأراضي من خلال التّفيز المترامن للتهيئات الخاصة. كما تسمح عمليّة التصنيف بتحديد المواقع التي تتوفر على أفضل الشروط الكفيلة بالتنمية المستدامة، تحسّبا لإقامة منشآت وتجهيزات إجتماعية واقتصادية.⁽²⁾

يعني أنه تُعفى المناطق الأقرب للحساسية والهشاشة بسبب الكثافة السكانية العالية أو العلو المعتبر، من عمليات البناء والإضافات الماسة بإيكولوجية المنطقة، وتحظى بحماية بيئية أكبر، للحفاظ على الطبيعة هناك، وحماية الجبال المتاخمة للساحل من الجانب البحري، تعني ترادفيا حماية الساحل من انعكاسات التعدي عليها.

(1) - انظر المادتين 3 و4 من القانون السابق.

(2) - المادة 14 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والصفحة 124 من القانون رقم 10-02، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق.

2- نظام التهيئة المجالية للمناطق الجبلية

يهدف التخطيط الإقليمي لتنظيم المجالات الجبلية، إلى تحقيق التهيئة والحماية الصّارمة للبيئة الإيكولوجية ذات الطابع الجبلي، حيث يعمل على توفير أدوات مجالية لتحقيق التوازن التنموي بين الأقاليم، على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، والحرص على تساوي الحظوظ في الترقية والإزدهار، والتركيز على المناطق المعزولة، كالمساحات الجبلية، استهدافا لتخفيف الضغط على الساحل⁽¹⁾.

لقد تمّ وضع نظام تهيئة الإقليم للكتل الجبلية في الفضاءات الساحلية،- والتي تشكّل كيانا جغرافيا واقتصاديا واجتماعيا منسجما-، كأحد أهم برامج تفعيل المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، والذي يحمي المناطق الجبلية الساحلية سواء من العمق البحري أو البري. حيث يتمّ فيه إعداد الترتيبات المتعلقة بتنمية الإقليم بالنسبة لكل كتلة جبلية حسب تصنيفها، بسبب الاختلافات البيئية والاقتصادية لها، إضافة إلى اختلافاتها من حيث الكثافة السكانية، فيساهم هذا النظام في تبيان طابع كل منطقة جبلية، والتجهيزات الكفيلة بتنميتها وفق خصائصها، وكذا شغل الفضاءات والإستعمالات المسموح بها، أو اقتراح تصنيفها كمواقع أثرية أو مساحات محمية، كما يوضح الترتيبات المتعلقة بإنشاء الطرق والبنائات والمنشآت الاجتماعية والاقتصادية والصناعية، والمتعلقة بمعالجة النفايات ومناطق النشاط الاقتصادي⁽²⁾، وهي عملية تبعية لعملية التصنيف، لها نفس الأهداف.

3- المؤسسات الكفيلة بحماية وتثمين المناطق الجبلية

من أجل التكفل الأحسن بتنمية المناطق الجبلية وترقيتها بصفة مستدامة، تمّ إنشاء المجلس الوطني للجبل وصندوق خاص بتنمية المناطق الجبلية، كوسيلتين داعمتين لعملية التنمية والحماية لهاته المناطق.

(1) - حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتثمين الفضاءات الساحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص تهيئة الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البلدة 2، 2020، ص.369.

(2) - انظر المادتين 15 و16 من القانون رقم 04-03، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

يتكوّن المجلس من 21 وزيرا و3 ممثلين ومستشارين اثنين حسب الضرورة⁽¹⁾، ويعمل على تحديد الأنشطة الواجبة الحماية والدعم، وتهيئة وترقية المناطق والكتل الجبلية وضرورة حمايتها⁽²⁾، إضافة إلى الإدلاء بأرائه وتوصياته حول البرامج والنشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية⁽³⁾. أما بالنسبة لصندوق الجبل، فهو يتكفل بدعم تمويل الأنشطة والعمليات الهادفة إلى حماية وترقية وتأهيل المناطق الجبلية، ومختلف الدراسات المرتبطة بها⁽⁴⁾.

ثانيا: المناطق السهبية مجال خصب لحماية الساحل: الجانب البري

تمثّل المناطق السهبية حازرا مناخيا وإيكولوجيا، ومنطقة عازلة بين الصحراء الكبرى والحزام الأخضر شمال البلاد، إذ أنّها تحمي من التصحر التدريجي، الذي يهدّد الساحل، كما أنّها تمثّل وسطا متميّزا في مجال تنوع النشاطات ذات القيمة البيئية والمردود الإنتاجي والعائد الاقتصادي، من خلال تثمين نبات الحلفاء كثروة نباتية، وتشجيع مشروع السد الأخضر⁽⁵⁾ للحماية من التصحر⁽⁶⁾.

1- تثمين نبات الحلفاء بالسّهوب: أداة للتنمية المستدامة

إنّ الحماية الراشدة والتنموية للسّهوب هي آلية لحماية الساحل بيئيا، عن طريق تثمين الحلفاء كغطاء نباتي فريد ومعالج للتصحر والترمل، فالحلفاء هي نبات معمّر متحمّل لظروف الجفاف والأخطار المناخية، ولها أهمية بيولوجية في تحقيق التوازن البيئي للأوساط الطبيعية، كما أنّها تُعدّ ثروة وطنية

(1) - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-07، المؤرخ في 9 جانفي 2006، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 02 صادر في 18 جانفي 2006.

(2) - المادة 12 من القانون رقم 04-03، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

(3) - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-07، المؤرخ في 9 جانفي 2006، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكيفيات سيره، المرجع السابق.

(4) - المادة 13 من القانون رقم 04-03، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

(5) - يعتبر السد الأخضر من أكبر المشاريع في عهد الرئيس هواري بومدين، كان الهدف منه إقامة شريط نباتي من الأشجار من الشرق إلى الغرب، قصد وقف زحف الرمال من الصحراء إلى الشمال، وأطلق سنة 1971، طوله 1700 كلم على عمق تجاوز أحيانا 1400 كلم، لهذا كان له دور في إنشاء 400 قرية نموذجية جديدة. انظر: ar.wikipedia.org. تم الإطلاع عليه يوم 2022/07/14، على الساعة: 18:04.

(6) - حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتثمين الفضاءات الساحلية مرجع سابق، ص.391.

معتبرة في المجال الغابي والرعوي⁽¹⁾، والتي تنتظر استغلالها، فعن طريقها يثمن المجال السهبي ويستقطب السكان والاستثمارات، ويساهم ذلك في فك العزلة عن المناطق السهبية، وتخفيف التمركز الكبير والضغطات الهائلة على المناطق الساحلية⁽²⁾.

2- مشروع السد الأخضر وسيلة لصون المنطقة الساحلية

تشكل مشكلة التصحر تحدٍ ذو بعد عالمي، يساهم في تفاقم المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فيؤدي إلى تراجع خصائص الأنظمة البيئية وتدني قدرتها الإنتاجية، ويمثل السد الأخضر طوق النجاة لتنظيم الأنظمة البيئية السهبية، وترقيتها كإقليم حساس وهش، وحمايتها من عوامل التصحر وزحف الرمال، وتطال هذه الحماية الفضاءات الداخلية للساحل من العمق البري، فعملية التشجير في المناطق التي تعاني من خطر التصحر تساهم في تحقيق عدّة فوائد، من خلال تلطيف الجو وتحسين المناخ وخفض درجة الحرارة، ومنع تعرية التربة وانجرافها، إضافة إلى التقليل من التلوث، إذ تعمل الأشجار على زيادة نسبة الأكسجين في الجو. فمشروع السد الأخضر يمثل وسيلة لحماية المناطق الساحلية من خطر التصحر والانجراف.⁽³⁾

(1) - المادة 51 من القانون 23-21 المتعلق بالغابات، مرجع سابق.

(2) - المرجع نفسه، ص ص. 393-394.

(3) - المرجع نفسه، ص. 399.

الفصل الثاني

تعزير قانون الساحل للتكفل القانوني بالمنطقة الساحلية

ساهمت النصوص القطاعية في تحقيق حماية جادة للمنطقة الساحلية، من خلال تفعيل مختلف الآليات المنوطة بها كما سبق توضيح ذلك في الجزء الأول من هذا الباب، لكن يبقى لازما اللجوء إلى النصوص الخاصة بالقطاع الساحلي لتفعيل الحماية والتثمين، الهدف الذي يسعى التشريع للوصول إليه فرغم أهمية القوانين القطاعية إلا أنها تبقى مساعدة وليست فاعل أساسي وأصلي في هذا الإطار.

عمل المشرع الجزائري على تهيئة أرضية صلبة قائمة على منظومة قانونية خاصة بالساحل، من أجل توفير الحماية وإصلاح ما يمكن إصلاحه، بدءا بتفعيل إستراتيجية المخططات الساحلية سعيا منه نحو تثمين وحماية المناطق الإيكولوجية فيه، ووضع ضوابط قانونية محددة لعملية التوسع العمراني على الشريط الساحلي محاولا التحكم أيضا في إقامة الأنشطة الإقتصادية، من خلال سن قواعد خاصة بالبناء وإنجاز المسالك الموازية للشواطئ.

قام المشرع كذلك في نفس السياق بإنشاء هيئات متخصصة بحماية الساحل والمناطق الشاطئية تسهر على مراقبة هذه الأقاليم ووقايتها من أي مساس أو إعتداء، إضافة إلى الدور المنوط بالمؤسسات والهيئات المركزية، فضلا عن المشاركة الضرورية للسلطات المنتخبة محليا، بإعتبارها الأقرب والأكثر دراية بالممارسات الواقعة على المنطقة الحساسة.

فوضع المشرع ضمن التشريع الخاص بالساحل استراتيجيات وآليات متنوعة لتحقيق التنمية المستدامة لهذا القطاع، من خلال خلق تدابير لحماية المناطق النوعية الهامة بالساحل، عن طريق المخططات والهيئات المتخصصة بمجال الحماية (المبحث الأول)، إضافة إلى إنشاء وتأسيس آليات مؤسساتية تلعب دور هاما ولازما لحماية الساحل على كافة المستويات والأجهزة المشتركة الهيكلية والقضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

إستراتيجية حماية المناطق النوعية بالساحل: تدابير الحماية والتأمين

تعدّ مسألة حماية المناطق النوعية بالساحل، الشاطئية والبحرية، أمراً في غاية الأهمية لضمان الحماية الكاملة والمتكاملة للساحل، ولا يتحقق ذلك إلا بوضع إستراتيجية حماية وتأمين من خلال تبني أدوات تسيير شاملة ذات رؤية وخطة واضحة ومدروسة.

إنّ التطوير المستدام للمنطقة الساحلية لا يكون أبداً بمنأى عن التهيئة والتخطيط بالنسبة لهذا الإقليم الحساس الذي تمارس عليه إكراهات عديدة، فالتهيئة لا تتناقض مع الحماية هنا بل تدعمها حيث أنّ قانون الساحل قد أكد على إدراج أعمال تنمية الساحل ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم، كما منح القانون للإدارة سلطة التدخل لحماية وصيانة المناطق الساحلية سواء عند وجود اعتداء على سلامتها أو دون ذلك وفق مخططات حماية للبيئة الساحلية (المطلب الأول).

تندرج أعمال التنمية الساحلية ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم وحماية البيئة وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال، فنظراً لموضعه الجغرافي كإقليم مجالي متاخم بطبيعته مع فضاءات برية وبحرية ونظامه البيئي الفريد والحساس، توجب تجنيد أجهزة خاصة بحمايته (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أدوات تسيير الساحل

يعتبر الساحل مركزاً هاماً ومجالاً للجذب الحيوي للسكان والمستوطنات الحضرية، والأنشطة السياحية والإستجمامية والاقتصادية بدون أي شك، من أجل ذلك وجب وضع مخططات لتسيير وحماية المناطق الساحلية على اختلافها سواء الشاطئية أو البحرية (الفرع الأول)، إضافة إلى إلزامية ضبط التوسعات العمرانية السكانية أو الخاصة بالنشاط الإقتصادي، كذلك المنشآت المتعلقة بالاستغلال الشاطئي (الفرع الثاني) لأجل الحفاظ على هذه الأوساط الطبيعية وحمايتها .

الفرع الأول

مخططات حماية المناطق الساحلية

تعد المخططات رخصا إدارية تلعب دور الرقابة الإدارية المسبقة، للسهر على التسيير الأمثل للمناطق الساحلية، وحمايتها من أشكال التعدي العمراني والإستغلالي.

تتنوع المخططات المتعلقة بالساحل، بين مخطط تهيئة الساحل الذي تم تبنيه في قانون التعمير، ومخططات نص عليها قانون حماية الساحل، تساهم في تنظيم التدخل للحماية وحسن التسيير، تتمثل في كل من مخطط تهيئة الشاطئ، إضافة إلى مخططات تل بحر على كل مستويات الإقليم.

أولاً: مخطط تهيئة الشاطئ: أداة للتدخل وتسيير المنطقة الشاطئية

يمثل مخطط تهيئة الشاطئ آلية لحماية وحفظ التنوع البيولوجي للمجال الشاطئي، وتأمين موارده وللتنظيم الإستراتيجي للترتيبات التي تمس التهيئة الساحلية بشكل عام، وتهيئة المنطقة الشاطئية بشكل خاص⁽¹⁾.

حيث ينشأ مخطط تهيئة الشاطئ لتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر من أجل حماية الفضاءات الشاطئية، لاسيما الحساسة منها وفقا للمادة 26 من قانون رقم 02-02، والذي يهدف إلى الإستعمال المستدام للثروات الساحلية والحفاظ على القدرات الإنتاجية للبيئة، يوجه هذا المخطط لتحقيق مشاريع تسمح بصياغة وتنفيذ سياسات وإستراتيجيات وطنية تتعلق بالحفاظ على الشاطئ وتهيئته، ويحدد نظام تهيئة وتسيير الساحل⁽²⁾.

(1) - حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتأمين الفضاءات الساحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، مرجع سابق، ص 281.

(2) - تكاري هيفاء رشيدة، «الوسائل الإدارية للحماية القانونية للشواطئ - دراسة في التشريع الجزائري-»، مجلة الاجتهاد للدراسات (القانونية والاقتصادية)، المجلد 8، العدد 4، لسنة 2019، المركز الجامعي لتمنراست، الجزائر، 2019، ص 122 .

1- محتوى المخطط

يتضمن مخطط تهيئة الشاطئ ملف تقني ونظام تهيئة وتسيير الساحل، يُعد على أساس دراسة يبادر بها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة، والتي تسند إلى مكاتب الدراسة أو إلى كل مركز بحث متخصص في مجال التهيئة العمرانية والبيئة⁽¹⁾.

أ- ملف تقني

يبرز التقرير التقني كوثيقة أساسية في مخطط تهيئة الشاطئ، لتحديد منطقة التدخل بالمخطط كأداة حماية للمنطقة الشاطئية، بالاعتماد على الخصائص البيئية والأبعاد الجغرافية، وكذا شغل السكان والنشاطات الاقتصادية والصناعية، والمحيط المبني والطرق وشبكات التزويد بالمياه، والتطهير والمنشآت القاعدية، أيضا الرهانات وسيناريوهات التطور، واقتراحات الأعمال المتعلقة بمجال تفعيله في المناطق المعنية⁽²⁾، والتي من بينها هدف كبح توسع الساحل والتأطير الحضري، التسيير المتكامل لمصادر المياه، تسيير ومعالجة النفايات الصلبة، حماية المواقع الطبيعية الحساسة، وتسيير وتأمين التراث الثقافي التاريخي والأثري وغير المادي، كذلك تدويل مخطط تهيئة الشاطئ في البرامج الوطنية، والمحلية للتطور⁽³⁾.

كما يتضمن التقرير التقني وثائق خرائطية، والتي تسمح بإبراز متكامل لفضاءات المناطق الشاطئية، حيثما وجدت على مستوى البيئة البحرية، والمتمثلة في خريطة جيومورفولوجية وجيولوجية للتربة، خريطة تبين الحالة الايكولوجية، ومدى الحساسية للإنجراف، خريطة المحيط المبني (سلم 1/10.000)، خريطة الكثافة السكانية، خريطة مصادر التلوث، خريطة الطرقات وشبكات التطهير خريطة علم المحيطات، وخريطة جيومورفولوجية للبحار⁽⁴⁾.

(1) - مخطط تهيئة الشاطئ، مقال منشور على موقع الموسوعة الجغرافية عبد المالك السعدي، مدونة إلكترونية .

<http://geotetouan.blogspot.com/2013/06/facebook.messi.html>

تم الإطلاع عليه يوم 2021/01/09، الساعة 19:05.

(2) - حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-114، المؤرخ في 18 أفريل 2009، المحدد لشروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج ر عدد 21 صادر في 15 أفريل 2009.

(3) - مخطط تهيئة الشاطئ، مقال منشور على موقع الموسوعة الجغرافية لجامعة عبد المالك السعدي، مرجع سابق.

(4) - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 09-114، المحدد لشروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، مرجع سابق.

ب- نظام تهيئة وتسيير الساحل

يشمل نظام تهيئة وتسيير الساحل مجمل التدابير المحددة بموجب القوانين، والأنظمة السارية المفعول، وتلك المقترحة بعنوان القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ولكل مقوماته، المتعلقة لاسيما بشغل الأراضي وتموقع الطرقات السالكة وتوسع المجمعات السكانية والبنائات والنشاطات الاقتصادية والصناعية، ومعالجة المياه المستعملة والنفايات، وإنشاء مناطق الرسو والتوزيع السياحي، وإنجاز منشآت الموانئ، وكذا حماية الفضاءات الطبيعية والأوساط الساحلية الحساسة والمساحات المحمية والمهددة.

كما يتضمن نظام التهيئة مخططا خرائطيا لتهيئة عامة، يبرز الأحكام المحددة بموجب القوانين والأنظمة السارية المفعول وأحكام القانون المتعلق بحماية الساحل، والتي تمنع المساس بوضعية الساحل الطبيعية وتوجب حمايته⁽¹⁾.

2- مراحل إعدادة

يرسل المخطط المتعلق بتهيئة الشاطئ لفحصه ودراسته وإبداء الرأي فيه على المستوى المحلي والوطني ليتم المصادقة عليه بعد ذلك وتنفيذه ميدانيا.

أ- مرحلة الفحص والدراسة

يُرسل مشروع مخطط تهيئة الشاطئ على المستوى المحلي إلى الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية ورؤساء الم الش الب المعنية، وكذا إلى كل مؤسسة أو هيئة معنية من أجل الدراسة وإبداء الرأي (يمكن تدخل الوكالات الولائية لحماية الساحل، ومديريات البيئة...)، بعد ذلك تقوم لجنة وزارية مشتركة بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ، تتكوّن من :

- ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة رئيسا.
- ممثلي الوزارات: الدفاع الوطني، الداخلية والجماعات المحلية، المالية، المناجم، الموارد المائية النقل، الفلاحة، الغابات، الأشغال العمومية، الثقافة، التعمير، الصناعة، الصيد البحري والسياحة.
- الولاية المعنيةون.

(1) - المادة 2/2 من المرجع نفسه.

■ الهيئات: المحافظة الوطنية للساحل، المصلحة الوطنية لحرس الشاطئ، الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري وتربية المائيات، والمدرسة الوطنية العليا لعلوم البحر وتهيئة الساحل⁽¹⁾.

ب- مرحلة المصادقة

تتمّ المصادقة على مخطط تهيئة الشاطئ بمرسوم تنفيذي باقتراح كل من الوزراء المكلفون بالتهيئة العمرانية والبيئة والتعمير والداخلية والجماعات المحلية.

عبر مخطط تهيئة الشاطئ تم تحديد الإقليم لأول مرة بصفة عقلانية، كما أعطى للجماعات المحلية سلطة التحكم وإبراز وترقية البلديات الساحلية، يتعلق الأمر بتثمين مؤهلاتها وتحديد النقاط الحساسة واستمرار مكوّناتها في إطار إستراتيجية شاملة لتثمين الساحل⁽²⁾.

ثانيا: مخطط تل بحر: أداة للتدخل المستعجل ومحاربة التلوث البحري

يعتبر مخطط تل بحر مخططا إستراتيجيا لمحاربة التلوث البحري الغير منتظر، يسمح بتدارك التلوثات الضخمة للبحر، وأخذ الاحتياطات في حالة ظهور حالات متدهورة⁽³⁾، وقد جاء هذا المخطط تنفيذا لنص مادة 33 من القرار رقم 02-02، التي أقرت بإنشاء مخططات للتدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل أو في المناطق الشاطئية أو في حالات تلوث أخرى في البحر تستدعى التدخل المستعجل، وبناء عليها صدر المرسوم الثاني رقم 14-264 المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، والذي يهدف إلى تنظيم مكافحة تلوث البحر الناجم عن حادث بحري أو بري أو جوي يسبب أو قد يتسبب في تسرب كثيف في البحر من المحروقات أو أي منتجات أو مواد أخرى قد تشكل خطرا جسيما بالوسط البحري أو أعماق البحار وعلى السواحل⁽⁴⁾ ويمكن

(1) - المادة 5 من المرسوم السابق.

(2) - تكاري هيفاء رشيدة، مرجع سابق، ص 125.

(3) - منشور وزاري رقم 380/س ب م ل 19 أكتوبر 2002، يتضمن تنفيذ القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه في إطار برنامج التهيئة الشاطئية، القسم المتعلق ببرنامج الأعمال.

(4) - المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 14-264، المؤرخ في 22 سبتمبر 2014، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج ر عدد 58 صادر في 1 أكتوبر 2014.

أن يحدث هذا مثلا في حالة وقوع عطب أو حادث في سفينة أو طائرة أو آلية عائمة تنقل مواد ضارة وخطيرة، أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه يلحق ضرارا بالساحل⁽¹⁾.

1- أهداف ومحتوى مخطط تل بحر

تتشأ مخططات تل بحر على مستوى الولايات ذات الواجهة البحرية وعلى مستوى الواجهات البحرية الجهوية ووطنيا أيضا، من أجل تنفيذ تنظيم مكافحة تلوث البحر⁽²⁾، والتي تهدف أساسا إلى تطوير نظام صارم للوقاية، الكشف، المراقبة، المتابعة ومحاربة التلوث البحري⁽³⁾.

أ- أهداف المخطط

تهدف مخططات تل بحر إلى إنشاء ترتيب لتحضير المكافحة ومكافحة تلوث البحر، لاسيما من خلال:

- تنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة لمواجهة الحوادث.
- إعلام وتحسيس المواطنين والفاعلين والمعنيين بهذا النوع من التلوث حول التدابير المتخذة على مشارف الأماكن الملوثة والمخاطر التي تهدد الصحة.
- تشكيل إطار للتشاور والتفكير والمتابعة وتحديد أدوار الفاعلين في هذا المجال.
- تنظيم وسائل المكافحة وتحديد أولويات التدخل مع الأخذ بالاعتبار طبيعة المناطق وتعرضها لمخاطر التلوث.
- تحديد كفاءات التنسيق بين القطاعات⁽⁴⁾.
- إنجاز تمرينات المناورة لمختلف مخططات تل بحر.

(1)- المادة 56 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(2)- المادة 22 من المرسوم التنفيذي 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، المرجع السابق.

(3)- راجع الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة

<http://me.gov.dz/a/?p:69-38>

تم الإطلاع عليه يوم 2021/05/17 الساعة 17:12.

(4)- المادة 23 من المرسوم السابق.

▪ تقييم الخسائر الناتجة عن التلوث.

▪ تحديد المناطق الهشة والأكثر خطورة⁽¹⁾.

ب- محتوى المخطط

باعتبار المخطط تمثيل بياني للمعلومات والأنماط والاتجاهات المتبناة في موضوع ما، يساعد على سرد قصة أكثر اكتمالا لذلك الموضوع، فهو يبني ويتأسس على محتويات تختلف حسب اختلاف الهدف منه، لذلك تتمحور مخططات تل بحر حول خمسة جوانب طبقا لمخططات نموذجية هي :

▪ **الجانب التنظيمي:** والذي يحدّد على الخصوص الوصف المفصّل لكل منطقة معنيّة بهذا المخطط، والهيكل الرئيسية والدور المسند لكلّ منها، والوسائل البشرية والمادية الموضوعة، وأيضا العلاقات الوظيفية التي تسيّر الروابط بين المتدخلين الرئيسيين والهيكل المشاركة والمكاملة.

▪ **جانب المتابعة البيئية:** والذي يشمل حراسة ورصد تطوّر وأخطار التلوث الناتج عن المحروقات والمواد الضارة في الأوساط الساحلية.

✓ استلام ونشر المعلومات البيئية المرتبطة بتلوث البحر العرضي الناتج عن المحروقات والمواد الخطرة.

✓ وضع نظام معلوماتي يسمح بجمع ومعالجة المعطيات البيئية في هذا الميدان.

▪ **الجانب العملي:** يشمل اجراءات التدخّل التي توافق الأدلة التطبيقية للإستعمال.

▪ **الجانب المالي:** يشمل أساسا كفاءات تمويل الوسائل الواجب إستعمالها وبرامج التكوين وإجراءات التعويض، وكفاءات تمويل مهام اللجان والأمانة الدائمة.

▪ **الملاحق:** تشمل جرد العتاد، الخرائط، معلومات تتعلّق بالمتدخلين والوثائق النموذجية⁽²⁾.

2- إعداد وتنفيذ مخططات تل بحر

تكلف هيكل محددة بمهمة إعداد المخططات حسب الأهداف الموجهة لتنظيمها، والغاية من إعدادها، وفيما يخص مخططات تل بحر فتتّشئ لتنظيم مكافحة تلوث البحر لجان، على

(1) - انظر الموقع الرسمي لوزارة البيئة، المرجع السابق.

(2) - المواد 24 إلى 29 من المرسوم التنفيذي 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، مرجع سابق.

المستوى الولائي والجهوي والوطني لوضع مخططات خاصة بكل مستوى إقليمي، وأيضاً أمانة دائمة، ويسهر على تنفيذ المخططات سلطات مؤهلة لتفعيلها وإدارتها.

أ- تعدد مخططات تل بحر

تنشأ مخططات تل البحر على مستوى الولايات ذات الواجهة البحرية، وعلى المستوى الجهوي والوطني من أجل تنفيذ تنظيم مكافحة تلوث البحر.

1- مخططات ولائية

يُعد مخطط تل البحر الولائي في كل ولاية بحرية من طرف لجنة تل البحر الولائية، التي تقوم بإعداده وتسهر على تنفيذه، باتخاذ جميع التدابير اللازمة للوقاية من التسربات عند وقوع حادث والتخطيط وتقدير الافتراضات لمخطط تل البحر الولائي، والوقوف على إمداد المناطق المنكوبة بالوسائل المادية والبشرية، كما يحدد في هذا المخطط المناطق الهشة وذات الأخطار الكبرى، ويعرض على لجنة تل بحر الجهوية للمصادقة عليه، ويرسل بعد ذلك إلى اللجنة الوطنية للموافق عليه⁽¹⁾.

2- مخططات جهوية

تكون على مستوى الواجهات البحرية الثلاث: الوسطى، الشرقية، والغربية⁽²⁾، حيث تنشأ ثلاث لجان جهوية على رأس هاته الواجهات، تكلف بإعداد هذه المخططات، وتنفيذها ومتابعة سير عمليات المكافحة، كما تقوم بإعداد تقرير تقييمي للتدخلات وإرساله إلى اللجنة الوطنية مصحوب بكل إقتراح لتدبير من شأنه تدعيم تنظيم اللجنة الوطنية⁽³⁾.

(1) - انظر المادة 6 من المرسوم السابق.

(2) - الواجهة البحرية الوسطى: تشمل ولايات الشلف، تيبازة، الجزائر، بومرداس، وتيزي وزو.

الواجهة البحرية الشرقية: تشمل ولايات: بجاية، جيجل، سكيكدة، عنابة والطارف.

الواجهة البحرية الغربية: تشمل ولايات: تلمسان، عين تيموشنت، وهران، معسكر ومستغانم. المادة 8 من المرسوم التنفيذي

14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك.

(3) - راجع المادة 10 من المرسوم نفسه.

أ3- مخطط وطني

يهدف مخطط تل بحر الوطني إلى وضع نظام وقاية صارم للتلوث البحري، وكشفه ومراقبته ومكافحته، والعمل على تنظيم برنامج ميداني، يستند على التنسيق بين السلطات المدنية والعسكرية والهيئات الوطنية المعنية، التي يمكنها المشاركة في مكافحة تلوث البحر بالوسائل التي تمتلكها في حالة التدخل الاستعجالي، ويطبّق هذا المخطط على كل المياه البحرية التابعة للسيادة الوطنية، كما يمكن تنفيذه في المياه الدولية إذا كان التلوث مهدداً للإقليم البحري الوطني، ويمكن تنفيذه إذا كان مصدر التلوث برياً أو جويّاً، ويبقى هذا المخطط معمولاً به إلى غاية إنتهاء عمليات المكافحة رسمياً⁽¹⁾، ويتولى إعداد هذا المخطط لجنة تل بحر الوطنية.

تشكل مخططات تل بحر بكل أنواعها وسيلة عملية لمكافحة التلوث البحري، لذلك يتعيّن تدعيم الولايات الساحلية بوسائل الوقاية والمكافحة، كما يجب العمل على تكوين وتأطير الفاعلين في مجال مخططات التدخل لأنها تتطلب القيام بعمليات دقيقة وسريعة⁽²⁾.

ب- تنفيذ مخططات تل بحر

تتخصر السلطات المؤهلة لتفعيل مخططات تل بحر في: رئيس اللجنة الولائية تل بحر الولائي الذي يعلم رئيس اللجنة الجهوية المعنية والأمين الوطني بالنسبة للمخطط الولائي، أما المخطط الجهوي فيكلف رئيس اللجنة الجهوية بإعلام رئيس اللجنة الوطنية، الذي بدوره يعلم الوزير الأول بتفعيل المخطط الوطني، حسب ما أفترته المادة 32 من المرسوم المعني.

ويطبّق هذا المرسوم على مجموع الفضاءات البحرية والساحل، وكل فضاء بحري تمارس في الدولة الجزائرية سيادتها. إلا أنه في الواقع من يقوم بعمليات التدخل بحراً هم حراس السواحل، أما براً فرجال الحماية المدنية من يتولى ذلك، ويتولى مخطط تل بحر التحضير لمكافحة التلوث ووضع هيكل للقيادة وتوزيع للمهام فقط، وقد منحت الحوادث التي وقعت سنة 2003 على الساحل كغرق وجنوح

(1) - المادتين 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 94-279، المؤرخ في 17 سبتمبر 1994، المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات إستعجالية لذلك، ج ر عدد 59 صادر في 21 سبتمبر 1994.

(2) - أنظر هونوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص 235-236.

البواخر البترولية في ولايات سكيكدة، الجزائر، تيبازة، جيجل وبومرداس فرصة لإختبار ذلك⁽¹⁾، إضافة إلى الحادث الأخير الذي وقع بميناء الجزائر بتاريخ 29 سبتمبر 2021، والمتمثل في جنوح السفينة البرتغالية التي غرق جانبها الأيمن بالميناء، وتبعاً لذلك تم تشكيل خلية متابعة لتفعيل مخطط تل بحر وإيجاد حلول سريعة لوضعية السفينة⁽²⁾.

الفرع الثاني

ضوابط التوسع الميداني على الشريط الساحلي والمنطقة الشاطئية

يجب أن يتمّ شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية⁽³⁾ هذه هي القاعدة العامة والأساسية لتنظيم وتأطير التوسّع الحضري بالساحل في مجمل مكوناته. إذ أنّ القاعدة تتمثل في وجوب المحافظة على كل إقليم الساحل من كل تعميم فوضوي، غير أنّه كلّما اقتربنا من الشاطئ كلّما كثرت النزاعات والتعدّيات من مختلف المستعملين، لذلك وضع المشرع أحكاماً مقيدة لتفادي حجز مختلف الفضاءات الساحلية والمُحاذية للبحر من طرف أصحاب النشاطات العمرانية الماسّة بقيمته الطبيعية.

إذن هناك أنظمة قانونية مختلفة لشغل الفضاء الساحلي، تكون أشدّ قيدا كلّما اقتربنا من الإقليم البحري، لأجل ذلك وضعت هذه الأنشطة قواعد وأحكام تكفل حماية كامل الإقليم البري للبلدية الساحلية وقواعد أخرى للتطبيق على الفضاءات القريبة من البحر.

أولاً: الأحكام المتعلقة بالمجمّعات السكانية على الإقليم البري للمناطق الساحلية

إنّ التعمير الساحلي يتطور بصورة سريعة وكبيرة كما هو معلوم، ويعود سبب ذلك إلى توسّع التجمّعات السكانية الموجودة فعلاً أو بإنشاء المشاريع والتجهيزات الجديدة، كما لا يخفى عنّا التوافد

(1) - تكاري هيفاء رشيدة، مرجع سابق، ص 127.

(2) - انظر موقع جريدة الشروق: www.echoroukonline.com

تم الإطلاع عليه يوم 2021/10/10 على الساعة 12:45.

(3) - المادة 10 من القانون 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، مرجع سابق.

المستمر لأجل السكن والاستقرار بالسواحل، وإنشاء الأنشطة الصناعية المختلفة في هذه المنطقة بالذات نظرا لامتيازاتها وأهميتها.

لأجل ذلك وضع المشرع الجزائري أحكاما خاصة بالتجمّعات السكانية على المناطق الساحلية كذلك فيما يتعلق لتنظيم الأنشطة الصناعية.

1- خفض التوسع العمراني (التوسع المحدود)

وضع قانون الساحل في مادته الثانية عشر (12) مبدأ هام وضروري لتنظيم النسيج العمراني والحضري بهذه المنطقة، يتمثل في مبدأ خفض التوسع العمراني، حيث تنص المادة على ما يلي: «يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية، على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن 3 كلم من الشريط الساحلي...»

يُمنع أيضا التوسع في مجمعين سكانيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ 5 كلم على الأقل من الشريط الساحلي» .

يطبّق مبدأ التوسع المحدود للتعمير على الفضاءات الساحلية القريبة من الشاطئ، إذ يمنع التوسع لمسافة أكثر من 3 كلم، يهدف هذا المبدأ إلى تفضيل التوسع العمراني في العمق في البلديات الشاطئية وكبح التوسع الموازي للشاطئ من ناحية أخرى (3كلم)⁽¹⁾.

يُسمح مبدأ إقامة الحواجز العمرانية المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 12، بتهوية النسيج العمراني، ويساهم في صيانة وتطوير الأنشطة الفلاحية، كما يشارك في الحفاظ على المشهد الأخضر المميّز والتوازن الايكولوجي.

إنّ الهدف الرئيسي من هذه الحواجز العمرانية الحفاظ على المساحات الخضراء المفتوحة والعلاقة مع البحر والطبيعة من أجل تفادي التوسع الحضري المستمر.

(1) - هنوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص 450.

يجب أن تتضمن مخططات التهيئة الساحلية الحواجز العمرانية، التي هي عبارة عن مساحات طبيعية غير مبنية وغير مهَيَّاة، تكون مساحتها تساوي أو تتجاوز الـ 5 كيلومترات بين البنائيتين العمرانيتين حسب المادة 12 السابقة.

يُحظر البناء في الحواجز العمرانية مهما كان نوعها، إذ تصنّف في مخططات التعمير كمساحات طبيعية أو فلاحية⁽¹⁾.

برغم كل ما سبق إلا أنه يُعاب على هذه المادة (12) عدم دقّتها في تحديد المقصود بالمجمّعات السكانية إذ تتنوّع هذه الأخيرة بين التكتلات، القرى، والتجمّعات، حيث كان من المفروض على المشرع أن يصيغ المادة بالنص على ضرورة وجود المساحات الفاصلة في كل التوسعات أيًا كانت طبيعتها بهدف تحقيق حماية أفضل للمناطق الطبيعية، على عكس المشرع الفرنسي الذي وضع مفهوم أكثر إنساعا وشمولية للحواجز العمرانية، حيث أقرّ في قانون الساحل لسنة 1986⁽²⁾، أنّ كل مشاريع التعمير والتوسّعات الحضرية لا بدّ أن تحتوي على حواجز عمرانية، ولتعزيز هذا المبدأ وتحقيق حماية أفضل للمساحات الطبيعية نصّ على ضرورة شمول الوثائق والمخططات المحلية للتعمير لمبدأ خفض التوسع العمراني لتجنّب التعمير الطولي للساحل ومحاربة البنائيات المنعزلة والمشوّهة للمناظر الطبيعية⁽³⁾.

كما أنّ المشرع كسر هذا المبدأ بإمكانية القيام ببعض التعديلات الحضرية الخفيفة عندما لا تسبّب هذه التعديلات تدهورا كبيرا للتربة والمناطق الطبيعية مثل: أماكن الترفيه والرياضة⁽⁴⁾.

2- القواعد الخاصة بإقامة الأنشطة الاقتصادية

تقام البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية على الشريط الساحلي، والمرخّص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير، والواقعة بمساحة 3 كلم ابتداءً من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، بناءً على ترخيص يُمنح ضمن دراسة تهيئة الساحل المقرّرة في المرسوم

(1)- **Bouroumi Med Tewfik**, Impact de l'urbanisation sur l'évolution du littoral -cas de la commune de Ain Turk-, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Magister, Faculté d'architecture et de génie civil, Université des sciences et la Technologie d'Oran, Algérie, SA, P42-43.

(2)-Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, En ligne : www.legifrance.gouv.fr, consulté le 20/05/2021.

(3) - l'article L146-2, code de l'urbanisme français, En ligne : www.legifrance.gouv.fr, consulté le 20/05/2021.

(4) - **Foury Nazim Fouad**, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), op.cit, p.p 112-113-114.

التنفيذي رقم 07-206 حيث تحدد فيها شروط وكيفيات البناء المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية الواقعة بالتحديد على مساحة 3 كلم من الساحل⁽¹⁾، كما أنه يُمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل باستثناء الأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية المنصوص عليها في أدوات تهيئة الإقليم⁽²⁾.

بالنسبة لاستثناء الأنشطة المرئية فالأمر منطقي نظرا لاستحالة تواجدها إلا بمحاذات البحر، إلا أن إستثناء الأنشطة الصناعية ذات الأهمية الوطنية من منع التواجد على مستوى الساحل يكتنفه الغموض من عدة نقاط، أولها إحالة عمليات البناء المرتبطة بوظائف الأنشطة الاقتصادية إلى التنظيم الذي بدوره لم يبيّن فعلا شروط كل إنشاء هذه البناءات واكتفى بالمواد النظرية دون إدراج وسائل تطبيقية.

ثانيا، لم يضع المشرع أي معيار يميز بواسطته ما بين المشاريع ذات البعد الوطني من عدمه، كما أنه وبالرجوع للقانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي نصّت المادة 15 منه على ضرورة أن تكون المشاريع الصناعية ذات الأهمية الوطنية المستثناة من منع الإقامة، منصوص عليها في أدوات تهيئة الإقليم، نجده لا يحدّد هذا النوع من المشاريع، ما يمنح الإدارة مجالا واسعا لإعمال سلطتها التقديرية في تصنيف الأنشطة الصناعية أو المرئية ذات الأهمية الوطنية، وبالتالي منح الرخص التي تسمح بإقامتها على الساحل، ممّا يسبّب إخلالا بالأسس التي يقوم عليها قانون الساحل التي تدعو إلى ضرورة حمايته والمحافظة عليه⁽³⁾.

ثانيا: حماية التكوينات الشاطئية كأوساط حساسة ذات قيمة إيكولوجية

يشتمل الساحل على منطقة نوعية حساسة وشديدة التهديد، تكون موضوع حماية وتثمين، والمتمثلة في المنطقة الشاطئية⁽⁴⁾، التي تضم كل من الشاطئ الطبيعي، الجزر والجزيرات، المياه البحرية الداخلية، سطح البحر الإقليمي وباطنه، حسب المادة الثامنة من القانون رقم 02-02.

(1) - راجع المواد من 2 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-206، المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي، مرجع سابق.

(2) - المادة 15 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

(3) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.ص 185-186.

(4) - الشاطئ: جزء من الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة ويكشف أخفضها تارة أخرى، المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر عدد 69 صادر في 19 ديسمبر 2012.

تعتبر بعض المناطق الشاطئية والأجزاء المتاخمة بها، محميات طبيعية بحرية وساحلية رطبة نفعية، خاضعة لنظام قانوني وبيئي متكامل، ضامن لقيمتها البيولوجية والجينية، التي تنفرد بها مثل هذه الفضاءات الحساسة والمعرضة للتآكل، بفعل عدة عوامل طبيعية منها وبشرية، حيث الإستخدام اللاواعي للشواطئ وبصفة إعتباطية يؤدي إلى تشويه المنظر الطبيعي لها، وفقدانها لقيمتها الإيكولوجية⁽¹⁾.

إنّ تصنيف هذه المناطق كأوساط ومساحات محمية يخضعها لإفراز منع المساس بها أو شغلها بأي نشاط، لضمان تأهيلها وترقيتها بيولوجيا، عن طريق أعمال خاصة ترتب الإستقرار الموضعي للتربة والرمال المعرضين للإنجراف، وتحفظ تناقص الخط الشاطئ على كامل الشريط الساحلي، ويمنع في ذلك كل المنشآت والبناءات، والطرق وحظائر توقيف السيارات ضمن ركحها المجالي المهّدّ بالهشاشة⁽²⁾.

لأجل ذلك وضع المشرع قاعدة هامة وأساسية لضمان وقف تدهورها وحمايتها، ضمن نص المادة 16 من القانون رقم 02-02، والمواد 29-30-32 من القانون نفسه، حيث تمّ منع القيام بأعمال معينة على المناطق الشاطئية والأوساط المصنّفة المحمية، مع وضع استثناءات تقتضيها المصالح العامة.

1- القاعدة العامة

لقد فرض المشرع الجزائري ضمن المادة 16، مبدأ حظر إنجاز مسالك وطرق عبور موازية للشواطئ، كما أقرّ ضمن المواد 29-30-32 مبدء ثان، بمنع الترخيص بالبناء أو أشغال التهيئة على بعض المناطق الشاطئية المصنّفة.

أ- مبدأ حظر إنجاز طرق جديدة موازية للشواطئ

يُمنع إنجاز مسالك جديدة موازية للشواطئ ضمن شريط عرضه 800 متر، وعلى الكثبان الساحلية، الأشرطة الكثبانية الساحلية، والأجزاء العليا من الشواطئ.

يُمنع أيضا إنجاز طرق عبور جديدة موازية للشواطئ على مسافة تزيد على 3 كلم على الأقل من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر⁽³⁾، لكن ما يعاب على هذا النص هو غياب التطرّق لحالة تعديل أو

(1) - حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتنميين الفضاءات الساحلية، مرجع سابق، ص.177.

(2) - المرجع نفسه، ص.287.

(3) - الفرق بين المسالك وطرق العبور موضح أكثر في النص باللغة الفرنسية:

«...les voies carrossables nouvelles...»

تجديد في الطرق الموجودة أصلاً، هل يعتبر ذلك إنشاءً لطرق جديدة وبالتالي يُمنع القيام به؟، لم يُجب المشرع على هذا التساؤل لحد اليوم، لكن بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أنّ الاجتهاد القضائي قد تطرّق إلى هذه النقطة حيث اعتبر عملية توسيع لطريق مجاور خاص بالراجلين لتأمين عبور شاحنات مكافحة الحرائق لا يمثل عملية إنشاء طريق عبور جديد⁽¹⁾.

ب- مبدأ حظر البناء والتهيئة

لا يرخّص بالبناء أو أشغال التهيئة على المناطق المهذّدة والمساحات المحمية التي تتواجد في جميع المناطق الشاطئية الحساسة، وأيضاً الكثبان وأجزاء المناطق الشاطئية، حيث تكون التربة والخط الشاطئي هشّين أو معرّضين للانجراف، والفضاءات المشجرة في المنطقة الشاطئية، والمستنقعات والمواحل والمناطق الرطبة⁽²⁾.

إذ تخضع المواقع ذات الطابع الإيكولوجي الحساس والهش لارتفاق منع البناء عليها، والذي يمكن أن يمتدّ إلى مسافة 300 متر على هذه المناطق كإستثناء على قاعدة منع البناء لمساحة 100 متر المنصوص عليها في المادة 45 من القانون 90-29 السابقة الإشارة إليها، لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس، وهذه القاعدة وُضعت ضمن قائمة الموانع المطلقة⁽³⁾، وقد منح المرسوم التنفيذي رقم 07-206 هذه الإمكانية لكل من وزير الداخلية والوزراء المكلفين بالتهيئة العمرانية والبيئة والسياحة قصد استصدار قرار مشترك لتجديد القواعد الخاصة المطبّقة وإقرار المنع في هذه الأوساط.

2- الإستثناءات

باعتبار المنطقة الشاطئية من مناطق التوسع السياحي نظراً لقيمتها الاقتصادية الثمينة وطبيعتها المميزة، فإنها تخضع للقواعد والأحكام القانونية الخاصة بها، والإستثناءات الواردة عليها تحقيقاً لغايتها

...les routes de transit paralleles au rivage...»

حيث أنّ المسالك تخص السيارات الصغيرة والراجلين، بينما طرق العبور تتعلق بالسيارات الكبيرة والشاحنات، ومركبات النقل الجماعي والحافلات.

(1) – Foury Nazim Fouad, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), op.cit, p.109.

(2) – منشور وزاري رقم 380/س ب م ل 19 أكتوبر 2002، مرجع سابق.

(3) – منشور وزاري رقم 381/س ب م ل 19 أكتوبر 2002، مرجع سابق.

وباعتبارها منطقة طبيعية إيكولوجية تحتاج لوسائل للحفاظ عليها، فقد أخضعت لاستثناء ارتفاق منع البناء إن كانت مصلحتها تتطلب ذلك.

أ- الاستثناء على مبدأ حظر إنجاز المسالك والطرق الموازية للشواطئ

لقد استهلّ المشرع الجزائري الفقرة 4 من المادة 16 بإمكانية إنشاء طرق جديدة موازية للشاطئ لسببين:

1 : القيود الطبوغرافية

يمكن إستثناءً السماح بإنشاء المسالك الموازية وطرق العبور المحاذية للشواطئ بالنظر إلى القيود الطبوغرافية التي تفرضها الأماكن، غير أنه كان ينبغي على المشرع أن يحدّد ويدقّق مفهوم "القيود الطبوغرافية للأماكن"، بغية تجنّب أي تحايل أو إساءة إستعمال للقانون، لأنه في الواقع لا الفقه القانوني الجزائري ولا المرسوم التنفيذي الصادر لتنظيم هذه المادة قد شرح ووضّح هذه النقطة.

بالرجوع إلى المشرع الفرنسي، نجده قد نص أيضا على هذه الإستثناءات في المادة ل7-146 من قانون التعمير الفرنسي، دون توضيح لمفهوم هذا الشرط، وترك ذلك للإجتهد القضائي الذي حدّد هذا المفهوم في قرار للمحكمة الإدارية لـ "Montpellier" أين رخصت بإنشاء مسلك جديد من أجل فتح حركة المرور الخائفة في فترة موسم الاصطياف، أين أكّدت المحكمة على ضرورة التسبب لمفهوم القيود الطبوغرافية لتنظيم الأماكن⁽¹⁾.

2 - احتياجات الأنشطة التي تتطلّب القرب المباشر من البحر

إنّ الاستثناء الثاني لمبدأ حضر إنشاء ممّرات موازية للشاطئ هو الحاجة إلى الأنشطة التي تتطلب مجاورة البحر، ولم ترد أيّة تفاصيل عن الأنشطة المعنية بهذا الاستثناء، وعليه نتساءل ماذا كان المشرع الجزائري يقصد بذلك الأنشطة ذات المصلحة العامة أو أي نشاط آخر إذ من المهمّ تحديد هذه

⁽¹⁾-Foury Nazim Fouad , L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie) op.cit, P.110.

التفاصيل، لأنّ الأنشطة المحددة بدقة تقلل من إساءة استعمال القانون وتعزز حماية المنطقة الساحلية وحفظها.

لقد صدر المرسوم رقم 06-351 المؤرخ في 8 أكتوبر 2006⁽¹⁾، لتحديد شروط إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشواطئ، هذا المرسوم الذي كان من المنتظر أن يضع شروطا وتعريفات للاستثناءات الواردة، إلا أنّه اقتصر على وضع شروط لتطبيق هذه الإستثناءات، تتمثل في وجوب أن يكون هذا المشروع منصوصا عليه في جميع مخططات التعمير والتهيئة الساحلية، والغابية والسياحية، وأن يكون موضوع دراسة التأثير⁽²⁾.

ب - الإستثناء على ارتفاع منع البناء

تكلم المنشور الوزاري رقم 380 / س ب م ل 19 أكتوبر 2002، المتضمن تنفيذ القانون رقم 02-02، عن إمكانية الترخيص بالبناء أو أشغال التهيئة على المناطق الشاطئية الحساسة والمحمية والمهددة -المذكورة سابقا - في حالة خدمة مصلحة إيكولوجية⁽³⁾.

لم يحدّد المنشور المقصود بالمصلحة الإيكولوجية، لكن يمكن التوقع أن تكون عمليات بناء منشآت خفيفة لتسيير هذه الفضاءات وتثمينها، كما تنص على ذلك المادة 10 فقرة أخيرة من قانون حماية الساحل، أو مراكز مراقبة وتطهير لهذه المناطق وإقامة حواجز لحمايتها والحفاظ على حركيتها وتوازنها.

تخضع في كل الأحوال عمليات البناء إلى دراسة تهيئة الساحل، حسب طبيعة المنطقة المعنية واحتياجاتها، حيث تحدّد مواصفاتها وعناصرها التي يمكن أن تتعرض لتدهور جزاء البناء وشغل الأراضي، طبقا للشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ .

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 06-351 مؤرخ في 8 أكتوبر 2006، يحدد شروط إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشواطئ، ج ر عدد 63 صادر في 08 أكتوبر 2006.

(2) - المادة 3 من المرسوم نفسه.

(3) - الفقرة 11 من القسم الأول للمنشور رقم 380/ س ب م ل 19 أكتوبر 2002.

المطلب الثاني

الهيئات الخاصة بحماية واثمين الساحل والمناطق الشاطئية

وعياً بحجم المعاناة التي تهدد سلامة الوسط البيئي الساحلي، بسبب الضغوطات المتزايدة عليه ونظراً لهشاشته وتنوعه البيولوجي، فإنه في حاجة لحماية خاصة لأنه يمثل ثروة طبيعية مشتركة مهددة بالإنقراض، وفي صيانتته تحقيقاً لمستوى عيش لائق من جهة وتناسق إيكولوجي بيئي من جهة أخرى. لأجل ذلك تم إنشاء مجموعة هيئات متخصصة بحماية البيئة الساحلية والشاطئية، تهتم بهذا القطاع الحساس وتعمل على حمايته من الأخطار الإيكولوجية المحدقة به، تتمثل خاصة في المحافظة الوطنية للساحل (الفرع الأول) والهيئات الخاصة بالوسط البحري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المحافظة الوطنية للساحل: آلية لحماية الساحل والمنطقة الشاطئية

استحدثت المحافظة الوطنية للساحل بموجب المادة 24 من القانون 02-02، التي أدرجتها ضمن أدوات تسيير الساحل، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، يحدّد مقرها في الجزائر العاصمة⁽¹⁾، يسيّر مجلس توجيه⁽²⁾ ويديرها مدير عام⁽³⁾، وتزوّد بمجلس علمي⁽⁴⁾.

(1) - راجع المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المؤرخ في 13 أفريل 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيورها ومهامها ج ر عدد 25 لسنة 2004.

(2) - عن تركيبة مجلس التوجيه وإختصاصاته، أنظر المادتين 7 و8 من المرسوم السابق، ما يلاحظ على تشكيلة مجلس التوجيه الذي يعد الهيئة المسؤولة عن وضع البرامج والمخططات الخاصة بالساحل، غياب ممثلين عن الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) التي تؤدي دور هام في هذا الجزء من الإقليم بما لها من معلومات عملية واقعية خاصة بقضايا التنمية والأنشطة الساحلية، حيث أن وجودها يساهم بشكل كبير في أداء المهام. عُد إلى:

Foury Nazim Fouad, L'effectivité des instrumentes de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen, op.cit, P.147

(3) - عن كيفية تعيين المدير العام للمحافظة وإختصاصاته، أنظر المادتين 15 و16 من المرسوم رقم 04-113.

(4) - المادة 5 من المرسوم نفسه.

لقد أحال المشرع تنظيم هذه الهيئة وسيرها ومهامها على التنظيم، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المتضمن تنظيم المحافظة للساحل وسيرها ومهامها⁽¹⁾، هذا الأخير لم يحدّد التنظيم الإداري للمحافظة، بل نص في مادته السادسة على أن يتمّ تحديده بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وهو القرار الصادر بتاريخ 14 جانفي 2006⁽²⁾.

أولاً: التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل

إنّ المهمة الأساسية لهذه الهيئة تتمثل في تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل، والسهر على القيام بكل المهام المرتبطة بهذا التكليف الأول، لأجل ذلك تم تكريس مجموعة من الهيئات والتكوينات الإدارية التي تعمل على تنفيذ المهام التي كلفت بها هذه الهيئة، على مستوى كل ولاية ساحلية. بناءً على نص المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك السابق الذكر، يشمل التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل، دوائر ومحطات ولائية، تتولى كل منها مهام وتكليفات تحقيقاً للمصلحة البيئية للساحل.

1- الدوائر

بالعودة إلى المادة الثالثة من القرار الوزاري، تشمل المحافظة الوطنية أربعة دوائر محددة كما يلي:

- أ- دائرة الحماية والتنمية المستدامة للساحل: من بين المهام المكلفة بها ما يأتي:
 - صيانة وترميم إعادة تهيئة المساحات الساحلية.
 - تحديد المواقع ذات الأهمية الإيكولوجية والطبيعية والثقافية من أجل الحفاظ عليها.
 - اتخاذ بالتنسيق مع المصالح المعنية للدولة الإجراءات اللازمة من أجل حماية الثروة النباتية والحيوانية البحرية والبرية للساحل.⁽³⁾

وتشمل هذه الدائرة مجموعة من المصالح الإدارية مثلما حددتها المادة 4 من القرار نفسه.

(1)- المرسوم رقم 04-113 السابق.

(2)- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 جانفي 2006، يتضمن التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل، ج ر عدد 32 صادر في 17 ماي 2006.

(3)- عن المهام المتبقية، اطلع على المادة 4 من القرار الوزاري المشترك السابق.

ب- دائرة مخططات تهيئة الساحل والقواعد المعلوماتية: تكلف هذه الدائرة وفق نص المادة 5 من القرار الوزاري بما يلي : متابعة تنفيذ مخططات التهيئة الساحلية، إنجاز ومتابعة نموذجية المساحات الساحلية، مساعدة الجماعات المحلية في تدخّلاتها على الساحل...الخ.

وتحتوى هذه الدائرة على مجموعة من المصالح محددة بموجب المادة 2/5 من القرار الوزاري المشترك.

ج- دائرة التحسيس والتوثيق والأرشيف: تكلف حسب المادة 6 من ذات القرار بترقية برنامج لتحسين وإعلام الجمهور حول المحافظة والاستعمال الدائم للمساحات الساحلية وتنوعها البيولوجي، ضمان بث كل معلومة متعلقة بالساحل، وضع شبكة معلومات حول حالة الساحل...الخ.

د- دائرة الإدارة والوسائل العامة: تكلف بالمهام التالية المنصوص عليها بالمادة 7 من القرار السالف الذكر: تقييم الاحتياجات اللازمة لسير المحافظة والمحطات الولائية وتنفيذ ميزانيته التسيير والتجهيز المسندة إليها، اقتراح ووضع حيز التنفيذ سياسة تسيير الموارد البشرية للمحافظة، ضمان تكوين موظفي المحافظة وتحسين مستواهم...الخ. وتشمل هذه الدائرة مصلحة تسيير الموظفين والوسائل العامة، ومصلحة الميزانية والمحاسبة.

2- المحطات الولائية

تتواجد المحطات الولائية على مستوى الأربعة عشرة (14) ولاية الساحلية الآتية:

الطارف، عنابة، سكيكدة، جيجل، بجاية، تيزي وزو، بومرداس، الجزائر، تيبازة، الشلف، مستغانم، وهران، عين تموشنت وتلمسان⁽¹⁾.

يرأس كل محطة رئيس محطة يسهر على ضمان تسيير المهام الموكلة لها، وبذلك فهي تجسّد التمثيل اللامركزي للمحافظة الوطنية للساحل على المستوى المحلي⁽²⁾.

تُسند للمحطات الولائية مهام محددة في المادة 8 من القرار الوزاري المشترك كما يلي:

(1) - المادة 9 من المرجع السابق.

(2) - بوزاد إدريس، «نظام المحافظة الوطنية للساحل كآلية لحماية الساحل: أيّ إستجابة للأهداف المسطرة؟»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، مرج سابق، ص.3.

- وضع حيز التنفيذ إستراتيجية حماية الساحل على المستوى المحلي وتثمينه.
- وضع حيز لتنفيذ إجراءات حماية وتسيير المجالات المحمية والمناطق الحساسة.
- ضمان مراقبة حال الساحل وأخذ الإجراءات اللازمة من أجل المحافظة عليه.

ثانيا: اختصاصات المحافظة الوطنية لحماية الساحل: الإقليمية والنوعية

تكلف المحافظة الوطنية للساحل بمهمة أساسية تتمثل في السهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه -كما سبق القول-، بالإضافة إلى مهمة الإضطلاع بإعداد جرد واف للمناطق الشاطئية وذلك بإحصاء التجمعات السكانية والفضاءات الطبيعية، وتمارس المحافظة اختصاصاتها المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية على كامل المجال الجغرافي للساحل.

1. الإختصاص الإقليمي

تقوم المحافظة الوطنية للساحل بأداء مهامها وصلاحياتها على مستويين:

- الأول: يشمل كل الإقليم الساحلي الجزائري الذي تختص به الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-113.
- الثاني: يكون على المستوى المحلي وتكلف به المحطات الولائية على مستوى الولايات الساحلية المحددة في القرار الوزاري المشترك لسنة 2006⁽¹⁾.

2. الإختصاص بتنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل والقيام بمهام الجرد

أوكل القانون رقم 02-02 للمحافظة الوطنية مهمة أساسية تتمثل في مهمة السهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه، من خلال العمل على حماية الأنظمة الإيكولوجية الموجودة به، عن طريق تحديد المواقع ذات الأهمية الإيكولوجية والطبيعية والثقافية من أجل الحفاظ عليها، حيث تقوم بصياغة وترميم وإعادة تهيئة للمساحات البحرية والبرية للساحل، مع إقتراح كل الإجراءات والأنشطة التي ترمي إلى تحسين حالة الساحل.⁽²⁾

(1) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.117.

(2) - المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جانفي 2006، مرجع السابق.

كما تقوم المحافظة في سبيل تسيير مهامها، بمتابعة تنفيذ مخططات التهيئة الساحلية ومساعدة الجماعات المحلية في تدخلاتها على الساحل ووضع برامج تحسيسية للجمهور، وإعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية، لأجل إستعمالها الدائم والحفاظ على تنوعها البيولوجي⁽¹⁾.

تختص المحافظة الوطنية للساحل بالقيام بجرد كامل للمناطق الساحلية سواء المعمّرة أو الفضاءات الطبيعية، من أجل تحديد شامل لوضعية المناطق الشاطئية، بالاعتماد على إعداد نظام إعلام شامل يستند إلى مقاييس تقييمية تسمح بمتابعة دائمة لتطور الساحل، وإعداد تقرير عن وضعيته ينشر كل سنتين، حيث تؤدي هذه العملية إلى إعداد خريطة للمناطق الشاطئية، تتضمن على الخصوص خريطة بيئية وأخرى عقارية⁽²⁾.

لقد منح المشرع الجزائري المحافظة الوطنية للساحل دورا مزدوجا، إذ تُعد بمثابة المسير عن بعد لتنفيذ سياسية حماية الساحل، ومراقب للأخطار المهددة للبيئة الساحلية البحرية والبرية⁽³⁾.

ثالثا: ملاحظات حول دور المحافظة الوطنية للساحل: دور إداري توعوي بحت بإرادة القانون

من خلال إستقراء المهام والإختصاصات الممنوحة للمحافظة الوطنية للساحل، يتضح أنّها مهام ذات طبيعة إدارية محضة، بل وبالعودة إلى الممارسات الواقعية فعليا، يتبين أنّ المهمة الأساسية للمحافظة هي القيام بجرد المكونات الساحلية والثروات الحيوانية وإدراجها في تقارير ورقية بحتة، إضافة إلى العمل التوعوي التحسيبي فقط، حيث وبناء على مراسلة مع ممثل عن المحافظة الوطنية للساحل فرع تيبازة⁽⁴⁾، يتبين بوضوح أنّ كل المواد والنصوص المدرجة تحت عنوان اختصاصات وصلاحيات المحافظة الوطنية للساحل هي مجرد نصوص مجردة من أي تطبيق أو تنفيذ تقتصر على منح سلطة

(1) - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المتعلق بتنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، مرجع سابق.

(2) - المادة 25 من القانون رقم 02-02.

(3) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.188.

(4) - مراسلة عبر البريد الإلكتروني مع ممثل عن المحافظة الوطنية للساحل، المحطة المركزية، الجهاز التقني، يوم 12 فيفري 2019، حيث تم تزويدنا بالقوانين المتعلقة بحماية الساحل وجدول يتضمن جرد لمكونات الساحل من كئبان رملية، ومستنقعات، وغابات... إلخ.

التوعية والتحسيس والتربية البيئية، وتعداد للكثبان الرملية والصخور الشاطئية والمواحل والمستنقعات... إلخ⁽¹⁾.

وبالتالي فإنّ المحافظة الوطنية للساحل ليس لديها أي دور ردعي، من أجل ضبط الإعتداءات اللاحقة بالساحل، أو لحماية الأوساط الطبيعية من التعديتات التعميرية اللاشعرية والمساس بالمكونات الطبيعية الهشة والحساسة .

على غرار التشريع التونسي الذي منح صلاحيات واسعة لووكالة حماية وتهيئة الساحل⁽²⁾، إذ أقرّ لها دورا حمائيا يتمثل في الحماية من الضغط العمراني من خلال منحها حق الفيتو في الفصل الرابع من قانون إنشائها، المتمثل في وجوب توفر موافقتها المسبقة على الإحداثات ومشاريع التهيئة أو التجهيز المزمع القيام بها، كما تعمل على حماية المناطق الطبيعية من الإنجراف البحري، من خلال القيام بكل أشكال الحماية والصيانة، وطلب العروض الخاصة بدراسة المناطق المعرضة للإنجراف، وإعداد الإستشارات ومتابعة المشاريع النموذجية لإستصلاح الشاطئ من طرف الهياكل المختصة⁽³⁾.

تعمل أيضا الوكالة على جرد مصادر التلوث، من خلال رصد دقيق لمنابع التلوث على كامل السواحل التونسية، إضافة إلى تكليفها بمتابعة أعمال التهيئة والسهر على مطابقتها للقواعد والمواصفات القانونية المتعلقة بتلك الفضاءات وإستعمالها.

في إطار تامين الساحل ينص قانون إحداث الوكالة التونسي على منحها إمكانية التصرف في الملك العمومي البحري للخواص، من خلال إبرام عقود اللزمة والإشغال الوقتي لإستعماله في الأنشطة الصناعية والتجارية، بناء على شروط وإجراءات تفرضها لحسن الإستعمال⁽⁴⁾.

(1)- يقصد بالكثبان: روبة أو هضبة رملية دقيقة تتكون على المنطقة الساحلية.

المواحل: موقع ذو قعر متحول.

المستنقع: طبقة مائبة راکدة قليلة العمق، تغطي أرضا يكسوها جزئيا غطاء نباتي. المادة 2 من القانون رقم 02-02.

(2)- أنشئت بموجب القانون عدد 72 لسنة 1995 المؤرخ في 24 جويلية 1995، المتعلق بإحداث وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي.

(3)- محمود الهمامي، دور وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، جامعة تونس المنار، 2005، ص.ص 14-15.

(4)- لمعلومات أكثر حول العقدين راجع المرجع نفسه، ص.ص 29-40.

وفي إطار التصرف في الفضاءات الساحلية منحها المشرع تقنية التصرف من خلال الإحالة لفائدة هياكل أخرى، أو حق الإقتناء بالتراضي أو إبرام إتفاق شراكة مع مالكي الأراضي الكائنة في المناطق الحساسة، كما يمكنها أيضا الإنتزاع للمصلحة العامة إن لزم ذلك⁽¹⁾.

تقوم الوكالة أيضا بتسوية وتصفية الوضعيات العقارية المخالفة للقانون والترتيبات المعمول بها، والسهر على الحد من المخالفات التي يتم رفعها وتحرير محاضر بشأنها، وإقامة المعاينات ثم إحالتها على السلطات الإدارية المعنية وكذلك على القضاء لردع المخالفين⁽²⁾.

الفرع الثاني

الهياكل الأخرى المكلفة بحماية الساحل

إنّ تعرض الساحل للأخطار والتحديات بصفد دائمة، جعل من الضروري تكثيف الجهود لحمايته، من خلال تأسيس هيكل مؤسسي يسهر على تطبيق وتنفيذ الاستراتيجيات والمخططات المتبناة والمعدة لتحقيق هدف الحماية والتنميين، فإضافة إلى الدور المنوط بالمحافظة الوطنية للساحل في مجال حماية الساحل والمناطق الشاطئية باعتبارها الجهاز الأساسي والأهم، أنشئت أجهزة إضافية مكلفة بالتدخل لحماية الساحل والأوساط الشاطئية الحساسة والمعرضة لمخاطر بيئية، تتمثل في مجلس التنسيق الشاطئي، لجان تل بحر، المجلس الأعلى للبحر والصندوق الوطني لحماية الساحل .

أولاً: مجلس التنسيق الشاطئي

استحدث مجلس التنسيق الشاطئي بموجب المادة 34 من قانون الساحل باعتباره أداة للتدخل في الساحل، يتمثل دوره في البحث وجمع الوسائل المتاحة والضرورية للتصدّي للأخطار البيئية ، التي يمكن أن تتعرض لها المناطق الساحلية والشاطئية الحساسة⁽³⁾، أي أنّ دوره ينحصر في تعبئة الوسائل فقط.

(1) - محمود الهمامي، دور وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي، المرجع السابق، ص.ص 41-46.

(2) - المرجع نفسه، ص.83.

(3) - المادة 34 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتنميينه، المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-424، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ج ر عدد 75 صادر في 26 نوفمبر 2006.

يتم إنشاء هذا المجلس في المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة⁽¹⁾، يرأسه الوالي بتشكيلة من ممثلي 9 مديريات بالولاية، والمحافظة الولائية للغابات، قيادة الدرك الوطني، ورئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، في حالة ما إذا كانت المناطق الساحلية أو الشاطئية المعرضة للمخاطر في محيط ولاية واحدة⁽²⁾.

أما إذا تعلق الأمر بأكثر من ولاية، يرأس الوزير المكلف بالبيئة مجلس التنسيق الشاطئي بتشكيلة مختلفة، من 13 ممثلا عن الوزارات بالإضافة للولاية المعنيين. يعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناءً على إقتراح من السلطات التي ينتمون إليها⁽³⁾.

يرتكز عمل المجلس على الدراسات التي يعدها الوزير المكلف بالبيئة المصادق عليها من قبل الوالي المختص إقليميا، التي تحدد بموجبها المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة⁽⁴⁾.

ما يلاحظ على النصوص الخاصة بمجلس التنسيق الشاطئي عدم تحديدها لمعيار الحساسية الذي يجب أن تكون عليه المناطق الساحلية والشاطئية، إضافة إلى غياب ممثل عن المحافظة الوطنية للساحل، الذي كان سيساهم لا محالة في هذا الأمر، كما أن المادة 6 من المرسوم الخاص بالمجلس أحالت تحديد كفاءات وطرق عمل المجلس إلى إختصاص الوزير المكلف بالبيئة، الأمر الذي لم يحدّد لليوم.

ثانيا: لجان تل بحر والمجلس الأعلى للبحر

يعد تكثيف الحركة البحرية وزيادة المواد الإصطناعية المرتبطة بقطاع البترول، العامل الرئيسي لتلوث مياه البحر بالمواد المضرة، ولمواجهة هذا المشكل سطرت الجزائر مخططا وطنيا استعجاليا لمحاربة الحوادث المسببة للتلوث البحري، وكلفت أجهزة مختصة بذلك، تتمثل في كل من لجان تل بحر

(1) - المادة 34 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

(2) - المادة 4 من المرسوم التنفيذي 06-424، المحدد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، المرجع السابق.

(3) - المادة 6 من المرسوم التنفيذي 06-424، المحدد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، المرجع السابق.

(4) - المادة 3 من المرسوم نفسه.

والمجلس الأعلى للبحر، والتي تهدف أساساً إلى تطوير نظام صارم للوقاية، الكشف، المراقبة والمتابعة لمحاربة التلوث البحري.

أ- لجان تل بحر

بهدف التدخّل المستعجل الهادف إلى التحكم في التلوث والتقليل من أضراره على الوسط البحري أنشئت لجان تل بحر على ثلاث مستويات: مركزي، جهوي وولائي، بالإضافة إلى لجنة دائمة⁽¹⁾، من أجل الاستعداد المسبق لحدوث التلوث الطارئ في البحر⁽²⁾.

أ1- اللجنة الولائية تل بحر

تنشأ في كل ولاية ذات واجهة بحرية، يرأسها الوالي المختص إقليمياً وتشمل قادة المجموعة الإقليمية للدرك الوطني وحراس الشواطئ، رئيس أمن الولاية، مدير الحماية المدنية للولاية، والمدير المكلف لمختلف القطاعات الولائية، إضافة إلى ممثل عن المحافظة الوطنية للساحل، والذين يعيّنون بقرار من الوالي⁽³⁾.

تُكفّل اللجنة الولائية "تل بحر" بإعداد مخطط تل البحر الولائي، والسهر على تنفيذه، كما تقوم باتخاذ كل التدابير اللازمة للوقاية من التسربات عند وقوع حادث أو التخطيط وتقدير الافتراضات لمخطط تل بحر، بالتنسيق مع اللجنة الجهوية والأمانة الدائمة.

كما تقف على إمداد المناطق المنكوبة بالوسائل المادية والبشرية، وتحدّد المناطق الهشة وذات الأخطار الكبرى، وتقدّم تقرير سداسي للجنة الجهوية حول كل أنشطتها⁽⁴⁾.

(1) - المادة 3 من المرسوم رقم 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، مرجع سابق.

(2) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.114.

(3) - المادة 5 من المرسوم رقم 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، مرجع سابق.

(4) - المادة 6 من المرسوم نفسه.

1- اللجان الجهوية

تنشأ 3 لجان جهوية تتوافق مع الجهات البحرية الثلاث: الوسطى، الشرقية والغربية⁽¹⁾، يرأسها قائد الواجهة البحرية المعنية، وتشكل من أعضاء يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة بناءً على اقتراح من السلطات التابعين لها⁽²⁾.

تُكَّف اللجنة الجهوية ثل بحر بإعداد المخطط الجهوي، والسهر على تنفيذه، إضافة إلى مجموعة من المهام التي تنحصر في المجال الجغرافي الذي تنتمي إليه، وتقدّم تقرير سداسي للجنة الوطنية حول أنشطتها⁽³⁾.

2- اللجنة الوطنية تل بحر

يتم إنشاء اللجنة الوطنية التي تعدّ مخطط تل بحر الوطني، وتسهر على تنفيذه، كما يمكنها وضع لجان فرعية تقنية خاصة حسب مجالات تدخلها، يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، ويعيّن باقي الأعضاء بموجب قرار منه بناءً على إقتراح من السلطات المنتميين إليها⁽⁴⁾.

تُكَّف اللجنة بتنسيق أعمال مختلف الدوائر الوزارية والهيئات في مجال تحضير مكافحة تلوث البحر، وتقوم بذلك على المستوى الوطني، وتقدّم تقرير سنوي للوزير الأول حول وضعية تحضير المخططات وأنشطة اللجان⁽⁵⁾.

3- اللجنة الدائمة تل بحر

تنشأ أمانة دائمة تل بحر لدى الوزير المكلف بالبيئة، يسيّرهما الأمين الوطني تل بحر برتبة مدير مركزي، يعيّن بموجب مرسوم بناءً على إقتراح من الوزير المكلف بالبيئة، وتحدّد تشكيلتها وسيرها بموجب قرار منه⁽¹⁾.

(1)-المادة 8 من المرسوم نفسه

(2)- المادة 9 من المرسوم نفسه.

(3)- انظر المادة 10 من المرسوم نفسه.

(4)- المادة 12 من المرسوم نفسه.

(5)-المواد من 13 إلى 19 من المرسوم رقم 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك، المرجع السابق.

تكلف اللجنة الدائمة بإعداد إجتماعات اللجنة الوطنية تل بحر ونشر كل المعلومات المدعمة لتنظيم تل بحر، على لجان تل بحر، والتنسيق بين مختلف اللجان، مع العمل على إنشاء بنك معلومات يرتبط بمجال نشاطها⁽²⁾.

ب- المجلس الأعلى للبحر

استحدث المجلس الأعلى للبحر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-232⁽³⁾ لمواجهة المخاطر والتهديدات المحدقة بالوسط البحري، إذ تؤول إليه مهام تحديد الخيارات الكبرى للسياسات البحرية الوطنية بكل أبعادها، والعمل على ضبطها⁽⁴⁾.

لأجل ذلك يعمل على تقييم مدى تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبحر، ويقرّر التدابير المناسبة لتجاوز الإشكالات والنقائص، عن طريق تحديد الوسائل الضرورية لحفظ أمن الملاحة البحرية، وحماية الأرواح البشرية في البحر ووقاية الوسط البحري، ولتحقيق ذلك يتابع تطور السياسة الدولية في مجال البحار والمحيطات وأعماق البحر.

للقيام بمهامه على أتم وجه، ومن أجل تبني رؤية مستقبلية حول مجالات تدخله، يطلب المجلس من الهياكل التابعة للدولة إعداد وإنجاز الدراسات المستقبلية المتصلة بمهمته، كما يعتبر المجلس الجهة المخولة للفصل في أية مسألة تتصل بمهمته، ترفعها إليه السلطات المختصة أو أية هيئة عمومية أو خاصة.

يقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي حول نشاطاته وتقييم تطبيق قرارته، يتم رفعه إلى السيد رئيس الجمهورية⁽⁵⁾.

(1) - راجع المادتين 20 و 21 من المرسوم نفسه .

(2) - المادة 19، المرجع نفسه.

(3) - مرسوم رئاسي رقم 98-232، المؤرخ في 18 جويلية 1998، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر والمحدد لمهامه وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 52 صادر في 19 جويلية 1998.

(4) - المادة 2 من المرسوم نفسه.

(5) - المادة 2 من المرسوم السابق.

بالرغم من أهمية المهام المنوطة بالمجلس الأعلى للبحر، والأدوار الموجهة إليه لحماية الوسط البحري، إلا أنه لم يتم تنصيبه لحد اليوم، لذلك لا بد من ضرورة التعجيل بتنصيبه ومباشرته لصلاحياته، ما سيؤثر ايجاباً في الحماية التي ستتوفّر للوسط البحري⁽¹⁾.

ثالثاً: الصندوق الوطني للبيئة والمناطق الساحلية

أسّس الصندوق الوطني للبيئة والمناطق الساحلية بموجب المادة 135 من القانون رقم 14-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2017⁽²⁾، التي نصت على إغلاق حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 المعلنون بالصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، المنصوص عليه في المادة 35 من قانون حماية الساحل، المنشأ للتكفل بتمويل عمليات حماية الساحل والمناطق الشاطئية، وتطبيقاً له صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-273 المحدد لكيفيات سير حساب الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية الملغى⁽³⁾.

فبناء على المادة 135 من القانون رقم 14-16، تُجمع عمليات حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية ضمن حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، وبالتالي يُقفل الحساب المتعلق بحماية الساحل ويُصب ضمن حساب جديد مُعلنون بالصندوق الوطني للبيئة والمناطق الساحلية، تحت رقم 065-302.

تطبيقاً له صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-170 المحدد لكيفيات تسيير حساب الصندوق الوطني للبيئة والساحل⁽⁴⁾، يُموّل هذا الصندوق بواسطة الرسوم المحددة الخاصة، حاصل الغرامات التي تُفرض بمناسبة مخالفة أحكام التشريع المتعلق بحماية البيئة والساحل إضافة إلى التعويضات بعنوان النفقات لإزالة التلوث الناتج عن إفراغ مواد كيميائية خطيرة في البحر والطبقات المائية الباطنية والجو، ويساهم

(1) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، ص. 114.

(2) - القانون رقم 14-16، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر عدد 77 صادر في 25 ديسمبر 2016.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 04-273، مؤرخ في 2 سبتمبر 2004، يحدد كيفيات سير حساب التخصيص الخاص، رقم 113-302، المعلنون بالصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج ر عدد 56 صادر في 30 ديسمبر 2004.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 17-170، مؤرخ في 22 ماي 2017، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، المعلنون بالصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 31 صادر في 28 ماي 2017.

في تمويل أنشطة تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة، ومراقبة التلوث وحالة البيئة وأعمال إزالة التلوث وحماية وتثمين الساحل، وتوفير النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة التلوث العرضي عامة والبحر خاصة⁽¹⁾.

وقد أُحيل تحديد قائمة إيرادات ونفقات هذا الصندوق إلى قرار وزاري مشترك صادر في 17 أكتوبر 2017⁽²⁾، وفصل قائمة النفقات، حيث تُوجّه إلى الأنشطة المساهمة في تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة، تمويل الدراسات والخبرات المسبقة لرد الاعتبار للمواقع التي تقوم بها مؤسسات التعليم العالي أو مكاتب الدراسات الوطنية ... إلخ⁽³⁾.

المبحث الثاني

الآليات المؤسسية الخارجية لحماية الساحل والمناطق الشاطئية

نظرا للخصوصية التي يتمتع بها الساحل الجزائري والتي لا تنحصر فقط في تعدد أنظمتها البيئية أو الطبيعية، بل أيضا تركيبته المعقدة جعلت منه فضاء لتدخل مختلف الجهات ومنحها الصلاحيات والإختصاصات بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، بهدف تفعيل دورها كفاعل أساسي يعمل على حماية الساحل من كل أشكال المساس⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق نص قانون حماية الساحل على أنه: «تندرج جميع أعمال التنمية في الساحل ضمن بعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة، وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات الإقليمية

(1) - أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 17-170، المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 265-302، المعنون بالصندوق الوطني للبيئة والساحل، المرجع السابق.

(2) - قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 17 أكتوبر 2017، يحدد قائمة الإيرادات والنفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 065-302، بعنوان الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 74 لسنة 2017.

(3) - لتفاصيل أكثر حول قائمة نفقات الصندوق الوطني للبيئة والساحل، إطلع على المادة رقم 3 من القرار الوزاري المشترك السابق.

(4) - بن عبو عفيف، عون فاطمة الزهراء، «الجهات الفاعلة في تعزيز حماية المناطق الساحلية في التشريع الجزائري»، مقال منشور ضمن كتاب جماعي بعنوان "حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية"، د.ط، المركز الديمقراطي العربي، برلين - ألمانيا، 2021، ص.92.

والمنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال، وترتكز على مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحیطة»⁽¹⁾.

بناء على هذا النص، تشترك جميع الهيئات الإدارية المركزية والمحلية (مطلب أول)، وحتى أطراف المجتمع المدني في وضع كل الوسائل اللازمة وإعداد جميع الخطط والتدابير المساهمة في تحقيق حماية وتنمية الساحل بكل مكوناته، دون التغافل عن الدور المحوري للجهاز القضائي، الهيكل الممارس لأسلوب الرقابة البعدية الردعية في هذا المجال (مطلب ثان).

المطلب الأول

دور الهيئات المركزية والجماعات الإقليمية في حماية الساحل

نظرا لتزايد المخاطر والمشاكل البيئية على مستوى المناطق الساحلية وما يمثله الساحل كثرات طبيعية مشترك وجد ثمين، يتطلب إستراتيجية عامة من خلال تسيير مندمج بين جميع الفاعلين على جميع المستويات.

وباعتبار مكونات الساحل من الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية⁽²⁾، فإنه لا محالة خاضع لحماية الدولة على المستوى المركزي والمحلي، ما يتطلب تضافر الجهود والتدخل من الهيئات المركزية على اختلافها (الفرع الأول) ومساعدة الجماعات الإقليمية في ذلك، بكل ما أوتيت من صلاحيات في هذا المجال (الفرع الثاني).

(1) - المادة 3 من القانون 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

(2) - إعتبر المشرع مكونات البحر من مشتملات الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية، حيث نصت المادة 15 من القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، على ما يلي: «تشمّل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي :
-شواطئ البحر.

-قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرّح البحر ومحاسره، مجاري المياه، وكذلك الجزر التي تتكون داخل رفاق المجاري والبحيرات والمساحات المائية الأخرى، الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها وكذلك الثروات الغابية...».

الفرع الأول

الدور المنوط بالهيئات المركزية

باعتبار الجزائر من الدول المصادقة على العديد من الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بالبيئة، لاسيما البيئة البحرية والساحلية¹، فكان لزاما عليها تجنيد جميع المؤسسات على المستوى المركزي والمحلي لتنفيذ التزاماتها الدولية.

إنّ التحدث عن دور الجهات المركزية المكلفة بحماية الساحل، يقودنا إلى الوزارات والمصالح المركزية المستقلة، لكن سيقصر التطرق إلى الوزارات التي لها دور أو صلة مباشرة بحماية الساحل ممثلة في وزارتي البيئة والتهيئة العمرانية، إضافة إلى المصالح المركزية المتدخلة في حماية الساحل.

أولا: دور وزارتي الموارد المائية والبيئة والتهيئة العمرانية

اقتصر ذكر هاتين الوزارتين⁽²⁾ نظرا لتأثيرها في حماية الساحل، باعتبار أن الأولى لها دور حمائي بيئي، والثانية حمائي تعميمي، إذ كما هو معروف أنّ التعديلات التي يتعرض لها الساحل سببها الأساسي هو التلوث والتعمير العشوائي وغير القانوني.

¹- صادقت الجزائر على الاتفاقية الدولية للوقاية من التلوث الناجم عن البواخر لسنة 1973، وبروتوكول 1978 بموجب المرسوم رقم 88-108، المؤرخ في 31 ماي 1988، كما صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-53، المؤرخ في 22 جانفي 1996، وبروتوكول 1992 المعدل للاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي لسنة 1969، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 98-123 المؤرخ في 18 أبريل 1998، والاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1990، المحررة بلندن يوم 30 نوفمبر 1990، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 04-326 المؤرخ في 10 أكتوبر 2004.

⁽²⁾- كانت هاتين الوزارتين تشكل وزارة واحدة مسماة وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، بناء على المرسوم التنفيذي رقم 07-350، المؤرخ في 18 نوفمبر 2007، ثم جرى فصلها وتم ضم وزارة البيئة إلى الموارد المائية بناء على المرسوم التّن رقم 16-88 المؤرخ في 1 مارس 2016، وتقريد وزارة التهيئة العمرانية والسياحة بناء على المرسوم التنفيذي رقم 16-05، المؤرخ في 10 جانفي 2016، وحاليا بعد التعديل الوزاري الأخير أصبحت وزارة البيئة والطاقات المتجددة.

1- وزارة البيئة والطاقات المتجددة

يمارس وزير البيئة صلاحياته تطبيقاً لمبدأ التنمية المستدامة في ميادين حماية البيئة والموارد المائية، ويكلف بالحفاظ على الفضاءات الحساسة والهشة وترقيتها، من بينها الساحل⁽¹⁾.

كما يعمل الوزير المكلف بالبيئة على صيانة أنظمة التطهير ووحدة تصفية المياه المستعملة إضافة إلى وضع تقنيات صرف المياه⁽²⁾، وبالتالي ضمان عدم تصريف المياه المستعملة في الساحل.

كما يسهر على صيانة وحماية مجاري الأنهار والبحيرات والسبخات، والتي معظمها يصب في الساحل أو يشكل جزءاً من مكوناته⁽³⁾.

يبادر وزير البيئة بالحماية والوقاية من التلوث، من خلال وضع التدابير الخاصة بالحماية من أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية، إذ يعمل على حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والأنظمة البيئية، ويتخذ لأجل ذلك كل التدابير الاحتياطية، كما يساهم بمساعدة القطاعات المعنية في إعداد الدراسات المحددة لأسباب وبؤر التلوث الصناعي والحضري والعمل على إزالتها.

كما أنه هو الجهاز المكلف باقتراح الأدوات الهادفة إلى تشجيع التدابير الكفيلة بحماية البيئة، وردع الممارسات الماسة بالاستدامة التنموية⁽⁴⁾.

يتبين دور وزير البيئة في حماية الساحل، من خلال الحفاظ عليه من أعمال التلويث المختلفة، ومحاولة إيجاد الحلول اللازمة للوقاية من مخلفات الملوثات.

إضافة إلى كل هذا، تضم الوزارة مديرية خاصة بالحفاظ على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والمساحات الخضراء والساحل، والتي تضم بدورها 3 مديريات فرعية، منها: المديرية

(1) - راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-88، المؤرخ في 1 مارس 2016، المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 صادر في 09 مارس 2016.

(2) - راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-88، المرجع نفسه.

(3) - المادة 3 من المرجع نفسه.

(4) - أنظر المادة 4 من المرجع السابق.

الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة⁽¹⁾، والتي تسهر على التسيير العقلاني للساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة، وتعمل على وضع برامج لتسيير المساحات الساحلية والشاطئية، كما تساهم في وضع مشاريع إعادة تأهيل المساحات الساحلية والمناطق الرطبة المتدهورة⁽²⁾.

2-وزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية

تتدخل وزارة التهيئة العمرانية والسياحة⁽³⁾ بما لها من صلاحيات في حماية المناطق الساحلية من كل أشكال التعمير الغير قانونية أو المسببة لإضراراً بهذه الأماكن الحساسة.

يُكلف الوزير في مجال التهيئة العمرانية باعتباره المُعد للإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم، بالتنسيق مع جميع القطاعات لأجل التثمين الأمثل للهياكل الأساسية، وترقية الفضاءات الحساسة وتنميتها المستدامة، التي يشكّل الساحل أحدها، والعمل على وضع السياسات والحجج المتعلقة بترقيتها، أي التثمين الملائم لجميع أنماط فضاءات التراب الوطني، كما يقوم في إطار ترقية الإستثمار في المناطق الساحلية باقتراح تدابير التشجيع والمساعدة على توجيهه الفضائي، بما يشجع تحقيق أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم من خلال وضع شروط خاصة بتطوير وتحديد مواقع الهياكل الأساسية الكبرى والتجهيزات المهيكلية والمدن الجديدة، وإعادة تنظيم الهيكل العمراني طبقاً للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات التوجيهية لتهيئة الفضاءات العاصمية⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى ما سبق، تنشأ لدى الوزارة مديرية عامة لتهيئة الإقليم وجاذبته التي تبادر بالاستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم وتنفيذها بالتعاون مع القطاعات والجماعات الإقليمية المعنية، خاصة ما يتعلق بمجال الاستدامة والتوازن والإنصاف الإقليمي بناءً على تحديد مواصفات تهيئة الأقاليم الخاصة

(1)- راجع المادة 2 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-89، المؤرخ في 1 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 صادر في 09 مارس 2016.

(2)- أنظر المادة 2 الفقرة 3 -ب من المرجع نفسه.

(3)- تم تحديد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-05 المؤرخ في 10 جانفي 2016، ج ر، عدد 02 صادر في 11 جانفي 2016.

(4)- راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي نفسه.

والحساسة وتنميتها من بينها الساحل، وفي إطار ترقية النشاطات تقترح الترتيبات الواجب وضعها للإشراف على أقطاب الجاذبة على الصعيد الوطني والمحلي⁽¹⁾.

في نفس السياق، مُنحت المديرية الفرعية للدراسات والأدوات النوعية، مجموعة من الصلاحيات تخص المناطق الحساسة لا سيما الساحل، تتمثل في اقتراح الدراسات الموجهة لتهيئة متوازنة ومستدامة لإقليم الساحل، والأعمال الخاصة بتنميتها وتقييم تأثيراتها على الأقاليم والسكان، كما تبادر بتطوير برامج تسيير الفضاءات الساحلية والشاطئية، بناء على إقتراح آليات تنفيذ سياسة تهيئة الأقاليم الحساسة، والتكفل بمواصفاتها⁽²⁾.

أما فيما يخص مجال السياحة ولارتباطها الوثيق بالساحل والمناطق الشاطئية، فتعمل الوزارة على إعداد آليات التهيئة السياحية والتدابير المرتبطة بالحصول على العقار السياحي والمحافظة على التراث السياحي إضافة إلى إقتراح التدابير التقنية المخصصة للمحافظة على العقار السياحي، ومناطق التوسع والمواقع السياحية وتثمينها، وأهم دور منوط بها يتمثل في وضع الأدوات الضرورية للحفاظ على الفضاءات الحساسة ذات الجذب السياحي القوي⁽³⁾.

منح المرسوم 06-16 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة، المديرية التهيئة السياحية والمحافظة على العقار السياحي، مهمة وضع التدابير الرامية إلى الاستغلال العقلاني للعقار السياحي، بينما تكلف المديرية الفرعية لها بالمحافظة على مناطق التوسع والمواقع السياحية بالحفاظ على العقار السياحي وتثمين المواقع السياحية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ -راجع المادة 2 ضمن من المرسوم التنفيذي رقم 06-16 المؤرخ في 10 جانفي 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة

التهيئة العمرانية والسياحة والصناعات التقليدية، ج ر عدد 2 صادر في 11 جانفي 2016.

⁽²⁾ -المادة 2/2 - ب من المرسوم نفسه.

⁽³⁾ -راجع المادة 4 من المرجع نفسه.

⁽⁴⁾ -أنظر المواد 2/3-2/3 ج- من المرسوم نفسه.

ثانيا: المصالح المركزية المساهمة في حماية الساحل

تقوم على حماية الساحل مؤسسات مركزية إلى جانب الوزارات، تتمثل في المراكز والمرصد البيئية التي تساهم في حماية المناطق الساحلية بصورة غير مباشرة، من خلال مكافحة التلوث وكل أشكال المساس بالطبيعة، وسيقتصر الذكر على المصالح التي لها النصيب الأكبر من المساهمة في الحماية.

1. المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

أسس المرصد الوطني للبيئة والتنمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115⁽¹⁾، حيث يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

يتولى المرصد مهمة جمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي للقيام بمعالجتها وإعدادها وتوزيعها، بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات المعنية⁽³⁾، حيث يكلف بوضع شبكات لرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية، وبيادر بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة عليها، كما يتولى على الخصوص نشر المعلومة البيئية⁽⁴⁾.

يمارس المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة مهامه من خلال شبكة مكونة من 4 مختبرات إقليمية: الجزائر، وهران، قسنطينة وغرداية، و 10 محطات تقوم برصد البيئات الطبيعية وقياس كل نوع من التلوثات الممكن أن تحدث خلا في التوازن الطبيعي، حيث تقوم مهمته على ثلاث عناصر: الماء، الهواء والرواسب، إذ يرصد نوعية الهواء من خلال شبكة المراقبة "سما صافية" (SAMA SAFIA)، ما يسمح برصد المصادر الملوثة للبيئة، كما يعمل على اتخاذ التدابير اللازمة لمراقبة ورصد النوعية

(1) -مرسوم تنفيذي رقم 02-115 مؤرخ في 3 أبريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج عدد 22 صادر في 03 أبريل 2002.

(2) - المادتين 1 و 3 من المرسوم نفسه.

(3) -أنظر المادة 4 من المرجع نفسه.

(4) - المادة 05 من المرسوم نفسه.

الفيزيائية والكيميائية لمياه الشواطئ، لضمان الحفاظ على صحة المواطنين عن طريق منع التلوثات المسببة للأمراض المؤثرة عليهم⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، يقوم بالعمل على إدارة شبكات مراقبة وقياس التلوث في البيئات الطبيعية، ما يمنحه إمكانية ضمان التحكم في تصريف السوائل الصناعية لمختلف الوحدات الصناعية الموجودة على السواحل، وبالتالي تحديد ضغط التلوث على مستوى المجاري المائية والرواسب والكائنات الحية⁽²⁾.

2. المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء

المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، يوضع تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة⁽³⁾.

يعمل المركز من أجل تخفيف أشكال التلوث والأضرار الصناعية على ترقية مفهوم تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء وتعميمه وتزويد الصناعات بكل المعلومات اللازمة من أجل تحسين طرق الإنتاج بإستعمال تكنولوجيات أكثر نقاء ومنح الشهادات المترتبة بذلك لتشجيعها، إضافة إلى المساعدة في المشاريع الإستثمارية في تكنولوجيات الإنتاج الأكثر نقاء⁽⁴⁾.

(1) - أمغار عبد الرحمان، حمامي رابح، نظرة تحول إحصائيات البيئة والطاقة في الجزائر، مداخلة مقدمة بدولة الأردن منظمة من طرف الديوان الوطني للإحصائيات، من 8 إلى 12 سبتمبر 2013، بعمان، ص ص 10-12، تم الإطلاع عليها من خلال الموقع التالي:

<http://mdgs.un.org/unsd/energy/meetings/2013ees/2013nalge.pdf>

بتاريخ 2021/06/12، على الساعة 18:30.

(2) - أنظر الموقع الرسمي للمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة: <https://www.onedd.org/fr> تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/06/12 الساعة 18:50.

(3) - المادة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-262، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء، ج ر عدد 56 صادر في 18 أوت 2002.

(4) - راجع المادة 5 من المرسوم نفسه .

إضافة إلى ذلك، يقدم المركز لفائدة السلطات العمومية، خدمة عمومية تتمثل في القيام بكل التدقيقات التي تسمح بتقييم الخصومات البيئية، والدراسات المتعلقة بالإنتاجات، كما يقوم بالفحوصات اللازمة لإنتاج أكثر نقاء، وكل الأعمال المساهمة في تحسين البيئة الصناعية والاقتصادية⁽¹⁾.

في هذا الإطار يحتوي المركز على 3 أقسام للقيام بمهامه، قسم الدراسات والتقييمات المكلف بوضع دراسات مستقبلية في مجال الإنتاج الأكثر نقاء، وتقييم الإلتزامات البيئية للقطاع الصناعي إضافة إلى القيام بأعمال الخبرة في مجال البيئة الصناعية، أيضا يوجد قسم التطوير البيئي الذي يضمن مراقبة تكنولوجية للإنتاج، ويساعد الوحدات الصناعية في إعتقاد تقنيات الإنتاج الأكثر نقاء ونظما لإدارة البيئية، كما يعمل على منح علامة بيئية لأنظف الصناعات. أما بالنسبة لقسم الإتصال والتوعية، فيتولى تنفيذ المشاريع الإرشادية التجريبية في المواقع الصناعية للإنتاجات الأنظف، وتصميم برنامج لزيادة الوعي في هذا المجال، ونشر المعلومات العلمية والتقنية المتعلقة به⁽²⁾.

وقد تكفل المركز بإعداد مجموعة من الدراسات البيئية في الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2014، إذ عمل على إنجاز 48 دراسة تأثير على البيئة، و73 حالة دراسة خطر، وقام بإعداد 8 تقارير للمنتجات الخطرة، و33 مخططا للتدخل الداخلي⁽³⁾.

3. الوكالة الوطنية للنفايات

أنشئت الوكالة الوطنية للنفايات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175، حيث تُعدّ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتخضع لوصاية الوزير المكلف بالبيئة⁽⁴⁾.

(1) - أنظر المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ماي 2014، المتضمن المصادقة على دفتر الأعباء الذي يحدده تبعات الخدمة العمومية الموكلة للمركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء، ج ر عدد 73 لسنة 2014.

(2) - أنظر الموقع الرسمي للمركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء: cntppdz.com/présentation/missions
تم الإطلاع عليه يوم 2021/06/12 على الساعة 21:19.

(3) - أنظر الموقع الخاص بنشاطات المركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء: cntppdz.com/uploads/activité%20cntpp%202014.pdf

تم الإطلاع عليه يوم 2021/06/12 على الساعة 21:26.

(4) - المادتين 1 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37 صادر في 26 ماي 2002.

يرتكز عمل الوكالة على تطوير عمليات الفرز النوعي، والرسكلة وتثمين النفايات، إذ تساعد على تنظيم شبكات جمع لكل نوع من النفايات⁽¹⁾.

كما تعمل على مساعدة الجماعات المحلية في عملية تسيير النفايات، وإنشاء بنك معلومات وطني حول النفايات وفرزها وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، كما تشارك في إنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع حول هذا الأمر، وتقوم بنشر المعلومات الخاصة بها وتعمل على وضع برامج تحسيسية⁽²⁾.

في هذا الإطار وقعت الوكالة إتفاقية شراكة مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ENSEJ) والمعهد الوطني للتدريب البيئي (CNFE)، بهدف تعزيز الشركات المصغرة في المجال البيئي، إذ تلتزم الوكالة بتزويد هذه الشركات بكل المعلومات البيئية اللازمة التي تمكنها من تطوير أنشطتها في مجال إدارة النفايات.

وإشراكها في كل الأعمال المرتبطة بقطاع البيئة⁽³⁾، ما يسمح بإنشاء مصانع وشركات ومقاولات بيئية تحترم كل ما يتعلّق بالحفاظ على المواقع الطبيعية، التي يشكّل الساحل أهمّها، باعتباره الموقع المفضّل للقطاع الصناعي والاقتصادي.

في نفس السياق قامت الوكالة بإنشاء تطبيق إلكتروني سمّته "تطبيق نظيف" في جويلية 2019 الذي يُتيح للمواطنين فرصة للتفاعل المباشر مع الوكالة، من خلال التّبلغ عن كافة التجاوزات المتعلقة بالنفايات، سواء على مستوى المفارغ العشوائية، النقاط السوداء، أو حالة التأخر في عملية جمع ورفع النفايات أو نقص الحاويات، ثم تقوم الوكالة بنقل شكاوى المواطنين أوتوماتيكيا إلى الجماعات المحلية للتكفل بها⁽⁴⁾.

(1) - بن صالح محمد الحاج عيسى، النظام القانوني لحماية السواحل من التلوث بالنفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 63.

(2) - أنظر المادتين 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، المرجع السابق.

(3) - أنظر الموقع الرسمي للوكالة الوطنية للنفايات: and.dz/présentation/cooperation.nationale

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2021/06/13 على الساعة 22:35.

(4) - أنظر الموقع الرسمي للوكالة: and.dz/ndi/، أطلع عليه بتاريخ 2021/06/13 على الساعة 22:40.

4. المعهد الوطني للتكوينات البيئية

تم إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-263، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة⁽¹⁾، يهدف المعهد إلى تطوير وترقية التربية البيئية والتحسيس، من خلال تقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة جميع المتدخلين العموميين أو الخواص، وتكوين رصيد وثائقي وتحيينه، إضافة إلى القيام بأعمال تحسيسية للجمهور⁽²⁾.

وقد تمّ إنشاء هذا المعهد سعياً لتقديم تكوين جدي وملائم للمتدخّلين، من أجل رفع قدراتهم ومستواهم المعرفي، الذي يساهم في نجاح الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة، عن طريق عقد دورات تكوينية للمنتخبين المحليين وعناصر شرطة البيئة والعمران، وعمال بعض المؤسسات الوطنية، الأمر الذي ساعد في رفع مؤهلاتهم، كما عملت على تطوير الجانب التحسيبي لمختلف فئات المجتمع⁽³⁾.

وفي هذا الإطار تمّ إنشاء دور البيئة⁽⁴⁾ لتجسيد المهام الموكلة للمعهد على المستوى المحلي، إذ يلتقي فيها مختلف الفاعلين المحليين لتبادل الخبرات والإستفادة من التكوينات.

يوقّر المعهد تكوينات مهمّة تركز على الجانب التشريعي والإداري، المناجمنت، التربية البيئية الطاقة والتنمية المستدامة، التلوث، المياه، النفايات والساحل، هذا الأخير الذي برمجت له 6 محاور للتكوين تتمثل في: تأسيس وتسيير الأوساط المحمية البحرية، إدارة ورصد وتقييم المواقع البحرية الساحلية

(1)-المادة 1 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-263، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية ج ر عدد 56 صادر في 18 أوت 2002، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-174، المؤرخ في 11 أفريل، ج ر عدد 23 صادر في 22 أفريل 2012.

(2)-راجع المادتين 4 و 5 من المرسوم نفسه.

(3)-انظر بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 127-128.

(4)- المادة 2 من المرسوم التنفيذي 12-174 المعدل للمرسوم 02-263، إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، مرجع سابق.

الحساسة، تقنيات تطوير القطاعات والهياكل الخفيفة بالساحل، تسيير وحماية النظم البيئية والتنوع البيولوجي للمناطق الساحلية⁽¹⁾.

5. الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم:

أنشئت الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-137، هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية، يحدّد مقرها بالجزائر العاصمة⁽²⁾.

تتولّى الوكالة مهمة جمع العناصر التقنية الضرورية لإعداد البرامج والسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وإعداد أدوات تهيئة الإقليم وتقييمها، كما تقوم بإعداد كل دراسة أو خبرة أو أداة لتهيئة الإقليم وتنميته بطلب من السلطات المعنية، ممثلة في الإدارات والجماعات المحلية والهيئات العمومية أو الخاصة⁽³⁾. وتساهم في دراسات تهيئة الساحل، وتحديد المناطق المعرضة للمخاطر البيئية فيه، إضافة إلى تصنيف المناطق الحساسة والهشة بالساحل⁽⁴⁾.

(1) - أنظر الموقع الرسمي للمعهد الوطني للتكوينات البيئية، القسم المتعلق بالتكوينات: cnfe-dz/offers . تم الإطلاع عليه يوم 2021/06/14 على الساعة 01:25.

(2) - انظر المادتين 1 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-137، المؤرخ في 28 مارس 2011، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم، ج ر عدد 20، صادرة في 30 مارس 2011.

(3) - راجع المواد 4-5-6-7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-137، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم، المرجع السابق.

(4) - مهام معروضة في الصفحة الرسمية للوكالة.

الفرع الثاني

مساهمة السلطة المحلية في حماية الساحل

إنّ تدخل الجماعات المحلية في حماية الساحل يعود إلى كونها الأدرى والأقرب بالمشاكل المحيطة بها، كما أنّ تحقيق حماية فعالة للساحل يفرض مشاركتها، إذ أنّ السلطة المركزية لا تستطيع التدخل ميدانياً، حيث يقتصر دورها على وضع السياسة والأهداف الشاملة، ويترك تنفيذها للسلطات المحلية.

يتمثل الدور الأساسي للجماعات المحلية في ممارسة السلطة العامة الممنوحة لها المتمثلة في الضبط الإداري بوسائله القبلية والبعديّة (أولاً)، كما منح المشرع للجماعات المحلية دور هام في الحفاظ على السواحل والمناطق الشاطئية بنصوص خاصة بهذا المجال (ثانياً).

أولاً: ممارسة الضبط الإداري البيئي

إنّ الضبط الإداري المحلي نشاط يمارس من طرف مسؤولي الجماعات الإقليمية، على مستوى الأقاليم الجغرافية التابعة لها، تحت إشراف السلطات العليا، وتتجلى تدابيره في الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره، المتمثلة في المحافظة على الأمن العام والصحة والسكينة العامة⁽¹⁾، وهو يُعد تقنية للرقابة والوقاية من أجل ضبط الأضرار التي تمس البيئة، وحماية جميع عناصرها الطبيعية من التدهور. ويشمل الوسائل القانونية الإدارية، والوسائل القانونية المالية.

1. الوسائل الإدارية للضبط الإداري

وردت هذه الوسائل في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وفي نصوص متفرقة، تتمثل في تقنية الترخيص، الحظر والالزام.

أ- الترخيص: أو الرخصة الإدارية، وهو الإذن أو القرار الإنفرادي الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين، وله تطبيقات واسعة في مجال حماية الساحل، تتمثل أهمها في:

▪ رخصة البناء في المناطق الساحلية: لقد اشترطت المادة 50 من القانون 90-25 المتعلق بالتهيئة والتعمير، للحصول على رخصة البناء من الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء

(1) - لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص.180.

إضافة إلى الحصول على موافقة الوزارة المسؤولة في حالة البناء في المناطق المحمية، كما نصت المادة 45 من القانون نفسه الحصول على ترخيص بالبناءات والنشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للبحر، إضافة إلى إلزامية أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة بالنسبة للبناء في المناطق السياحية وفق القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، كما أوجب المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، أخذ رأي المديرية العامة للتعمير، في ما يخص منح رخصة البناء بالنسبة للبناءات والتهيئات التي من شأنها أن تسبب ضررا بالبيئة الساحلية، وإلا يُرفض منح الرخصة⁽¹⁾.

■ رخصة استغلال المنشآت المصنفة: لقد نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198

المتعلق بالمؤسسات المصنفة، على ما يلي:

«تعد رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الإقتصادية على البيئة والتكفل بها وثيقة إدارية، تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعموم بهما «...»، وتخضع لترخيص الوالي، المؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيرخص للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة، حسب المادة نفسها.

ب- الحظر: وسيلة قانونية وقائية، ترمي إلى منع إتيان تصرف يسبب خطورة للبيئة، ويتخذ

صورتين:

■ حظر مطلق: المنع البات من إتيان تصرف معين لما له من آثار سلبية على البيئة، دون

إستثناءات، ومن أمثلته ما تقرر في نص المواد 69، 11 و 15 و 30 من قانون الساحل، من منع المساس بوضعية الساحل، وبكل نشاط على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية، كذلك منع إقامة أي نشاط صناعي جديد أو بناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقف السيارات على الساحل.

■ حظر نسبي: هو منع إتيان بعض الأعمال التي من شأنها أن تضر بالبيئة، ويمكن رفعه بمجرد

الحصول على الترخيص الإداري، من أمثلته، ما نصت عليه المادة 23 من قانون الساحل: «يمنع مرور

(1) - أنظر المواد 3، 4، 5 من المرسوم التنفيذي 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر عدد 26 صادر في 01 جوان 1991.

العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية، يرخص عند الحاجة بمرور عربات مصالح الأمن والإسعاف ومصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها⁽¹⁾.

ج-الإلزام: هو إجراء إيجابي، يتمثل في ضرورة القيام بتصرف معين، تلجأ إليه الإدارة المحلية لإلزام الأفراد بالقيام ببعض التصرفات لتكريس المحافظة على البيئة، يجد تطبيقه كمثل في إطار قانون الساحل، في عدة مواد قانونية منها: المادة 6 التي تنص على الإلتزام في تطوير الأنشطة الساحلية بحتمية شغل الفضاء على نحو إقتصادي وبما لا يتسبب بتدهور الوسط البيئي، أيضا المادة 10 التي تلزم على أن يتم شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية.

2-الوسائل المالية للضبط الإداري

استُحدثت آلية جديدة في قانون المالية لسنة 1992، تتمثل في الرسم على التلوث أو الجباية البيئية، وهي آلية ذات طابع مالي تساهم في حماية البيئة، أساسها مبدأ الملوث الدافع الذي يعني تحميل مسؤولية التلوث لأصحاب الأنشطة الملوثة، وإشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة، كذلك تم تبني نظام التحفيزات لأجل تخفيف الضغط على المنطقة الساحلية، إضافة إلى اعتماد نظام الصناديق الخاصة وحماية البيئة التي تستغلها الإدارة البيئية لأجل القضاء على الأزمة الإيكولوجية⁽²⁾.

أ- الجباية البيئية ونظام التحفيزات :

إنّ الجزائر كغيرها من دول العالم واعية كل الوعي بأهمية خفض التلوث البيئي ورهاناته، وفي هذا الإطار أدرجت حماية البيئة ضمن سياساتها من خلال الجباية البيئية للحد من مستويات التلوث وعدم السماح بتجاوزها، حيث سنت العديد من التشريعات الضريبية الخاصة بحماية البيئة والرامية من خلالها إلى الوقاية من التلوث.

تعدّ الجباية البيئية أو الجباية الخضراء كما تسمّى، من بين أهم الأدوات المستعملة لتحقيق الإعتبرات البيئية للمؤسسة، والتي تركز على فرض الضرائب والرسوم ومختلف الإجراءات الضريبية

(1) - بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011، ص ص.157-158.

(2) - أنظر بن صافية سهام، المرجع السابق، ص ص.173-174.

التحفيزية لدفع المؤسسات نحو تجسيد مبدأ المحافظة على البيئة وتحقيق ميزة تنافسية عن غيرها من المؤسسات الملوثة¹.

1- الجباية البيئية: يتجسد مبدأ الملوث الدافع في الرسوم والضريبة اللذان هما بمثابة تعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب بها الملوث للبيئة، أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطيرة⁽²⁾.

▪ **الرسوم:** وسيلة تستخدمها الإدارة من أجل الحد من التلوث الناتج عن النشاط الصناعي، وقد شرع المشرع في إدراج عدة رسوم من أجل حماية البيئة بصفة تدريجية، حيث صدر المرسوم رقم 93-68 المتعلق بتطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة⁽³⁾، الذي يهدف إلى ضبط طرق فرض الرسوم، وتتمثل أهم هذه الرسوم فيما يلي :

▪ الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992⁽⁴⁾.

▪ الرسم على التلوث الجوي: تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2002 ضمن المادة 205⁽⁵⁾.

▪ الرسم التكميلي على المياه الملوثة: وضع عند إعداد قانون المالية لسنة 2003⁽⁶⁾.

▪ الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة، بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002.

▪ **الضريبة:** هي وسيلة إقتصادية لتوجيه النشاطات الاقتصادية المؤثرة بصفة مباشرة على البيئة والموارد الطبيعية المندرجة في عملية التنمية، وتساهم الضريبة كوسيلة لكبح النشاطات الملوثة من خلال فرض

¹ - واعر وسيلة، واعر صافية، « الجباية البيئية في الجزائر: إستراتيجية نحو حماية البيئة من التلوث»، *مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية*، المجلد 21، العدد 02، جامعة باتنة 1، 2020، ص.357.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص.175.

⁽³⁾ - المرسوم التنفيذي رقم 93-68، المؤرخ في أول مارس 1993، المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 14 صادر في 3 مارس 1993.

⁽⁴⁾ - قانون رقم 91-25، مؤرخ في 16 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65 صادر في 28 ديسمبر 1991.

⁽⁵⁾ - قانون رقم 01-21، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79 صادر في 30 ديسمبر 2001.

⁽⁶⁾ - قانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.

ضرائب ذات قيمة مرتفعة، ويساهم تخفيض الضريبة أو إلغائها في تشجيع النشاطات الملوثة، كما يمكن أن لا يكون لها أي أثر على النشاطات الإقتصادية الملوثة، حيث تصبح هنا وسيلة تحفيزية لحماية البيئة، عند ما يتم الإعفاء منها عند إمتثال المنشأة إلى التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث⁽¹⁾.

أ2- التحفيزات المخففة للضغط على الساحل: لقد وضع المشرع تحفيزات مالية تهدف لتخفيف الضغط على الساحل، حيث نص في المادة 36 من قانون حماية الساحل على وضع تحفيزات مالية وضريبية تهدف إلى تشجيع المنشآت المصنفة على استخدام التكنولوجيا النظيفة غير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق وإدخال التكاليف الإيكولوجية في إطار السياسة الوطنية للتسيير المندمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية.

وفي إطار تخفيف ضغط النشاطات الملوثة على الساحل، وضع قانون المالية لسنة 2004 تحفيزات ضريبية في هذا الشأن، إذ تستفيد المؤسسات المصغرة والمتوسطة في ولايات الجنوب،-التي أنشئ لأجلها الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبرى، والصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا-، من تخفيض لمبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات في هذه الولايات بنسبة 15٪، على النشاطات المقامة في ولايات الهضاب العليا، و 20٪ على النشاطات المقامة في ولايات الجنوب، لمدة 5 سنوات ابتداءً من أول جانفي 2005⁽²⁾.

ب- الصناديق الخاصة بحماية الساحل

تتطلب مهمة حماية الساحل نفقات كبيرة، لأجل ذلك قام المشرع بإنشاء صناديق خاصة بحماية البيئة، تموّل بشكل مباشر من حصيلة الرسوم والغرامات المفروضة على النشاطات المخالفة لقواعد الحماية، وقد أسس المشرع عدة صناديق خاصة تساهم بصفة مباشرة أو غير مباشرة في حماية الساحل، نذكر أهمها :

■ **الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث:** أنشئ بموجب قانون المالية رقم 91-25، المعدل والمتمم بموجب القانون 97-02⁽³⁾، المتعلق بقانون المالية لسنة 1998 ضمن المادة 84 منه، وتطبيقاً لذلك

(1)-أنظر بن صافية سهام، مرجع سابق، ص.175.

(2) - انظر المادة 8 من القانون رقم 03-22، المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 صادر في 29 ديسمبر 2003.

(3)-قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد لسنة 1998

صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-147⁽¹⁾، يحدد كيفية تسيير حسابات التخصيص الخاص الحامل للرقم 065-302، والمفتوح لدى الخزينة العمومية، ويعتبر الوزير المكلف بالبيئة هو الأمر بالصرف له، تتمثل مداخله في الرسوم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة، الغرامات الناتجة من مخالفات التنظيم البيئي، وكذا التعويضات الخاصة بمكافحة التلوث، والحوادث المفاجئة المتعلقة بتدفق المواد الكيماوية الخطرة في البحر، وتوجّه هذه الأموال لتمويل نشاطات رصد التلوث البيئي، حالات التلوث المفاجئة، إضافة إلى المساهمة في عمليات التحسيس والإعلام في المجال البيئي، وتقديم الإعانات للجمعيات النشطة في مجال البيئة. وقد تمّ إغلاقه وإلغاء القوانين المتعلقة به.

▪ الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية: وقد سبق التكلم عنه، وتمّ إغلاقه أيضا.

▪ الصندوق الوطني للبيئة والساحل: يجمع بين الصندوقين السابقين، حيث تمّ جمع الحسابات

الخاصة بهما وصبّهما في صندوق واحد، هو الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

ثانيا: دور الجماعات الإقليمية في حماية الساحل والمناطق الشاطئية

وضعت عدة تدابير قانونية وطنية تلح في مجملها على ضرورة تحمل الهيئات الإقليمية لدورها ومسؤوليتها في حماية السواحل من المساس المسبّب من طرف العوامل البشرية والصناعية، بما يعمل على الحفاظ على البيئة الساحلية والشاطئية، وذلك بتوجيه المراكز العمرانية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشواطئ، وتشجيع تحويل المنشآت الصناعية الممارسة لنشاط مضر بالبيئة إلى مواقع بعيدة عن السواحل⁽²⁾، إلى جانب محاولة توجيه إنشاء المدن الجديدة في المناطق الداخلية للوطن والابتعاد عن المناطق الساحلية، وهو ما جسّد في قانون إنشاء المدن الجديدة⁽³⁾.

لقد أوكل القانون المتعلق بحماية الساحل مهام مختلفة للهيئات المحلية بهدف حمايته وتثمينه خاصة من مشكل التلوث، إذ تعمل كل من البلدية والولاية على تحديد الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية كالإستجمام والرياضات البحرية والتخييم الذي يخضع لترخيص مسبق من الوالي بعد طلب من

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 98-147، مؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، المعنون بالصندوق الوطني للبيئة، ج ر عدد 31، صادر في 17 ماي 1998.

(2) - أنظر سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.254.

(3) - القانون رقم 02-08، المؤرخ في 8 ماي 2002، المتضمن إنشاء المدن الجديدة، ج ر عدد 34 صادر في 14 ماي 2002.

المعني، يوجه للوالي عن طريق رئيس البلدية، بعد تأكده من شمولية الملف على بيان كيفية تصريف المياه، وتنوع تجهيزات مكافحة النيران، والإجراءات المقررة للتشجير ... إلخ⁽¹⁾.

أما فيما يخص المناطق الشاطئية فتمثل الجماعات الإقليمية المسير المباشر وغير المباشر لها حيث تعتبر الأكثر ارتباطا بها وبالتالي المخول الأول لتطبيق تدابير الحماية البيئية لهذا العنصر الطبيعي، إذ تضطلع البلدية بمهمة نظافة الشواطئ خاصة في فصل الإصطياف أين تتزايد فضلات المصطافين على الشواطئ، حيث تكلف بجمع وإزالة النفايات مقابل أتاوات يتكفل بها مسير الشاطئ إلى جانب دورها في الرقابة المنتظمة لجمع النفايات الحضرية والصناعية والفلاحية التي يشكل خطرا على السواحل والشواطئ⁽²⁾.

إضافة إلى منع التوسع الطولي نحو السواحل، والمحيط العمراني والتجمعات السكانية على الشريط الساحلي، أكد على ضرورة توفير محطات لتصفية المياه القذرة المتوجهة للبحر، بالنسبة لأي تجمع سكاني يقع على الساحل.

المطلب الثاني

حماية الساحل بين أطراف المجتمع المدني كمحرك والجهاز القضائي كمستجيب

إن تدخل الهيئات الإدارية في مجال حماية الساحل ذو أهمية كبيرة لا محالة بخصوص هذا الشأن بما يحققه - كما سبق التفصيل - من تأثير جاد على المسائل البيئية، بما يتخذ من قرارات تنظيمية وترتيبية، لكن لتحقيق حماية أكثر ودرع أقوى، كان من الضروري منح صلاحيات إضافية تثبت نية المشرع الجدية في العمل بكل الإمكانيات المتوفرة للحفاظ على البيئة الساحلية الهامة، لأجل ذلك أعطيت مهامها للمجتمع المدني بكل هياكله وتقسيماته الفردية والمهيكلية، لوضع آليات رقابة وقائية إن صحّت تسميتها (الفرع الأول)، والتي إن لم تحقق المراد يبقى الحل الوحيد اللجوء إلى النظام الردعي العقابي والجزائي المكرس في الأجهزة القضائية (الفرع الثاني).

(1) - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 138-01، المتعلق بشروط تخصيص أماكن التخميم واستغلالها، مرجع سابق .

(2) - سعيدان على، المرجع السابق، ص.256.

الفرع الأول

المجتمع المدني شريك حتمي في حماية الساحل

يعتبر المجتمع المدني مكون أساسي من مكونات الحكم الديمقراطي، وفاعل نشط إلى جانب الدولة بكل أجهزتها المركزية واللامركزية في تحقيق حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ يعمل على رفع درجة الوعي لدى المواطنين، وتوفير مساحة للتشاور والتفاعل وتبادل وجهات النظر في هذا الشأن⁽¹⁾.

وتعتبر المشاركة الجموعية أحسن فضاء لممارسة الديمقراطية التشاركية لاسيما في مجال حماية الساحل، إذ كرس المشرع هذه المشاركة فاتحا الباب على مصراعيه أمامها لتتدخل في إتخاذ القرارات البيئية، وتكريس الثقافة البيئية، ناهيك عن حقها في اللجوء إلى القضاء في حالة التعدي على أحد المجالات البيئية.

أولا: الحق في الإعلام والإطلاع على المعطيات البيئية

لتحقيق شراكة حقيقية في حماية البيئة بصفة عامة والساحل بصفة خاصة، لابد من تفعيل دور مساهمة الأفراد والمؤسسات والمجتمع المدني إلى جانب الدولة، من خلال إضفاء الشفافية على النشاط الإداري البيئي وضمان حق الإطلاع على البيانات والمعلومات المتعلقة بوضعية البيئة، وقد تكرر حق المواطن في الوصول إلى المعلومة البيئية لأول مرة بموجب المرسوم رقم 88-131⁽²⁾ المنظم لعلاقة المواطن والإدارة، إذ يعتبر اللبنة الأولى لتجسيد حق الإطلاع، إذ يلزم عليها إطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها باستعمال أي سند مباشر للنشر والإعلام، كما يتعين عليها أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين⁽³⁾.

(1)- فنيخ عبد القادر، مولاي عبد المالك، تعزيز الشراكة بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني في سبيل حماية البيئة الساحلية، مقال منشور ضمن كتاب جماعي بعنوان "حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية"، مرجع سابق، ص.222.

(2)-مرسوم تنفيذي 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988.

(3)-المادتين 8 و9 من المرسوم نفسه.

بعدها تمّ تكريس الحق في الإعلام ضمن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة سنة 1998، باعتبارها مساهم أساسي في عملية تلويث الساحل، ثم كرس هذا الأمر في قانون حماية الساحل، وقانون سنة 1998 حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

1. تكريس الحق في الحصول على المعلومة البيئية ضمن قانون المنشآت المصنفة

نص قانون المنشآت المصنفة⁽¹⁾ في المادة 13 منه، على أنه يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في الولاية أو البلدية على مذكرة إجابة صاحب طلب المنشأة المصنفة، وكذلك على استنتاجات المندوب المحقق المعلّلة عند نهاية التحقيق.

كما نص ذات المرسوم على إلزامية تعليق طلب الإستغلال من طرف رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنية الواقع المكان المزمع القيام فيه بالمنشأة ضمن محيطها، لإعلام الجمهور بطبيعة المنشأة والموقع⁽²⁾، إلا أنّ المرسوم رقم 06-198 المعدل للمرسوم السابق، لم يتضمّن حق الإطلاع على مذكرة إجابة صاحب طلب استغلال المنشأة، واكتفى فقط بالنص على ضرورة إعداد دراسة التأثير والخطر، وإنجاز التحقيق العمومي⁽³⁾.

2. الحق في الإعلام وفق أحكام القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية

المستدامة

تبنى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نظام الإعلام البيئي في المادة 6 منه، إذ ينشأ بناءً عليها نظام إعلام بيئي شامل يتضمن المعلومات البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو الخاص، وقسم الحق في الإعلام البيئي إلى حق عام وآخر خاص، نظّم الحق العام بموجب المادة 7 منه التي تنص على أنه « لكل شخص طبيعي أو معنوي، أن يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، وله الحق في الحصول عليها، ويمكن أن تتعلّق هذه المعلومات

(1) -مرسوم تنفيذي رقم 98-339، مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 صادر في 4 نوفمبر 1998 (ملغى).

(2) - المادة 11 من المرسوم نفسه.

(3) - المادة 5 من المرسوم 06-198، المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، المعدل للمرسوم رقم 98-339، مرجع سابق.

بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها».

أمّا الحق الخاص فتبنته المادة الثامنة منه، إذ يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئة التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية أن يبلغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة⁽¹⁾، كما أضاف المشرع أنه من حق المواطنين الحصول على المعلومات الخاصة بالأخطار التكنولوجية والطبيعية المتوقعة التي يتعرّضون لها في بعض المناطق، وتدابير الحماية التي تخصّهم⁽²⁾.

2- الحق في الإعلام ضمن قانون حماية الساحل رقم 02-02

تجسيدا لحق الإعلام في قانون حماية الساحل، تقوم المحافظة الوطنية للساحل بإعداد جرد واف للمناطق الشاطئية، سواء فيما تعلق بالمستوطنات البشرية أو الفضاءات الطبيعية، الذي تُعتمد نتائجه لإعداد نظام إعلام شامل يستند إلى مقاييس تقييمية تسمح بمتابعة تطور الساحل متابعة دائمة، وإعداد تقرير عن وضعية الساحل ينشر كل سنتين⁽³⁾.

كما يجب إخضاع مياه الإستحمام لتحاليل دورية ومنتظمة⁽⁴⁾، يتم إعلام المستعملين بنتائجها، مع إلزام إجراء مراقبة منتظمة لجميع النفايات الحضرية والصناعية والزراعية، الممكن أن تسبب تدهورا في الوسط البحري و تلوثه، على أن تبليغ نتائج هذه المراقبة إلى الجمهور⁽⁵⁾.

وفي نفس السياق، تقوم الوزارة المكلفة بالبيئة بنشر معلومات حول الساحل، تتعلق بالتعريف به و ثرواته و الإطار التشريعي و المؤسساتي المتعلق به، ضمن موقعها الإلكتروني، ما يقود إلى ملاحظة تحوّل مسألة الحق في المعلومة البيئة من حق يطالب به إلى وظيفة مسندة إلى هيئات معينة⁽⁶⁾.

(1) - المادة 8 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(2) - المادة 9 من المرجع نفسه.

(3) - المادة 24-25 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه.

(4) - المادة 27 من المرجع نفسه.

(5) - المادة 28 من القانون نفسه.

(6) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل من التلوث في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.

ثانيا: آليات مساهمة المجتمع المدني في حماية الساحل

تتواجد أجهزة المجتمع المدني إلى جانب بعض الهيئات الإدارية بما يسمح لها بلعب دور هام في الوصل بين السلطات والمواطنين، ونقل المعلومة، فعلاوة على مشاركتها في عضوية بعض الهيئات كمجلس إدارة المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، واللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات، إضافة إلى مجلس توجيه المحافظة الوطنية للساحل⁽¹⁾، ما يسمح لها باتخاذ القرارات المتعلقة بالساحل، تشارك أيضا في عمليات التحقيق العمومي، و ممارسة الدور الأكبر في التوعية البيئية، إضافة إلى حقها في اللجوء إلى الهيئات القضائية عند المساس بالوسط الساحلي.

1. مشاركة أشخاص المجتمع المدني في اتخاذ القرارات المتعلقة بالساحل

إن مبدأ المشاركة في إتخاذ القرارات التي تخص القضايا البيئية يرتبط أساسا بمبدأ الإعلام البيئي، حيث لا يمكن أن تكون هناك مشاركة دون تكريس حق الأشخاص في الوصول إلى المعطيات البيئية الخاصة بالساحل، التي بناء عليها يمكنهم المساهمة بإبداء الآراء والملاحظات والإعتراضات على قرارات وتصرفات الإدارة.

تتمثل مجالات المشاركة خاصة وبشكل هام في عملية التحقيق العمومي، وإبداء الموافقة على المخططات التعميرية والرخص الممنوحة لإستغلال المناطق الساحلية، إضافة إلى إمكانية إقتراح تصنيف المناطق المحمية.

أ. آلية التحقيق العمومي: وسيلة لدمقرطة تسيير الساحل

يعدّ التحقيق العمومي أسلوب من أساليب المشاركة الذي من خلاله يتسنى لكل شخص بعد إعلامه من طرف السلطة المختصة، بأن يساهم بموجب رأيه في وضع قرار إداري معني، وقد كان أول

(1) - تتمثل عضويتها بالترتيب:

- مجلس إدارة المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة: ممثلين عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان في مجال حماية البيئة. حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة، مرجع سابق.
- اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة: ممثل عن الجمعيات الوطنية لحماية البيئة. المادة 2 من المرسوم التنفيذي 03-477، المحدد لكيفيات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، مرجع سابق.
- مجلس توجيه المحافظة الوطنية للساحل: ممثلين عن جمعيتين لحماية البيئة يعينهما الوزير المكلف بالبيئة، المادة 8 من المرسوم التنفيذي 04-113، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل، مرجع سابق.

ظهور له من خلال قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة¹، يمثل التحقيق العمومي إجراء يهدف إلى إخضاع العملية المزمع القيام بها إلى إمتحان عمومي من أجل تحقيق الديمقراطية التشاركية⁽²⁾، ويمثل مجال إعداد المخططات المجال الخصب لهذه الآلية.

أ1- التحقيق العمومي في مجال إعداد مخططات التهيئة والتعمير

تم النص على حق المجتمع المدني في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ يعرض على تحقيق عمومي لمدة 45 يوما، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، و يمكن للمواطنين إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم بخصوص هذا المخطط.

أما بالنسبة لمخطط شغل الأراضي فيتمثل دور المجتمع المدني فيه من خلال إخضاعه لتحقيق عمومي لمدة 60 يوما، بغرض إبداء المواطنين آرائهم بخصوص أي نشاط أو ممارسة يُحتمل تأثيرها على الساحل مع تدوين ذلك في سجل مخصّص⁽³⁾.

أ2- التحقيق العمومي في مخططي التهيئة السياحية وتسيير النفايات

ينشر مخطط التهيئة السياحية بقرار من الوالي واقتراح من مدير السياحة للولاية، مرفقا بالمعلومات الخاصة بالمشروع، ويخضع لتحقيق عمومي لمدة 60 يوما، ويجب أن يُعلن عليه على مستوى مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية خلال هذه المدة، وتدوّن الملاحظات الخاصة بالمخطط الناتجة عن التحقيق العمومي في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف الوالي، كما يمكن إبدائها شفويا للمحافظ المحقق⁽⁴⁾.

¹- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.29.

⁽²⁾-وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003، ص.91.

⁽³⁾-راجع المواد 26 وما يليها من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

⁽⁴⁾-راجع المادة 12 و 13 من المرسوم التنفيذي 07-86، المؤرخ في 11 مارس 2007، المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر. عدد 17 صادر في 14 مارس 2007.

أما بالنسبة للمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها فبمجرد الإطلاع عليه و إبداء الرأي فيه يُعلق بالبلديات المعنية لمدة شهر، التي يتعين عليها أن تضع تحت تصرف المواطنين سجلا رقما ومؤشرا عليه لتسجيل أرائهم⁽¹⁾.

ب- دور المجتمع المدني في دراسة التأثير

أقر المشرع الجزائري إلزامية خضوع أي مشروع إستثماري سواء تعلق بالتنمية والمنشآت و المصانع، أو كل أعمال البناء و التهيئة المؤثرة على البيئة، لدراسات تقنية تتمثل في دراسة وموجز التأثير في البيئة هدفها التحقق من ملائمة المشروع وإحترامه للجوانب البيئية⁽²⁾.

حددت ملاحق المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بمحتوي وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير، قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة وموجز التأثير على البيئة.

وقد أخضعت المادة 20 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل، إستخراج المواد خاصة مواد الملاط من الشاطئ وملحقاته، إلى دراسة التأثير على البيئة، إضافة إلى إخضاع المرسوم المتعلق بشروط إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشاطئ إلى موجز التأثير على البيئة⁽³⁾.

يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطّلع على دراسة مدى التأثير في البيئة في مقر كل ولاية مختصة إقليميا⁽⁴⁾، ومن أجل تفعيل تدخل أشخاص المجتمع المدني، اشترط المرسوم أن يقوم الوالي المعني والولاية المعنيين باتخاذ قرار يوضّحون فيه تدابير الإشهار لدعوة الغير إلى إبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إنجازها، ويُعلم الجمهور بالقرار المتعلق بالإشهار عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية والأماكن المجاورة للمشروع المزمع إنجازه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ -راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 ، المحدد لكيفيات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية، مرجع سابق.

⁽²⁾ -المادة 15 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

⁽³⁾ -راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-351، المتعلق بشروط إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشاطئ، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ -المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-78 ، المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسات مدى التأثير في البيئة ج.ر. عدد 10 صادر في 7 مارس 1990.

⁽⁵⁾ -المادة 9 من المرسوم نفسه.

وتحقيقا للرقابة الإجتماعية على دراسة وموجز التأثير، فإنه يخضع كل منهما إلى تحقيق عمومي وذلك بعد الفحص الأولي وقبولها، فيتم دعوة كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع فيما يخص أثاره المحتملة على البيئة⁽¹⁾.

يعتبر إخضاع دراسة وموجز التأثير على البيئة للتحقيق العمومي إجراء إلزاميا، إذ لا يمكن للإدارة أن ترخص بإنجاز أي مشروع دون إخضاعه لرقابة الجمهور⁽²⁾.

ج- دور المجتمع المدني في إقتراح تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية

تعرف الحظيرة الوطنية بأنها تجمّع عدة مناطق خاصة بأوساط أرضية أو ساحلية مثالية، بحيث يُعترف بأهميتها البيئية، وتخضع كل حظيرة وطنية لإستراتيجية عمل محكمة تتماشى مع النظام البيئي الخاص بها⁽³⁾.

يمكن لأي شخص طبيعي كان أو معنوي خاضعا للقانون العام أو الخاص، أن يطلب من الوالي المختص إقليميا فتح دعوى لتصنيف حظيرة أو محمية طبيعية في ملكية أوجزء تراب لبلدية واحدة أو عدة بلديات⁽⁴⁾، بناء على ذلك يمكن لأشخاص المجتمع المدني بصفة منفردة أو عن طريق الجمعيات أن يقدموا طلبات لتصنيف حظيرة وطنية أو محمية طبيعية إذا قدّروا أهميتها الإيكولوجية.

2- الدور التوعوي للجمعيات وممارسة الحق في التقاضي

منح المشرع الجمعيات المهمة بالقضايا البيئية المرتبطة بالساحل دورا هاما للمشاركة فيها، إذ تم منحها هذا الحق في نصوص قانونية مختلفة، من بينها قانون الساحل، وهوما يجعل منها فاعلا أساسيا

(1)- راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

(2)- أسياخ سمير، «أي دور للمجتمع المدني في حماية الساحل»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: حماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 9.

(3)- هنوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص. 90.

(4)- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 87-143، المؤرخ في 16 جويلية 1987، المتعلق بتصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، ج ر عدد 25 صادر في 10 جويلية 1987.

في نشاطاتها داخل المجتمع ضمن عملها التوعوي و التحسيسي، أو عن طريق لعب دور المراقبة للكشف عن الإنتهاكات⁽¹⁾، أو باللجوء إلى القضاء.

أ- الدور التحسيسي للجمعيات

يرى الأستاذ بركات كريم أنه « يُسهم تحسيس الإنسان بمدى تأثير البعد البيئي على مختلف جوانب حياته وضمان تمتعه بظروف معيشية عادية وكريمة، في بناء فرد مدرك وواع بمختلف القضايا المرتبطة بالمجال البيئي وتأثيراتها المباشرة على حياته الخاصة وحياة الأفراد ككل...»⁽²⁾.

إنطلاقاً من هذا المفهوم والتفسير المنطقي لضرورة عملية التحسيس البيئي وأهميتها في نشر الوعي البيئي وخلق القيم البيئية لدى الأفراد، لأجل ذلك تعمل جمعيات حماية الساحل على إختلافها وتنوعها وتمركزها في مختلف المناطق الساحلية، على التركيز بشكل أساسي على عملية التحسيس والتربية البيئية، يؤخذ كمثال جمعية "بيئة بلا حدود" الناشطة بولاية جيجل، التي يلاحظ عليها الجدية والسعي الدائم في مجال حماية الساحل الجيجلي، حيث لم تتأخر يوماً عن تنظيم دورات تعليمية بيئية لكل الفئات والأعمار، تركز فيها على التعريف بالأوساط البحرية والساحلية، والمناطق المحمية في الولاية والتصرفات التي من الممكن أن تؤذيها أو تسبب بها أضراراً، وكيفية الحفاظ عليها و حمايتها، و هو ما تطلق عليه الجمعية إسم "الأقسام الزرقاء".

إضافة إلى العمل على نشر المعلومات والملصقات، والنشريات، المتضمنة التعريف بالجمعية ودورها وأهم المعلومات عن الساحل ومكوناته، وما يتواجد به من حيوانات وطيور، وحتى مدة التحلل البيولوجي للنفايات في الطبيعة، والتوعية بكافة الأعمال التي تشكل مساساً بطبيعته الحساسة. وفي نفس

(1) - تلعب جمعية Bejaia littoral Association de protection et de sauvegarde du littoral دوراً هاماً في هذا الخصوص، حيث قامت بالكشف عن العديد من تعديات التعمير الساحلي دون إحترام أي شرط أو نص قانوني. الرجاء الإطلاع على الصفحة الرسمية للجمعية على الفيسبوك لتصفح صور واقعية تثبت إنتهاكات كارثية للتعمير في المناطق الساحلية بعدة مواقع لمدينة بجاية .

(2) - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص.159.

السياق تقوم الجمعية بالتعاون مع كلية علوم الطبيعة والحياة بجيجل بإعداد دراسات تخص الثروات الساحلية النباتية و الحيوانية والبحرية، وكيفية الحفاظ عليها من المخاطر المحدقة⁽¹⁾.

بناء على ما سبق يتضح أن الجمعيات تستعمل وسائل وآليات عديدة لإنجاح عملية التحسيس و التوعية البيئية، تتمثل في التحسيس عن طريق الإتصال المباشر من خلال المحاضرات و اللقاءات الجماهيرية، أو عن طريق وسائل الإعلام والإتصال من خلال الوسائل المقروءة كالنشرية والملصقات والمطويات، أو السمعية والمرئية كالإذاعة و التلفزيون، مع الإشارة إلى تكامل هاته الآليات والوسائل من حيث هدفها الأساسي في الوصول إلى تحقيق مفهوم المواطنة البيئية⁽²⁾.

ب- الوظيفة التنازعية للجمعيات: الحق في التقاضي

تتمتع الجمعيات إضافة إلى الدور الوقائي والتحسيبي بحق اللجوء إلى القضاء برفع دعاوى أمام الجهات القضائية المختصة في القضايا ذات الصلة بالبيئة، إما بصفقتها مدعية أو بصفقتها طرف مدني.

فبمجرد تأسيسها وإعتمادها وفقا لما هو مقرر في قانون الجمعيات تكتسب الشخصية المعنوية والأهلية المدنية التي تمكنها من التقاضي، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالحها أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها⁽³⁾، كما منح المشرع دورا هاما للجمعيات يتمثل في منح الأشخاص غير المنتسبين لها الحق في أن يفوضوا جمعية معتمدة قانونا لترفع باسمهم دعوى تعويض حسب المادة 36 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما يمكنها رفع دعوى أمام الجهات القضائية عن كل مساس بالبيئة.

إذ يمكنها التأسس كطرف مدني بخصوص الوقائع المخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطنها، والفضاءات الطبيعية وال عمران ومكافحة التلوث، وهي نقطة تُحتسب للمشرع تدل علي رغبته في تمكين الجمعيات من الإنتقال

(1)-معلومات مستخلصة من الصفحة الرسمية لجمعية بيئة بلا حدود Association ecologie sans frontieres, وإتصال هاتفي برئيس الجمعية.

(2)-لتفاصيل أكثر أنظر بركات كريم، المرجع السابق، ص. 166-175.

(3)-المادة 17 من القانون رقم 06-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

من مركز المساهم في تسيير المسائل المرتبطة بالساحل إلى مركز المدافع عنه، إذ أنها أحيانا لا يستطيع التدخل في الوقت المناسب لإستعمال حق المشاركة، ما يمنحها خيار بديل يتمثل في الطعن القضائي⁽¹⁾. وقد أكد المشرع على ذلك بالنص على حق الجمعيات في حماية الساحل ضمن نصوص متفرقة ذات الصلة به، يتمثل في دورها في حماية الشواطئ، وحماية البيئة والعمران والمعالم السياحية، وتهيئة وحماية المحيط، من خلال المطالبة بحقها كطرف مدني فيما يخص المخالفات المتعلقة بالتشريعات السارية المفعول⁽²⁾.

مما سبق تتضح أهمية المركز القانوني للجمعيات المدافعة عن القضايا المتعلقة بالساحل، الذي يسمح لها برفع الدعاوى أمام الجهات القضائية الإدارية والعادية، وتأسيسها كطرف مدني، وهو ما يؤكد رغبة المشرع في منح الجمعيات سلطات واسعة وهامة في مجال حماية الساحل، نظرا لقربها من الواقع ومراقبتها للإنتهاكات التي يتعرض لها.

الفرع الثاني

رقابة القضاء على التعدادات الماسة بالمنطقة الساحلية : دور علاجي

لأجل فرض إحترام الساحل، و دعما لأليات ووسائل الرقابة الممنوحة للإدارات العمومية المركزية والمحلية وهيئات المجتمع المدني، - كما سبق التوضيح-، منح المشرع الجزائري صلاحيات واسعة للجهاز القضائي بخصوص هذا الأمر خاصة بعد تزايد قضايا الإعتداءات على الساحل بشكل كبير في السنوات الأخيرة، أين تعرضت المناطق الساحلية لموجة من التهديدات ذات المصادر المختلفة، والتي تعتبر مشكلة التواجد المكثف وغير القانوني للوحدات السكنية والصناعية بالقرب من الشريط

(1)-بن صالح محمد الحاج عيسى، مرجع سابق، ص 165.

(2)-أنظر المواد بالترتيب: 42 من القانون رقم 03-02، المحدد للقواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ، مرجع سابق.

42 من القانون رقم 03-03، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، مرجع سابق.

74 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

الساحلي، أهم مشكلة مسببة أضرارا بهذه الرقعة الجغرافية⁽¹⁾، وما ينتج عنها من مسؤوليات قانونية لأجل ذلك مُنح للقاضي الإداري دورا هاما في الدفاع عن الساحل خاصة ما تعلق بجانب التعمير، كما تقرر تحديد مخالفات جزائية يعاقب عليها وينتج عنها تحمل الجاني المسؤولية الجزائية.

أولا: الرقابة الشرعية لوثائق التعمير من طرف القاضي الإداري

يمارس القضاء الإداري في الجزائر مهمة الدفاع عن الحقوق بمختلف أنواعها وكذلك الحريات ومن هذا المنطلق يتولى قانون حماية قواعد قانون الساحل والتشريعات ذات الصلة به بمناسبة المنازعات المعروضة عليه⁽²⁾.

فرغم أن السلطات الجزائرية وضعت قانونا محددًا لحماية الساحل، إلا أنه من الضروري ضمان مدي الإمتثال لقواعد هذا القانون وتطبيقه بعناية، ويكون القاضي هو المسؤول على ذلك مع ضمان تطبيق الأحكام القانونية على النحو الصحيح، حيث معظم المنازعات القائمة فيه هذا الشأن تكون بسبب عدم الإمتثال لأحكام قانون الساحل، ومعارضة وثائق التعمير للقانون الساحلي، وبالتالي يكفل القاضي الإداري إحترام القوانين والأحكام المتعلقة بحفظ وتنمية المنطقة الساحلية، إذ يركّز أساسا على الإمتثال لوثائق التهيئة والتعمير ومدى قانونية الترخيصات الممنوحة للبناء⁽³⁾.

في هذا الإطار سُجلت قضية بين الحظيرة الوطنية لغوارايا⁽⁴⁾ ممثلة بمديرها، والسيد (أ) إذ منح السيد (أ) تصريح بالبناء داخل الحظيرة بقرار صادر عن رئيس بلدية بجاية سنة 1991 من أجل إنشاء مطعم صغير، مع الإلتزام بإحترام الطبيعة الحساسة للمنطقة⁽⁵⁾، بعد مرور سبع(7) سنوات إتخذت إدارة

(1) - بلغيث سعيدة، «ملاحظات حول جزاءات التعدي على الساحل وإجراءاتها»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليحي عمار، الأغواط، العدد الثاني، نوفمبر 2017، ص. 226.

(2) - بوضياف عمار، «دور القاضي الإداري في حماية البيئة في الجزائر: دراسة على ضوء قرارات مجلس الدولة»، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي حول "القاضي وحماية البيئة"، المنظم بكلية الحقوق، صفاقس، تونس، يومي 10 و 11 فيفري 2017، ص. 28.

(3) - Foury Nazim Fouad, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen, op.cit. p.193.

(4) - الحظيرة الوطنية لغوارايا تقع بمدينة بجاية شرق الجزائر، وهي منطقة طبيعية حسب منظمة اليونسكو سنة 2004، وقد إحدثها بموجب المرسوم رقم 84-327، المؤرخ في 3 نوفمبر 1984، المتضمن إحداث حظيرة وطنية بقورايا (بجاية)، ج ر عدد 55، صادر في 7 نوفمبر 1984.

(5) - قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 16 سبتمبر 2003، رقم 9811.

الغابات لولاية بجاية أمرا إداريا بإلزام السيد (أ) بوقف النشاط الممارس في الحظيرة وإعادة الحال إلى ما كانت عليه، وقد برر المدعي عليه دفاعه بأنه قام بإنشاء المطعم بناء على قرار البلدية والأحكام الواردة فيه إضافة إلى أنه هو مصدر رزقه الوحيد، بعد ذلك صدر قرار عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية ضد السيد (أ) بتاريخ 2000/03/13، حيث أُلزم بهدم البناء ومغادرة المكان محل الدعوى

رفع المدعى عليه دعوى استئنافية أمام مجلس الدولة بتاريخ 2001/07/10، أين أسس مدير الحظيرة الوطنية لبجاية دفاعه على أن المستأنف لم يحترم مضمون القرار الإداري البلدي الذي نص فيه على أن يكون البناء خفيفا وقابلا للإزالة، إضافة إلى أنه لم يحترم الطابع الطبيعي والرائع للموقع، ومن ثم فقد إنتهك الأحكام القانونية السارية لاسيما المادتان 17 و 20 من القانون رقم 89-03 المتعلق بحماية البيئة، وتمسك المستأنف بنفس الحجج المُساقفة في المقام الأول.

في 16 سبتمبر 2003 وبناء على الحجج و الدلائل المقدمة من الأطراف المتنازعة، توصل مجلس الدولة إلى أن البناء الذي قام به السيد (أ) تم إنجازه بطريقة جدية وثقيلة، عكس ما تضمنته أحكام رخصة البناء التي منحت له، لأجل ذلك قرر مجلس الدولة تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية، وحكم على السيد (أ) بهدم البناء والشروع في إعلان الحال إلى ما كانت عليه مع الإلتزام بمغادرة المكان محل النزاع.

في نهاية هذا القرار يلاحظ بأن القاضي الإداري الجزائري أبدى إستعدادا للحفاظ على الحيز الطبيعي الحساس للمنطقة المحمية الساحلية، من خلال التحكم في شرعية البناء في هذه المناطق والإمتثال للأحكام القانونية السارية.

ثانيا: الحماية الجزائرية للساحل

تنوّعت وسائل حماية الساحل بين الوقائية والردعية، وإذا كانت حمايته تبتدئ بوسائل وقائية تحسيسية تطبيقا لمبدأ الوقاية خير من العلاج، فإنها أحيانا لا تنفع كثيرا في هذا المجال، لذا إستلزم الأمر تجريم الأعمال والتصرفات، الواقعة على الساحل والمؤثرة سلبا على قيمته ومكانته الطبيعية⁽¹⁾.

(1)-قصري نسيم، «دور القاضي الجزائري في حماية الساحل بين الفعالية والمحدودية»، مداخلة مقدمة في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.2.

1- معاينة الجرائم الواقعة على الساحل وإثباتها: تتم معاينة الجرائم الساحلية من قبل أشخاص

مؤهلين لإثباتها أمام القضاء، حسب المادة 37 من قانون حماية الساحل وهم: ضباط الشرطة

القضائية وأعاونها، وكذا أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية، ومفتشو البيئة.

يمكن تصنيف الأشخاص المؤهلين لمعاينة المخالفات على الساحل إلى صنفين: أشخاص

خاضعون لقانون الإجراءات الجزائية، وأشخاص خاضعون لقانون البيئة.

بالنسبة للأشخاص المؤهلين لمعاينة الجرائم الساحلية والخاضعين لق.إ.ج، هم ضباط الشرطة

القضائية حسب المادة 15 من ق.إ.ج. وأعاون الضبط القضائي العاملين تحت سلطة ضباط الشرطة

القضائية حسب المادة 29 من القانون نفسه، إضافة إلى الموظفين والأعاون المكلفين بمهام الضبط

القضائي المنصوص عليهم في المواد 21 إلى 28 من ق.إ.ج.

أما بالنسبة للأشخاص الخاضعين لقانون البيئة فهم: مفتشو البيئة المنصوص عليهم في المادة

111 من قانون حماية البيئة 03-10، والذين حدد المشرع طريقة تعيينهم ومهامهم التي يخولون القيام

بها بموجب المرسوم 88-227⁽¹⁾. والذين يتميزون عن رجال الضبط القضائي كونهم مختصين فقط

بمعاينة التصرفات المخالفة للتشريع البيئي، بينما الفئة الأولى فهي مختصة بمعاينة كافة الجرائم بما فيها

البيئية⁽²⁾.

فيما يخص إثبات الجرائم الواقعة على الساحل فقد نصت المادة 38 فقرة 1 من القانون رقم 02-

02 على أنه « تثبت مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه بمحاضر تبقى حجيتها

قائمة إلى أن يثبت خلاف ذلك»، بمعنى أن إثبات الجريمة الساحلية يكون بواسطة محاضر محررة من

الأشخاص المؤهلين لمعاينتها طبقا للمادة 37 من القانون نفسه. ويجب على الشخص القائم بالمعاينة أن

(1)-مرسوم رئاسي رقم 88-227، مؤرخ في 09/11/1988، يتضمن إختصاصات أسلاك المفتشيين المكلفين بحماية البيئة وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 46 صادر في 9 نوفمبر 1988.

(2)-مدوري زايدي، «الحماية القضائية للساحل»، مدافعة مقدمة في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.2.

يرسل المحاضر إلى وكيل الجمهورية في أجل أقصاه 5 أيام تحت طائلة البطلان، كما يجب عليه أن يبلغ نسخة من المحضر إلى السلطة الإدارية المختصة⁽¹⁾.

تقتضي صحة المحاضر أن يكون الشخص المعاین مختصا، وأن يتضمن المحضر وقائع المخالفة بدقة والتصريحات التي يدلي بها المخالف، وتوقيع الشخص المؤهل والمخالف، وتتميز محاضر المعاينة بكونها ذات حجية قائمة إلى غاية إثبات خلاف ذلك بالتزوير.

2- الجزاءات المترتبة على المخالفات الواقعة على الساحل

تنص المادة 4 من قانون العقوبات الجزائري على أن يكون جزاء الجرائم بتطبيق العقوبات وتكون الوقاية منها باتخاذ تدابير الأمن، ويظهر جليا من نص المادة أن المشرع وضع سبل للوقاية من الجرائم بإتخاذ تدابير أمنية، وهو ما ذهب إليه في قانون حماية الساحل في المادة 44 منه، كما حدد عقوبات جزائية توقع على مرتكبي الجرائم.

أ- **التدابير الاحترازية:** تعد التدابير الاحترازية أو الأمنية من بين الإجراءات الهامة، حيث تعتبر وسيلة للدفاع والوقاية، تهدف إلى تفادي الإعتداء ومنعه، وتجد أساسها في مبدأ الإحتياط، وقد منحت المادة 44 من القانون رقم 02-02 للقاضي سلطة الأمر بكل الإجراءات الضرورية الكفيلة بتجنب أو تخفيف أو تدارك الخطر أو الضرر المترتب على المخالفات المنصوص عليها في ذات القانون، وبالعودة إلى قانون الإجراءات الجزائية باعتباره المرجع العام، نجده قد نص في المادة 65 مكرر 4 على إمكانية منع المتهم من ممارسة بعض النشاطات التي لها علاقة بالجريمة، كما نصت المادة 125 مكرر 2 منه على الأمر بتسليم كافة الوثائق المتعلقة بممارسة النشاط إلى أمانة الضبط أو مصلحة أمن يعينها قاضي التحقيق، وتشمل الوثائق كل الدراسات المسبقة ممثلة في دراسة التأثير، ودراسة الخطر، إضافة إلى رخصة الإستغلال أو البناء، والتي تتم مطابقتها مع الأعمال المنجزة⁽²⁾.

ب- **نظام العقوبات:** تنقسم الجزاءات المقررة لحماية الساحل بين عقوبات أصلية وأخرى تكميلية.

ب1- **العقوبات الأصلية:** تعتبر العقوبة الأصلية الجزاء الأساسي للجريمة التي يقرها القانون.

(1)- المادة 2/38 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

(2)- بلغيث سعيدة، «ملاحظات حول جزاءات التعدي على الساحل و إجراءاتها»، مرجع سابق، ص. 232.

• **عقوبة الحبس:** من بين العقوبات السالبة للحرية، يقصد بها فقدان المحكوم عليه حريته الشخصية بإيداعه إحدى المؤسسات العقابية، وهي العقوبة المقررة لجميع مخالفات الساحل المنصوص عليها في القانون رقم 02-02، حيث يتم توظيفها توظيفا متدرجا حسب جسامة المخالفة ودرجة خطورتها⁽¹⁾.

• **عقوبة الغرامة المالية:** تكتسي أهمية كبيرة في الحماية الجنائية للساحل، لأنها العقوبة المناسبة والملائمة للجرم والجاني في ذات الوقت، حيث أن أغلب المخالفات تحدث في إطار الممارسة الاقتصادية الغير مشروعة التي تستهدف الربح بالمساس بالبيئة، فنقرر الغرامة مقابل للضرر البيئي، وبصفة ملائمة للجاني الذي غالبا ما يكون شخصا معنويا، كما تكمن أهميتها في كونها تعود بجملة من الفوائد على الإقتصاد الوطني، فهي تعد بمثابة ضريبة الأمن البيئي، وقد نص المشرع على توقيع عقوبة الغرامة المالية في جميع مخالفات التعدي على الساحل.

ب2- العقوبات التبعية: التكميلية: إلى جانب العقوبات الأصلية وضع المشرع عقوبات تكميلية يترك تقديرها للجهة القضائية مصدره الحكم الأصلي، قد تكون وجوبية تلزم المحكمة بالحكم بها، كالأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، وقد تكون جوازية، للقاضي سلطة تقديرية في الحكم بها كالمصادرة.

• **الأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه: التعويض العيني:** ألزم المشرع الجهة القضائية المختصة بالنسبة للمخالفات المنصوص عليها في قانون حماية الساحل، بالأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه⁽²⁾، ويعد هذا الإجراء من أفضل طرق التعويض عن الضرر الذي يمكن أن يلحق بالساحل، إلا أنه لا يكون دائما ممكنا ومتاحا وأحيانا يكون مستحيلا، حيث يمكن أن تعترضه مجموعة من الصعوبات يمكن حصرها في الإستحالة المادية لإسترداد الوضعية الأصلية للعناصر المتضررة، فهناك بعض الأضرار الإيكولوجية التي تؤدي إلى هدم أو زوال العنصر الطبيعي، بصفة نهائية لا يمكن بعدها إسترداده.

⁽¹⁾-راجع المواد من 39 إلى 43 من القانون 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

⁽²⁾- راجع المادة 45 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

• المصادرة: يقصد بها نقل ملكية الأموال والأشياء ذات الصلة بالجريمة من ملكية الجاني إلى ملكية الدولة عن طريق حكم قضائي⁽¹⁾، وقد تم التطرق الي المصادرة في قانون حماية الساحل كجزء عقابي تكميلي جوازي، وهذا ما تم النص عليه كما يلي: «يمكن للجهة القضائية المختصة ان تقرر مصادرة الآلات والأجهزة...»⁽²⁾.

ثالثا: الحماية المدنية للساحل

باعتبار السواحل جزء من الأملاك الوطنية العمومية يخضع تسييرها لوزارة المالية، ومديريات أملاك الدولة علي المستوي المحلي والولايات والبلديات⁽³⁾، وبالتالي يكون لهاته الهيئات التدخل في حالة المساس بسلامة السواحل، واللجوء إلى القضاء حسب المادة 10 من قانون الأملاك الوطنية، وذلك لأجل إلزام المخالف يجبر الضرر المتسبب فيه أو بالتعويض⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك يمكن للجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة وضع دعوى ضد المخالف لإلزامه بجبر الضرر كما سبق التوضيح، من خلال تأسيسها كطرف مدني، ويتم اللجوء إلى القاضي المدني حسب الاجراءات الخاصة برفع الدعوى المدنية وفق الأحكام المحددة في ق.إ.م.إ.، كما أنه يحق للإدارة أن تلجأ إلى القاضي المدني ممثلة بمفتش البيئة طبقا للمادتين 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-276⁽⁵⁾ المؤهل للموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، في حالة وجود ضرر يترتب عن مخالفة أحكام قانون الساحل حسب المادة 44 منه.

وتخضع الدعوى المدنية للأحكام العامة فيما يخص الإختصاص المحلي، فحسب المادة 40 من ق.إ.م.إ. ترفع الدعوى العقارية أو الأشغال المتعلقة بها أمام المحكمة الواقع في دائرة إختصاصها العقار أما فيما يخص الإختصاص النوعي فإن الدعاوى الرامية إلى جبر الضرر أو إعادة الأماكن إلى حالتها

(1)-الزغبي علي أحمد، المصادرة في القانون الجنائي - دراسة مقارنة-، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص.38.

(2) - تم النص على ذلك في كل من المواد 35 إلى 41 من قانون حماية الساحل.

(3)-المادة 134 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية العمومية، مرجع سابق.

(4)-بالرغم من أن التعويض قد لا يفعل الكثير لصالح المكان المتضرر في إستعادة بيئته، إلا أنه قد يكون له تأثير تأديبي يثني المسؤول عن القيام بالأفعال الضارة (مهم لزيادة قوة الردع).

(5)- المرسوم التنفيذي رقم 98-276 المؤرخ في 12 سبتمبر 1998، المؤهل للموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام القضاء، ج.ر عدد68 صادر في 13 سبتمبر 1998.

أو الحصول على تعويض عن الضرر اللاحق بالأموال، يعود الإختصاص فيها إلى القاضي المدني الفاصل في موضوع النزاع وفي حالة وجود خطر محقق بالبيئة الساحلية يمكن اللجوء إلى قاضي الإستعجال للتصدي له⁽¹⁾.

إن قد وضع المشرع حماية قضائية للساحل بإختلاف فروع أجهزة القضاء، الإداري، الجزائي والمدني، تأكيدا منه على ضرورة إحترام هذه المنطقة الطبيعية المتميزة بموقعها ومكوناتها وثرواتها على إختلافها، وأهميتها الإقتصادية ومساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة الفعلية.

(1)-المادة 918 ق.إ.م.إ.

على إعتبار أن مسألة الإهتمام بالساحل أصبحت تشكل أحد الرهانات التي فرضت نفسها جاعلة منه أحد أهم المحاور التي حاولت السلطات الجزائرية جاهدة تجسيده على أرض الواقع، من خلال دمج حمايته أولا في مجموعة من القوانين القطاعية ذات العلاقة والصلة بمكوناته، منها ما كان صادرا حتى قبل تخصيصه بقانون خاص به، ومنها ما كان صادرا بعد تشريع خاص بالساحل، ليضيف ما كان ناقصا أو غفل المشرع عن تكريسه.

من أجل تجسيد حماية فعالة للساحل كان لزاما تحديد مجاله كوحدة غير قابلة للتجزئة، تخضع لحماية تعميمية وبيئية، لمختلف مكوناته البرية والبحرية، ومنح حماية نوعية للمنطقة الشاطئية نظرا لأهميتها العالية، لأجل ذلك وإيماننا من المشرع بأهمية الساحل كوجهة إقتصادية ومجالا بيئيا بإمتياز، ونظرا للتعقيدات المرتبطة به، نظرا لتداخل مكوناته، حاول وضع ترسانة قانونية كفيلة بالحفاظ على طبيعته الحساسة، بما يساعد على استدامته بإعتباره ثروة يجب المحافظة عليها للأجيال القادمة .

إذ عمل على إنشاء مخططات خاصة بالمنطقة الساحلية بكل مكوناتها، وحاول حمايتها من التوسعات العمرانية السكانية والإقتصادية من خلال وضع قواعد وحدود تتعلق بتنظيم هذا المجال وتوكيل مهمة الحماية لمجموعة من الهيئات المتخصصة بحماية وتثمين الساحل .

ولأجل تجسيد ما هو مسطر في المخططات على اختلافها، تتدخل مجموعة من المؤسسات ذات الطابع الإداري، الصناعي والتجاري، على المستوى المركزي والمحلي، للعمل على تحقيق الأهداف المسطرة.

ومن أجل إرساء قواعد الديموقراطية التشاركية في اتخاذ القرار، خلقت لدى السلطات الجزائرية قناعة بحتمية إشراك المجتمع المدني بمختلف أطرافه، مع الإدارة، وذلك بفتح المجال أمامه للمشاركة في إتخاذ القرارات المتعلقة بالساحل من خلال آلية التحقيق العمومي والموافقة على الدراسات البيئية الخاصة، إضافة إلى دورها في فرض إحترام المشروعية من خلال لجوئها إلى القضاء، وبذلك وسع المشرع من دائرة تدخله في مجال حماية الساحل .

ولضمان إحترام وتطبيق النصوص القانونية والتنظيمية، قام المشرع بمنح الحق باللجوء إلى القضاء على تنوع فروعته ودرجاته، من قبل أي شخص لمس إعتداء أو مساس بالطابع البيئي الحساس للساحل والمناطق الشاطئية، دعماً منه لتوفير حماية فعالة للمناطق الساحلية.

الباب الثاني

نحو إدارة وتثمين مناطق ساحلية متكاملة

يعتمد الإنسان على الموارد الطبيعية لاستمرار الحياة، والمنطقة الساحلية تزخر بثروة من الموارد الطبيعية يتم استغلالها بشكل مفرط وإدارتها بشكل سيء، كما تواجه تحديات عديدة تنشع من مواردها وتدهور بيئتها⁽¹⁾، ورغم السعي لأجل وضع سياسات مستتيرة لإدارة الموارد الساحلية وتنفيذ استراتيجيات تتوخى الاستدامة لتأمين احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية، إلا أن هدف تحقيق التوازن بين تنمية المنطقة الساحلية والحفاظ عليها لا يزال مهمة لم تنته بعد.

يعاني الوسط الساحلي اليوم من مشاكل واضطرابات متعددة، تستوجب وضعه في إطار علمي يبرز مختلف الاختلالات الواقعة في أنظمة الحماية والغموض الذي يعترى قواعدها، حيث أنّ تعقد التفاعلات بين الأنشطة والنظم والبيئة في المناطق الساحلية، يدل على وجود أوجه قصور ونقائص وانعدام الفعالية في النهج المتبعة (الفصل الأول).

لا يعني وضع إطار قانوني خاص بالساحل ضمان حمايته، لان أهم وسيلة لضمان التدخل الفعال تكمن في تفعيل الميداني لمختلف الآليات المتعلقة بهذا الموضوع، وان كانت أنظمة الحماية على المستوى الوقائي أو الردعي تشوبها العديد من المشكلات نتيجة عدم تكييفها مع خصوصية المنطقة الساحلية، ما يجعل منها مجرد إجراءات دون فائدة.

ولأنّ الاستراتيجية التقليدية القائمة على سن القوانين دون تنفيذ والتخطيط غير المدروس والمركزية السائدة لم تأت بنتيجة مجدية، كان لزاما إيجاد عن سبيل آخر بمفهوم مغاير يعتمد على التعاون والتنسيق والمشاركة وتبني الخصوصية البيئية للساحل حين وضع الحلول.

لأجل ذلك تحتم البحث عن وضع بؤادر للتجديد ومنهجيات قائمة على العمل التعاوني للتصدي للتحديات المشتركة، من أجل إنشاء قاعدة معرفية مشتركة تساعد في بناء القدرة على مواجهة هذه التحديات وتعزيز اعتماد نهج مبتكر يساهم في تحقيق التنمية المستدامة والمتكاملة والتخطيط المستدام لاستخدام الموارد الساحلية، وهذا ما يسعى إليه منهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية (الفصل الثاني).

(1) - استدامة الموارد الطبيعية، مقال منشور في الصفحة الرسمية للجنة الإسكوا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي

الفصل الأول

تقييم دور الوسائل المعتمدة لحماية الساحل

لقد تمّ الحديث في الجزء الأول من هذه الدراسة، على الجهد المبذول في سبيل الحفاظ على الموارد الطبيعية والإيكولوجية للساحل وتأمينها بصفة مستدامة، من خلال السعي إلى حمايته بموجب ترسانة من النصوص التشريعية وفي مختلف القطاعات المؤثرة والمتأثرة به.

إنّ أول أسلوب معتاد وإلزامي للحماية، هو النّظام التشريعي القائم على سنّ القوانين الخاصة بحماية مجال معيّن، وهو ما قام به المشرع الجزائري، الذي خصّص قانون قائم بذاته لحماية وتأمين الساحل، ولا يمكن إنكار أنّه حاول التّصديّ لأغلب نقاط العناية بالساحل ومكوّناته، إضافة إلى الإستعانة بعدد من الهياكل والمؤسسات القائمة على تحقيق المهام والمسؤوليات المتعلقة بحماية وصيانة النظام العام للبيئة الساحلية، ومحاولة إيجاد نوع من التوازن بين ضرورة حماية البيئة وتحقيق التنمية.

فرغم تدخل جهات إدارية مختلفة ينفرد البعض منها بمهام التدخل المباشر لحماية البيئة الساحلية ويشترك البعض الآخر في التدخل غير المباشر لأداء مهام أخرى على حسب الغايات والأهداف المرجوة، التي تصب إجمالاً في ضرورة حماية الساحل، إلا أنها تواجه بالعديد من العراقيل التي وقفت أمام الهيئات المكلفة بتحقيق الحماية (المبحث الأول).

ومع سعي المشرع إلى إيجاد نصوص قانونية تهدف لمواجهة التجاوزات التي تقع في حق البيئة الساحلية، إلا أنها لم تكن بتلك الصرامة التي من شأنها الحد من هذه الاعتداءات التي تمس هذا المكون البيئي الهام، وهو ما جعل هذه المحاولات دون فعالية ونجاعة، لم تتمكّن من الوصول فعلاً إلى الغاية المنتظرة، بسبب وجود نوع من الإغفال والسهو في النصوص القانونية المشرّعة (المبحث الثاني)، ما جعل أغلب الإجراءات التي وُضعت لهدف الحماية والتأمين لم ترقى إلى المستوى المتطلّع إليه.

المبحث الأول

مدى فعالية الوسائل المؤسساتية في تحقيق حماية فعلية للساحل

نظراً لتزايد المخاطر والمشاكل البيئية على مستوى المناطق الساحلية، وما يشكله الساحل كثرات طبيعي مشترك وجد ثمين، يتطلب استراتيجية عامّة تترجم من خلال تسيير مندمج وتشاوري بين جميع الفاعلين وعلى جميع المستويات.

فأصبح من الضروري وجود هيئات إدارية متخصصة تعمل على حماية مشتملاتها والمحافظة عليها تسند لها مهمة حماية الساحل، وتتدخل بموجب المهام المسندة إليها في تحقيق أعمال التنمية الساحلية ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم وحماية البيئة.

تشارك جميع الهيئات سواء على المستوى المركزي، المحلي، أو حتى الفردي من العمق، في وضع كل الوسائل والخطط والتدابير اللازمة والمساهمة في تحقيق حماية وتنمية مستدامة للساحل بكل مكوناته - كما سبق التوضيح- دون إغفال دور الجهاز القضائي، الهيكل الممارس لأسلوب الرقابة الردعية في هذا المجال.

لكن رغم الدور الكبير الذي تلعبه هذه الهيئات في سبيل تحقيق توازن بيئي تنموي في منطقة الساحل، إلا أنها تتعرض لجملة من الإشكالات والعراقيل تعيق فعاليتها. سيتمّ التطرق للمحة عن حدود دور الهيئات المركزية، مع التركيز على إشكالات قصور تدخل الهيئات المحلية (المطلب الأول)، كذلك تقدير دور الهيئات القضائية والمجتمع المدني، باعتبارها الأقرب للمشاكل الساحلية، والمعاشية لها عن كُتب (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقدير دور الهيئات المركزية والمحلية في حماية الساحل

إن جهود الدولة الجزائرية وسياستها المتبعة في مجال حماية البيئة لم تقتصر على سن النصوص القانونية فقط ، بل كان لا بد من تفعيل هذه القوانين المتضمنة في قواعد التشريع البيئي، من خلال خلق أجهزة إدارية لديها جانب من الكفاءة والفعالية والسلطة في تطبيق وتنفيذ كل ما يصدر من قوانين تتعلق بحماية الساحل، منها ما هو ذو طابع مركزي ومنها ما هو ذو طابع محلي، إلى جانب المؤسسات العمومية المرفقية و الهياكل الجهوية و الولائية التابعة للوصاية، كما سبق التوضيح.

تعاني الهيئات الإدارية في الجزائر -سواء على المستوى المركزي أو الإقليمي- من مشكل عدم التنسيق والتعاون، إضافة إلى قصور النصوص القانونية المتعلقة بها وتناثرها وتنوع مجالاتها، مع التذكير بوجود هيئات لم يتمّ تصنيفها لغاية اليوم رغم النص عليها، كالمجلس الأعلى للبحر مثلا.

الفرع الأول

إشكالات عجز الإدارة المركزية عن تحقيق الحماية

يصطدم دور الهيئات في حماية الساحل بوجود العديد من الحدود التي تعرقل تجسيد دورها في هذا الإطار، تتمثل في ضعف نطاق التأطير الإداري والمؤسسي، والأسلوب المعتمد في ممارسة الصلاحيات المتعلقة بحماية الساحل يشكل في حد ذاته أهم العراقيل، سواء بسبب منهج التدخل الانفرادي وإبعاد الفاعلين في هذه المهمة أو عدم قدرتها على مجابهة المشاكل بوسائلها المالية المحدودة. تقوم الهيئة المركزية الأولى المتمثلة في الوزارة المكلفة بحماية البيئة، بوضع السياسة البيئية في إطارها القانوني، كما تعمل مختلف الجهات الأخرى التابعة للوزارة على تنفيذ هذه السياسة وفق القانون المنظم لها وفي حدود صلاحياتها، هذا ما يشكل أهمية المشاركة لمختلف المؤسسات البيئية، و التي لا يمكن الإستغناء عنها، لكن رغم المكانة المهمة الممنوحة للإدارات المركزية التي تعنى بمسألة حماية البيئة ككل، والساحل كمنطقة تتطلب حماية من نوع خاص، بالنظر لمهامها المرتبطة بالمنطقة الساحلية إلا أنها لم ترقى إلى المستوى المأمول منها، بسبب بعض العراقيل والإشكالات في التنفيذ.

أولاً: بالنسبة للهيئة المركزية المكلفة بالبيئة -الوزارة-

إنّ ما يمكن ملاحظته بادئ الأمر على الوزارة المكلفة بمهمة حماية البيئة، هو عدم استقرارها الهيكلي، حيث عرفت تغييراً متعاقباً لسنوات عدّة إلى غاية استحداث الوزارة الحالية - وزارة البيئة والطاقات المتجددة-(1)، إذ مرّت بتناوب مستمر أثر سلبي على التكفل الحقيقي بمشاكل البيئة، وأدى إلى تعقدها وتراكمها، خاصة في ظل عدم تبني سياسة وطنية بيئية واضحة المعالم، الأمر الذي أدى إلى غياب تام لدور الإدارة المركزية في معالجة مشاكل الساحل، وتطوير الآليات الوقائية والعلاجية لحمايته بسبب تغيير تبعيتها في كل مرة من وزارة لأخرى، ومن ثمة غياب إطار تشريعي وتنظيمي يوضّح صلاحياتها في هذا المجال(2).

(1)- تم تداول مهمة حماية البيئة بين 17 وزارة وكتابة دولة منذ سنة 1974 إلى غاية آخر وزارة سنة 2017.

لتفاصيل أكثر أنظر: صافية محور، «الفواعل الأساسية في صنع السياسة العامة للبيئة في الجزائر بالإعتماد على الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 1974-2017»، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 12، رقم 02 جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2020، ص ص. 563-572.

(2)- انظر: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص. 21، 22.

فتمّ تداول الشأن البيئي عقب سنوات عديدة من وزارة إلى أخرى كما يلي:

1- اللجنة الوطنية للبيئة

بعد سنتين من انعقاد مؤتمر ستوكهولم سنة 1972، أول مؤتمر عالمي لحماية البيئة، ونظرا لإدراك الجزائر مدى أهمية حماية وصون الجانب البيئي في تحقيق التنمية، تم استحداث أول هيئة مختصة بالشؤون البيئية تحت تسمية "اللجنة الوطنية للبيئة" سنة 1974⁽¹⁾، التي تولّت عدّة مهام في مجال حماية البيئة من خلال سعيها إلى حلّ المشاكل البيئية لتحسين الإطار المعيشي، كما كلّفت بوضع الخطوط العريضة للسياسة العامة البيئية للحكومة، لكن تم إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة قبل أن تباشر في مهمة الإصلاح البيئي وحماية الأقاليم من المشاكل البيئية، وسبب ذلك عدم القدرة على التحكم في المطالب الاجتماعية المتزايدة المطالبة باستحداث وزارة أو هيئة سياسية رسمية تتولى بشكل رسمي شؤون حماية البيئة تكون لها مهام كباقي الوزارات.

2- وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة

في سنة 1978 تمّ تحويل معهد الهيدرولوجيا التقنية وتحسين الأراضي بولاية البليدة إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة⁽²⁾، حيث تضطلع هذه الوزارة بمهمة الحفاظ على البيئة إلى جانب المحافظة على الأراضي من خلال عمليات الاستصلاح والري، وتم جمع كلا المهمتين على عاتق هذه الوزارة بعد إنهاء صلاحيات اللجنة الوطنية للبيئة. تحوي هذه الوزارة ثلاث مديريات، تتمثل في: المديرية العامة للبيئة، مديرية مكافحة التلوث وآثاره، ومديرية حماية الطبيعة.

3- كتابة الدولة للغابات والتشجير

منذ سنة 1779 تولّت هذه الهيئة التابعة لوزارة الفلاحة والثروة الزراعية، مهمة الحفاظ على الثروة البيئية بمختلف أشكالها، حيث سعت إلى الحرص على حماية الأراضي والمساحات من مختلف التهديدات التي تمسها، حيث تنصّ المادة الثانية من المرسوم رقم 79-263 المحدد لصلاحيات

(1)- أنشئت هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 74-156، المؤرخ في 12 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر ج ج عدد 59 صادر بتاريخ 23 جويلية 1974.

(2)- مرسوم تنفيذي رقم 78-214، مؤرخ في 30 سبتمبر 1978، يتضمن تحويل معهد الهيدرولوجيا التقنية وتحسين الأراضي الموجودة في البلدية إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 40، صادر بتاريخ 03 أكتوبر 1978.

الكتابة⁽¹⁾ على ضرورة اتخاذ كافة الإجراءات من أجل حماية الثروة المرتبطة بقطاع الغابات، لا سيما: حماية الأراضي المهتدة بالانجراف وزحف الرمال، الحماية من الحرائق ومكافحتها، وأشكال العدوان على الغابة والأضرار بها، وكل ما من شأنه أن يمس أو يتلف أو يخل بتوازن البيئة. وبعد التعديل الحكومي لسنة 1980 تم إعادة تنظيم كتابة الدولة للغابات والتشجير بـ "كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي" بنفس الصلاحيات.

4- الوكالة الوطنية لحماية البيئة

تم بعد ذلك إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة سنة 1983⁽²⁾، حيث تضطلع الوكالة بمهمة تنفيذ مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال القيام بكل أعمال الدراسة والبحث المرتبطة بحماية البيئة، وتتولى بذلك مهام عديدة يذكر منها: القيام بجميع الدراسات والأبحاث قصد تقدير الأخطار التي يحتمل أن تصيب البيئة وتقييمها، إقامة شبكة وطنية لملاحظة حالة البيئة ومراقبتها، وجمع المعلومات المتعلقة بحماية البيئة⁽³⁾.

5-وزارة الري والغابات والبيئة

أعيد إلحاق البيئة بوزارة الري والغابات سنة 1984، وحددت بذلك صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، وأكدت المادة الأولى من المرسوم المنظم لصلاحيات الوزير⁽⁴⁾ ضرورة تطبيقه للسياسة الوطنية في مجال الري، البيئة والغابات، تجسيدا للتوجيهات التي رسمها الميثاق الوطني، وفي مادته الثانية نص على أنّ الوزير يسعى لتحقيق المهام المناطة به طبقا لمخططات التنمية الوطنية من خلال عدة نقاط أساسية، يذكر منها بعض المهام المتعلقة بالجانب البيئي: حماية البيئة وتسخيرها للرفاهية الاجتماعي، حماية الممتلكات الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وتميئتها... الخ.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 79-263، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، ج ر ج ج، عدد 52 صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1979.

(2) - مرسوم رقم 83-457، مؤرخ في 23 جويلية 1983، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 31، صادر بتاريخ 26 جويلية 1983.

(3) - المادة 4 من المرسوم نفسه.

(4) - مرسوم رقم 84-126، مؤرخ في 19 ماي 1984، يحدد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات، ج ر ج ج عدد 21، صادر بتاريخ 22 ماي 1984.

6-وزارة الداخلية والبيئة

في سنة 1988 تم تحويل مجال حماية البيئة إلى وزارة الداخلية والبيئة التي تتولى معالجة المسائل البيئية، وتجدر الإشارة إلى أنّ الأمر المحدد لاختصاصات وزارة الداخلية والبيئة لم ينشر في الجريدة الرسمية⁽¹⁾.

7-وزارة البحث والتكنولوجيا

تمّ إلحاق مهمة حماية البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا سنة 1990، حيث يظهر من خلال الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا⁽²⁾، توليه للمهام المتعلقة بميداني البحث والتكنولوجيا للقيام بجميع الأعمال والخطوات الخاصة بالبحث والتنمية التكنولوجية وحماية البيئة التي تتجزأ الهياكل المختلفة، وعليه فهو مكلف بتنظيم الأعمال والأشغال ذات الصلة بحماية البيئة وتنسيقها.

8-وزارة التربية الوطنية

أعيد نقل مهمة حماية البيئة من وزارة البحث والتكنولوجيا إلى وزارة التربية الوطنية في سنة 1992، حيث اعتبر أن حماية البيئة والمحافظة على التراث والموارد البيئية إنّما يتشكل عن طريق زرع الوعي وتربية الأجيال بيئياً في المدرسة التي تعتبر الحيز الذي يكوّن القدرات لدى الأجيال الصاعدة، حيث يظهر من هياكل الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية وجود مديرية مكلفة بالبيئة⁽³⁾.

9-وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري

تولت هذه الوزارة مهمة حماية البيئة سنة 1994⁽⁴⁾، ويتولى وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، مهمة حماية البيئة إلى جانب مهام وصلاحيات أخرى، من بينها: اقتراح بالاتصال مع الوزارات المعنية القواعد الرامية لحماية الوسط الطبيعي لاسيما الحيوانات والنباتات المهددة

(1) - صافية محور، مرجع سابق، ص. 565.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 90-392، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تحديد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ج ج ج، عدد 54، صادر بتاريخ 12 ديسمبر 1990.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 92-489، مؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية ج ج ج ج، عدد 93، صادر بتاريخ 30 ديسمبر 1992.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 94-247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ج ج ج، عدد 53، صادر بتاريخ 21 أوت 1994.

بالانقراض تنظيم شروط تخزين النفايات ونقلها ومعالجتها وكيفيات ذلك، تحديد القواعد الرامية لحماية الأماكن التي لها قابلية للتلوث والضرر من أي نوع ويتابع تطبيقها ومراقبتها التقنية، الإعداد والضبط المستمر للمدونات المتعلقة بالمنشآت المصنفة والموارد المضرّة بالإنسان وبيئته⁽¹⁾.

10-وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران

تمّ نقل مهمة حماية البيئة مرة أخرى لوزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران في سنة 2000، حيث تولّت الوزارة على عاتقها مهمة إعداد الإستراتيجية الوطنية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة واقتراحها، وإعداد واقتراح ومتابعة المخطّط الوطني للعمل البيئي الرامي إلى حماية الصحة العمومية، والتسيير البيئي الرشيد للموارد والأوساط الطبيعية⁽²⁾.

11-وزارة تهيئة الإقليم والبيئة

تمّ تأسيس هذه الوزارة سنة 2001، ويمكن اعتبارها الوزارة الأولى من نوعها التي تضطلع بمهمة حماية البيئة بشكل مباشر، باعتبار أن الوزارات والهيئات التي سبقتها شكل الجانب البيئي بالنسبة لها مجرد مهمة ثانوية، تتولاها بعد تولي جدول أولوياتها سواء ما تعلّق بالاختصاصات والأدوار أو بالمشاريع التي لم تتجسد نظرا لعدم استقرار القطاع البيئي وانتقاله من هيئة لأخرى⁽³⁾. في المجال البيئي يتولى الوزير العديد من الأدوار⁽⁴⁾، من بينها: تصور واقتراح ووضع أنظمة وشبكات الرصد والمراقبة، وكذا مخابر التحليل والمراقبة الخاصة بالبيئة ويضمن حسن سيرها، يساهم في تحديد المقاييس في ميدان البيئة، ويبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كلّ أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية، يقترح مخططا وطنيا للأعمال البيئية وينفذه، ويقترح كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي ويبادر بها من خلال ترقية الأنشطة المرتبطة بحماية البيئة.

(1) -المادة 18 من المرسوم نفسه.

(2) -مرسوم تنفيذي رقم 135-2000، مؤرخ في 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر ج ج، عدد 36، صادر بتاريخ 21 جوان 2000.

(3) - صافية محور، مرجع سابق، ص.567.

(4) - حسب المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01-08، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر ج ج، العدد 04، الصادر بتاريخ 14 جانفي 2001.

12-وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة

تمّ تكليف هذه الوزارة بمهمة حماية البيئة سنة 2007⁽¹⁾ وكان هذا بعد صدور القانون رقم 03-10 المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تمّ إدخال مفهوم التنمية المستدامة ضمن صلاحيات ومهام الوزارة، وكلف الوزير بمهام وصلاحيات تتعلّق بميدان تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة⁽²⁾ من خلال توليه اقتراح السياسة العامة في هذا المجال، إذ يتولى رصد حالة البيئة ومراقبتها، وبيادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كلّ أشكال التلوث وتدهور البيئة ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة كما يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية، وتنميتها والحفاظ عليها، يقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كلّ التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كلّ الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة.

13-وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

بعد ثلاث سنوات من تولي وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة مهمة حماية البيئة، عادت مجددا المهمة على عاتق وزارة التهيئة العمرانية والبيئة في سنة 2010⁽³⁾، حيث تم نقل قطاع السياحة لوزارة أخرى.

تمّ تحديد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة فيما يلي : المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كلّ أشكال التلوث وتدهور البيئة ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة، يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كلّ التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كلّ الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة، يتصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة ولا سيما التغيرات

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 07-350، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج ر ج ج، عدد 73، صادر بتاريخ 21 نوفمبر 2007.

(2) - المادة 4 من المرسوم نفسه.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 64، صادر بتاريخ 28 أكتوبر 2010.

المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون والتأثير على البيئة وينفذ ذلك بالاتصال مع القطاعات المعنية⁽¹⁾.

14-وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة

حيث تمّ تعديل كلى المرسومين المحددين لصلاحيات الوزير، والمتّظمين للإدارة المركزية للوزارة ولم تمس التغييرات الجانب البيئي، وبقيت المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة تتولى نفس المهام، فالتعديل مسّ فقط الجانب المتعلّق بسياسة المدينة حيث تم إضافة المديرية العامة للمدينة ضمن هياكل ومديريات الوزارة، وهذا كان في سنة 2012، كما أنّ الوزير استمر في ممارسة نفس المهام والصلاحيات التي أوكلت إليه في المجال البيئي دون تغيير أو تعديل، فقط تم إضافة مهام متعلّقة بسياسة المدينة⁽²⁾.

15- وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

أعيد نقل مهمة قطاع المدينة إلى وزارة السكن والعمران في نفس السنة، واحتفظت وزارة التهيئة العمرانية والبيئة بمهمة تهيئة الإقليم والبيئة كما حددت سابقا، حيث يتولى الوزير نفس المهام الموكلة إليه في مجال البيئة، وبالنسبة لتنظيم الإدارة المركزية للوزارة تم إلغاء المديرية العامة للمدينة ضمن الهياكل التابعة للوزارة، واحتفظت المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة بنفس المهام والمديريات الفرعية⁽³⁾.

(1) - المادة 4 من المرسوم نفسه.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 437-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21

أكتوبر 2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 71، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.

مرسوم تنفيذي رقم 433-12، مؤرخ في 25 ديسمبر 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 71، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 13-395، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-258، المؤرخ في 21 أكتوبر

2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، العدد 62، صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2013.

مرسوم تنفيذي رقم 13-396، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في 21 أكتوبر

2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 62، صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2013.

16-وزارة الموارد المائية والبيئة

في سنة 2016 تم نقل المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى وزارة الموارد المائية لتصبح بذلك وزارة الموارد المائية والبيئة، حيث تم تحديد صلاحيات جديدة لوزير الموارد المائية في ميدان البيئة إلى جانب الموارد المائية⁽¹⁾.

17-وزارة البيئة والطاقات المتجددة

في سنة 2017 تم إعادة وزارة البيئة إلى موقعها بالجزائر العاصمة، وتمت إضافة مجال الطاقات المتجددة إلى قطاع البيئة نظرا للإرتباط الوثيق بين المجالين⁽²⁾، فالهدف من الجمع بين القطاعين يظهر من خلال المهمة التي تتولاها الوزارة ألا وهي تنفيذ أعمال التحكم في الطاقة في إطار مكافحة التغيرات المناخية، ومن هنا يظهر دور الطاقات المتجددة في حماية البيئة.

بالعودة إلى الصلاحيات الممنوحة للمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة داخل الإدارة المركزية يتضح منحها مهام متعددة مرتبطة بالساحل، المنشآت المصنفة، تسيير النفايات، إدارة المناطق المحمية...إلخ، إلا أنه لا يمكن إنكار افتقار هذه الهيئة للموارد البشرية والمالية والمادية، للقيام بمهامها على أفضل وجه، ما يحد بشكل كبير من نتيجة أهدافها، نظرا لعدم منحها الوسائل الكافية للوفاء بمسؤولياتها، فيُنظر لها على أنها تتكّل وتعتمد على دعم الوزارة، ما يحرمها من الإلتزام بالقدرة على ضمان التحقيق والرقابة الدائمة على تطبيق القوانين، علاوة على غياب عملية التنسيق والتشاور بين الهيئات الإدارية للمديرية، ما يحدّ من طموحها⁽³⁾.

ثانيا: بالنسبة للهيئات الوطنية المشاركة في حماية الساحل

وضع المشرع الجزائري هياكل مؤسسية على المستوى الوطني، للتكفل بالمساعدة في حماية الساحل، كخطوة محسوبة له، كما تم التفصيل فيه سابقا، وتعد المحافظة الوطنية للساحل والمجلس

⁽¹⁾ - مرسوم تنفيذي رقم 16-88، مؤرخ في 01 مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر ج ج عدد 15، صادر بتاريخ 09 مارس 2016.

⁽²⁾ - مرسوم تنفيذي رقم 17-364، مؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج ر ج ج، عدد 74، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2017.

⁽³⁾ - Foury Nazim Fouad , L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), Op.Cit, p.141.

الأعلى للبحر حجر الزاوية في هذه المسألة، إلا أنها تلتبسها مجموعة من النقاط السوداء التي تحول دون تحقيق نتائجها.

1- المحافظة الوطنية للساحل

تعتبر المحافظة الوطنية للساحل أهم الهيئات المكلفة بحمايته وتنمينه، بل يمكن القول أنها الجهاز الرئيسي في الهيكلة المكلفة بحماية المنطقة الساحلية، حيث مُنحت - قانونيا - دورا مزدوجا، يتمثل في التسيير والمراقبة، وبالرغم من تعدد مهامها المحددة في النصوص القانونية، إلا أنها تبقى في الحقيقة مجرد حبر على ورق طالما أنها لم تُمنح القدرة والأسلحة اللازمة للحد من الانتهاكات التي تتولى مراقبتها بصمت، وتكتفي فقط بدور التوعية والتحسيس ورفع التقارير رغم مكانتها المهمة، فهي تعتبر أقرب جهاز معاين وعلى دراية بالواقع الساحلي، خصوصا أنها تظم أجهزة ولائية تابعة لها موزعة على الولايات الساحلية في البلاد.

إضافة إلى ذلك تصطدم المحافظة الوطنية للساحل بإشكالات أخرى تعيق القيام بمهامها الموكلة لها، تتمثل خاصة في التركيب الجغرافية المتباينة للمناطق الشاطئية في الساحل الجزائري، واختلاف وضعياتها وتضاريسها، ما يصعب من مهمتها ويعيقها عمليا، ناهيك عن المهام المتعددة المنوطة بها التي تجعلها عاجزة عن الإدارة الكلية لها، فهي هيئة فنية مُنحت مهمة الحماية والتنمين والإصلاح والعمل على إشراك الجمهور، وتوعيته، ومساعدة الهيئات المحلية في التسيير الشاطئي والساحلي، دون منحها الوسائل الكافية لتحقيق ذلك⁽¹⁾، بالإضافة إلى عدم التنسيق والتعاون بينها وبين المحافظات الولائية التي يمكن اعتبار أغليبتها مغيبية عن الساحة.

2- المجلس الأعلى للبحر

حاول المشرع وضع تدابير حماية قوية للمنطقة البحرية من خلال إنشاء المجلس الأعلى للبحر المكلف كما سبق التوضيح بمواجهة التهديدات المحدقة بالوسط البحري، وتقرير التدابير اللازمة لتجاوز الإشكالات والأزمات المتعلقة بالوسط البحري، ورغم تكليف هذا المجلس بصلاحيات هامة، واعتباره الحلقة القوية في مجال حماية البحر، إلا أنه لم يُنصّب لغاية اليوم، رغم النص على إنشائه منذ سنة

(1) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 119.

1998، ورغم الحاجة الملحة لتفعيله نتيجة التدهور الحاصل في الوسط البحري، إلا أنه بقي مجرد حبر على ورق.

3- الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم

رغم تأسيس المشرع للوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم كإطار لوضع ودراسة ومراقبة أدوات تخطيط الإقليم، إلا أنها لم تتجح في ذلك، لأنّ الواقع يقول بأنّ من يكلف بتنفيذ هذه الأدوات والمخططات هو المصالح المحلية، التي تخضع في ذلك لمراعاة مصالحها البحتة، ما يجعلها لا تحترم أي مبادئ أو أدوات توجيهية، ولا تلجأ للوكالة لأجل استشارتها في إعداد الدراسات والمخططات العمرانية، باعتبارها في نظرها معيقا للتنمية الاقتصادية، وبالنتيجة تراكم منشآت فوضوية تتناقض ومبادئ التهيئة والأحكام القانونية المنصوص عليها، والقيام بتجاوزات شديدة على الأجزاء الهشة للإقليم الساحلي⁽¹⁾.

الفرع الثاني

حدود مشاركة الجماعات المحلية

للجماعات الإقليمية في النظام الجزائري مكانة هامة ما فتئت تزداد وتتطور منذ الاستقلال، ما منحها دورا أهم في مجال حماية البيئة والساحل على الخصوص بفعل آلية أو وسيلة الضبط الإداري كما سبق التفصيل فيها، وبفعل الصلاحيات الممنوحة لها ضمن القوانين الأساسية لها، لكن نتائج تطبيق هاته الآليات لم تكن في الواقع مشجعة كما كان منتظرا، إذ لازالت العديد من الجماعات الإقليمية تعاني من عدم الفعالية في القيام بأدوارها، وذلك يعود لأسباب مختلفة ومتفق عليها، سواء من الناحية التشريعية (أولا) أو الوظيفة التنفيذية (ثانيا).

أولا: محدودية التخصص القانوني والواقعي

مُنحت الجماعات المحلية أدوارا ريادية في القوانين القطاعية المتعلقة بالساحل كما سبق التوضيح لكن هذا لا يعتبر امتياز يُحسب لصالحها بل هو في الحقيقة يشكل نوعا من السلبية على ممارسة دورها في هذا المجال، إضافة إلى تنوع الأوساط الطبيعية من منطقة إلى أخرى.

⁽¹⁾ -Foury Nazim Fouad, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), Op.Cit, pp.141-142.

1- حدود التكريس القانوني لدور الجماعات المحلية

تتميز النصوص القانونية التي تطرقت لدور الجماعات المحلية في حماية الساحل ومكوناته بالنسبية والتعدد المتباين وغير المؤطر ضمن وثيقة موحدة ومنظمة، الأمر الذي يجعل من هذا الدور الممنوح لها، قاصرا وغير مشجعا على تحقيق الغاية المرجوة.

أ- التطرق القانوني الشحيح في التقنين الساحلي

بالعودة إلى قانون حماية الساحل بداية نجد أنّ النص القانوني على دور الجماعات المحلية في حماية هذا الوسط الحساس، اقتصرت الإشارة إليه ضمن مادة واحدة عامة من القانون، جمعت أدوار كل الجهات المركزية والمحلية والمجتمع المدني في تبني البعد البيئي ضمن أعمال التنمية⁽¹⁾.

كملاحظة أولى تسجّل على المشرع ذكر دور الجماعات المحلية في حماية الساحل عن طريق أخذها بعين الاعتبار واحترام البعد البيئي له عند القيام بالأعمال التنموية فقط، دون النص على الوظيفة الحمائية للساحل كوسط بيئي مستقل بعيدا عن الأعمال والوظائف الاقتصادية، إضافة إلى النص في مادة ثانية على دورها في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير⁽²⁾، ما يطرح التساؤل حول مدى أهمية دور الجماعات المحلية في حماية الساحل حسب إطار القانون نفسه اعتمادا على نص تشريعي قاصر، إذ لم يتم أصلا ضبط الدور بالتحديد، بل تمّ النص بصفة مبهمة ومطلقة ودون أي تفصيل حول مهامها.

ب- تناثر النصوص القطاعية المتعلقة بدور الجماعات المحلية

وفق ما تمّ التطرق إليه آنفا، لا ينحصر تدخل الجماعات المحلية في حماية الساحل ضمن أحكام قانون حماية الساحل وتثمينه فحسب ولا إلى أحكام قانون حماية البيئة باعتباره النص الإطار، بل يستند إلى مجموعة من النصوص القطاعية، لكن هاته النصوص تصطدم بالكثير من العراقيل التي تحول دون تحقيق تدخّل فعال.

(1) - المادة الثالثة من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

(2) - المادة 4 من القانون نفسه.

يعود أولاً إلى انعدام تقنين موحد لهاته النصوص، وتناثرها في مواد قانونية متعدّدة⁽¹⁾ ما يزيد من تعقيد ممارستها لسلطاتها الضبطية، بسبب تشعب مواضيعها، ففيها ما يتعلق بالنفايات، وتهيئة الإقليم والسياحة واستغلال الشواطئ ومناطق التوسع والمواقع السياحية، والتهيئة العمرانية، والمساحات الخضراء وغيرها من ما يتعلق بالمنطقة الساحلية، إضافة إلى أنّ القواعد الخاصة بدورها كلها قواعد مادية محضة تخص محتوى القرار دون التكلم عن كيفية إصداره⁽²⁾.

كما أنّ كثرة النصوص القانونية يشكّل عائقاً أمام المسؤولين المحليين بسبب صعوبة فهمها والإحاطة بها، خاصة ما تعلق منها بالمبادئ البيئية كالحديقة، الوقاية ومبدأ الملوث الدافع وغيرها من المبادئ التي تتطلب ثقافة قانونية خاصة⁽³⁾.

2- تفاوت التحديات والمخاطر البيئية بين المناطق: غياب التخصص النوعي

عند القيام بدراسة القواعد القانونية المختلفة سواء على المستوى التشريعي أو التنظيمي المتعلقة باختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة والساحل. نلاحظ أنّها تمارس الاختصاصات المخولة لها وفق نمط موحد مع جميع الأوساط الطبيعية المختلفة، دون أخذها بخصوصيات كل منطقة على المستوى الجغرافي والطبيعي لها، رغم اختلافها في التكوين الفيزيائي والطبيعي وحتى في المؤهلات المادية والبشرية⁽⁴⁾.

إذ تختلف المشاكل البيئية للبلديات عبر التراب الوطني بالنظر إلى تكوينها الطبيعي، حيث تنقسم إلى بلديات ريفية جبلية وصحراوية، وسهبية، وساحلية، هذه الأخيرة التي تعاني من الاكتظاظ السكاني والتلوث ومشكل تسيير النفايات⁽⁵⁾، ونتيجة لهذه الخصوصيات المتباينة لأقاليم الجماعات المحلية عبر الوطن، وجب وضع قواعد وأسس تساهم في تطوير المشاكل الخاصة بكل منطقة عوض اعتماد قواعد موحدة لتدخلها، والتي لن تكون بنفس الفعالية ولن تحقق الغاية المرجوة.

(1) - أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 194.

(2) - راجع: بن العبيدي مالك، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القرار الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص. 141.

(3) - أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص. 195.

(4) - وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، مرجع سابق، ص. 316.

(5) - وناس يحي، المرجع نفسه، ص. 317.

3- غياب التنسيق والتعاون بين الجماعات المحلية

إنّ امتداد الأنظمة البيئية والأوساط المتجانسة طبيعياً وجغرافياً، يؤدّي بطبيعته إلى امتداد آثار التلوث والتحديات إلى ما وراء الحدود الإقليمية للجماعات المحلية، بل حتى على المستوى الجهوي أو الوطني، ما يجعل التدخل المجزأ وغير المتجانس للجماعات المحلية في إطار مكافحة المساس البيئي غير فعال، إذ تستدعي حماية الأوساط الطبيعية الممتدة عبر عدّة بلديات أو ولايات، تدخل متكامل وتعاون متجانس للهيئات المحلية التي ينبسط على إقليمها هذا الوسط الطبيعي، وإلا ستكون عملية تدخلها لمجابهة الأخطار مجرد مبادرات فردية لا ترقى إلى سياسة حماية فعالة، ويستدل على هذه الحالة بالمنطقة الساحلية التي تستوجب اتخاذ سياسة موحّدة لحمايتها من كل مساس⁽¹⁾.

تمّ النص على أسلوب التعاون بين البلديات ضمن القانون البلدي رقم 10-11، الذي منحها سلطة التعاون فيما بينها في مجال التهيئة والتنمية المشتركة على أقاليمها وتسيير مرافقها العمومية⁽²⁾، ولم يتم الإشارة إلى التعاون البيئي، مما جعلها غير قادرة على مواجهة بعض المشاكل البيئية بصفة منفردة بسبب تعقيدها أو تكلفتها الباهضة، لكن يمكن تبرير ذلك بكون الإشارة إلى التعاون في مجال التهيئة والتعمير هو دليل غير مباشر لإمكانية التعاون البيئي كون المخططات المحلية تسعى للحفاظ على التنوع البيولوجي ومكافحة التلوث⁽³⁾.

ثانياً: ضعف وسائل المواجهة: البشرية والمالية

يتسم المجال التشريعي البيئي بطابعه التقني المعقد، الذي يتطلّب قدرات ومؤهلات تقنية وبشرية ومالية معيّنة لمواجهة المخاطر البيئية والوقاية منها، وهو ما لا تتمتع ولا تحظى به الكثير من الجماعات الإقليمية على المستوى الوطني ما يجعلها في موقع ضعف في مجال حماية البيئة في كثير من الأحيان.

1- تواضع المؤهلات التقنية والبشرية وطغيان القرارات الانفرادية

(1) أنظر وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 320.

(2) أنظر المادة 216 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 لسنة 2011.

(3) أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 280.

من منطلق "فاقد الشيء لا يعطيه" ينبغي أن تتوفر المصالح الإدارية المحلية على المؤهلات اللازمة والضرورية للقيام بالمهام المنوطة بها، خاصة ما تعلق منها بالمؤهلات البشرية، باعتبار من سيقوم بتنفيذ القانون والاجتهاد في ذلك هو أهم عنصر في المنظومة البيئية.

بداية يجب التّويه إلى أنّ البلديات والولايات تحتوي على هيئة أو مصلحة خاصة بالبيئة وهي اللجنة الخاصة بالصحة والنظافة وحماية البيئة، المنصوص عليها على التوالي في كل من المادة 31 و33 من قانون البلدية والولاية، تجدر الإشارة إلى أنّ هذه اللجنة ليست دائمة في كل البلديات بل تتحدّد حسب عدد سكان المنطقة. وهذا أول عيب يسجل في هذه النقطة، ثانياً مسؤولي هذه اللجنة لا يشترط فيهم الكفاءة أو المؤهلات أو التكوين في المجال البيئي، بل يتولاها مجرد موظفين إداريين عاديين، ما يؤكّد فكرة عدم اشتراط مواصفات معينة في أعضاء الهيئات الإقليمية المكلفة رسمياً بالاضطلاع بتسيير وإدارة الحكم المحلي في شؤونه المتنوعة والمتعددة والتكفل جدياً بالتنمية المحلية المستدامة⁽¹⁾.

أ- تدني المستوى العلمي لإداريي الجماعات الإقليمية ومنتخبها: دافع لاعتمادها على السلطة

المركزية

إنّ نجاح النظام اللامركزي لا يتوقف على منح الجماعات الإقليمية الموارد الضرورية فحسب، بل لابد من تزويدها بالأطر الإدارية المؤهلة والمنتخبين الذين يتمتعون بالمستوى التعليمي اللازم لفهم المسؤوليات المنوطة بهم، وبالتالي النهوض بالمصالح المحلية، الأمر المنعدم في الجماعات الإقليمية بالجزائر أو بسبب عدم اهتمام المشرع به، حيث لا يشترط مستوى علمي معيّن للترشح في الانتخابات ولا يقوم بإعداد دورات تكوينية يخضع لها المنتخب بعد توليه العضوية⁽²⁾، ما يؤثر سلباً على الأداء المحلي ويؤدي إلى تدخل السلطة المركزية عن طريق الحلول في حالة العجز عن إيجاد الحلول المناسبة وتوجيه المنتخبين حسب رغبتها⁽³⁾.

(1) بركات محمد، «أي دور للجماعات الإقليمية في تنفيذ سياسة التنمية المحلية؟ بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية»، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد 2، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، ص ص. 109، 110.

(2) أشار المشرع لمسألة تكوين المنتخبين في القانون البلدي فقط دون الولائي ضمن المادة 39 منه، لكن دون التطرق لكيفية إعمال النص واكتفى بالاعتراف الشكلية بالتكوين، أنظر: برازة وهيبة، استقلالية الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 175.

(3) برازة وهيبة، المرجع نفسه، ص ص. 169-173.

ب- الانفراد بالقرارات الإدارية التي تخص الساحل

تتجسد مشاركة الأفراد للجماعات المحلية في القرارات الخاصة بالساحل، في آليتي الحق في الإعلام والتحقيق العمومي، تصطدم الأولى غالبا بذريعة السر الإداري في مواجهة طلبات الاطلاع التي يتقدم بها الأشخاص والمؤسسات والجمعيات في أغلب الأحيان، فحسب الأستاذ وناس يحي تعتبر الإدارة إشراك المواطنين في المعلومات التي بحوزتها هو اقتسام للسلطة، لذلك تعتبر الحق في الإعلام خرق لمبدأ السرية يسمح للمحكوم بالتدخل في تسيير المصالح العامة، ومعرفة هوية صاحب القرار وهو بذلك يؤثر في روح العمل الإداري، الذي يعتبر عملا حياديا وغير شخصي، وبناء على ما تقدم تلجأ الإدارة إلى رفض منح حق الاطلاع كمبدأ عام⁽¹⁾.

أما بالنسبة للتحقيق العمومي فيتم عرض المشاريع المزمع إنجازها على الجمهور قصد إبداء الملاحظات والتحفظات، غير أن الجماعات الإقليمية تنفرد بسلطة المبادرة بعرض المشروع، وتكتفي فقط بالاستشارة دون الأخذ بالرأي، أي أنّ الآراء المحصلة من الأفراد تبقى جوازية استشارية دون إلزامية الأخذ بها ويبقى الرأي الأخير للإدارة، وهو ما يؤثر سلبا على البيئة نظرا لاستبعاد الفرد كفاعل أساسي فيها.

2- محدودية الموارد المالية للجماعات الإقليمية من أسباب العجز عن احتواء مشاكل الساحل

يحتاج مجال حماية البيئة ككل والساحل خاصة توفر مبالغ مالية معتبرة من أجل القيام بالمهام اللازمة لحمايته من الاعتداءات بصفة عامة والتلوث بشكل أساسي والتدهور البيئي، إلا أنّ هذه الوسيلة الهامة تعاني من المحدودية والضعف لدى الجماعات الإقليمية الجزائرية، بسبب حدود الموارد المالية سواء الذاتية أو الخارجية.

أ- ضعف أسلوب الجباية الإيكولوجية: مصدر التمويل الذاتي

(1) وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص.167.

تشكّل الجباية الإيكولوجية آلية هامة لحماية الساحل، كما سبق التوضيح، ويتم استعمالها من طرف السلطات العمومية المركزية والمحلية لدفع مسيبي التلوث على التوقف عن الأنشطة الملوثة والمؤثرة على الصحة العمومية والإطار المعيشي⁽¹⁾، ورغم أهمية الجباية الإيكولوجية إلا أنه تعثرها العديد من النقائص على المستوى المحلي ما يجعلها في مركز ضعف عن تحقيق الغاية المتوخاة منها. لا تتمتع الجماعات الإقليمية بسلطة فرض الرسوم البيئية⁽²⁾، بل يقتصر دورها على تحديد نسبة بعض الرسوم البيئية⁽³⁾، ورغم ذلك فقد غابت بعض البلديات على ساحة تحديد الرسوم، خاصة عن النفايات المنزلية التي تقريبا تنحصر فيها سلطة تحديد الرسوم، إذ وصل عدد البلديات غير المبادرة بالرسم إلى 247 بلدية سنة 2014، ويرجع سبب ذلك إلى عدم وجود أي إلزام قانوني بضرورة تحديد الرسوم الجبائية⁽⁴⁾، هذا ما يساهم في عدم فعالية الجباية الإيكولوجية. إضافة إلى ذلك تحصل الجماعات الإقليمية على قيمة محتشمة إن لم تكن ضعيفة من عائدات الضرائب الإيكولوجية، التي تحد بـ 10 بالمئة من قيمة الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي، والرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بالأنشطة العلاجية، و25 إلى 35 بالمئة من الرسوم المفروضة على الأطر المطاطية وإنتاج الزيوت والشحوم، بالمقابل تتحصل الدولة وأجهزتها المركزية على باقي النسبة.

علاوة على كل ما سبق، فإن الجماعات الإقليمية لا تخصص عائدات الجباية الإيكولوجية لمجال حماية البيئة، وذلك بسبب عدم إلزامية تخصيصها للأنشطة البيئية، ما دفع بالجماعات الإقليمية إلى

(1) أسياخ سمير، دور الجماعات المحلية الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 304.

(2) تفرض الرسوم البيئية بموجب القوانين المتعلقة بالمالية، ما عدا مبدأ الملوث الدافع الذي يصدر عن السلطات العمومية.

(3) منحة لرئيس البلدية سلطة تحديد قيمة الرسم على رفع النفايات المنزلية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادقة السلطة الوصية عليه، وذلك بموجب قانون المالية لسنة 2002، أنظر المادة 11 من القانون 01-21، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

كما منح قانون حماية البيئة لسنة 1983، للبلدية سلطة تقدير الرسوم البيئية الموجهة لتغطية الأعباء المترتبة عن تصريف واستعمال المياه القذرة، أنظر في ذلك المادة 2/46 من القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

(4) أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 307.

تفضيل توجيهها نحو الأنشطة التنموية التي تساهم لا محالة في التأثير السلبي على البيئة، ما يجعل من آلية الجباية الإيكولوجية آلية معاكسة لهدفها⁽¹⁾.

ب- حدود الموارد الخارجية الممنوحة للجماعات الإقليمية: التمويل الخارجي

يدفع ضعف الموارد الذاتية بالجماعات الإقليمية إلى اللجوء إلى التمويل الخارجي لأجل تغطية متطلباتها الأمر الذي يجعل منها في حالة لاستقلالية وتبعية دائمة للسلطة المركزية في تسيير شؤونها المحلية، ويأخذ شكل التمويل الخارجي صورتين: الإعانات والقروض.

ب1- الإعانات: وتمثل المورد الخارجي الأهم للجماعات الإقليمية لأجل تغطية نفقاتها، دون مقابل إعادته، وتنقسم إلى تلك المقدمة من طرف الدولة لتغطية عجز قسم التسيير، والتي حدّد المشرع حالات اللجوء إلى الإعانات المتعلقة به في كل من المادتين 172 و 154 من قانون البلدية والولاية على التوالي: لأجل تحقيق التوازن بين الموارد والمهام الموكلة بها، وتغطية النفقات الإلزامية، والتكفل بحالات القوة القاهرة.

أمّا النوع الثاني من الإعانات فهو الذي يمنح لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار، والتي تقدم في إطار المخططات البلدية للتنمية، إلى الوالي للمصادقة عليها، ضمن رخصة البرامج لكل ولاية والتي عن طريقها يتمّ تحديد الحد الأقصى للنفقات بعد ذلك تبلغ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مقرر اعتماد الدفع المحدد لمضمون المشروع والمبلغ المخصص⁽²⁾.

إضافة إلى نفقات التجهيز الممنوحة في إطار البرامج القطاعية للتنمية، وتهدف إلى تحقيق التوازن الجهوي وتعد أهم مصدر للتكفل بحاجيات المواطنين في الولاية، وتوزع من طرف وزارة المالية بعد إستشارة الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية، ويقوم الوالي بالتسيير المالي لعمليات التجهيز المالي والاستثمار المنجزة على حساب ميزانية الدولة في إطار برنامج التنمية الخاص بالولاية⁽³⁾.

(1) أسياخ سمير، المرجع السابق، ص ص. 308، 309.

(2) أنظر المواد من 3 إلى 13 من المرسوم رقم 73-136، المؤرخ في 9 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج. ر. عدد 67 لسنة 1973.

(3) برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 263.

علاوة على ما سبق، تستفيد الجماعات المحلية الإقليمية أيضا من إعانات مقدمة من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية⁽¹⁾، الذي يقدم لها مساعدات مالية لمواجهة النفقات الإجبارية، كما يخصص لها مبالغ مالية لمواجهة الكوارث والطوارئ، كما يقدم مساهمات لإنجاز مشاريع التجهيز والاستثمار ومنح إعانات للبلديات لإعادة تأهيل المرافق المحلية⁽²⁾.

رغم مساهمة إعانات الدولة وصندوق التضامن في التكفل بالعجز الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية، إلا أنها تتسم بالتخصيص والمشروعية، إذ تحدّد الحد الأقصى للإنفاق، وتوجه الهيئات الإقليمية إلى التركيز على نشاطات ومجالات معينة دون غيرها مع مراقبة المشاريع الموجهة لها الإعانات، ما يجعلها مقيدة بالإنفاق على مجال دون غيره، هذا ما يمكن تسميته التحكم والتسيير اللامباشر للجماعات الإقليمية.

ب2- القروض: إجراء استثنائي يتم اللجوء إليه من طرف الجماعات الإقليمية عند الضرورة، لأجل تغطية نفقاتها وتمويل مشاريعها، مقابل التعهد بإعادة قيمته المالية خلال مدة محددة⁽³⁾، وقد حصرت المادتين 174، 156 من قانوني البلدية والولاية على التوالي إمكانية اللجوء إلى الاقتراض بهدف إنجاز مشاريع توفر مداخل، أي أن المشاريع التي لا تنتج مداخل لا يمكن الاقتراض بشأنها، إضافة إلى اشتراط البنوك والمؤسسات المالية تقديم ضمانات كبيرة لأجل الموافقة على تقديم القروض ما جعل حالات اللجوء إلى الاقتراض تنقلص، أيضا الرقابة الشديدة الممارسة من السلطة الوصية على لجوء الجماعات الإقليمية إلى هذا الأسلوب، بهدف عدم مبالغتها بالاعتماد عليه⁽⁴⁾.

(1) أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 19 لسنة 2014.

(2) أنظر المادة 5 من المرسوم نفسه.

(3) **طايب سعاد**، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص ص. 58-60.

(4) **أسياخ سمير**، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 301.

المطلب الثاني

القضاء والمجتمع المدني بين المحدودية وضعف المشاركة

باعتبار مهمة حماية الساحل مهمة ليست بالسهلة، فلا يمكن الانفراد بها من قبل الهيئات الإدارية، لذلك كان إشراك الجهاز القضائي والمجتمع المدني، أمراً حتمياً لتأمين وتعزيز مفهوم الحوكمة، فالديمقراطية التشاركية مرحلة لا بد من المرور عليها حتى نكسر مفهوم التنمية المستدامة، والجهاز القضائي هو وسيلة إثبات للجهد المبذول لتحقيق الحماية الردعية، والذي رافقها المشرع بإقرار وسائل تدخل عديدة.

رغم ذلك لا يخلو دور أي من الجهازين من نقائص وعيوب تحول دون أداء الدور المنوط بها على أحسن وجه، بسبب العراقيل المعتادة في كل الأجهزة المتدخلة سواء للحماية أو الردع، من غياب وقلة وسائل التنفيذ، واحتشام الوسائل المادية، وغيرها من الأسباب.

الفرع الأول

مدى تحقيق القضاء للعدالة البيئية

يعتبر الجهاز القضائي الملاذ الأخير والأمل المنتظر لتحقيق العدالة البيئية، لأجل حماية المنظومة الطبيعية الساحلية بكل مكوناتها وأسسها وتفصيلها من التعدادات الممارسة عليها يوميا، سواء من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية خاصة كانت أو عامة، لكن يصطدم هذا الجهاز بمجموعة عراقيل تجعله في موضع ضعف، وفشل في تجسيد الدور المنوط به، تعود أساسا إلى نسبة فعالية القرارات الصادرة عنها (أولا) والتي يمكن أن نرجعها أيضا إلى عوائق إثبات المسؤولية عن الضرر البيئي (ثانيا).

أولا: الفعالية المحدودة للقرارات القضائية في مواجهة التعدادات البيئية على الساحل

تعاني المنظومة القضائية الجزائرية في المجال البيئي ككل والساحلي خصوصا من عدة نقائص وتأخرات جعلتها ذات فعالية محدودة في مواجهة أشكال المساس والتعدادات البيئية ويعود ذلك لمجموعة من العوامل.

1-العوامل المرتبطة بالقاضي

بداية، يمكن ملاحظة انعدام التخصص القضائي في الميدان البيئي، إذ نجد أنّ القضاة الفاصلين في القضايا الساحلية يفتقرون للتخصّص في هذا المجال، ما يجعل الأحكام والقرارات الصادرة دون أية قيمة إيجابية، بل مجرد توقيع للعقوبات الواردة في القانون، دون أن يمتدّ دورهم للوقاية من المخالفات الواقعة من خلال ربط شبكة اتصالات مع الهيئات المتدخلة في حماية الساحل وتلقي التقارير والحلول⁽¹⁾ ففي العديد من الأحيان يصعب عليهم حتى قراءة وفهم التقارير البيئية والمحاضر المقدمة من الضبطية القضائية لاسيما المتأتية من الإدارة المختصة حيث تتسم بصعوبة الاستكشاف، نظرا لشمولها على مصطلحات علمية متخصصة، إضافة إلى التطور المستمر لطبيعة وقواعد البيئة، ما يجعلهم في حالة غير مواكبة لها.

إضافة إلى ذلك، يسجل في المحاكم الجزائرية نقص القضايا الموجهة ضد المخالفات البيئية على الساحل حيث تكاد تتعدم، فقد سجلت نسبة 2 بالمئة فقط من مجموع النزاعات المعروضة على القضاء الجزائري في المجال البيئي من مجموع النزاعات الجزائرية حسب إحصائيات رسمية⁽²⁾، الأمر الذي يجعل المواطن المخالف في حالة أريحية، لعلمه بتدني نسبة اللجوء إلى القضاء في حالة الكشف عن المخالفات البيئية، وبالتالي القضاء على هاجس الخوف لديه وتماديه في الاعتداءات، أي عدم تحقق الغاية الردعية من قانون حماية الساحل، كما أنّ طبيعة الأحكام الصادرة في هذا الشأن هي مجرد غرامات مالية في الغالب وليست أحكام ردعية، ما يشجع على التهاون بالمخالفات البيئية.

ومن النتائج العكسية أيضا لقلة القضايا والأحكام الجزائرية في مجال البيئة، أنها ساهمت بشكل غير مباشر في تعزيز وجهة النظر السائدة من حيث أن السلوكيات المجرّمة تجاه البيئة الساحلية لا تعدو أن تكون مجرد مخالفات بسيطة تأتي أسفل هرم الجرائم، وبذلك فإن القضاء لا يوليها الاهتمام اللازم لأجل ذلك لا بد من الانتقال من قوة الإقناع إلى إقناع القوة، وهذا هو دور القاضي، فرغم قلة القضايا

(1) قصري نسيم، مرجع سابق، ص.4.

(2) النحوي سليمان، «الحماية الجنائية للبيئة الطبيعية في التشريع الجزائري»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 9، جامعة تمنراست، 2020، ص.83.

البيئية المعروضة أمامه إلا أنه يجب عليه إعطائها أولوية أكبر والتعامل معها بصرامة أشد حتى تكون لأحكامه تأثير إيجابي في ردع وتغيير وجهة نظر الأشخاص تجاه حماية الأوساط الساحلية⁽¹⁾.

على غرار القضاء المغربي الذي أثبت جدارته في القضايا المتعلقة بالبيئة وخاصة بمكونات الساحل على اختلافها إذ سجل العديد من القضايا الموضوعة سواء في المجال الغابي، يؤخذ كمثال: حكم صادر عن المحكمة الابتدائية بالعرائش بتاريخ 24 أبريل 2014 ملف رقم 14/2107/130 خاص بمخالفة قطع وتفحم مواد غابوية داخل غابة دون رخصة والذي قرر مؤاخذة المتهم بما نسب إليه والحكم عليه بغرامة نافذة وتعويضات، أيضا في مجال الرمال: حيث صدر حكم عن نفس المحكمة بتاريخ 20/6/2013، متعلق بمخالفة نقل الرمال دون رخصة وحكم المنطوق بمؤاخذة المتهم وعقابه بثلاثة أشهر حبس نافذة وغرامة مالية ومصادرة الدراجة النارية التي كان ينقل بها الرمال. سجلت أيضا عدة قضايا في مجال التعمير والتلوث البيئي⁽²⁾.

وباعتبار أن المنازعات البيئية هي المجال الخصب للاجتهاد القضائي خاصة الإداري، ونظرا لقلة الشكاوى والدعاوى المرفوعة كما سبق القول، فإن القضاء الإداري الجزائري يفنقر للاجتهادات القضائية في هذا المجال، ما يجعل من الهيئة القضائية وكما سبق الإشارة مجرد مطبق للعقوبات المقررة في القانون، دون مواكبة للتطورات الحادثة في القانون البيئي، عكس القضاء الفرنسي الذي تفتانى في تقديم القرارات الاجتهادية، فهناك العديد من القرارات الصادرة في المجال البيئي تتعلق برقابة المشروعية لاسيما ما تعلق برخص الاستغلال للمنشآت المصنفة التي تعتبر مجالا واسعا لتدخل القاضي الإداري، فيعتبر القضاء الفرنسي الإداري ذات تجربة عميقة في مجال المنازعات البيئية خصوصا ما يتعلق بمنازعات تهيئة الإقليم والبيئة، حتى أدى ببعض المختصين في هذا المجال بالقول بأنه المنشئ للقواعد القانونية الخاصة بحماية البيئة⁽³⁾.

(1) لطالي مراد، الركن المادي للجريمة البيئية وإشكالات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016، ص.148.

(2) محمد عبد المحسن البقالي الحسني، البيئة بين الحماية الجنائية والعمل القضائي، وزارة العدالة والحريات، محكمة الاستئناف بطنجة، المحكمة الابتدائية بالعرائش، ص.ص 35-40، كتاب محمل من الأنترنت على الموقع التالي: adala.justice.gov.na ، يوم: 2021/8/9، الساعة: 13:19.

(3) زروق العربي، «اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات البيئية»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 5، العدد 2، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2018، ص. 187.

2-العوامل المرتبطة بتنفيذ القرارات القضائية

تثور إشكالية تنفيذ القرارات الصادرة على المحاكم الجزائرية في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، التي تسمح لنفسها بالقيام بالكثير من التجاوزات فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية، على الرغم من مبدأ سمو الأحكام والقرارات الصادرة عن العدالة وتطبيقها بصرامة، فنلاحظ غياب التنفيذ الفعلي للأحكام الصادرة ضد الإدارة على أرض الواقع. في الحقيقة إن مبدأ عدم القابلية للحجز، التصرف والتقدم فيما يخص ممتلكات الدولة المنصوص عليها في المادة 4 من قانون الأملاك العمومية الوطنية⁽¹⁾ يجعل الإدارة تستفيد من الإعفاء من إجراءات التنفيذ الجبري المطبقة على الأشخاص الخاصة في حالة عدم تنفيذ القرار القضائي، أيضا إقرار المشرع على عدم جواز التنفيذ في غير الحالات المستثناة بنص القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي موهورة بالصيغة التنفيذية والتي تلزم في الحالات الإدارية كل المسؤولين الإداريين ابتداء من الوزير إلى غاية المحضر القضائي بتنفيذ الحكم الصادر⁽²⁾، ما جعل الإدارة تنهرب من التنفيذ، وجعل المواطن عاجزا في كل مرة عن مواجهة الإدارة وهذا ما يطلق عليه بعض المفكرين "بمقاومة فعالية الحكم القضائي"⁽³⁾.

لأجل ذلك ومراعاة للحيل التي تقوم بها الإدارة لأجل تأجيل وفي الكثير من الأحيان رفض تنفيذ القرارات الصادرة عن القضاء، شرع القانون توقيع غرامة تهديدية مستقلة، تحسب للأضرار المتعلقة بتأخير أو عدم تنفيذ القرار القضائي⁽⁴⁾، والتي تهدف إلى إجبار الإدارة على التنفيذ وتعدّ ضمانا للمتقاضين في مواجهة الإدارة.

إنّ هذه التصرفات الصادرة من الإدارة في الحقيقة ذات "طابع سياسي"، إذ أنه وتحقيقا للتنمية الاقتصادية، تسمح الإدارة لنفسها بارتكاب التجاوزات القانونية خاصة أن الجزائر تعاني اليوم من أزمة اقتصادية انعكست على جميع المجالات الاجتماعية الأخرى، وبوجود نظام اللامركزية، أصبحت

(1) راجع المادة 4 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك العمومية الوطنية، مرجع سابق.

(2) أنظر المادة 601 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

(3) **Foury Nazim Fouad**, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), op-cit, p 210.

(4) المادة 980 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

الإدارات تطبق القوانين والأحكام وفقا لمصالحها الخاصة، وتمنح نفسها شرعية أكبر من القوانين وأحكام العدالة في أغلب تصرفاتها.

مواجهة لكل ما سبق، كان لابد من إنشاء هيئة رقابة داخل مجلس الدولة، لمراقبة تطبيق الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء الإداري، كما هو معمول به في فرنسا أين أنشئت "لجنة التقرير" سنة 1963، التي تعدّ جهاز استشاري وعنصر رئيسي على مستوى مجلس الدولة، مسؤولة عن رصد وتقييم القرارات الصادرة عن القاضي الإداري، الأمر الذي يسمح بممارسة بعض الضغط على الإدارة⁽¹⁾.

ثانيا: صعوبة إعمال قواعد المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي

يلتزم كل من ارتكب عمل غير مشروع بتعويض من أصابه الضرر استنادا إلى قواعد المسؤولية المدنية، وتطبيقا لمبدأ من يلوّث يغرّم في التشريع البيئي الجزائري، ونظرا لعدم وجود قواعد خاصة بالمسؤولية المدنية في المجال البيئي، فإنّه يتحتمّ على القاضي تطبيق القواعد العامّة في هذا الإطار، إلّا أنّ دعوى المسؤولية المدنية يحقّها العديد من العقوبات، منها ما يرتبط بالضرر البيئي ومنها ما يعود إلى صعوبة العلاقة السببية.

1-الصعوبات المرتبطة بالضرر البيئي

يشترط في الضرر القابل للتعويض أن يكون ضرا مباشرا مُحَقَّقًا، وشخصيا، يمس مصلحة مشروعة يحميها القانون لكن الضرر البيئي له خصوصية تفرض صعوبات عدّة حول إعمال هذه القواعد، فالضرر البيئي لا يكون دائما مباشرا، وهو الذي يحل بالوسط الطبيعي ولا يمكن إصلاحه، وقد يكون محتملا في العديد من الأحيان، ومتأخّر التحقيق ما يجعل من إثباته صعب التحقيق.

من بين الصعوبات أيضا أنّ الضرر البيئي ذو خاصية عامة يصيب البيئة بكل عناصرها، ما يجعله غير شخصي يتعلق بالمساس بشيء لا يملكه شخص معيّن، فنكون أمام المساس بمصالح عامة ما يطرح مسألة تحديد صاحب المصلحة في التقاضي، إضافة إلى امتداد الضرر البيئي إلى حدود

⁽¹⁾ Foury Nazim Fouad, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), op-cit, p 211.

واسعة ما يعرقل تحديد نطاقه المكاني والزمني، فهو ذو طابع انتشاري واستمراري، الأمر الذي يجعله صعب التقدير من طرف المحاكم المختصة⁽¹⁾.

بناءً على ما سبق وحتى لو أثبتت الأضرار البيئية فإنّ العديد منها لا يمكن ولم يتم إصلاحها بفعل الحجم الكارثي للانتهاكات البيئية وعدم وجود ممارسة قضائية مستقرة ما يجعل معها مسألة إعادة الحال إلى ما كانت عليه مستحيلة، وباعتبار الضرر البيئي كما سبق القول غالباً ذو طابع استمراري يثير إشكالية عدم جدوى الإصلاح المالي له، فقد لا ينتهي النزاع حول التعويض وقيّمته لأن موضوع النزاع محل المطالبة القضائية لازال قائماً ومستمر، والذي يمكن أن تتعكس آثاره على ممتلكات الغير ما يخولهم حق المطالبة بإصلاح الضرر من جديد⁽²⁾.

هذه الأمور كلها تجعل من إمكانية إثبات الضرر البيئي وفرصة التعويض عليه صعبة المنال فيصاب المضرور بالإحباط والعجز، وهو ما يصعب عليه رفع الدعوى القضائية.

2- الصعوبات المتعلقة بتقدير علاقة السببية

حتى يتمكن المضرور من المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به وفقاً لقواعد المسؤولية لابد من توافر رابطة سببية مباشرة والمؤكدة بين الأضرار والنشاط أو السلوك الخاطيء، سواء كان إهمالاً وتقصيراً في أخذ الاحتياطات اللازمة أو عدم مراعاة للقوانين واللوائح المعمول بها في المجال البيئي.

إنّ الصعوبات المتعلقة بهذا الأمر تقوم على أساس مواصفات الضرر البيئي الساحلي - كما سبق التوضيح - كونه قد يكون غالباً غير مباشر، ما يخلق صعوبة حقيقية في إثبات وجود رابطة سببية مباشرة بين النشاط القائم والضرر الحادث، وتتفاقم هذه الصعوبات في مجال النفايات خاصة، فعندما يتعلق الأمر مثلاً بأضرار بسبب انبعاثات أو غازات أو تحللّ لمواد سامّة فإنّ إثبات الرابطة هنا تكتنفه صعوبات جدية، ولعل هذا هو السبب الأساسي لقلّة دعاوى المسؤولية، وتعود الصعوبات أساساً لسبب عدم المعرفة الدقيقة بالآثار الضارة لبعض المواد، خاصة إذا اجتمعت عدّة مواد معاً، كالتفانيات

(1) بلي بلنوار، الحماية القضائية للبيئة وفق التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 1، 2014، ص.113.

(2) وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.274.

العلاجية، إضافة إلى اتساع مجال انتشار الأضرار البيئية في الزمان والمكان، ما يخلق صعوبة وإشكال لدى الخبراء، ما بالك على المضرورين البسطاء.

لكن السلطة التقديرية للقاضي تسمح له بتحقيق بعض التقدم⁽¹⁾، فلهذه سلطة مطلقة في إثبات علاقة السببية أو إقرار المسؤولية التضامنية عندما يكون هناك أكثر من مسؤول، فالقاضي حين يصعب عليه الوقوف على السبب المؤدي للضرر والاحتمال الراجح لعلاقة السببية، الذي يجب أن يكون بالدرجة التي تقنع الجميع⁽²⁾.

كما أقرّ الفقه وجوبية تطبيق مبدأ المماثلة أو تشابه الأخطار لإثبات العلاقة السببية، إذ يمكن القياس على الحالات السابقة والمماثلة لإقرار المسؤولية، فيكفي معرفة إذا كان تكرار الكوارث الطبيعية سببها واحد لقبول الطابع المتوقع لحدوث المخاطر الطبيعية، وبالتالي يمكن تقدير مسؤولية الإدارة بمناسبة كل كارثة تحدث⁽³⁾.

واستنادا إلى ذلك يمكن الاستعانة بأعمال الجرد التي تقوم بها المصالح التقنية الخاصة، مثل مراقبة تصريف النفايات الصناعية السائلة من طرف مفتشيات البيئة، ومراقبة نوعية مياه الاستحمام، وكذلك الفحص الدوري للموارد المائية من طرف الوكالة الوطنية للموارد المائية، كما يمكن التوسع في قبول قرائن الإثبات من خلال الوثائق المقدمة في ملف المنشآت المصنفة، كدراسة مدى التأثير وموجز التأثير، ورخص البناء، إذ بناءً عليها يمكن إثبات الضرر الإيكولوجي من خلال المقارنة بين الوضعية الأصلية للوسط الطبيعي قبل وجود النشاط، والتي يمكن وصفها في مختلف هذه الوثائق، وبين التغيرات الحاصلة على الأوساط الطبيعية بعد ممارسة النشاط الملوّث⁽⁴⁾.

(1) سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 336، 337.

(2) بلي بلنوار، الحماية القضائية للبيئة وفق التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 01، 2014، مرجع سابق، ص 119.

(3) وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 261، 262.

(4) المرجع نفسه، ص 264، 265.

الفرع الثاني

معوقات المشاركة الديمقراطية في مجال حماية الساحل

إذا كانت مشاركة المواطنين -منفردين أو مجتمعين في شكل جمعيات- في حماية الساحل تشكّل إحدى عناصر الحق في البيئة المعترف به دوليا ووطنيا، وتعبّر عن تحمّلهم لمواطنتهم الإيكولوجية وباعتبار تدخّل المجتمع المدني في حماية الساحل يدعم الدور الذي تؤديه الهيئات الإدارية، فبرغم ذلك تواجههم عدة عراقيل تعيق الممارسة الفعلية للدور الممنوح لهم، وبالتالي تحول دون تحقيق الأهداف. ولعلّ أهم هذه النقائص ما تعلق منها بالنظام القانوني للمجتمع المدني (أولا)، سواء بالنسبة للنصوص القانونية أو الحدود ذات الطابع الإداري والمادي للجمعيات حتى بالنسبة للأعضاء المشاركين، أو ما تعلق بآليات المشاركة (ثانيا) بداية بالإعلام وصولا إلى تقنيات الرقابة والتشاور.

أولا: النقائص الناجمة عن النظام القانوني والتركيبى للمجتمع المدني

إنّ مشاركة أطراف المجتمع المدني في حماية الساحل أصبحت أمرا حتميا تدعيما لدور الهيئات الإدارية في هذا المجال، إلا أنه بالرغم من ذلك يعتري دور المجتمع المدني نقائص وعيوب تحد من أداء دوره على أحسن وجه، أهمّها نقائص تخص النصوص القانونية إلى جانب مجموعة من الحدود ذات الطابع البشري والمادي.

1- العوائق القانونية

يتّضح باستقراء نصوص قانون حماية الساحل أنّ المشرع الجزائري تعرّض لدور المجتمع المدني بشكل سطحي، حيث أنّه لم يتطرّق لدور الأفراد والجمعيات في حماية الساحل إلا في مادة وحيدة تنص على أنّه: «تندرج جميع أعمال التنمية في الساحل ضمن بعد وطني لتهيئة الإقليم والبيئة، والتي تقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والمنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال ...»⁽¹⁾، فجاءت الإشارة لدور المجتمع المدني من خلال هذه المادة فقط بالنص على مصطلحي "المنظمات والجمعيات"، دون التطرّق لدور الأفراد في حماية الساحل في باقي المواد، فيُعاب على هذا القانون التجاهل الشبه التام لمساهمة الأفراد في عملية حوكمة الساحل، ويمكن أن يرجع هذا التجاهل لسبب الاعتماد على القانون

(1) المادة 3 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي منح دورا هاما للمجتمع المدني في هذا الشأن⁽¹⁾، إضافة إلى الإحالة على النصوص التنظيمية لهذا القانون والقوانين القطاعية.

إلا أنه بالرغم من الاعتراف بدور المجتمع المدني في مشاركته في حماية البيئة والساحل في هذه القوانين، فإنها تتميز بالغموض وعدم الوضوح والدقة، فنجد الدستور مثلا لم يُقر صراحة بهذا الحق، رغم أن ذلك لا يؤثر على حق المشاركة، إلا أنّ عدم وجود أساس دستوري صريح يقلل من فعالية الممارسة والحماية للحق، إضافة إلى أنّ غموض النصوص القانونية يفتح الباب أمام الإدارة لتفسيراتها الخاصة للنص وفق ما يخدم مصلحتها، كما يمنحها السلطة التقديرية لاتخاذ قرارات حاسمة في بعض المسائل، كمسألة اختيار أعضاء اللجان والمجالس الاستشارية، والأشخاص الواجب إعلامهم عندما يشترط القانون إعلام الأشخاص المعنيين بإجراء ما، ما يؤدي إلى تعسف الإدارة وبالتالي المساس بتدعيم المشاركة وإضعاف التأثير الذي يمارسه الجمهور وبالتالي فشل المشاركة⁽²⁾.

ما يساهم أيضا في الحد من فعالية المشاركة من الناحية القانونية هو غياب بعض النصوص التنظيمية المفسرة لمضمون النصوص القانونية المكرّسة لهذا الحق، والتي توضح وتبين كيفية تطبيقها فالقوانين لا تكون فعالة دون مراسيم تنفيذية لها، وهو ما يجعلها عديمة التطبيق والنتيجة دون قوانين فعالية⁽³⁾.

2- ضعف مستوى أداء أطراف المجتمع المدني

إنّ نجاح أي تنظيم اجتماعي وفعالية أي مساهمة تطوعية في تحقيق الأهداف، يعود بالدرجة الأولى لدرجة وعي وانضباط المساهم أو العضو، دون تجاهل الدور المحوري للإمكانيات المادية لأجل الوصول إلى الغاية التي يسعى إليها، لأجل ذلك إنّ تأخر وتراجع دور المجتمع المدني في مجال حماية الساحل يعود أصلا إلى مستوى مساهمة العامل البشري فيه، إضافة إلى العراقيل المادية المعيقة لنجاحه.

(1) أسياخ سمير، "أي دور للمجتمع المدني في حماية الساحل"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: حماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.12.

(2) زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، رسالة ماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص ص. 129، 130.

(3) المرجع نفسه، ص.131.

أ- عراقيل مساهمة الأفراد

إنّ السياسة البيئية الجديدة تجعل من المواطن المسؤول الأول عن الفضاء البيئي الساحلي وانطلاقاً من التأطير الجهوي يصبح مساهم مزدوج بصفته عنصر محرك ومشارك في صنع القرار وبالتالي فإن الجمعيات البيئية لحماية الساحل تساهم في تنمية الشعور بالانتماء الجماعي والمشاركة الجماعية والمساهمة في حماية الساحل بكل عناصره لدى الفرد، فنجد أنّ بعض الهيئات توفر مقعداً للجمعيات بما يضمن لها العضوية والمشاركة كما سبق التوضيح آنفاً، لكن الواقع يثبت أنّ المشاركة في حماية الساحل تبقى ضعيفة بسبب قلة الوعي البيئي لدى الفرد وضعف التكوين لدى عضو الجمعية.

إنّ ما يعيق كذلك فعالية دور أطراف المجتمع المدني في المجال البيئي الساحلي، هو تهميش المجتمع لموضوع البيئة ككل مقارنة بباقي المجالات، والذي يفسر بسبب اعتبار المواطن الجزائري مسألة حماية البيئة مسألة ثانوية لا ترقى للأهمية التي تحتلها المواضيع الأخرى كالسكن والعمل، والتي حسبها تمثل محور حياته والتزاماته وأهدافه⁽¹⁾، إضافة إلى الجهل وعدم الاكتراث بحجم المخاطر التي يمكن أن تنتج عن تجاهل الوسط الطبيعي واحتياجاته والتي تهدد حياة الإنسان وبيئته.

يعود نجاح جمعيات حماية الساحل في تحقيق أهدافها إلى عامل داخلي يتمثل في قوة التنظيم والانضباط والتخطيط المحكم لأهدافها المنشودة، ففي الواقع نجد أن الكثير من جمعيات حماية البيئة والتي ليست على قدر كاف من التنظيم والكفاءة، يستوي وجودها من عدمه لا يعرف إلا إسمها ولا تظهر على الساحة إلا في المناسبات والاحتفالات⁽²⁾.

وتتحصّر أسباب ضعف القدرة الإدارية والتسييرية للجمعيات خاصة في نقص التكوين والتأطير لدى قياداتها وضعف التنظيم والممارسة الديمقراطية والمشاركة الحقيقية لأعضائها في التداول على القيادة ومناقشة المشاريع⁽³⁾، إضافة إلى المشاكل المرتبطة بمركز النشاط المتطوعين، الذي يتطلب لمشاركتهم وقت وتفرغ لأجل متابعة الملفات، إضافة إلى ضعف التنبؤ والتخطيط المستقبلي لرسم خطوات عملها ومواجهة الاحتياجات المستقبلية، ما يؤدي إلى ضعف تعبئة الجمهور، الذي يحتاج إلى

(1) أسياخ سمير، «أي دور للمجلس المحلي في حماية الساحل»، مرجع سابق، ص. 21.

(2) وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص. 62.

(3) - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 152.

وقت طويل لشحنه واقناعه والذي يعد الضمان الوحيد لنجاح العمل الجمعي، وبالتالي تبقى نشاطاتها محصورة في ردود الأفعال عن مواقع الإدارة وليس على التخطيط الهادف والمستقبلي⁽¹⁾.

ب- ضعف التمويل المالي

إضافة إلى ما سبق تعاني الجمعيات البيئية من عراقيل مالية بحكم طبيعة نشاطها الغير تجاري ما يجعلها دائمة الحاجة إلى التمويل المالي لتغطية مهامها، وهذا التمويل الممنوح من طرف السلطات العمومية أو المنظمات الدولية يخضع لرقابة مشددة وشروط مقيدة، ما ينعكس سلبا على عمل الجمعيات.

إذ تمارس الدولة الرقابة على موارد الجمعيات، سواء العائدات الخاصة بها، والهبات والتبرعات والوصايا، التي تكون معلقة بشروط حتى لا تكون أداة ضغط على الجمعية، ونفس الأمر بالنسبة للإعانات المقدمة من طرف الدولة والجماعات المحلية والتي يشترط تقديم برنامج عمل للحصول عليها فيتعين على كل جمعية تتلقى إعانات أيا كان نوعها أن تبرر استعمالها لدى الهيئة المانحة لها، بتقديم كشف لحساباتها وميزانياتها، إضافة إلى إمكانية مراقبتها من طرف الخزينة العمومية والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة⁽²⁾.

علاوة على ما سبق فإن التمويل الخارجي للجمعيات البيئية سواء من طرف التنظيمات الأجنبية أو المنظمات الغير حكومية الأجنبية، أيضا يخضع لعراقيل، من خلال منع المشرع لهذه المساعدات ما عدا تلك الناتجة عن علاقات التعاون المؤسسة قانونا، كما يشترط الحصول عليها الموافقة المسبقة للسلطة المختصة ممثلة في وزارة الداخلية⁽³⁾، وبالتالي لا تملك الحرية في الحصول على المساعدات الخارجية ضف إلى ذلك خضوعها إلى الإجراءات الجمركية والضرائب ما يؤثر سلبا على وضعها المادي⁽⁴⁾.

إن ضعف الجانب المالي للجمعيات يؤثر سلبا على أدائها البيئي، خاصة فيما يخص ممارسة حق التقاضي الذي يتطلب موارد مالية لأجل تسديد الأتعاب القضائية، إضافة إلى الاحتياجات المادية للقيام

(1) - وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، المرجع السابق، ص. 64.

(2) - عكاش كهينة، المشاركة الجموعية في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص ص. 78، 79.

(3) - المادة 30 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

(4) - عكاش كهينة، المرجع السابق، ص. 81.

بمهام التوعية والتربية البيئية ومتابعات الملفات البيئية التي تتطلب وسائل ووثائق معينة، الأمر الذي يصعب على الجمعيات تحمله، ما يجعل كل أهدافها مجمدة ونسبة تحقيقها ضعيفة وبطيئة.

لذلك يجب منحها الإمكانيات الضرورية وتمكين ناشطيهها من دورات تكوينية للرفع من مستواهم بما ينعكس على أدائهم بصفة عامة، ولابد من عدم تقزيم هذه المشاركة بل بالعكس يجب تثمينها والتفكير في آليات تسمح بتعزيز دورها داخل الهيئات الخاصة بالبيئة الساحلية، خاصة ما يتعلق منها بمعايير وشروط اختيار العضو والتي هي مسألة غير موحدة، وبالتالي لابد من توحيد معيار الانتقاء، وتعزيز مركز الجمعية داخل هذه الهيئات، الأمر الذي يمكنها من التدخل بقوة، عن طريق حشد تأييد الشارع والرأي العام، الوضع الذي يسمح لنا بأن نصبح أمام نظام مشاركة يساهم بنقل مواقف المواطنين وتطلعاتهم بواسطة آلية متحضرة تضمن تأطير مواقفهم⁽¹⁾.

3- ضعف التنسيق والتعاون بين الجمعيات

إن حماية البيئة الساحلية هدف تسعى لتحقيقه مجموعة من الجمعيات تنشط في مجال حماية عناصر بيئية ساحلية مختلفة، من مياه وغابات، وحظائر ومحميات طبيعية، وشواطئ، وبحار، وسهول وغيرها من مكونات الساحل، وهذا الاختلاف لا يجب النظر إليه على أنه اختصاص نوعي منفصل، بل لابد من إيجاد نسيج من العلاقات التعاونية والتنسيقية فيما بينها، لأن النظرة التوزيعية والتقسيمية تؤدي إلى تجزئة العناصر البيئية المحمية، ولا تحقق الحماية المنشودة، فيجب أن يكون التدخل لحماية عناصر الساحل منسجما ومتناسقا بين مختلف الجمعيات، فمثلا الجمعية الخاصة بحماية الساحل ونتيجة لخبرتها قد تتقاطع مع اختصاصات جمعيات حماية الغابات، أو الشواطئ... إلخ.

لابد أن تتجاوز العلاقات التعاونية المجال البيئي إلى جمعيات أخرى ذات طابع ثقافي، وتربوي، وجمعيات أولياء التلاميذ، والتي لا يمكن أن تتسق فيما بينها للقيام بأعمال تحسيسية للتوعية البيئية وتبقى هذه العلاقات التعاونية خاضعة لاجتهاد أعضاء الجمعيات في إيجاد شركاء من جمعيات مختلفة لتستفيد من الطاقات المالية والبشرية لها، من أجل تحقيق أهدافها وتطوير أساليب عملها⁽²⁾.

(1) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص. 162،

163.

(2) - وناس يحي، المجتمع المدني وحماية البيئة، ص ص. 64، 65.

ثانياً: ضعف آليات المشاركة

يمارس حق المشاركة في حماية الساحل استناداً للتطبيق الفعال لحق آخر يعتبر الأساس لممارسة آليات المشاركة المنصوص عليها قانوناً، وهو الحق في الإعلام، والذي سبق التكلم عن أهميته في هذا الأمر، وبناءً عليه تتم المشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضرّ بالساحل.

1- نظام إعلامي شبه منعدم

تمّ النص في قانون حماية الساحل وتثمينه على نظام الإعلام في خصوص عملية الجرد التي تقوم بها المحافظة الوطنية للساحل والتي تعتمد على نظام إعلام شامل يسمح بمتابعة تطور حالة الساحل بصفة دائمة، كذلك فيما يتعلق بوجود إعلام الأفراد بنتائج التحاليل الخاصة بمياه الاستحمام، وكذا نتائج مراقبة النفايات التي من شأنها التسبب في تدهور وتلوث الوسط البحري⁽¹⁾، وبالتالي يقع على عاتق الإدارة المختصة واجب الإعلان عن المعلومات الخاصة بالساحل بالشكل الذي يتيح للجميع الإطلاع عليها، كما يمكن للمواطنين التقدم بطلب الحصول على المعلومات بأنفسهم.

ما يلاحظ في هذا الخصوص هو الانعدام التام لطرق وكيفيات الإعلام، وبالرجوع إلى الأرضية أو الأحكام العامة المتمثلة في قانون حماية البيئة رقم 03-10، نجده قد نص على الحق في الإعلام في مجموعة من المواد⁽²⁾، تطرقت لواجب الإدارة في إعلام المواطنين بحالة البيئة وواجب المواطنين أيضاً في إعلام الإدارة بالمعلومات التي يتوفر عليها بخصوص البيئة-، و قام بإسناد تطبيقها إلى النصوص التنظيمية، وما يسجل في هذه النقطة هو إغفال إصدار النصوص التنظيمية المنصوص عليها في تلك المواد والتي يختتمها المشرع في كل مرة بعبارة "تحدد شروط وكيفيات ذلك عن طريق التنظيم"، هذا الأخير الذي لم يصدر بعد ولا يوجد له أي أثر.

وفي ظل غياب النصوص التنظيمية المذكورة، يبقى المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن هو المرجع الوحيد، والذي أكل عليه الدهر وشرب إذ مر عليه أكثر من 33 سنة وفعالته ومحدودة في هذا المجال⁽³⁾، إذ أنه لم يحدد كيفية حصول المواطنين على المعلومات البيئية من

(1) - أنظر المواد: 25-27-28 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

(2) - أنظر المواد: من 6 إلى 9 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(3) - بن موهوب فوزي، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص ص. 91، 92.

الإدارة ومعالجتها، ولا على طريقة تبليغهم للإدارة المعلومات التي يتوفرون عليها والتي يمكن أن تشكل خطراً على الصحة العمومية، فكان الأجدر بالمشروع أن يفتح المجال مباشرة للمواطنين الأكثر دراية بأقاليمهم لتقديم المعلومات للجمهور حول البيئة ومكوناتها، دون المرور بالإدارة.

كما أنه من المفروض أن تتوفر كل منطقة على قاعدة معطيات للمعلومات المتعلقة بها وبيئتها والمناطق الواجب حمايتها فيها، حسب خصوصيتها البيولوجية والإيكولوجية، الأمر الذي يوفر للأفراد والجماعات إمكانية أكبر وحجم أوسع للاطلاع على المعلومات البيئية حول المنطقة القاطنين بها، وهو ما يساعدهم على اتخاذ القرارات بصدد الدراسات البيئية⁽¹⁾. إضافة إلى ذلك يؤخذ على المشروع حصره لنوعية المعلومات في تلك التي تؤثر على الصحة العمومية، فإذا كانت المعلومات البيئية تؤثر على التنوع البيولوجي مثلاً فهل تدخل في هذا الإطار الخاص بالتبليغ، فالأصح فتح المجال إلى أي معلومة متعلقة بالبيئة، إذن تعطل جهاز الإعلام البيئي في الجزائر، يحد من مشاركة الجمهور في الدراسات والمشاريع المتعلقة بالساحل وبالتالي تضيق النطاق في مجال حماية الساحل.

فمن أجل ضمان مشاركة الأفراد وقيامهم بدورهم على أحسن وجه، وجب تمكينهم من قبل الجهات المنوطة بحماية الساحل من حق الوصول إلى المعلومات الخاصة به، سواء ما تعلق بحالة البيئة الساحلية، أو كفاءات تعمیر وشغل المناطق الساحلية أو كذلك ما تعلق بالنشاطات المبرمجة والموجودة عليه، حتى يمكنهم الإلمام بكل المعطيات والمساعدة على الفهم والإحاطة بالوضع القائم وكيفية تحقيق الأهداف التنموية، ما يسمح بحماية الساحل⁽²⁾.

2- عوامل فشل تقنية التحقيق العمومي

يعتمد مبدأ المشاركة كما سبق التوضيح على مبدأ الإعلام، فكل منها يكمل الآخر، وفعالية أحدهما تمثل ضمان فعالية الآخر، وخاصة مبدأ المشاركة الذي يستند بنسبة كبيرة على الإعلام فمن لا يملك معلومات عن بيئته لا يمكنه المشاركة بجدية في كل ما يتعلق بها.

(1) - المرجع نفسه، ص. 93.

(2) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 152.

ترتبط المشاركة عموماً بإجراءات التحقيق العمومي، الذي تفتحه الإدارة أمام الأشخاص للمشاركة بتقديم ملاحظاتهم واعتراضاتهم، على المشاريع المزمع إقامتها في الساحل، فهو بمثابة استشارة قبلية لاتخاذ القرارات المتعلقة بنهئية الأقاليم الساحلية وتعميرها.

ما يؤخذ على هذا الإجراء مدته المحددة بشهر واحد على الأكثر دون قابليته للتمديد، إضافة إلى عدم تحديد مدة دنيا له، فهل هذه المدة كافية في مختلف الحالات؟ بما أن عدم تحديد مدة دنيا تفتح المجال للوالي بأن يكتفي بمدة بسيطة لفتح التحقيق، والتي قد لا تكفي حتى لإعلان الجمهور، على غرار المشرع الفرنسي الذي جعلها مدة قابلة للتحديد⁽¹⁾.

إضافة إلى مشكل المدة، تطرح مسألة مدى إلزامية إجراء التحقيق العمومي، حيث أن الإدارة غير ملزمة بالأخذ بآراء الجمهور، ما يحد من فعاليته فالملاحظات والاقتراحات التي يقدمها أطراف المجتمع المدني حول المشروع غير ملزمة لمحافظ التحقيق والإدارة، وبالتالي فهي مأخوذة على سبيل الاستئناس فقط، لأجل ذلك هناك من الفقهاء من يعتبر أن التحقيق العمومي مجرد رأي عمومي والقرار الأخير يعود للمحافظ المحقق الذي يبدي آراءه النهائية بعد تقييم ملاحظات الجمهور والتي تركز عليها الإدارة، فإجراء التحقيق ملزم من حيث الشكل وغير ملزم من حيث المضمون⁽²⁾.

(1) - بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص. 95.

(2) - بن صالح محمد الحاج عيسى، الآليات المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 126، 127.

المبحث الثاني

مستوى فعالية الآليات القانونية ونسبة تطبيقها

لا يشكل الإقرار القانوني بضرورة حماية الساحل، وتزويده بالآليات والهيئات المخولة القيام بالحماية، ضماناً فعالة للحماية، لأن تحقيق هدف الوصول إلى بيئة ساحلية سليمة وتأمين مواردها بصفة مستدامة، لا يتأتى إلا بوجود قاعدة قانونية صارمة، خالية من القصور والغموض.

إنّ تحليل الإطار القانوني المتعلق بحماية الساحل، يكشف وجود العديد من العراقيل التي حالت دون التدخل الفعّال، بسبب ضعف الإطار القانوني الضابط، والوسائل التقنية من جهة (المطلب الأول) وعدم ملاءمة وتكّيف الآليات والوسائل المعتمدة، مع خصوصية المشاكل البيئية للساحل (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مدى نجاعة قانون الساحل وأنظمة الحماية في تحقيق الهدف منه

لا يزال هدف تحقيق التوازن بين تنمية المنطقة الساحلية والحفاظ على بيئتها الطبيعية، مهمة لم تنته بعد، وغاية لم تتحقق، ولعل ذلك يعود إلى غموض الأحكام القانونية المتعلقة بحفظ الفضاء الساحلي، وانعدام الاهتمام الكافي بتدابير الحماية (الفرع الأول)، مع الأخذ في الحسبان العيوب التي تعترى الآليات الوقائية المتخذة لمحاولة اتقاء التعديات الصارخة للبيئة الساحلية، والتي تسببت بالضعف في هذه الوسائل (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أوجه قصور قانون الساحل وحدوده

لقد كان قانون حماية الساحل وتأمينه بمثابة قارب نجاة للمهتمين بالبيئة الساحلية، فجااء ليكمل الفراغ المنبسط على الجانب الساحلي، ولا يمكن إنكار أنه أتى بمنظومة حماية نوعية وجزائية هامة، لكن وكما سبق القول، لم يستطع تحقيق الموازنة بين فكرتي التنمية والحماية وذلك بسبب العديد من النقائص التي شابته.

أولاً: قواعد قانونية صارمة لكن قاصرة النجاعة

ينطوي قانون حماية الساحل على جوانب قصور متعددة رغم صرامتها الظاهرة في العمل على حماية البيئة الساحلية وتأمينها، يمكن إرجاع هذا القصور كون التشريع الجزائري غالباً ما يكون مقلداً للتشريع الفرنسي، دون مراعاة للخصوصية البيئية والاجتماعية، ما يضيفي غموضاً على النصوص القانونية، دون إغفال كثرة الإحالات على النصوص التنظيمية، وتعدد المصادر المستند عليها في القوانين القطاعية دون تنسيق أو تكامل.

1- قانون مقلد ذا نصوص غير دقيقة

إن التقليد المعتاد من المشرع الجزائري للتشريع الفرنسي دون مراعاة للخصوصية الجغرافية والاجتماعية للبيئة الجزائرية يفقد النص الجزائري أهميته المترتبة في حماية المناطق الساحلية، لعل هذا ما جعل التشريع الساحلي يحوي نقائص نصية تتميز بعدم الدقة في التعاريف وأحياناً الغموض في المعنى.

أ- التأثير المعتاد بالتشريع الفرنسي

لم يراعي المشرع الجزائري الجدل القائم حول النص الفرنسي بخصوص حماية الساحل، الذي ظل مثيراً لجدل كبير، منذ المصادقة عليه في 3 جانفي 1986، الأمر الذي أثر سلباً على قدرته في حماية المناطق الساحلية.

أ1- الجدل القائم حول النص الفرنسي في حد ذاته

منذ أكثر من ثلاثين عاماً، صادق البرلمان الفرنسي على قانون أثار قدراً كبيراً من النقاشات والصراعات المحلية، كان بمثابة لحظة حاسمة للممارسات الساحلية في فرنسا، تتمثل السمة الأساسية له -حسب المحللين- في أنه يستند إلى أسس جغرافية أكثر منها قانونية، يهاجم بطريقة أو بأخرى أحد المبادئ الأساسية للنظام، وهو الحق في استعمال الأرض أو الحق في الملكية.

بالرغم من الإجماع الأولي على هذا القانون، إلا أن الفقهاء والمفكرين الفرنسيين يرون أنه دائماً ما كان هنالك تضارب بين المبادئ العامة له، والحقائق الميدانية، بسبب سيطرة الفكر المركزي وتعقيد العلاقات، واختلاف الخصائص الجغرافية للبلديات الساحلية، إضافة إلى تضارب المصالح والاصطدام الدائم بين الدولة والبلديات الساحلية، وإحساس بعض منها بالظلم واللاعادلة، نتيجة التوزيع غير العادل

للمشاريع، وكونها حرمت من مداخيل مالية في الوقت الذي يظل الطلب على المشاريع الاقتصادية والتنمية قويا، أين وبالمقابل تعمل البلديات الأخرى على نطاق واسع في إطار ما يسمى بالتخطيط الساحلي، الذي في الواقع مجرد تعبير آخر عن احتلال المنطقة الساحلية.⁽¹⁾

كل هذا يجعل من الساحل منطقة مواجهة قضائية بين المصالح المتباينة، في الوقت الذي من المفروض أن يكون منطقة للتنمية الإقليمية، والسبب الرئيسي في ذلك هو طغيان المركزية والسعي وراء المصالح المنفردة، ما يجعل من هذا القانون صعب التطبيق دون وجود إقليمية وتقاسم للصلاحيات والمهام، إضافة إلى غموض العديد من نصوصه تطبيقا لإرادة الذين وضعوها، لترك المجال للجهات الفاعلة للسعي لتحديد المفاهيم المناسبة في إطار تنفيذ مشاريعهم.⁽²⁾

يتضح إذن تخلل القانون الفرنسي العديد من النقائص والانتقادات ما يجعله غير مقنع لتطبيقه في بلده.

أ2- قانون حماية الساحل الجزائري قانون مستورد دون فحص

اعتاد المشرع الجزائري أخذ القواعد والنصوص القانونية من المشرع الفرنسي، وسنّها لتحكم مجتمعا مختلفا جذريا عن المجتمع الفرنسي دون مراعاة اختلاف البيئة والمحيط والمناخ، ولا التفكير والايديولوجيات -فليست لكل المفاهيم والأفكار نفس الوقع على الأنظمة القانونية المختلفة- و بالتبعية الترجمة الركيكة للنصوص القانونية من اللغة الفرنسية إلى العربية، دون مراعاة الاختلافات القائمة بين اللغتين⁽³⁾، ما يفقد النص مضمونه ويحرّف فكرته الأساسية وأهميته في حماية المناطق الساحلية في الوقت الذي كان من المفروض فيه على الأقل عرضها على لجان متخصصة، تجعل جوهر النص يتوافق مع خصوصية بيئته⁽⁴⁾، خاصة وكما سبق التفصيل فإن القانون الساحلي الفرنسي ذو سمة مركزية وهو ما يفسر ضعف دور الهيئات المحلية الجزائرية في حماية الساحل، واعتمادها الدائم على السلطة

(1)- Alain Miossec, Trante ans après que retenir de la loi littoral?, GREER , Pour. N°227, 2015/3. pp 11-13.

(2)- Ibid. p.17.

(3)- وضع الدكتور هونوي نصر الدين مثلا عن المادة 2 من القانون رقم 02-02 المأخوذ نسخة طبق الأصل عن النسخة الفرنسية الأصلية، إذ أن ترتيب العناصر الواردة في المادة جاء مطابقا للترتيب الفرنسي الذي راعى فيه الترتيب الأبجدي، فالنسخة الرسمية الجزائرية تفقد الترتيب الأبجدي العربي، فجاءت مطابقة حرفيا وشكليا، هونوي نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، ص.23، مرجع سابق.

(4)- محمد صالح الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 56. 57.

المركزية، كل هذا الغموض يساهم في توسيع صلاحيات الحكومة، وتظليل المواطن، وإرباك العدالة، وهو ما يشكل أحد مظاهر انعدام الأمن القانوني الوطني، والذي من شأنه أن يزعزع مبدأ الشرعية ويطعن في مصداقية دولة القانون⁽¹⁾.

ب- محاولة تحليل ودراسة متن قانون حماية الساحل

إنّ المتمعن في النصوص القانونية التي تضمنها قانون حماية الساحل وتثمينه، يلاحظ لا محالة وجود نصوص غير دقيقة ولا واضحة، تعترضها مفاهيم غامضة متذبذبة المعنى، وواسعة المجال النطاقي إضافة إلى أنّ أغلبها يحيل إلى التنظيم، الذي بدوره لازال لم ينظم تلك الأحكام جميعها.

ب1- إشكالية تعريف الوسط الساحلي

تطرح مسألة تعريف الساحل إشكالية عدم الدقة فيها، فيختلف تعريفه حسب العلم أو الشعبة المهتمة به، إذ أن التعريف الجغرافي يختلف عن الاقتصادي وعن الأيكولوجي وعلوم البحار، فهو مكان التقاء بين الوسط البحري والبري أي يشمل وسطين مختلفين، متلاصقين ومتكاملين، يحوي كل منهما على مكونات خاصة به ومجالات مختلفة، ذات أنظمة بيئية متنوعة، مؤثرة ومتأثرة مع بعضها البعض، وفي حركية دائمة⁽²⁾، ما يجعله يخضع في تعريفه إلى النظرة التي تعطى له حسب استعماله، فهو وسط ممتاز للنشاطات الاقتصادية ويحوي أنظمة بيئية مختلفة، لذلك لا بد من النظر إليه ككيان طبيعي وكقيمة اقتصادية في نفس الوقت، وهو ما يطرح مشكل صعوبة تعريفه بصفة دقيقة.

لم يعرف المشرع الجزائري الساحل بل اقتصر على تعداد محتوياته محاولا تحديد نطاقه، وقسمه إلى منطقة برية وأخرى بحرية يضمّان مكونات متعددة، لكن تبقى غير دقيقة، لأنه بفعل التضاريس فإن نقطة التقاء المياه البحرية واليابسة ليست في نفس المستوى على طول الساحل، ما يجعل قياس حدوده بالمعايير الفيزيائية غير مضبوط، وتعترضه صعوبات تؤثر على وسائل وآليات حماية الساحل⁽³⁾، وعليه فإن عدم الدقة في تعريفه وتحديدته من شأنه أن يؤدي إلى عدم الاستقرار في تطبيق قانون الساحل نفسه، فالقانون يفتقد للنطاق المحدد له، ما يصعب مهمة القاضي لتجاوز ذلك⁽⁴⁾.

(1) - راجع في ذلك: هونوي نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص.29.

(2) - المرجع نفسه، ص.7.

(3) - المرجع نفسه، ص.10.

(4) - المرجع نفسه، ص.8.

ب2- اختلال مضمون بعض النصوص

عند دراسة المواد القانونية لقانون الساحل، يلاحظ وجود العديد من المفاهيم غير واضحة وغير منسجمة وأهداف القانون، فبدائية وعند التطرق للمصطلحات التي تم تعريفها في المادة الثانية، يتبين إغفال بعض المصطلحات الواردة في القانون، والتي تحتاج إلى تفسير مثل مصطلح "الجرف" و"ارتفاق عدم البناء". ما يؤخذ أيضا على هذا القانون، فصله للجزء الأرضي للساحل عن الجزء البحري في حين أن الفضاء الساحلي هو نظام بيئي متجانس، ولا يمكن أن يكون هناك انفصال بين الجزئين المكونين له وهذا ما يتضح في المادتين السابعة والثامنة منه.

أما المادة 11 نصت على ضرورة تحديد الأماكن المخصصة للنشاطات السياحية دون تحديد المقصود بالنشاطات السياحية، ودون وضع التنظيم المحدد لشروط استعمال هذه الأماكن. يتضح أيضا نوع من الخلل وعدم الدقة في المادة 20 التي تنص على مراعاة رخص استخراج مواد الميلاط لدراسة مدى التأثير، دون الإخلال بأحكام قانون الصيد البحري رقم 01-11، في حين أن الميلاط لا علاقة له بالصيد البحري، بل هو من مقتضيات قانون المناجم رقم 05-14⁽¹⁾.

لقد ألزم المشرع في المادة 22 بتوفير محطات وأنظمة لتصفية المياه القذرة بالمجمعات السكنية فقط دون التطرق إلى المناطق الصناعية، المادة 23 أيضا جاءت مبهمة وغير واضحة عند نصها على منع مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية، هنا الضفة الطبيعية من المفروض أن يقصد بها الشرائط الكتبانية وشط البحر، فمن اللازم التوضيح أكثر. يتبين كذلك تهاون المشرع في حماية المناطق الهشة، إذ نص على جوازية واختيارية القيام بإجراءات الحفاظ على أجزاء من المناطق الشاطئية المصنفة مناطق مهددة، وقال بإمكانية منع الدخول إليها ولم يجعله إجراءً إلزامياً (المادة 30 من القانون).

كما يظهر القصور أيضا والتناقض في النص التشريعي في نص المادة 37 عند تحديد الأشخاص المؤهلين للبحث، أين أغفلت أشخاص يمكنهم المشاركة في التبليغ عن الجرائم الماسة بالساحل، كأعوان المحافظة الوطنية للساحل باعتبارها هيئة مهمة في هذا المجال بإقرار المشرع، أيضا ضباط شرطة الغابات، شرطة المياه، خفر السواحل ... الخ، الأمر الذي يساهم في الكشف أكثر عن الجرائم الساحلية.

(1) - قانون رقم 05-14، مؤرخ في 30 مارس 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر، عدد 18، مواد خاصة باستخراج المواد المعدنية من البحر، المادة 156 وما بعدها.

بالعودة إلى الأحكام الجزائية يتجلى بوضوح قصورها في ردع المساس بالمنطق الساحلية، يؤخذ كمثال بسيطاً المادة 43 التي نصت على توقيع عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنة وغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج، عند البناء في مناطق شاطئية هشة ومهددة، وهي عقوبة لا ترقى إلى مستوى الانتهاك الممارس. وسيتترك توضيح قصور العقوبات لدراسة مفصلة لاحقاً.

إذن هذه بعض الأمثلة التي توضح عدم الدقة والخلط والغموض في النصوص القانونية للقانون الساحلي، وهو وجه من أوجه قصوره التي جعلته لا يرقى إلى ما كان متوقع منه. إضافة إلى ما سبق يلاحظ أيضاً ورود العديد من الاستثناءات على النصوص القانونية المنظمة للتصرفات الممارسة على الساحل والمنطقة الشاطئية (المواد من 10 إلى 23)، هذه الاستثناءات من شأنها الإضرار بالتطبيق السليم للنص والتشكيك في مصداقية تدابير المنع والترخيص والحماية التي جاء بها القانون.

بيد أن بعض الاستثناءات المنصوص عليها لها ما يبررها، فهي مستحسنة بالنظر إلى طبيعة المنظمة العامة التي تستند إليها، كما هو الشأن بالنسبة للاستثناء الخاص بإقامة المنشآت الضرورية لتسيير الفضاءات الفريدة والحفاظ على التوازنات الطبيعية الوارد في المادة 10، أو الاستثناء المنصوص عليه في المادة 23، الذي يتعلق بالسماح لسيارات الأمن والإسعاف وصيانة الشواطئ، دون غيرها بالمرور والتوقف على المنطقة الشاطئية.

وبصرف النظر على هاذين الاستثناءين فإن باقي الاستثناءات الواردة، والتي يستشف منها الرغبة في إضفاء بعض الليونة على التدابير المعلقة بها والحاجة إلى مراعاة بعد التنمية المستدامة وعدم الإقصاء النهائي لبعض أنواع الأنشطة الاقتصادية من المناطق الساحلي تفرض التعامل معها بحذر وانتباه شديدين.

2- كثرة الإحالة إلى النصوص التطبيقية

إن الغرض من النصوص التنظيمية هو إبراز الجزئيات والتفاصيل اللازمة لنفاذ الأحكام التي يتضمنها القانون، والأصل أن السلطة التنفيذية حرة في إصدار هذه التنظيمات، فهذا يندرج في نطاق السلطة

التقديرية لها، لكن ظاهرة تهاون السلطة التنفيذية في إصدار النصوص التنظيمية وما يترتب عليها من آثار على نفاذ القانون هي ظاهرة تعاني منها أغلب الأنظمة القانونية وعلى رأسها فرنسا.

وقد قدّر فقه هذه الأخيرة خطورة الوضع لإمكانية التوسع في اعتبار صدور التنظيمات التنفيذية ضروريا لنفاذ القوانين. وهذا ما يمكن أن يترتب عليه تعوّل السلطة التنفيذية بالتصدي للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية والإمتناع عن إصدار لوائحها التنفيذية، وتصديا لخطورة هذا المشكل تدخل مجلس الدولة الفرنسي فقرر أنه لا يوقف نفاذ القانون الجديد إنتظارا لصدور التنظيمات التنفيذية إلا في حالتين: الأولى: أن ينص على ذلك في صلب القانون الجديد، فيكون نفاذ القانون معلقا على شرط هو صدور التنظيم، والثانية: أن يستحيل تنفيذ القانون إلا بعد صدور التنظيم التنفيذي⁽¹⁾.

لقد أحال القانون الساحلي على العديد من النصوص التنظيمية، ما يقارب 12 إحالة، لم يصدر منها سوى النصف لحد الساعة، ويترجم هذا الكم الهائل من الإحالات صعوبة إيجاد حلول تشريعية كافية على مستوى النص القانوني، والحاجة إلى استكمال القواعد والأحكام العامة المقررة في نطاق التشريع، بقواعد تكميلية تنظيمية وتفصيلية. وهذا في حد ذاته أمر عادي إذا أخذنا بالحسبان الخصائص المجالية والايكولوجية المميزة للمناطق الساحلية، إلا أن الإشكال يقوم حول عدم إصدار هاته النصوص لغاية اليوم، إذ أن تفعيل العديد من المقننات القانونية الواردة في القانون رهين بصدورها، فكل تأخير في إعدادها، إعداد جيدا، سيكون له انعكاس سلبي على القانون والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها⁽²⁾، ولهذا كان من المهم للغاية تحديد أفق ومجال زمني معقول لإصدار النصوص التنظيمية الضرورية لتفعيل القانون بعد صدوره، وهو ما يجعله راكدا وعاجزا، خاصة ما تعلق منها بالتدبير والاجراءات الواردة لأجل محاربة البناء والاستغلال العشوائي لمواد البحر والشواطئ (المواد: 11،14،15،16،18،21)، وهذا يضعف نطاقه ويفتح المجال أمام المستغلين والمعتدين، الذين يستغلون هذا الفراغ القانوني لممارسة أعمال غير شرعية، ما يحد من هدف هذا القانون.

(1) - الطماوي محمد سليمان، القضاء الإداري، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص.473.

(2) - رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل، ص.35، مأخوذ عن الموقع

الرسمي للمجلس: WWW.CESE.MA، مطلع عليه يوم: 10 مارس 2022، الساعة 11:57.

إذن فتشنت القواعد القانونية التنظيمية الخاصة بحماية الساحل، يؤثر بالسلب على فعالية نظام الرقابة المباشرة لمكافحة التلوث وعلى أداء العاملين بهذا المجال، نظرا لتعدد النصوص القانونية والتنظيمية والتي كما سبق القول كثير منها لم يطبق على أرض الواقع، ما يفقدها صفة الإلزام⁽¹⁾.

3-انعدام التنسيق والانسجام بين القوانين والمؤسسات القطاعية

يبدو للوهلة الأولى بأن الساحل الجزائري حظي باهتمام وحماية كبيرة، بالنظر إلى كم القوانين المسخرة لحمايته، كذلك المؤسسات التي أنشئت لأجل تسييره، وهذا ما سبّب وجود تداخلات وتقاطعات بين عدة مقتضيات واردة في القانون الساحلي وبين أحكام مشابهة لها في قوانين مجاورة، خاصة ما يتعلق بالقوانين الخاصة بالتعمير، والحماية من التلوث سواء البري أو البحري، والنصوص التي تحكم ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية البحرية، كقوانين السياحة وقانون الصيد البحري والمؤسسات المصنفة... الخ وهو ما يطرح إشكالية الانسجام والتداخل مع أهداف القانون موضوع الإحالة.

ينبغي الاعتراف في هذه الخصوص، أنه مهما بلغت الدقة في صيانة أي نص قانوني، يبقى ذلك غير كافيا إذا لم تتوفر الإرادة والرغبة في التعاون بين الفاعلين المعنيين، وهو ما يحوّل التداخل بين القوانين القطاعية إلى تنازع الاختصاصات، ما يؤدي إلى تعطيل الآليات والتدابير التخطيطية⁽²⁾.

فضلا عن ذلك، فإن غياب التعاون والتنسيق بين المؤسسات الإدارية وعدم تبادل المعلومات يؤثر سلبا على التأطير المتكامل للمشاكل الساحلية، فرغم المعطيات التي تنتجها بعض هذه الإدارات كالمرصد الوطني للبيئة والوكالة الوطنية للنفايات، قد تستفيد منها إدارات أخرى، فإن تقاسم المعلومات لم يخضع بعد لمراسيم منظمة تجعل منه ممارسة مقننة حفظا للجهود المبذولة والوقت المنفق في إنجاز عمل سبق القيام به من إحدى الإدارات ولم تعمّم نتائجه.

وفي هذا الإطار، يتعيّن النص على وجوب تقاسم المعلومات التي تحوزها إدارة ما مع باقي الإدارات أو إنشاء لجنة مشتركة بين الإدارات لأجل تخطيط وتهيئة وحماية الساحل، وهو ما قامت به فرنسا

(1) - محمد صالح الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.58.

(2) - رأي المجلس الاقتصادي الجزائري والبيئي في مشروع القنون رقم 12-81 المتعلق بالساحل، المرجع السابق، ص.32.

بإنشاء لجنة مشتركة بين الإدارات لتخطيط وتنمية الإقليم، بموجب المرسوم رقم 95-414⁽¹⁾، من أجل تحسين إدارة الخط الساحلي والتنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة المعنية بحمايته.

لذلك وبالرغم من الاهتمام الممنوح من السلطات لمكافحة تدهور الإقليم الساحلي، والتحضر الفوضوي إلا أنه لم يتم التحكم في نمو الإسكان والتوسع الحضري، ولم يتم الحد من الإنتهاكات والتلوثات المستمرة، فالسعي للحفاظ على الساحل دون أن تتوفر له الوسائل اللازمة لتغيير الديناميكيات الحالية بشكل كاف، والجهود المتضافرة وتقارب الرؤى البرية والبحرية للساحل، والجهات القانونية والمؤسسية والإهتمام بالتنسيق والتكامل فيما بينها، يؤثر سلبا على كل الجهود المبذولة، ويؤدي إلى التضارب بين السياسات القطاعية، وانعدام الانسجام بين أهداف البرامج والمشاريع المزمع إنجازها.

ثانيا: تدابير لم يولها القانون الاهتمام الكافي

رغم محاولة قانون الساحل تبني آليات ووسائل عديدة لتحقيق مهمة الحماية ومتابعتها بصرامة إلا أنه هناك تدابير وإجراءات لم يعطها حقا اللزم، وهي تدابير ذات أهمية كبرى ومنفعة واسعة، خاصة ما تعلق منها بمحاولة التصدي لبعض المخاطر التي تعترض المنطقة الساحلية، أو ما تعلق منها بنظام الرقابة عليها، إضافة إلى عدم وضعه لتدابير كافية بخصوص تشجيع البحث العلمي في هذا المجال.

1- نقص الاهتمام ببعض المشاكل المحدقة بالمناطق الساحلية

اهتمت القوانين المتعلقة بحماية الساحل بمشاكل التلوث المنطقة نفسها، وتناست باقي المناطق وتأثيرها على الساحل، إضافة إلى عدم وضعها إلى آليات تنظيمية لتدبير المخاطر المحدقة به، خاصة مشكلة التغيرات المناخية.

⁽¹⁾- Décret n°95-414 du 19 Avril 1995, relatif au comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. JORF du 21/04/1995. (EN-LIGNE) www.legifrance.gouv.fr. consulté le 20 mars 2022.

أ- عدم معالجة مشكل التلوث من الداخل

لم تعالج القوانين المتعلقة بحماية الساحل على اختلافها، مشكل التلوث من المناطق الداخلية فالمعروف أن كل المناطق والأقاليم سواء الساحلية أو الصحراوية أو الهضاب العليا، هي أقاليم مترابطة فيما بينها ومن الصعب الفصل بينها أو القول بأنها لا تؤثر ولا تتأثر ببعضها البعض، ومشكل التلوث ليس محصورا في الساحل فحسب، بل هو مشكل كل المناطق الأخرى، سواء على المستوى الحضري أو الصناعي أو الريفي، أين في الغالب يتم التخلص من النفايات بكل أشكالها بشكل عشوائي عن طريق إلقائها في الطبيعة، مسببة بذلك تلوث الأوساط الطبيعية، وبالطبع ينتقل التلوث إلى المناطق الأخرى إذا ما تم نقله عن طريق روافد الأنهار والأودية، كواد الشلف مثلا، والتي تمر بمجموعة من الولايات لتصل إلى الساحل وتصب في البحر محملة بالنفايات الحضرية والصناعية والفلاحية، وبالتالي حدوث تلوث مياه البحر، وهو المشكل الذي لم يعالج في قانون الساحل رغم انعكاساته السلبية عليه.⁽¹⁾

ب- ضعف الاهتمام بمشكل التقلبات المناخية

رغم الاهتمام المتنامي بمسألة التغيرات المناخية على المستوى الدولي نظرا لحجم الكوارث والأخطار الناجمة عن الاختلالات المناخية، والتي تشكل المناطق الساحلية بطبيعتها أكثر المجالات عرضة لها، إلا أن قانون الساحل لم يول لها الأهمية التي تستحقها، فبالرغم من إقرار المشرع لمجموعة من الإجراءات التي يمكن اعتبار الغرض منها مراعاة التغيرات المناخية واتخاذ الاحتياطات لمواجهة ظاهرة ارتفاع منسوب مياه البحر، كمسألة تحديد مسافة 100 متر الممنوع البناء عليها، أو مسألة توجيه البناء في المناطق الداخلية، إلا أنه ينبغي القول أن الأخطار لا تنحصر فقط في ارتفاع منسوب المياه وقوة العواصف، فارتفاع درجة حرارة الماء قد يغير اتجاه التيارات والتوازنات الأيكولوجية الناتجة عنه خاصة التي تتحكم في حجم الثورة السمكية ومنتجات زراعة الأحياء البحرية، لذلك من الضروري العمل

(1) - أنظر في ذلك: محمد صالح الحاج عيسى، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 59-60.

على تشجيع الدراسات والأبحاث حول هذا الموضوع، لتوفير رصيد كاف من المعارف يمكن من التعرف على الأخطار واحتمال وقوعها⁽¹⁾.

2- عدم كفاية المقتضيات المخصصة للبحث العلمي والابتكار

لم ترد أي إشارة لآلية أو إجراء يتيح إنجاز دراسات وأبحاث مخصصة لمجال حماية الساحل ومراقبته، التي تنتج معطيات ومؤشرات، تعد المنطلق الأساسي لإنتاج المعارف النوعية والجديدة في بعض الأحيان والتي تتيح اتخاذ قرارات وإيجاد حلول خاصة بقضايا المجال الساحلي، واستغلاله واستصلاحه.

لهذا من اللازم إيلاؤها الاهتمام الكافي، وربطها بمبدأ المصلحة العامة كي لا يظل إنتاجها واستعمالها حكرا على صاحب المعلومة.

الفرع الثاني

نقائص أنظمة الحماية التقنية ونتائجها: أنظمة الوقاية

ظهرت أساليب الحماية التقنية من دراسات تقييم الأثر البيئي مخططات وخلق مجالات حماية أو ما يعرف بالمجالات المحمية كنهج استراتيجي لتجنيبه مفهوم مبدأ الوقاية خير من العلاج، تحقيق للتنمية المستدامة وحفظ الحق البيئي وحماية الساحل من الأنشطة المضرة به.

وقد أثبتت هذه الآليات نجاعتها في حالات نسبية في تفادي الأخطار البيئية، لكن لو يتم تقييمها وتقدير نسبة نجاحها وفي الموازنة نسبة ازدياد التلوثات والتعدييات، نجدها لم تصل فعليا إلى المستوى المنشود، الأمر الذي سبب العديد من النتائج السلبية.

(1) -راجع في ذلك: رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في مشروع القانون الساحل، مرجع سابق، ص.39.

أولاً: عراقيل الحماية التقنية

اعتبرت آلية دراسات التأثير والمخاطر أهم آلية مساهمة في الحماية البيئية وتحقيق التنمية المستدامة الفعلية للبيئة والساحل، كما تم وضع مخططات التعمير لهيكله وتأطير عمليات التهيئة والتعمير محاولة لحصر الممارسات التعميرية على الساحل، إضافة إلى خلق مجالات حماية لأوساط حساسة تتطلب قدراً من الحرص والرقابة، تميّزت كلها بوجود سلبيات تخللتها وحالت دون تحقيق فوائدها.

1- عيوب منهج دراسات تقييم الأثر البيئي: دراسة وموجز التأثير

رغم النتائج الجيدة التي يحققها هذا الإجراء في الدول المتقدمة وخاصة الدول الرائدة في المجال البيئي، إلا أنه تشوبه مجموعة من العيوب تحد من الإعداد الجيد للدراسات تتمثل خاصة في الطابع المستقبلي والغيبوي للدراسات إضافة إلى طرح مشكل حياد المكلف بإعدادها. زيادة على عدم وجود معيار فاصل لقائمة المشاريع الخاضعة لها، وإهمال بعض المعلومات الضرورية للدراسة⁽¹⁾.

أ- مشكل الطابع الغيبوي للدراسة وعدم حياد المكلف بإعدادها

إنّ الطابع المستقبلي لدراسات التأثير يجعلها ذات أساس خيالي وهمي وغير ملموس، فالمشروع المدروس لم يدخل بعد حيز التنفيذ حتى يتم التعرف على اثاره بصورة دقيقة، والكثير من التفاعلات والآثار لا تحصل إلا بعد حقبة من الزمن من تاريخ تجسيد المشروع، فتبقى دراسات التأثير مجرد احتمالات نسبية التحقيق، ورغم التطورات المسجلة في الميادين العملية المتعلقة بالبيئة إلا أنها لم تتوصل إلى المعرفة الدقيقة بكل المخاطر الممكن وقوعها، وكمثال على ذلك تم اكتشاف خطر الغاز المستعمل في أجهزة التبريد على طبقة الأوزون بعد مرور أكثر من 60 عاماً من استعماله⁽²⁾، لذلك تبقى دراسات التأثير ناقصة وغير دقيقة خاصة بعد مرور فترة طويلة على إعدادها، وكما أنها يمكن أن تكون لها أضرار بالنوع السلبي حيث يمكن أن تحدث أضراراً بيئية لم تتوقعها ويمكن أيضاً أن تشكل ضرراً اقتصادياً، إذ قد يحصل أن تنفادى مشاريع اقتصادية مهمة بدعوى الحيطة من أضرار لن تحدث لاحقاً.

(1) - بن مهبوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص.70.

(2) - بن مهبوب فوزي، المرجع نفسه، ص.71.

ما يعاب أيضا على هذه الدراسات عدم حياد المسؤول عن إعدادها، إذ صاحب المشروع نفسه هو من يكلف بإعدادها بالاستعانة بمكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة⁽¹⁾، الأمر الذي يجعل من صاحب الدراسة هو القاضي والخصم في آن واحد، فلا يتصور أن يقوم صاحب المشروع بدراسة لا تخدم مصالحه، إذ سيسعى دائما إلى إبراز الأثر الإيجابي لمشروعه وإخفاء الأثر السلبية، كما سيحاول أن يتفادى ذكر الخيارات البديلة للحفاظ على الوسط الطبيعي إن كانت أكثر تكلفة ما يفرغ الدراسة من هدفها الأساسي المتمثل في البحث في مدى وكيفية تجنب الآثار السلبية للمشروع ويجعلها تنصب حول كيفية إخفاء هذه الآثار السلبية وإقناع المسؤول على المصادقة بأهمية المشروع اقتصاديا، لذلك كان من المفروض حسب الأستاذ "بن موهوب فوزي" أن تستحدث هيئة وطنية خاصة بدراسات التأثير على البيئة يكون لها فروع على المستوى المحلي تتكفل باستقبال الدراسات وتقديم المعلومات اللازمة عن الوسط الطبيعي كونها الأقرب لذلك⁽²⁾.

ب- وضع الدراسات بطابع انفرادي بصورة غير مباشرة

إنّ الأسلوب العلمي التقني المعقّد المعتمد عند إعداد دراسات التأثير، يجعل منه تصرفا منفردا يغلق المجال أمام مشاركة الأفراد فيها، فلغة الدراسة هي لغة علمية موجهة لأصحاب الاختصاص، ومن الصعب على غير المختصين فهم ما يرد فيها، ما يصعب الأمر على الجمهور المدعو للتحقيق العمومي إلى إبداء رأيه فيها وتقديم ملاحظاته واعتراضاته، على عكس المشرع الفرنسي الذي يعتمد على التقرير المبسط والحوصلة غير التقنية للدراسة، في حين أغفل المشرع الجزائري ذلك، وهو ما يحد من فعالية هذا الإجراء، ويجعل من مشاركة الأفراد مستبعدة أو صعبة⁽³⁾.

2- واقع التخطيط العمراني والبيئي

رغم إيجابيات سياسة التخطيط العمراني والبيئي، إلا أنها تسجل أحيانا تدني في مستويات فعاليتها في الحفاظ على الساحل من التدهور، وذلك بسبب التأخر في التنفيذ ومستويات الإستجابة للبرامج

(1) - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير، مرجع سابق.

(2) - أنظر: بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص ص. 74، 75.

(3) - المرجع نفسه، ص. 79.

والخطط المسطرة، نتيجة تأخر النصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيق بعض القواعد، المرتبطة بكيفيات إعداد وتنفيذ ومراقبة المخططات، إضافة إلى ضعف التنسيق العملي بين المخططات القطاعية ومحدودية مساهمة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات، ونظرا لكون نجاح الخطط البيئية متوقف على توفير الإمكانيات المالية وجهاز إداري ذو كفاءة لإعداد الخطط وتنفيذها، وهو ما يفتقر إليه الواقع الجزائري، ما أدى إلى ارتكاب التجاوزات البيئية على الساحل⁽¹⁾.

أ- عوائق مخططات التهيئة والتعمير

لم يتحقق الدور المنتظر من المخططات العمرانية بالشكل المتوقع، فلا يزال الساحل يعاني من اعتداءات متعددة مضرّة بموارده الطبيعية والبيئية في مجالها ويعود ذلك لعدة أسباب مشتركة في أغلبها مع أسباب فشل نظام الحفاظ على البيئة المعتادة.

1- ضعف القدرات والمهارات التقنية على المستوى المحلي

كما هو متفق عليه دائما أن التحكم والوقاية يأتي من الأسفل، باعتبار الهيئات المحلية هي الأكثر احتكاكا بالواقع، لكن نقص الموارد البشرية والهيكل التقنية على المستوى المحلي يجعلها لا تتمكن من إنجاز دراسات مخططات التهيئة والتعمير، وبالتالي تلجأ إلى الوصاية، التي تكلف مكاتب الدراسات أو مديريات الولاية للتكفل بهذه الدراسات والإشراف عليها، وبذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إليها، بسبب تحكمها في المهارات وسيطرتها على المعلومات ولما تتوفر عليه من موارد بشرية متخصصة وموارد مالية كافية، ورغم أنّ هذه الدراسات تحال بعد انتهائها إلى المجالس الشعبية البلدية للمناقشة، إلا أنّها لا تملك في معظم الأحيان إلا الموافقة عليها لأن غالبية أعضاء المجلس من غير ذوي الاختصاص، وبالتالي يصبح دورها شكليا، وهو ما يؤثر سلبا على نجاح المخططات وقدرتها على التعبير على توجهات ومصالح البلديات الساحلية⁽²⁾.

(1) - ديموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. 126.

(2) - لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص. 72.

أ2- عدم احترام التدرج لأدوات التهيئة وإهمالها

تستند منظومة التخطيط المجالي والحضري على هرم متدرج للأدوات التخطيطية، تبدأ بالمخطط الوطني للتهيئة العمرانية، يليه مخططات المستوى الجهوي، ثم مخطط تهيئة الولاية، لتأتي بعدها مخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وتشكل الأدوات التي تأتي على المستوى الرأسي للهرم القاعدة المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير مبادئها وأهدافها، فلا بد من الاستئناس بها، لكن الواقع يثبت العكس، فمخططات التهيئة وشغل الأراضي تُدرس ويصادق عليها في غياب هذه الأدوات المرجعية، ما يطرح مشكل توافقها مع متطلبات وأهداف الاستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية والتي تحدّد لكل مدينة حسب موقعها وثرواتها وطبيعتها البيئية مكانتها ووظائفها، وبالتالي يتجنب إمكانية حدوث تعارض بينها⁽¹⁾.

كما تتعرض هذه المخططات للإهمال في الواقع التطبيقي، ما يفقدها فعاليتها ومصداقيتها، وذلك لظروف تتعلق بمصالح ومكاسب حزبية أو شخصية، ما يدفع إلى السكوت والتغافل عن الممارسات العمرانية المخالفة لها، أو التستر عن المخالفات للضوابط التخطيطية من طرف الأفراد وحتى من مصالح الدولة ومؤسساتها⁽²⁾.

ب- صور مخالفات المخططات في المناطق المعمرّة

تتعدّد صور عدم احترام مخططات التعمير حسب المجال الذي تمتّ فيه المخالفة، لكنها تشترك في نتيجة واحدة وهي تشويه المظهر الجمالي العمراني للمناطق الساحلية وزيادة تفشي التلوثات الحاصلة.

ب1- البناءات الفوضوية

إنّ مخطط شغل الأراضي يصنّف الأحياء القصدية كأراض خالية مقترحة للتعمير عليها، لكن رغم ذلك تظلّ هذه الأحياء والبنائات مستقرّة على مساحات شاسعة من المجال الإقليمي، والتي تعطي صورة معبرة عن فشل تنفيذ محتوى وتوصيات مخططات التعمير وسياسة الاستراتيجية الوطنية المعتمدة للتهيئة والتعمير.

(1) - المرجع نفسه، ص.74.

(2) - المرجع نفسه، ص.74.

يمكن تصنيف ظاهرة البناء على أسطح العمارات وأقبيتها، وفتح أو غلق منافذ في الطوابق الأرضية والشرفات، كبناء فوضوي مسيء للجانب الجمالي والوظيفي للمناطق المعمّرة، كما أنّ الأحياء غير المخططة والتابعة للخواص على طول الساحل، أنجزت بدون تخطيط أو إشراف تقني، ما أدى إلى تموضعها بشكل عشوائي وفوضوي لا يحترم قاعدة التصنيف أو تموقع المسالك والممرات ما جعلها كتل من السكنات المكّسدة ذات الكثافة العالية، غير معرّضة للتهوية والشمس، الأمر الذي يزيد من تفشي الجراثيم والأمراض والتلوثات⁽¹⁾.

ب2- الاستيلاء على المساحات العمومية

يوجد في كل تجمّع سكني مساحات عمومية ملكية جماعية لكل السكان، سواء مساحات لعب أطفال أو مساحات خضراء، أو أماكن توقف السيارات، أي فضاءات حرّة تدخل ضمن الإطار غير المبني، ونظرا لعدم اهتمام المصالح التقنية بهذه المساحات فإنّها أصبحت مرتعا لاستحواذ واستيلاء السكان عليها، وتغيير وظيفتها من خلال تسييجها أو بنائها، ما يشوّه المظهر العام للنسيج العمراني والجانب الجمالي للبيئة الساحلية⁽²⁾.

ثانيا: نقاط ضعف المجالات المحمية

حظيت المجالات المحمية في التشريع الجزائري بحماية قانونية متميّزة من خلال سن قانون خاص بها⁽³⁾، نظرا لأهميتها على المستوى الجمالي أو الإيكولوجي ودورها في الحفاظ على التنوع البيولوجي، إلا أنّه رغم ذلك فإنّ الواقع يؤكّد وجود انتهاكات خطيرة لهذه المجالات التي تحوي ثروة بيولوجية متنوعة وأنظمة بيئية هائلة، إذ تواجه العديد من الصعوبات كتدفّق المياه القذرة والنفايات المنزلية والصناعية وأعمال التهيئة والتعمير التي تقضي على الحياة بهذه المناطق الحساسة وتهدّد باختفائها مثلما حدث للبحيرة السوداء بولاية الطارف بسبب الضّخ المفرط للمياه⁽⁴⁾.

(1) - المرجع نفسه، ص ص. 56 - 57.

(2) - المرجع نفسه، ص. 55.

(3) - القانون رقم 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(4) - غواس حسينة، «المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري»، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد

30، رقم 03، قسنطينة، 2016، ص. 513.

يمكن أن يعود هذا التدهور لمجموعة من الأسباب تنحصر فيما يلي:

1- عدم تجسيد التخطيط المجالي للمحميات الطبيعية

في إطار تجسيد متطلبات المخطط الوطني لتهيئة الأقاليم، وضع المشرع مخططين بخصوص المحميات الطبيعية، أحدهما توجيهي وآخر للتسيير.

أ- المخطط التوجيهي للمحميات الطبيعية : وسيلة حماية غير مجسدة

تم تبني المخطط التوجيهي في المادة 02/35 من القانون رقم 02-11، حيث ينشأ لكل مجال محمي مخطط توجيهي يحدد التوجهات التي تمكن من تنمية هذه الفضاءات تنمية مستدامة، مع وضع التدابير اللازمة لتأمين نوعية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية الموارد غير المتجددة، وتحديد أعمال الوقاية من الأخطار المحيطة، إلا أنّ هذا المخطط لا زال حبرا على ورق، فلم يصدر التنظيم الخاص بكيفيات إعدادة إلى غاية اليوم.

ب- مخطط تسيير المحميات الطبيعية

وضعه المشرع بموجب المادة 36 من القانون رقم 02-11، حيث ينشأ مخطط تسيير يحدد توجيهات حماية المجال المحمي وتثمينه وتنميته المستدامة، ويضع الأدوات اللازمة لتنفيذه، كما يوضح خصائص المكان وقيمه وأهدافه الاستراتيجية والعلمية، ووسائل الحماية والتسيير للمجال المحمي⁽¹⁾، لكن هذا المخطط لم يكتمل بعد بسبب عدم وضع التنظيم الخاص بكيفية إعدادة والمصادقة عليه⁽²⁾.

2- تغييب مشاركة الأفراد في دائرة المحميات الطبيعية

لقد ظهر في السنوات الأخيرة أسلوب جديد لتسيير المحميات على المستوى الدولي، يتمثل في التسيير التشاركي، حيث يتم إشراك السكان المحليين في تسيير هذه المناطق في إطار استراتيجية حماية

(1) - أنظر: المادة 37 من القانون 02-11، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

(2) - لعميري ياسين، «المحميات الطبيعية في التجربة الجزائرية وبعض التجارب العربية»، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدينة، المجلد الخامس، العدد الأول، جانفي 2019، ص ص. 136، 137.

- تنمية، كما يتمّ توكيل جمعيات الأحياء الريفية بتسيير أنشطة السياحة البيئية داخل الحظائر⁽¹⁾. ففي دولة المغرب مثلاً يتمّ إشراك المواطن في نظام المحميات الطبيعية من خلال تكريس أسلوب التحقيق العمومي ضمن إجراءات التصنيف، على عكس المشرع الجزائري الذي استبعد مشاركة الفرد أو حتى الجمعيات من دائرة المجالات المحمية، واعتمد أسلوب التسيير الحكومي البحت في غياب شبه تام للسكان المحليين والمجتمع المدني المعني بالبيئة، فلا بد من الاستفادة من تجارب الدول في هذا الخصوص وإعادة الاعتبار للمواطن الجزائري بجعله شريك رئيسي في نظام المحميات الطبيعية ولما لا- منحه إمكانية طلب التصنيف من قبله⁽²⁾.

3- إغفال الاهتمام بالمحميات البحرية

يضاف إلى ما سبق إغفال المشرع الإهتمام بالمحميات الطبيعية البحرية، إذ لا يوجد أي تشريع أو تنظيم وطني خاص بها، رغم ميزاتها العديدة التي تتطلب سن نصوص عامة وخاصة، كما لا يسجل أي تصنيف لمحمية طبيعية بحرية ما عدا محمية جزر حابيباس المتواجدة في الساحل الغربي لمدينة وهران والتي تتصف بأهمية استراتيجية كبيرة، حيث تحتوي على ثروة نباتية وحيوانية مائية نادرة، وقد تم إنشاءها بموجب المرسوم رقم 03-147⁽³⁾، إلا أنّه وحتى هذه الأخيرة ورغم أهميتها، فإنها تعرضت للإهمال من طرف السلطات المحلية بالولاية، الأمر الذي أدى على انقراض العديد من الأسماك والطيور التي لم يعد لها وجود في الجزيرة، التي تعدّ جوهرة طبيعية بحكم موقعها الايكولوجي ومناظرها الطبيعية⁽⁴⁾.

4- واقع المجالات المحمية كنتيجة لإهمالها

لا زالت المجالات المحمية على المستوى الوطني في تدهور مستمر جراء سلوكات وأعمال المعتدين على الطبيعة الساحلية، وانعدام التدخلات ووضع الأدوات اللازمة لحمايتها، إذ أنّها تتعرض

(1)- نور الدين شارف، «السياحة البيئية في المجالات المحمية ودورها في التنمية السياحية المستدامة»، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 13، العدد1، 2019، ص.179.

(2)- لعميري ياسين، مرجع سابق، ص ص. 137- 138، 141.

(3)- مرسوم تنفيذي رقم 03-147، مؤرخ في 29 مارس 2003، يتضمن تصنيف جزر حابيباس لولاية وهران محمية طبيعية بحرية، ج. ر عدد 23، صادر في 2 أفريل 2003.

(4)- بوكورو منال، «الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في المحميات البحرية على ضوء التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، العدد 46، ديسمبر 2016، ص. 466.

بصفة مستمرة للعديد من التصرفات الضارة كقطع الأشجار المفرط غير المرخص به، والحرائق المتكررة للغابات زيادة على التعمير الفوضوي واستخراج مواد البناء من المحاجر والمرامل، دون نسيان الإفراط في الرعي ببعض المناطق الحساسة، وعملية الصيد المحظور للحيوانات النادرة، بالإضافة إلى انتشار القمامات والمزابل داخل المحميات، فسواء تعلق الأمر بحماية الساحل أو ما بداخله من فضاءات طبيعية فإنه من المؤكد أن الطبيعة بحاجة إلى حماية بمرجعية ذات مبادئ أخلاقية وأدبية، وما يتعلق بالتسيير العقلاني للتراث الإنساني المهّد بالزوال.⁽¹⁾

المطلب الثاني

تقييم آليات الحماية الإصلاحية والردعية للساحل

بما أن التدخل الإداري والتخطيطي لا يمكن أن يستجيب وحده للوظيفة التدخلية والإصلاحية لحماية الساحل بحكم الحدود التي تعترضه، استوجب الأمر التطرق إلى مدى إسهام الوسائل المالية الإصلاحية في ذلك، وأهم التحديات التي عرضتها المسؤولية المدنية فيما يتعلق بمسألة التعويض بنوعيه (الفرع الأول)، كما كان لابد من بيان نصيب السياسة العقابية في الحد من الاعتداءات التي تمس الأوساط الساحلية من خلال عرض أسلوب المسؤولية الجنائية بكل إجراءاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مدى فعالية النظام المالي والتعويض في تحقيق حماية الساحل

تمثل الآلية المالية لحماية الساحل سواء عن طريق الجباية والتعويض أو الرسم الايكولوجي، وآلية التعويض سواء كانت نقدية أو عينية، نظاما هاما للحماية البعدية إن صح القول، فبعد تطبيق كل وسائل الحماية القبلية التي سبق توضيحها، من مخططات وأساليب تقنية ورقابة إدارية، يأتي دور الجباية التي يتحملها كل من يقوم بتصرف يضر بالساحل (أولا)، وإن فشلت هي الأخرى في تحقيق الحماية فيتم اللجوء إلى وسائل التعويض كمحاولة لترميم ما تم هدمه من عناصر ومكونات بيئية ساحلية (ثانيا).

(1)-هنوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل، مرجع سابق، ص ص. 54، 55.

أولاً: الإشكالات التي يطرحها اعتماد مبدأ الملوث الدافع

تعد آلية الملوث الدافع من الوسائل المالية للضبط الإداري البيئي كما سبق توضيحه في الباب الأول، ويقصد به أن يتحمل كل شخص -تسبب بنشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة- نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه⁽¹⁾، ويتخذ صورة الجباية أو الرسوم الأيكولوجية فيجسد هذا المبدأ وجهاً من أوجه الضغط المالي على الملوث، قنطبيقه كآلية بعيدية⁽²⁾ لحماية الساحل يسمح بإصلاح الأضرار البيئية الواقعة عليه، لكن رغم ذلك يبقى هذا المبدأ غير مجسد للإصلاح المطلوب للضرر البيئي وذلك بسبب مجموعة من الثغرات جعلته ينحرف عن مضمونه.

1- مدى تحقيق مبدأ الملوث الدافع لهدفه

بداية عرف المبدأ ببطء شديداً في تجسيده على أرض الواقع، تجلى في التراخي في وضع وإتمام الإطار القانوني للجباية الأيكولوجية، إذ أن الوسائل المالية التي تجسد حماية البيئة لم توضع إلا سنة 1992، أين تم النص لأول مرة على تقرير الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، والنفايات المنزلية⁽³⁾، والتي كانت ذات ثمن جزافي، ولم تراجع إلا سنة 2000⁽⁴⁾، ليتم بعد ذلك إضافة رسوم بيئة أخرى خلال السنوات التالية لها.

أ- عدم وجود توازن بين الهدف البيئي والاقتصادي للمبدأ

يهدف مبدأ الملوث الدافع إلى تحقيق هدف مزدوج مالي وبيئي يتمثل الأول في العمل على تمويل تكاليف معالجة وتسيير النفايات والتلوث، وتوفير موارد مالية إضافية لميزانية الدولة والجماعات المحلية

(1)-أنظر المادة 6/3 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(2)-مبدأ الملوث الدافع له دورين: وقائي وردعي، أي أنه ذو وظيفة مزدوجة، قبلية: تتمثل في الوقاية من خلال دفع الملوث على محاولة تقليل التصرفات الملوثة نظراً للرسوم التي سيتحملها إن قام بالتلويث، وبعديّة: وهي التي خصصت للدراسة في هذه النقطة.

(3)-أنظر المادتين: 44 و 117 من القانون رقم 91-25، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65 لسنة 1991.

(4)-أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 25 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد

ويسعى أيضا لتحقيق هدف بيئي من خلال تخفيض التلوثات، وحث المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من خلال مراقبة أعمالها وصرافها نحو الحفاظ على الطبيعة⁽¹⁾.

وبالعودة إلى عملية تخصيص الرسوم البيئية يتبين عدم وجود توازن بين الهدفين، بل يظهر الهدف الاقتصادي بصورة أكثر وضوحا، من خلال مسألة عدم التخصيص الكلي أو الجزئي للرسوم البيئية، حيث توجد مجموعة من الرسوم يقسم تخصيصها بين الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث وصندوق حماية الساحل وبين الدولة والبلديات⁽²⁾، مع وجود رسوم مخصصة كليا لميزانية الدولة والجماعات المحلية، تتمثل في الرسم على رفع القمامات المنزلية أو ما يعرف برسم التطهير، والرسم على المنتوجات البترولية⁽³⁾، بالرغم من أن حماية الساحل أولى بهذه الرسوم فهو المتضرر الأكبر من هذه الملوثات خاصة.

إن إخضاع إيرادات الجباية الايكولوجية لقاعدة توزيع التخصيص وأحيانا عدم التخصيص قد جعلها تحيد عن أهدافها البيئية باستخدامها لأغراض مالية بحتة، حيث أن معظم إيرادات هذه الرسوم أصبحت موجهة لتمويل الجماعات المحلية، فأضحت موردا إضافيا لامتناس العجز المالي على المستوى المحلي، ولم يتبقى سوى رسمين فقط توجه عائداها كليا لفائدة البيئة، ويتعلق الأمر بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة والرسم على الأكياس البلاستيكية⁽⁴⁾.

ب- دور المبدأ في ردع الملوث

إن الهدف المنطقي لمبدأ الملوث الدافع هو مكافحة التلوث أو التقليل منه بالحد الذي يساهم في حماية البيئة وتوازنها، من خلال ضمان الردع الكافي للملوثين، ولكن غالبا ما تكون هذه الإلزامات المالية، غير رديعية بما فيه الكفاية، متى كان الملوث قادرا على تحملها ودفعتها، ما يجعل منها أمرا مقبولا ما دام سيؤدي ما عليه من التزام مالي، ومن خلال ذلك سيكون بمقدوره الدفع تقاديا لقيام المسؤولية

(1)-أنظر: قطار نور الدين، الحماية القانونية للبيئة في ظل التشريع الجبائي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباين، سطيف، 2017، ص. 155.

(2)-بتفحص مصادر تمويل الصندوق الوطني لحماية الساحل نجد أي تخصيص من إيرادات الرسوم البيئية لفائدته، بل اقتصر الأمر على التحفيز المدرجة في إطار التشجيع على استعمال التكنولوجيا النظيفة.

(3)- لتفاصيل أكثر راجع: قطار نور الدين، المرجع السابق، ص. 147-153.

(4)-المرجع نفسه، ص. 154.

في حقه، فيكون له بالمقابل أن يستفيد من المبدأ، ويتمتع بحقه في التلويث مادام يؤدي ما يقابله من واجب⁽¹⁾.

وفي نفس السياق قد نكون أمام ملوث غير قادر على الدفع، كالشركات الصغيرة، والفلاحين والأفراد الذين لا يمكنهم تحمل تكاليف التدابير لضعف مداخيلهم التي لا تمكنهم حتى من التخلص السليم للنفايات، وكمثال على ذلك الحركة الاحتجاجية التي قام بها سائقوا شاحنات النقل العمومي بفرنسا سنة 2013، المطالبة بإلغاء الضريبة البيئية المفروضة عليهم، على أساس أن العديد من المناطق هناك تعتمد في اقتصادها على النقل بالشاحنات، فقامت الحكومة نتيجة لذلك بتعليق تنفيذ هذه الضريبة إلى غاية سنة 2015⁽²⁾.

2- إشكالات تنفيذ الجباية البيئية

بناء على ما سبق فإن مبدأ الملوث الدافع يواجه معوقات وإشكالات تضعف من قدرته على تحقيق أهدافه يمكن حصرها خاصة في غموض المخاطب بالمبدأ، وكيفية تقدير الرسم الملزم الدفع، إضافة إلى عدم التناسب بين قيمة الرسم وأثار التلوث.

أ- غموض المكلف بدفع الرسم

يقوم مفهوم مبدأ الملوث الدافع على تحميل الطرف الملوث عبء الرسم، بهدف حمله على الإسهام في النفقات التي تقتضيها عملية إزالة التلوث، إلا أنه يتميز بعدم الوضوح في تحديد المخاطب الحقيقي بالمبدأ، لأنه في الواقع يتراوح بين الملوث والمستهلك.

إذا كان النص يصرح بأن الملوث هو الدافع فإن الواقع يثبت بأنه ليس إلا الدافع الأول، بعد ذلك يقوم بإدراج قيمة الرسوم البيئية ضمن السلعة أو الخدمة المقدمة، ويصبح بذلك المستهلك هو الدافع الحقيقي، الأمر الذي يطرح إشكالية تجسيد المبدأ، ويسمح لأصحاب المنشآت الملوثة بعكس مبلغ الرسم

(1)- دعاس نور الدين، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون البيئة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016، ص. 126.

(2)- المرجع نفسه، ص. 126.

على المستهلك بعد دفعه أولاً، ما يؤدي إلى مشاركة المستهلكين في تمويل عمليات إزالة التلوث، وهو الأمر الذي ينزع عن مبدأ الملوث الدافع الطبيعية الردعية التي يقوم عليها، فاستعادة الملوث لما يدفعه جراء التلوث لا يجعله يبحث عن طرق أخرى للتقليل من التلوث، وبذلك يتحول مفهومه من مبدأ الملوث الدافع إلى مبدأ المستهلك الدافع.⁽¹⁾

ب-مسألة كيفية تحصيل الرسم

يتضح من خلال تحليل طريقة تحصيل الرسوم البيئية اعتماد المشرع على عوامل لا تحقق الغاية المنتظرة منها، كمثال على ذلك:

ب1- الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة: ربط المشرع هذا الرسم بالنشاط الذي تقوم به المنشأة المصنفة والتي تخضع في ممارسة نشاطها إلى تصريح أو ترخيص، فيتحدد الرسم هنا حسب نوع الرخصة الممنوحة لها، إذ تكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من الوزير كما تخفض نسبة الرسم حسب عدد العمال⁽²⁾ ومنه فإن قيمة الرسم تحدد بشكل مسبق ولا ترتبط بحجم التلوث المحدث بسبب طبيعة النشاط.

ب2- الرسم على الزيوت والشحوم والأكياس البلاستيكية: فرض المشرع اقتطاع ضريبي على الزيوت المستعملة بقدر يبلغ 12.500 دج، عن كل طن من الزيت المستورد أو المصنوع داخل التراب الوطني والذي ينجم عن استعماله زيوت مستعملة⁽³⁾، أيضا بالنسبة لقيمة الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنعة محليا فحددها بـ 10.50 دج لكل كيلوغرام من الأكياس، فيلاحظ أن المشرع اعتمد على معيار الوزن لتحديد قيمة الرسم.⁽⁴⁾

(1)-رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016، ص ص. 160-161.

(2)-أنظر المادة 54 من القانون رقم 11/99 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

(3)- المادة 61 من القانون 16/05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ج ر عدد 85 لسنة 2005.

(4)- المادة 53 من القانون رقم 22/03، المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج ر عدد 83 لسنة 2003.

بناء على ذلك يصعب فهم نية المشرع في اعتماده على هذه المعايير لتحديد قيمة الرسم البيئي فالضرر الناتج عن هاته الملوثات أكثر مما هو محدد بهذه المقاييس.

ج- عدم تناسب قيمة الرسوم مع آثار التلوث

إن هذه المسألة هي تبعية للغموض الذي يعتري كيفية تحصيل الرسوم، فقاعدة حساب الرسم استنادا إلى وزن المنتج أو نوعية رخصته أو حجم المواد... إلخ، لا تعكس مدى التلوث الناتج عن صناعته واستهلاكه، ولا يشكل ذلك في الواقع إلا جليا لمزيد من الأموال، فهل يعقل مثلا أن ما ينجر عن كيلوغرام من النفايات الناتجة عن الأكياس البلاستيكية من تلوث يعادل 10.5 دج فقط؟.

الأمر الذي يؤكد أن الرسوم البيئية تشكل نموذجا حقيقيا لعدم المطابقة، وأنها مجرد وسيلة لأجل تحقيق مداخيل مالية لتمويل مصالح عامة، أكثر من كونها آلية للسياسة البيئية⁽¹⁾، ما ينجم عنه انحراف في مفهوم الحماية البيئية الساحلية المستدامة.

رغم أهمية مبدأ الملوث الدافع في تحقيق التلوث الساحلي والتدخل لمكافحته إلا أن هناك نقائص تحد من فعاليته وتجعله غير ذي جدوى بالنسبة لأساس فرضه وتطبيقه المتمثل في حماية البيئة.

ثانيا: مدى فعالية أسلوب التعويض عن الأضرار البيئية الساحلية

تثير مسألة إصلاح الأضرار البيئية إشكالات جمة، تكمن في صعوبة تعويض أضرار التلوث البيئي لصعوبة أعمال قواعد المسؤولية المدنية عن الضرر، وعدم المقدرة على إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر - كما سبق التوضيح في الباب الأول - لذلك يلجأ القاضي إلى التعويض سواء العيني أو النقدي، لكن هذه الآلية أيضا تعثرها مجموعة من العراقيل والصعوبات العملية، تجعلها في بعض الأحيان مستحيلة التحقيق أو لا تبلغ النتيجة المنتظرة في إصلاح الضرر.

(1) -قطار نور الدين، مرجع سابق، ص. 112.

1- صعوبة التعويض العيني للضرر الساحلي

إن الهدف من التعويض العيني أو ما يعرف بإعادة الحال إلى ما كان عليه هو إعادة تهيئة أو إصلاح المكونات الساحلية المتضررة، ووضع المكان الذي أصابه التلوث في الحالة التي كان عليها قبل ذلك أو في حالة تكون أقرب لها بقدر الإمكان، لكن إعادة الحال إلى ما كان عليه في المجال البيئي يبقى أمراً صعباً، إذ أنه يتطلب الإحاطة التامة بكل ما يتعلق بالوسط الملوث بل حدوث التلوث، وهذا يستدعي وسائل وإمكانات تكنولوجية وتقنية عظيمة تسمح بإعادة الحالة إلى طبيعتها الأولى، إضافة إلى الدراسات البيئية المسبقة للأماكن المعرضة لأخطار التلوث وهو ما لا يتوافر في غالب الأحيان⁽¹⁾.

أ- الاستحالة المادية لإعادة حال الوسط الملوث إلى ما كان عليه

تؤدي بعض الأضرار البيئية إلى زوال عنصر طبيعي بصورة نهائية لا يمكن معها استرداده، كحالة القضاء على آخر فصيلة حيوانية أو نباتية، أو تغيير الخصائص الفيزيائية لوسط ساحلي بفعل إشعاعات أو تلوث بمواد خطيرة، أو انقراض الغابات بسبب الحرائق، مما يؤدي إلى صعوبة العودة إلى الوضع الأصلي، ونكون أمام استحالة مادية شبه مطلقة⁽²⁾، مثل الكارثة البترولية التي حدثت في حرب الخليج سنة 1991 وما زالت أثارها لغاية اليوم، والتي أدت إلى إلقاء عشرات الأطنان من البترول في مياه الخليج وتدمير المئات من البئر البترولية على أرض الكويت ما أدى إلى انبعاث سمومها في جو الخليج⁽³⁾. مثل هاته الأضرار تكون مستمرة وتشكل كوارث بيئية وتقضي على مئات الأنواع من الكائنات الحيوانية والنباتية ولا يوجد سبيل لإنهائها أو إزالتها ما يؤدي إلى استحالة إعادة المواقع إلى حالتها السابقة.

(1)- قوراري مجدوب، الحماية القانونية للجوار من منظور عمراني بيئي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص. 264.

(2)- بن وردى أمين، «حدود فعالية الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر البيئي»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الثامن، جانفي 2017.

(3)- لتفاصيل أكثر أنظر الموقع الرسمي لقناة الجزيرة: aljazeera.net تم الإطلاع عليه يوم 2022/06/26 الساعة 19:34.

4- صعوبات تتعلق بالوضع المالي للملوث

تواجه مسألة إعادة الحال إلى ما كان عليه صعوبات مالية، خاصة إذا كانت الأضرار الحاصلة كبيرة وممتدة على نطاق واسع، فتكون وسيلة التعويض العيني باهظة ومكلفة ما يرهق كاهل المتسبب في الضرر ويكون في وضع لا يؤهله للقيام بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، فيضطر القاضي إلى فرض التعويض في حدود القدرات الاقتصادية للملوث، ويقتصر الأمر على حالات التدهور البسيط فقط الذي يمكن للملوث تحمل نفقاته⁽¹⁾.

ج- صعوبات الحكم بالتعويض العيني: فكرة المصلحة العامة

يقيد القاضي عند تحديده لطريقة التعويض الجابر للضرر البيئي الساحلي، بفكرة المصلحة العامة التي تشكل عائقاً قانونياً، فتمنعه من القضاء بإزالة المنشأة أو وقف النشاط الذي يعتبر مصدر للتلوث -خاصة في المجال الساحلي المتميز بالتموقع الاقتصادي والصناعي-، لما تشكله هذه المنشآت من أهمية عامة اقتصادية واجتماعية كالموانئ، فليس بإمكانه أن يأمر بإزالتها أو وقف العمل بها، لما يسببه ذلك من مساس بالمصلحة العامة⁽²⁾.

بالتالي، فإن إعادة الحال إلى ما كانت عليه يواجه صعوبات كثيرة تقف عائقاً أمام تطبيقه، خاصة بالنسبة للأضرار البيئية الجسيمة التي يتعدّر معها حدوثه إن لم يكن مستحيلاً، ولذلك فإنه يلجأ إلى النوع الثاني من التعويض، وهو التعويض النقدي الذي يكون الهدف منه جبر الضرر.

2- عراقيل اللجوء إلى التعويض النقدي للضرر الساحلي

تعد مسألة اللجوء إلى التعويض المالي عن الأضرار البيئية اللاحقة بالوسط الساحلي، اعترافاً بفشل المنظومة القانونية الموضوعية لحمايته، لأن ما يكون موضوعاً لتعويض نقدي يكون حتماً قد تعرض لضرر ذو قيمة كبيرة، بحيث لا يقبل الإصلاح، ناهيك عن أن مسألة تقدير التعويض نفسه تثير العديد

(1)-رحموني محمد، مرجع سابق، ص. 76.

(2)-حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013، ص. 180.

من الإشكالات القانونية إذ يتم الحديث عن عناصر قد لا تُقوّم بمال، كما يثور الإشكال في تحديد حجم الضرر البيئي، ومن ثم تقييمه، يؤخذ كمثال الأضرار البيئية الناتجة عن تلوث مياه البحار العميقة بالزيت، حيث يؤكد الباحثين أن الضرر الناشئ عنها لازال غير معروف النتائج لحد الآن⁽¹⁾.

في نفس السياق، تقوم مشكلة الأضرار التي لا يمكن إصلاحها كالقضاء على سلالة نادرة من الحيوانات أو الطيور أو الأسماك أو غيرها من الكائنات الحية، فهذا الطابع من الأضرار يجعل القاضي يقف حائرا لصعوبة تقديرها أو التعويض عنها نقدا.

كما تبرز صعوبة التقدير النقدي للضرر البيئي في طريقة تقييمه، حيث تعد عملية التقييم هنا عملية حساسة للغاية، إذ غالبا ما تكون العناصر البيئية المتضررة ليست لها أي قيمة تجارية، فلو تم تلويث مياه البحر أو النهر، فكيف يتم تقييم الضرر؟ هل بالاستناد إلى حجم الثروة السمكية المدمرة، أم قيمة الوسائل اللازمة لتنظيفه من المواد الملوثة؟⁽²⁾

لأجل ذلك يقترح الفقه الاعتماد على التقدير المالي الجزافي بتخصيص مبلغ عام مسبق يتناسب والمصالح المتضررة، كما يقترح استحداث جدول للتقدير الجزافي للأضرار الايكولوجية، إلا أن هذا الاقتراح يعترضه كذلك نقص يتعلق بالطابع المستمر والمستقبلي للضرر الايكولوجي، الأمر الذي يثير مشكلة الإثبات⁽³⁾، وبالتالي فالتقدير الجزافي المسبق لا يعبر عن حقيقة الضرر⁽⁴⁾.

(1)-من أبرز الأمثلة على التلوث بالزيت حادثة deep-water horizon والتي نجمت عن تسرب البترول، الناتج عن حافرة بترول أمام السواحل الأمريكية سنة 2010، والتي استمر تسرب النفط فيها لمدة 5 أشهر متتالية، وهي من أسوأ الحوادث التي حدثت في العالم، أنظر: أنور جمعة علي الطويل، التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضنة، دراسة مقارنة- بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة المنصورة مصر ماي 2012، ص. 20.

(2)-المرجع نفسه، ص. 21.

(3)- لقد اعتمد المشرع الجزائري هذه الطريقة في قانون الغابات، إذ وضع تقديرا ماليا جزافيا لقطع أو قلع الأشجار، أنظر المادة 72 من قانون الغابات.

(4)-وناسي يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 269.

في كل الحالات سيتم تقييم الضرر الايكولوجي في النهاية تقييما مادي محضا، على أساس القيمة الاقتصادية لا البيئية، والذي يتم تقييمه بالحد الأدنى للقيمة، لذلك سيكون هذا التقدير مجحفا في حق البيئة.⁽¹⁾

وبالعودة إلى دور صناديق التعويض الخاصة بالبيئة والساحل، يتبين عدم فعاليتها في هذا الأمر نظرا لضعف مواردها وعدم شفافية أوجه الانفاق الخاصة بها نتيجة عدم خضوعها للرقابة، وكما سبق التفصيل فإن إيراداتها لا توجه إلى مكافحة التلوث بالكامل فتدخلها لإصلاح الضرر لا يتمتع بفعالية ومصدقية كبيرة، نظرا لارتباط طرق صرف اعتماداتها بالسلطة التقديرية للإدارة.

إذ كان من المفروض أن تستند إلى القضاء الذي يمكنه الحكم بتكملة التعويض عن الأضرار البيئية من طرف هذه الصناديق، وإدخالها في الخصام كما هو معمول به بالنسبة لصناديق التأمين⁽²⁾.

الفرع الثاني

الحدود القانونية للحماية الجنائية للساحل

إنّ التحدي الكبير في مواجهة الإجرام البيئي على مستوى الساحل، يكمن في التعامل مع طبيعة الجريمة في حد ذاتها، والتحقق من توافر أركانها لإقامة المسؤولية على مرتكبها، وبالنظر إلى الخصوصية التي تتسم بها الجرائم البيئية وطبيعتها المنفردة، فإنه يستلزم توفير حماية فعالة بتوقيع عقوبات صارمة في حالة مخالفة الأحكام القانونية، وهو الأمر الذي يستوجب العمل عليه.

أولا: إشكالات الجريمة البيئية الساحلية

إن خصوصية الجريمة البيئية الساحلية جعلها متميزة عن غيرها من الجرائم، ما طرح إشكال إثبات قيامها وصعوبة معابنتها ومتابعتها، نظرا لغموض النص القانوني المجرم، وطبيعة الجريمة في حد ذاتها إضافة إلى تقاعس الأجهزة المعنية بمتابعتها، الأمر الذي سمح للمتسبب فيها بالتملص من مسؤوليته.

(1) - اعتمد المشرع الجزائري على التعويض المؤقت القابل للمراجعة بالنسبة للأضرار المستمرة الآثار، إلى أن تستمر الآثار السلبية لها، ضمن المادة 131 من القانون المدني الجزائري.

(2) - رحموني محمد، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 79.

1-الصعوبات المرتبطة بطبيعة الجريمة ومسألة ضبطها

تتمثل الصعوبات المتعلقة بطبيعة الجريمة بمشكلة إثبات قيام أركانها إضافة إلى صعوبة معابنتها، وقصور متابعتها سواء من الإدارة المختصة أو النيابة.

أ- إشكالية تحديد أركان الجريمة البيئية الساحلية

يفتضي قيام الجريمة توفر ثلاث أركان: شرعي، مادي، ومعنوي ودون قيام هاته الأركان الثلاثة لا يمكن قيام الجريمة بمفهومها التقليدي، لكن خصوصية الجريمة البيئية الساحلية، تطرح مشكلة عدم توفر بعض الأركان أحيانا، وهو ما سيتم توضيحه.

كما يجب التنويه إلى أن الجرائم البيئية الساحلية تنقسم إلى جرائم مادية تتطلب حدوث النتيجة وهي الضرر اللاحق بالساحل ولسوء الحظ غالبا ما يصعب إثباته لأنه يتطلب معدات وخبرات كبيرة، وهناك جرائم شكلية لا تنتظر حدوث النتيجة مثل البناء بدون ترخيص، أو تشغيل منشأة دون تصريح⁽¹⁾.

أ1- ركن الشرعية

إن الشرعية الجنائية تتطلب وجوب وجود نص قانوني سابق لفعل الاعتداء، بحيث يكون هذا الفعل معرف بوضوح ودقة، وهذا إقرارا لمبدأ أساسي في الجريمة وهو مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة، والذي يقتضي أن يكون النص المجرم للاعتداء على البيئة واضحا ودقيقا، حتى يسهل مهمة القاضي في استيعاب نوع الضرر والعقوبة المقررة له.

إلا أننا نجد أن هذا الأمر مستبعدا في التشريع البيئي لحد كبير، رغم ثراءه إلا أنه يقابله افتقار في التطبيق، بسبب الطابع التقني الغالب عليه والغموض الذي يكتنف مصطلحاته⁽²⁾، فبالرجوع مثلا إلى تعريف الساحل ضمن قانون حمايته، نجده يعرف بمكوناته ما يطرح إشكال تحديد أي عنصر تم الاعتداء عليه وهل هذا العنصر يمكن اعتباره ساحلا؟ وبالتالي تقوم مشكلة تحديد النص الواجب التطبيق، وفي كثير من الأحيان يتم استبعاد الجريمة من أساسها لعدم وضوح معالمها.

⁽¹⁾-محمد مبخوتي، «دور القضاء الجزائي في الحد من جرائم الأضرار البيئية»، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2017، ص.194.

⁽²⁾-Bouayad Agha Nadia Nihel, «La place du droit pénal dans la protection de l'environnement, l'exemple algérien», *Revue méditerranéenne en droit et d'économie*, Université Aboubaker Belgaid, Tlemcen, vol 4, n° : 1, 2019, p.11

ضف إلى ذلك إشكالية التطبيق الزمني والمكاني للنص البيئي، فكل هذه الصعوبات هي انعكاس لخصوصية البيئة ومشاكلها، إذا أن ركن الشرعية يحتم انطباق الوصف الذي أورده التشريع مع الفعل المرتكب، فإذا انتفى ذلك الانطباق تنتفي الجريمة، لذلك لا بد من أن تكون النصوص واضحة ومفهومة حتى يمكن وصف وقيام الجريمة.

أ2- الركن المادي

يتمثل السلوك الإجرامي في الجريمة البيئية في إتيان الجاني لنشاط إيجابي أو سلبي من شأنه تلويث أحد عناصر البيئة وإحداث خلل بمكوناتها، فينصب الاهتمام في الركن المادي للجريمة البيئية على طبيعة السلوك المجرم المتمثل في القيام بعمل يمس أو يضر بالبيئة الساحلية، وهنا نعود دائما إلى إشكالية اتساع وغموض مصطلح الساحل بالنظر لتعدد مكوناته، ما جعل المشرع يعتبر الجريمة البيئية جريمة خطر أكثر منها جريمة ضرر، بمعنى متى أدى ذلك المساس إلى خطر بيئي، يمكن اعتباره سلوك مجرم دون انتظار حدوث الضرر، أو ما يعرف بالضرر الاحتمالي⁽¹⁾.

تقوم أيضا إشكالية مسألة تحديد إذا كانت الجريمة هنا وقتية أو مستمرة، فتتناقض الآراء حول طبيعتها، لكن الأقرب للمنطق أنها جريمة وقتية، لأنها تقوم بمجرد إتيان السلوك الإجرامي حتى وإن استمر، فمثلا لو تعلق الأمر بجريمة تلويث الشاطئ، فإنه بمجرد القيام بتفريغ ما يلوثه، تقوم جريمة التلويث، دون النظر إلى استمرارية أثارها الخطرة.

أ3- الركن المعنوي

يتمثل القصد الجنائي في علم الجاني بعناصر الجريمة واتجاه إرادته إلى ارتكابها، وبالعودة إلى نصوص التجريم البيئي يتضح أن الجرائم البيئية هي جرائم تتميز بضعف ركنها المعنوي لأن القصد هنا مختلف عن المفهوم الكلاسيكي، فرغم اتجاه الجاني إلى ارتكاب السلوك إلا أن إرادته لا تتجه إلى النتيجة وليس لديه مصلحة في حدوثها، فقد يكون أغلب الأوقات يقوم بنشاط روتيني معتاد نتج عنه

(1)-أنظر: سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري، «إشكالات الحماية الجنائية للبيئة في التشريعات الجزائرية والحلول المقترحة لمجابهتها»، مجلة جامعة الشارقة، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 16، العدد 1، 2019، ص ص 223-226.

إضراراً بالبيئة، كما أن طبيعة النصوص البيئية تجعل من مجرد الامتناع عن تنفيذ أحكامها جريمة قائمة في حد ذاتها.

يقوم القصد الجنائي على فكرة العلم والإرادة، لكن يستبعد الكثيرين الجريمة البيئية من قاعدة افتراض العلم بالقانون بسبب حداثة التجريم البيئي، الذي يحتاج إلى الوقت الكافي حتى يعلم به الأفراد، خاصة أمام تضخم التشريع البيئي، وإحاطته على الكثير من القوانين المساعدة ما يستبعد علم الناس به، كما أنه قد يستحيل العلم أحياناً فيما يتعلق بالأفعال التي يتحدد مدى مخالفتها للقانون بناء على قياسات واختبارات فنية، والتي من الصعب العلم بالمعايير أو المواصفات التي يتطلبها القانون في انبعاثات غاز معين أو تسرب لسائل ما حتى بجرم الفعل.⁽¹⁾

ب- صعوبة معاينة ومتابعة الجريمة البيئية

بالعودة دائماً إلى خصوصية العناصر البيئية والساحلية التي ينتج عنها جملة من الصعوبات في الكشف عن الجرائم المتعلقة بها، الأمر الذي جعل مسألة معاينتها معقدة وتتطلب الكثير من الجهد، لعدة أسباب تتعلق بالضبط القضائي، إضافة إلى غموض حق المتابعة المتعلقة بها.

ب1- عقبات معاينة الجريمة البيئية

يصطدم أعوان الضبط القضائي أثناء قيامهم بمهمة معاينة الجرائم الساحلية، بواقع مغاير كما ألفوه عند معاينتهم للجرائم التقليدية، إذ يجدون أنفسهم في مواجهة مخالقات تقنية معقدة تتطلب تكوين علمي وقانوني معمق، وهو الأمر الذي لا يحوزه الكثير منهم، فقد يقع السلوك الإجرامي وتحقق نتيجته على مرأى منهم، دون العلم أنه فعل مجرم بيئياً، كالتصرفات المتعلقة بالنفايات الخطرة والاعتداء على المحميات، وذلك بسبب نقص التأهيل والتكوين في مجال البيئة وعناصرها، كما يطرح مشكل تعدد المكلفون بمعاينة الجرائم البيئية وتنوع تخصصهم، بسبب عدم التنسيق والتعاون فيما بينهم.

كما أن إشكالات معاينة هذه الجرائم، لا تقف فقط عند نقص تأهيل وخبرة الأعوان، بل تمتد لتشمل ضعف الإمكانيات والمعدات المستعملة في المعاينة، والتي تستلزم وسائل تقنية حديثة ومتقدمة، كأجهزة

(1)- المرجع السابق، ص. 230.

ومعدات القياس لنسب التلوث، أو المختبرات المتنقلة للقيام بعملية التحليل، كل ذلك تسبب في عدم قيام الأعوان المكلفين بمعاينة الجرائم البيئية بمهامهم، وعلم إخطار النيابة العامة بالمخالفات التي تحدث.⁽¹⁾

ب2- تقييم متابعة الجرائم البيئية

منح القانون للإدارة صلاحية وسلطة توقيع الجزاء على المنشآت المصنفة دون اللجوء إلى القضاء، فحوّلت سلطة التشاور والتفاهم الودي مع صاحب المنشأة التي تتسبب في مزار بالبيئة، فيقوم الوالي بإعذار المستغل ويحدّد له أجلا لاتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الخطر، وإذ لم يمتثل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط⁽²⁾، بالرغم من أن المصالح البيئية تملك سلطة اللجوء إلى القضاء، فهذه الصلاحية المزدوجة تجعل الإدارة متردّدة في اللجوء إلى القضاء، وبهذه الطريقة تفلت المنشأة من العقاب، ما يؤدي إلى تعطيل انطباق العقوبات الجزائية إلى حدّ استفاد كل الآجال الممنوحة للتلوث الأمر الذي يفسر ندرة المتابعات الجزائية من قبل الإدارة للمنشآت المصنفة المخالفة.⁽³⁾

في نفس السياق يظهر جمود النيابة العامة وعدم فعاليتها في مجال متابعة الجرائم البيئية مقارنة بأدائها تجاه القضايا الجزائية الأخرى، حيث تبيّن الاحصائيات أن نسبة القضايا البيئية لا تشكل إلا 0.1% من مجمل القضايا المعروضة أمام القضاء، وعلى رغم قلة المحاضر التي تصل النيابة العامة لمتابعة الجرائم البيئية -بسبب تقاعس الأعوان المكلفون بذلك كما سبق التوضيح-، إلا أنها تلجأ إلى حفظ الملفات وعدم القيام بالإجراءات الخاصة بالمتابعة على أساس سلطتها في الملائمة حتى لو كانت على علم بخطورتها على البيئة، وذلك بسبب الطابع التقني والعلمي لهذه الجرائم، التي تعجز النيابة عن فك خيوطها في كثير من الأحيان فتلجأ إلى حفظ الملف إضافة إلى تحججها بالضغط الكبير عليها بالملفات الأخرى، ما يضطرها إلى حفظ الملفات التي لا تستشعر أهميتها.⁽⁴⁾

(1)-لتفاصيل أكثر أنظر: مداني خليل، بالجيلالي خالد، «الضبط الجنائي البيئي: دراسة مقارنة في التشريعين الجزائري والفرنسي»،

المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 06 العدد 11، 2021، ص ص. 109-111..

(2)-المادة 25 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(3)-راجع: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر مرجع سابق، ص ص. 388-389.

(4)-أنظر مداني خليل، بالجيلالي خالد، مرجع سابق، ص.113.

2- قصور المسؤولية الجنائية البيئية

تكتنف المسؤولية الجنائية البيئية بعض الثغرات التي تمنع قيامها، كإمكانية نفيها بسبب إباحة بعض الأفعال الضارة، نتيجة وجود ترخيص للقيام بها أو توفر حالة ضرورة تستوجبها، إضافة إلى عائق عدم تحديد مسؤولية الشخص المعنوي فيها.

أ- مدى إمكانية انتفاء المسؤولية الجنائية البيئية

يعد الترخيص الإداري البيئي من أهم الأسباب التي يُدفع بها لنفي المسؤولية أو التخفيف منها، إذ قد لا يكفي المشرع لتقرير المسؤولية عن الجريمة البيئية بمجرد توافر أركانها، وإنما قد يشترط انتفاء الإذن أو الترخيص الذي يسمح بممارسة الفعل الضار، أي أنه متى توفر ذلك الترخيص يصبح النشاط مشروعاً ولا يدخل ضمن دائرة الأفعال المحظورة.⁽¹⁾

يؤخذ كمثال المواد: 19-20-23-29-30 من قانون الساحل، والتي وصف المشرع التصرفات القائمة فيها بالجرائم الساحلية التي تستحق الجزاء، لكن في نفس الوقت أخضعها استثناءً للترخيص، إذ أنه أقر بإمكانية ارتكابها متى رُخص بذلك من طرف الإدارة المختصة، رغم أنه يشترط توافر دراسات تقنية قبل منحها، إلا أن هذا الاستثناء يغل يد السلطات من متابعة المتهم، فهو يعد مانع للمسؤولية الجنائية لكون وجود الترخيص شرط لازم لعدم تحقق العقاب على الرغم من اعتبار الجريمة قائمة بمجرد توفر عناصرها، وهو الأمر ذاته الذي أخذ به القضاء المغربي في العديد من قراراته من بينها القرار الذي حكم بانتفاء جناحة البناء داخل ملكية غابية نظراً لامتلاك المتهم ترخيص قانوني للبناء عليها.⁽²⁾

لكن تقوم هنا احتمالية الحصول على الترخيص بطريقة غير مشروعة، وهو أمر منتشر بكثرة في بلادنا، وبالتالي لا يجب الأخذ بانتفاء المسؤولية بالترخيص الإداري، بشكل مطلق.

في نفس السياق نثار فكرة حالة الضرورة وهي الحالة التي تدفع ويضطر الفاعل بسببها إلى ارتكاب الجريمة في حالة استحالة اجتنابها، لسبب لا يد له فيه، يؤخذ كمثال حالة السفينة التي يضطر ربانها إلى

⁽¹⁾ ياسين الكعوش، «أنماط المسؤولية الجنائية البيئية بين الثابت والمتغير»، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الخاص بالبيئة والتنمية المستدامة، المغرب، أبريل 2020، ص.197.

⁽²⁾ قرار محكمة النقض المغربية، ع 850 صادر بتاريخ 20 يونيو 2013، أنظر المرجع نفسه، ص.198.

طرح سوائيل أو مواد ملوثة في المياه الشاطئية لأجل سلامة السفينة، أو صاحب منشأة ساحلية قام بطرح موادها السامة في البحر، إذا كان ذلك لأجل الضمان الأمني للمؤسسة أو نقادي أضرار جسيمة، مع توفر شرط الأخذ بكافة الاحتياطات لمنع أو وقف الأمر، ففي هاتين الحالتين يمكن انتقاء المسؤولية الجنائية وبالتالي عدم قيام الجريمة البيئية، رغم ما سيشكله ذلك من إضرار بالبيئة الساحلية والذي قد يدوم لسنوات.

ب- عدم تحديد مسؤولية الشخص المعنوي

تقوم الإشكالية بالنسبة لمسؤولية الشخص المعنوي في استبعاد قيام مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة إذ تنص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات أنه: «باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً عن الجرائم التي ترتكب من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين...»، فقد قلص هذا النص مجال التجريم بما لا يخدم فكرة حماية البيئة حيث قرر استبعاد الجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، وإذا كان استبعاد الدولة من المساءلة أمراً تفرضه السيادة، إلا أن استبعاد مساءلة الأشخاص المعنوية الأخرى لا يمكن تقبله، فمن غير المنطقي أن تتم متابعة الشخص المعنوي الخاص عن جريمة تلويث البيئة، ولا تتم متابعة الشخص المعنوي العام عن نفس الجرم⁽¹⁾.

بالرجوع إلى قانون العقوبات الفرنسي نجده قد استثنى الدولة فقط من المساءلة الجنائية دون غيرها من المحليات التي تبقى مسؤولة جزائياً عن الجرائم التي ترتكبها أثناء ممارسة أنشطتها، فيتعين على المشرع الجزائري الأخذ بالاعتبار على الأقل فكرة مسؤولية الإدارات العامة عن منحها التراخيص الإدارية المساهمة في المساس بالبيئة أو على الأقل مراقبة تنفيذها⁽²⁾.

ثانياً: ملاحظات حول جزاءات التعدي على الساحل: نظام العقوبات

(1)- سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري، مرجع سابق، ص 235.

(2)- المرجع نفسه، ص 236.

تنوعت عقوبات الاعتداء على الساحل بين الجزاءات المقررة في نصوص القوانين القطاعية السابق تناولها، وبين تلك المحددة في القانون الخاص بحماية الساحل، وسيتم التركيز على هذه الأخيرة، ومحاولة تحليلها والتطرق لنطاق ضعفها.

1- نظام العقوبات في قانون الساحل: عقوبات دون المستوى

تقسّم الجزاءات المقررة في قانون حماية الساحل بين عقوبات أصلية سالبة للحرية، أو غرامة، وأخرى تكميلية، وأول ما يؤخذ عليها صيغ الاعتداء على الساحل بوصف المخالفة حيث أن العقوبات المقررة هي عقوبات مخالفة، رغم خطورة بعض الأعمال والأضرار التي يمكن أن تتجرّ عنها سواء على الساحل أو الصحة والسلامة العامة⁽¹⁾ كما يلاحظ وجود تصرفات لم توضع لها عقوبة أصلا.

أ- قصور القمع الجنائي

إنّ أهم المشاكل التي تواجه مسألة حماية الساحل، تملك المتعلقة بالعقوبات المطبقة في هذا المجال بشكل يثير الشك في أن هذه العقوبات تخدم الجانح البيئي أكثر من الساحل، سواء بالنسبة للشخص الطبيعي أو المعنوي.

1- القمع الجنائي للفرد

بداية بالنسبة لعقوبة الحبس السالبة للحرية، وهي عقوبة مقررة لجميع مخالفات الساحل المنصوص عليها، حيث يتم توظيفها توظيفا متدرجا حسب جسامة المخالفة ودرجة خطورتها، لكن في الحقيقة أن عقوبة الحبس في حد ذاتها لا تحقق ما يرمي إليه المشرع لتحقيق العدالة، فمبدأ التناسب من التوجهات السياسية الجنائية الرشيدة، أي كلما تناسبت العقوبة المقررة مع الجرم المرتكب كلما زاد ذلك من القيمة الإقناعية للقاعدة الجنائية، بما يكفل تحقيقها لوظيفة الردع⁽²⁾، والحبس هنا لا يتلاءم مع الاعتداءات البيئية، مادام أنه يشكل في حد ذاته كلفة إضافية على عاتق الدولة تتحملها الخزينة العمومية⁽³⁾.

(1)-كنص المادة 43 من قانون العقوبات الجزائري، التي تعاقب عن البناءات والمنشآت التي تقام في المناطق المهددة والهشة.

(2)-بلغيث سعيدة، «ملاحظات حول جزاءات التعدي على الساحل وإجراءاتها»، مرجع سابق، ص. 234.

(3)-عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص. 93.

بالعودة إلى عقوبة الغرامة المالية والتي تشكل أهم أنواع العقوبات التي يمكن توقيعها، لأنها العقوبة المناسبة للجرم والجاني في ذات الوقت، حيث أن أغلب المخالفات تحدث في إطار الممارسة الاقتصادية الغير مشروعة التي تستهدف الربح على حساب الساحل كما تكمن أهميتها في كونها تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني، فهي بمثابة ضريبة الأمن البيئي الذي خرقة مرتكب المخالفة⁽¹⁾، لكن رغم ذلك يؤخذ عليها عدم تناسب قيمتها غالبا مع حجم الضرر الحادث جراء المخالفة المرتكبة، مثلا المادة 43 من قانون حماية الساحل التي أقرت عقوبة الغرامة المالية المتراوححة بين 100.000 و 500.000 دج على من يخالف أحكام المادة 30 من ذات القانون، والتي تمنع إقامة البناءات، المنشآت، الطرق، حظائر توقيف السيارات إلخ في المناطق المهددة (الهشة أو المعرضة للانجراف)، فقيمة الغرامة لا تتناسب فعلا وخطورة هذه المخالفة والنتائج التي يمكن أن تحدثها، فعقوبة الغرامة غالبا لن تحقق الردع المطلوب خاصة إذا كان الربح الذي يحققه المخالف أكبر من قيمة الغرامة.

في نفس السياق، وبالنسبة للعقوبات التكميلية فيترك تقديرها للجهة القضائية مصدره الحكم الأصلي وتتمثل في إعادة الحال إلى ما كانت عليه، والتي بدورها تشوبها عدة نقائص واختلالات كما سبق توضيح ذلك، والمصادرة التي جعلها المشرع الجزائري جوازية فيما يخص الجرائم الساحلية⁽²⁾، وهذا يعتبر نقصا يضاف إلى جملة النقائص المسندة إلى القانون الساحلي، باعتبار أن المصادرة الوجوبية كانت ستحقق ردعا أكبرا.

أ2- القمع الجنائي للشخص المعنوي

إن قمع الجريمة البيئية المرتكبة من طرف الشخص المعنوي يعني بصيغة أخرى حثه على مراقبة مستخدميه، ولا يتأتى ذلك بتوقيع الجزاء على الأشخاص الممثلين له فقط بل لابد من توقيع جزاءات خاصة به ككيان مستقل، وهو الأمر المنعدم في قانون حماية الساحل، فباستقراء جميع المواد المتعلقة بالأحكام الجزائية (الباب الثالث من القانون) لا نجد أي إشارة إلى عقاب الشخص المعنوي، سوى ما تعلق منها بالغرامة المالية، وفي الحقيقة حتى الغرامة المنصوص عليها لا ترقى لتكون عقوبة لمؤسسة أو

(1)- الحكيمي عبد الباسط محمد سيف، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، ط 1، دار الثقافة، عمان 2002، ص 320.

(2)- تم النص عليها في كل من المواد من 35 إلى 41 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتشمينه، كما يلي:

«يمكن للجهة القضائية المختصة أن تقرر مصادرة الآلات والأجهزة....».

منشأة صناعية أو تجارية، فالمبالغ المحددة فيها لن يؤثر على هذه الهيئات، بالنظر إلى حجم الفائدة التي تسعى إلى تحقيقها.

فكان من البد أن ترتب مسؤولية جزائية مشتركة بين الشخص المعنوي والشخص الطبيعي المسير له، وترتيب عقوبات فعالة على الشخص المعنوي الذي لا يتخذ إجراءات رقابية على مستخدميه ونشاطاته الضارة بالساحل⁽¹⁾.

ب- وجود مخالفات دون عقوبة

لقد سنّ المشرع الجزائري مجموعة من المحظورات، دون أن يضع لها عقوبات في حال ممارستها، وقد أسند بعضها إلى التنظيم، الذي لم يصدر أبداً، يؤخذ كمثال نص المادة 11 من قانون حماية الساحل، الذي يمنع ممارسة الأنشطة السياحية، لاسيما الاستجمامية والرياضات البحرية والتخييم حتى لو كان مؤقتاً، على مستوى المناطق المحمية والحساسة، ولم يرتب المشرع أي جزاء في حالة القيام بذلك وقد أسند تحديد الفضاءات المسموح باستعمالها لهذه الأنشطة إلى التنظيم الذي لم يصدر لغاية اليوم.

تسجل نفس الملاحظة على كل من المواد 12، 16 و19 التي تمنع على التوالي التوسع الطولي للمجمعات السكانية على الشريط الساحلي، وإنجاز المسالك الجديدة الموازنة للشاطئ وعلى الكثبان الساحلية لمسافات معينة، إضافة إلى حظر إقامة الحواجز والتبخير والردم المضرة بالوضعية الطبيعية للشاطئ والتي لم يضع لها المشرع أي جزاء في حال مخالفتها.

أيضاً، وُضعت مجموعة من الالتزامات التي لم يحدد لها الجزاء في حالة عدم القيام بها، كالإلتزام بالإبلاغ عن أي حدث يحتمل أن يشكل تهديداً بالتلوث أو تلوث البيئة البحرية والمياه والسواحل الوطنية وهو الإلتزام الذي يخضع له قبطان أي سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة تبحر بالقرب من

(1)- عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص ص. 94-95.

المياه الخاضعة للولاية الجزائرية أو داخلها⁽¹⁾، ويجب التأكيد على أن أي قاعدة إلزامية بدون عقوبة تشكل في المسائل البيئية "تصريحا بالتلويث"⁽²⁾.

2-مسألة العقوبة الاختيارية

كما سبق التطرق، فإن للقاضي الجزائري سلطة تقديرية واسعة في مسألة قمع المساس بالساحل مخولة له بموجب القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل، والذي جعل النطق بالعقوبة وفقا لتقدير القاضي، الذي لديه الاختيار بين الغرامة المالية أو عقوبة الحبس أو إمكانية الجمع بينهما.

هذه السلطة التقديرية التي قد تؤدي إلى استبعاد القاضي لعقوبة الغرامة، والتي تعتبر أفضل الوسائل لحل التضارب بين القيم الذي دفعت الجاني إلى ارتكاب الجريمة، إضافة إلى عدم وجود معيار محدد لتحديد قيمة الغرامة، ودفع مبالغ محددة مسبقا من طرف المشرع بحد أدنى وأقصى، وهو من المفروض أمر يجب أن يترك للقاضي الذي يحكم بغرامة تتماشى مع الضرر المستحدث، وتتناسب مع قيمة الربح المحقق جراء النشاط الضار، والذي يعبر عن تطبيق مبدأ الملوث الدافع ولكن بثوب جزائي إذ لا بد أن يتماشى القمع الجنائي مع قيمة المصلحة البيئية للساحل⁽³⁾.

يتضح في النهاية أن الحماية الجنائية للساحل لا تشكل الوسيلة الأمثل للحفاظ عليه، فالإمكانيات والميزانيات المتوفرة غير كافية، والكفاءة البشرية ينقصها التأهيل المتخصص، زد على ذلك عقوبات وتدابير تعكس ضعف الإهتمام بالساحل، قضاة لا تشكل البيئة شغلهم الأول، ونيابة لا ترى الجنوح البيئي بتلك المكانة التي تحتلها الجرائم الأخرى، إلا أنه رغم كل ذلك تظل الحماية الجنائية الخيار الثاني التي لا يمكن الاستغناء عنه⁽⁴⁾.

(1)-أنظر المادة 57 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(2)-Benberkane Ahmed, «Les limites juridiques de la protection pénale du littoral» Intervention au séminaire nationale sur la protection du littoral dans la législation algérienne, en date du 28 février 2018, Université Abderrahmane mira, Bejaia. P. 2.

(3)-عبد اللاوي جواد، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص. 95.

(4)-المرجع نفسه، ص. 96-97.

الفصل الثاني

السعي نحو تنمية مستدامة ومتوازنة للمنطقة الساحلية

تعد المناطق الساحلية في الجزائر مقرا لنشاط اجتماعي واقتصادي مكثف، يؤدي إلى تنمية ساحلية وتبادلات عديدة بين الولايات، ويصاحب هذه الأنشطة كثافة عمرانية متنامية وارتفاع مستمر لمستوى التلوث والاستغلال المتزايد للموارد الطبيعية برا وبحرا، ويعتبر هذا التكثيف لآثار البشرية إضافة إلى الإدارة غير المستدامة للقطاع الساحلي وموارده، مصدرين للاختلالات المتنامية.

وكرد فعل على هذه الضغوط ونتيجة الوعي الهام برهانات إدارة المناطق الساحلية، تم وضع سياسات للإدارة المستدامة للأراضي والموارد كتدبير تنموي لا بد منه، من خلال تعزيز الاستدامة والتكامل للأنشطة والممارسات والمرافق مع الأخذ بعين الاعتبار ضمان الحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي وخصوصيات الأراضي الساحلية والحركية التي تميزها (المبحث الأول).

وإنه من المهم أن تأتي هذه الخطوات في إطار عمل طويل المدى وألا تعتبر بأي حال من الأحوال مجرد مشاريع محدودة الزمان لأجل ذلك وضعت خطوات ومراحل للتخطيط وتنفيذ الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، لأجل تحقيق إدارة متكاملة وجماعية ومستدامة، استنادا إلى وسائل ونظم تعاون وتنسيق للوصول إلى غاية الإدارة المتكاملة كجزء من نهج تنموي عالمي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإصلاحات اللازمة للسياسة الساحلية الوطنية

تحاول السلطات العامة الوفاء بالتزاماتها الدولية لتحقيق التنمية المستدامة قدر الإمكان، من خلال وضع مخططات وقوانين وتنظيمات تهدف إلى تحقيق التوازن التنموي والبيئي في الساحل، وقد كانت فكرة الإدارة المتكاملة موجودة منذ سنوات، إذ تم تبنيها في جدول أعمال القرن 21 للأمم المتحدة، ضمن الفصل 17 منها الهادف إلى تحقيق التنمية المستدامة للبحار والمحيطات والمناطق الساحلية من خلال الإدارة المتكاملة والاستخدام المستدام للموارد البحرية الحية والحفاظ عليها.

فالإدارة المتكاملة مفهوم يسير جنبا إلى جنب مع مفهوم التنمية المستدامة (المطلب الأول)، حيث من بين أهدافها وضع فكرة التنمية المستدامة موضع التنفيذ في المناطق الساحلية، من خلال التخطيط الرشيد للأنشطة والعمل على مراعاة وسلامة النظم البيئية الساحلية لأجيال الحاضر والمستقبل، وضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية.

وترتبط شروط نجاح الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بتعزيز المعرفة والقدرات الوطنية على المراقبة والتقييم، فضلا عن التنسيق الجيد والتخطيط المكاني وتعزيز آليات الشراكة على مختلف المستويات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

استراتيجية الإدارة الوطنية: مناطق ساحلية متكاملة

تعتقد الدول الساحلية من بينها الجزائر أن تخطيط المناطق وإدارتها بهدف الحفاظ عليها، وضمان تنميتها المستدامة باعتبارها موردا إيكولوجيا واقتصاديا واجتماعيا لا يعوض، يتطلب نهجا متكاملًا مخصصًا على مستوى هذه المناطق، على نحو يراعي تنوعها لاسيما الاحتياجات الخاصة بسماتها الجيومورفولوجية، ونظرا للمخاوف التي تنتابها من المخاطر المحدقة بالمناطق الساحلية التي تهدد طبيعتها الهشة، ورغبة في كبح وتصحيح مسار هذا التدهور تبنت منهج الإدارة المتكاملة (الفرع الأول) الذي يتطلب تكيف الأطر التشريعية والهيئات المؤسسية لنجاح العملية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية نهج للتنمية المستدامة

إن تبني مفهوم الغدارة المتكاملة للمناطق الساحلية كان نتاج عدة عوامل - كما سبق الإشارة- سواء كانت طبيعية أو ضغوط بشرية، تمخض عنها هذا النهج المتكامل المبني على عناصر مكملة ومتابعة ولازمة الوجود لتحقيق الغاية، خاصة عنصر المشاركة والتنسيق والتعاون على جميع المستويات.

أولاً: أسباب اللجوء إلى تبني نهج الإدارة المتكاملة: الأخطار التي يتعرض لها الساحل

تمتاز الفضاءات الساحلية في الجزائر بالهشاشة والعطوبية، خاصة في بعض أجزائها القريبة من البحر بسبب عدة عوامل ساهمت في تغيير ملامحها، وجعلتها معرضة لمخاطر كبرى، تهدد سلامتها وأمنها من العمق البحري إلى البري، هذه المخاطر الناتجة عن عوامل طبيعية تؤثر في نشاط الفضاء الساحلي، كالتغير المناخي وما ينتج عنه من كوارث طبيعية، وعوامل أخرى من صنع بشري كالضغط المكثف على الساحل وارتفاع نسبة المشاريع الصناعية في مناطقه.

1-تأثر المنطقة الساحلية بتغير المناخ

يسبب التغير المناخي إختلالاً في الظروف المناخية المعتادة، كالحرارة والرياح، ومن بين أهم مظاهره إرتفاع مستوى البحار، وتمدد كتلة مياه المحيطات، وذوبان الكتل الجليدية الضخمة⁽¹⁾. وقد أثر الارتفاع الحراري الملحوظ في شمال الجزائر والإنخفاض الكبير في هطول الأمطار منذ السبعينات بشكل جدي على الساحل، كما أن الفياضانات المسجلة وموجات الحر تشهد على الآثار السلبية لتغير المناخ إضافة إلى الإحتباس الحراري وتأثيره على الحياة البحرية، إذ يتوقع الخبراء أن يتسبب كل ذلك في إنخفاض السواحل وإختفاء الشواطئ والكثبان الرملية والبحيرات والمستنقعات⁽²⁾.

أ-تأثير المناخ على التنوع البيولوجي البحري

منذ سنة 2007 تم بدأ تسجيل المؤشرات الأولى لتأثيرات تغير المناخ على التنوع البيولوجي البحري في الجزائر، إذ انتشرت بعض الحيوانات البحرية المؤذية على العديد من السواحل، خاصة في جزر حبيباس بوهران ، وسيدي فرج وبني صاف ومستغانم، متمثلة بالأخص في غزو قنديل البحر للشواطئ⁽³⁾، وازدياد نطاق توزيع العديد من أنواع العوالق السامة، التي يمكن أن تقوم بتشكيل تجمعات

⁽¹⁾ حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتنظيم الفضاءات الساحلية، مرجع سابق، ص.74.

⁽²⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie 2018-2030, Ministère des ressources en eau et de l'environnement, 2015, p.21.

⁽³⁾ Ibid, p.22.

عائمة على سطح مياه البحر، وإطلاق هباء جوي بحري مما يسبب مشاكل في الجهاز التنفسي، وقد وقعت أحداث صحية من هذا النوع في الجزائر سنة 2009⁽¹⁾.

ب- تأثير تغيير المناخ على النظم البيئية الساحلية: خطر تآكل الساحل

نظرا لموقعها الخاص بين اليابسة والبحر، فإن النظم البيئية الساحلية شديدة التأثر بالمناخ، وأكثر المناطق حساسية فيها هي التي تكون بالقرب من الموانئ والمدن الكبرى والمواقع الصناعية، ويسبب تغير المناخ إلى جانب العوامل الأخرى، ظاهرة تآكل الساحل الناجم عن ارتفاع مستوى سطح البحر وتباطؤ الترسيب وتوغل مياه البحر في طبقات المياه الجوفية، وتدهور بعض الموانئ كالكثبان الساحلية والمنحدرات⁽²⁾.

فمثلا يكشف تطور موقع الخط الساحلي للشاطئ الغربي لسيدي فرج من سنة 1972 إلى 1980 عن معدل تراجع للخط الساحلي بين 1.85 إلى 0.25 متر في السنة، أيضا شاطئ زرالدة، شهد معدل تآكل يتراوح بين -0.62 إلى -8.12 متر في السنة، بين سنة 1959 و 1972، أما الشاطئ الشرقي لسيدي فرج فقد اختفى فعليا بسبب التأثير المشترك لتآكل الساحل نتيجة التغير المناخي والتدهور البيئي والممارسات البشرية⁽³⁾.

2- نتائج الضغوط المكثفة على المناطق الساحلية

تستهلك الأراضي الساحلية بدرجة كبيرة في التوسع العمراني والصناعي، ما أنتج ضغوطا مكثفة ومتنامية عليها، وأحدث أضرارا بيولوجية جسيمة، وانعكاسات بيئية واضحة على مكونات الساحل، فقد تسبب التركيز السكاني في مشاكل كبيرة بالمناطق الساحلية، كما أدت ظاهرة إصطناع الساحل إلى ارتفاع التلوث البيئي بها، مشوهة لقيمتها الإيكولوجية.

⁽¹⁾المخاطر المتعلقة بالمناخ والتغيرات البيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، التقييم الدولي من قبل شبكة الخبراء المعنية بالتغيرات المناخية والبيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، 2019، ص.17.

www.medec.org/ تم الإطلاع عليه يوم 2022/10/26 الساعة 18:30.

⁽²⁾المخاطر المتعلقة بالمناخ والتغيرات البيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، التقييم الدولي من قبل شبكة الخبراء المعنية بالتغيرات المناخية والبيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، المرجع السابق، ص.17.

⁽³⁾Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières en Algérie .Op.cit . p.19.

لقد فقدت العديد من الولايات الساحلية التحكم في طغيان التوسع العمراني، ما أنتج أنسجة حضرية عشوائية تؤثر وتشوه البيئة الساحلية، إذ يزداد عدد السكان الذين يعيشون في المناطق الساحلية بسرعة أكبر من سكان الأقاليم الداخلية، فقد ارتفع معدل النمو السنوي خلال العقد 1998-2008 إلى 2.8%.

تضم البلديات الساحلية حوالي ثلاثة أرباع سكان الولايات الساحلية، ويرتكز السكان الجزائريين بنسبة 37% على الشريط الساحلي، فهذه المساحة الحساسة والمعروفة بإمكانيات التربة ذات القيمة الزراعية والإمكانات السياحية العالية، تخضع لضغط قوي من التحضر إضافة إلى البنى التحتية والمرافق اللازمة للنشاط السكاني⁽¹⁾ وقد تسبب هذا الإكتظاظ في أضرار ساحلية متعددة.

أ- التعرية غير الطبيعية للساحل

تزداد العوامل البشرية حدة على المناطق الشاطئية الزاخرة بالكثبان الرملية بفعل النهب المستمر وغير المرخص به للرمال المستخرجة والموجهة للبناء، وسوء شغل الشاطئ بفعل البناء الفوضوي العشوائي، إضافة إلى اضطرابات العبور الساحلية والنقل البحري المكثف.

وتعد المناطق المينائية من أكبر مهددات الساحل بالتآكل المستمر، إذ أنها تشيّد في قطع أرضية ساحلية تطل مباشرة على الخط الساحلي، أو في أدنى عمق له من البر، وتقتصم من مساحته وهو ما يسبب فقدان الأراضي الساحلية في سبيل التنمية الإقتصادية، ما يؤدي إلى تآكلها، بل سيؤدي أيضا إلى إضعاف المنظومة البيئية الطبيعية للساحل، بتكثيف استغلالها العشوائي، من خلال فقدانها لتكويناتها الأصلية كغابات وأراضي فلاحية⁽²⁾، وتهجير أنواع متعددة من الكائنات الحية بها⁽³⁾.

⁽¹⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières en Algérie, Op.cit, p.17.

⁽²⁾ تم اقتطاع مساحة قدرها 3123 هكتار و (26) آر و 52 سنتيار، تابعة للأملك الغابية الوطنية بإقليمي نيبازة والبليدة، لأجل إنجاز ميناء وسط الحمداية ببلدية شرشال بكل منشآته. حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-68، المؤرخ في 13 فيفري 2018، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 17-122 المؤرخ في 22 مارس 2017، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز الميناء وسط الحمداية، بلدية شرشال، ج ر عدد 11 لتاريخ 21 فيفري 2018.

⁽³⁾ حرقاس زكرياء، مرجع سابق، ص.95.

ب-التعدي الصارخ سبب التلوث والقضاء على التنوع البيولوجي

إن الإستغلال المفرط والمستمد للأراضي الساحلية، سواء من طرف السكان أو السياح أو المشيدات الصناعية، دون إحترام الضوابط البيئية، أنتج بيئة ساحلية ملوثة ومشوهة بالعديد من الولايات الشاطئية، كما أن تزايد كمية النفايات الصلبة الحضرية تحت ضغط النمو الديموغرافي أدى إلى تعقيد عمل المصالح المكلفة بتسيير النفايات الصلبة، ما يؤدي إلى تلوثها بالنفايات التي تصب عشوائيا في شاطئ البحر مخلفة وراءها مظهرا مشوها لجماليات الساحل⁽¹⁾.

يتسبب التلوث الناتج عن الضغط السكاني أيضا في القضاء على أنواع مميزة ونادرة من الحيوانات البحرية، التي أصبحت مهددة بالإنقراض كفقمة البحر الأبيض المتوسط أو كما تسمى "فقمة الراهب"، إذ أثبتت الإحصائيات أنه لم يتبقى منها سوى عدد قليل مبعثر على الدول المتوسطية من بينها الجزائر⁽²⁾ ما ينبئ بإمكانية انقراضها على المدى القصير، وسبب ذلك إضافة إلى التلوث المتزايد هو الصيد الجائر والممارسات الوحشية للبشر⁽³⁾.

ج- ظاهرة تصنيع الساحل

بلغت مستويات تصنيع الساحل في أحيان كثيرة إلى عتبة تهديد التربة والموارد البيئية والمائية خاصة على مستوى المدن الثلاثة الرئيسية، الجزائر العاصمة، وهران وعنابة، وتعتبر الجزائر أكثر الولايات تحضرا وتتجاوز غالبية بلدياتها مستوى 50% من إضاعة المناطق الساحلية.

تسببت هذه الظاهرة في فقدان الأراضي الزراعية باستمرار، إذ تمثل مساحة الأراضي القابلة للفلاحة في المناطق الساحلية نسبة 19.5% من المساحة على المستوى الوطني، وقد عرفت تراجع بولاية بومرداس وتيزي وزو وجيجل، بسبب التضخم الديموغرافي والنزوح الريفي، إذ تمّ إحتلال أكثر من

⁽¹⁾ حرقاس زكرياء، المرجع السابق، ص ص. 103-104.

⁽²⁾ انخفض عدد فقمة الراهب بالجزائر بشكل متسارع ومخيف، ففي سنة 1978 كان هناك 102 فردا منها، ثم بدأت بالاختفاء بمعدل 18% سنويا.

Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'algérie, Op.cit. p.21

⁽³⁾ الحيوانات المهددة بالانقراض في الجزائر، مقال منشور في الانترنت عبر الموقع trendat.alnfaee.net تم الاطلاع عليه يوم

2022/11/08 الساعة 17:19.

6000 هكتار للسياحة على الساحل بين سنتي 1988 و 2011، ويؤخذ كمثال على عملية تصنيع الساحل وفقدان الأراضي، بلدية عين طاية التي أصبحت منطقة حضرية بالكامل⁽¹⁾.

أدى هذا التطور السريع لعملية التحضر والتصنيع على المناطق الساحلية إلى العديد من الأخطار والكوارث، كخطر التلوث الصناعي فتعد الصناعة من أكثر الأنشطة الاقتصادية تأثيرا على البيئة، نتيجة الاستهلاك الكبير للموارد الطبيعية، ومع تطورها زادت حدة التلوث بزيادة المواد المصنعة والمخلفات الصناعية، إذ تتمركز أكبر حركة ملوثة على الشريط الساحلي، أين يتموقع أكثر من نصف الوحدات الصناعية للبلاد، ما يسبب تلوث بحريا خطيرا، إضافة إلى خطر الحرائق والإنفجارات الصناعية وما تخلفه من نتائج على المنطقة نفسها والمناطق المجاورة لها، وتشويه الملامح البيئية وتغيير النظام الطبيعي

وينبّه إلى أن المناطق الساحلية مهددة بكوارث تكنولوجية تندرج ضمن الأخطار الكبرى، وقد وقع فعلا أحد أكبر الانفجارات بمركب تمييع الغاز الطبيعي بسكيكدة سنة 2004، والذي تبعه حريق مهول مسببا كارثة بيئية وخسائر مادية معتبرة⁽²⁾.

ثانيا: الإدارة المتكاملة أداة توفيق بين حماية وتنمية المساحة الساحلية

تتعرض النظم الأيكولوجية الساحلية، لضغوطات متزايدة جراء دوافع مباشرة تتمثل في المستوطنات البشرية الإقتصادية المتعددة، وأخرى غير مباشرة كتقلب المناخ- كما سبق التوضيح- والتي تؤدي إلى تفاقم تدهور الوسط الساحلي كما أن الطبيعة المجزأة لأنظمة التحكم والإدارة في المناطق البحرية والساحلية تعتبر احد أهم القيود على استدامة هذا الوسط.

لأجل ضمان الحفاظ على رأس المال الطبيعي للمناطق الساحلية، والإستغلال العقلاني له للوصول إلى التنمية المتوازنة والمستدامة، كان الطلب المتزايد على وضع نظام الإدارة المتكاملة للسواحل ، يكون أكثر صرامة لتنظيم استغلال الموارد الطبيعية وضمان استدامتها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, Op.cit.p.18

⁽²⁾ انظر حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتنمين الفضاءات الساحلية، مرجع سابق، ص ص. 79-87.

1- مفهوم الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية

لقد تم تبني نهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، في مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد بربو دي جانيرو سنة 1992 (قمة الأرض للقرن 21)، ضمن الفصل 17 من التقرير المعني بالبيئة والتنمية الوارد تحت عنوان: «حماية المحيطات وكل أنواع البحار، بما فيها ذلك البحار المغلقة وشبه المغلقة والمناطق الساحلية، وحماية مواردها الحية وترشيد استغلالها وتنميتها»، أين وضعت الإدارة المتكاملة والتنمية المستدامة للمناطق الساحلية كأحد المجالات البرنامجية لتحقيق هدف الحماية⁽²⁾.

وقد تم وضع البرنامج لأن الجهود المبذولة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والعالمية، والنهج الحالية في إدارة الموارد البحرية والساحلية لم تثبت قدرتها على تحقيق تنمية مستدامة، إذ أن الموارد الساحلية آخذة في الاضمحلال والتدهور بسرعة، لذلك تم تبني هذا النهج الذي يقوم على وضع آليات تنسيق للإدارة المتكاملة والتنمية المستدامة للمناطق الساحلية والبحرية ومواردها، على الصعيدين المحلي والوطني على السواء، والتي ينبغي لها أن تقوم على التشاور مع القطاعيين الأكاديمي والخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية، ومستعملي الموارد والسكان⁽³⁾.

يعرف بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في البحر الأبيض المتوسط، الذي تم إعداده سنة 2008 ودخل حيز التنفيذ سنة 2011 (ICZM) بأنه: «عملية ديناميكية للإدارة والاستخدام المستدام للمناطق الساحلية، مع الأخذ في عين الاعتبار في الوقت نفسه هشاشة النظم الأيكولوجية والمناظر

⁽¹⁾أنظر: لطرش أمينة، حيتالة معمر، « الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية كآلية لتحقيق إستدامة السواحل البحرية»، كتاب جماعي بعنوان: حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، صادر عن المركز الديمقراطي العربي برلين-ألمانيا، ط1، جوان 2021، ص.ص 55-56.

⁽²⁾تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ربو دي جانيرو، 3-14، حزيران/ يونيو 1992، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر، ص. 249.

⁽³⁾الفقرتين 17-4، 17-6، من أجندة القرن 21، المرجع السابق، ص.ص 250-251.

الطبيعية للمناطق الساحلية، تتنوع الأنشطة والاستخدامات، وتفاعلاتها، وتأثيرها على كل من الجزء البحري والأرضي»⁽¹⁾.

يوفر بروتوكول الإدارة المتكاملة (ICZM) الإطار القانوني لها، وبموجبه فإن الأطراف مدعوة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز التعاون الإقليمي من أجل تحقيق أهداف (ICZM)، والتي تشمل التدابير التي تهدف إلى حماية خصائص النظم الأيكولوجية الساحلية المحددة، مثل الأراضي الرطبة ومصبات الأنهار والموائل البحرية والغابات الساحلية والكتبان الرملية، وتلك التي تهدف إلى ضمان الاستخدام المستدام للمنطقة الساحلية وتكييف الاقتصاد مع هشاشة المناطق الساحلية والبحرية⁽²⁾.

صادقت الجزائر على البروتوكول سنة 2008، وبناء عليه انطلقت وزارة البيئة بالشراكة مع مركز النشاط الإقليمي وبرنامج الأعمال ذات الأولوية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة البيئية، ووحدة تنسيق خطة عمل البحر الأبيض المتوسط، في عملية وضع استراتيجية وطنية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية للجزائر، والتي تم الاشراف عليها من قبل اللجنة المشتركة بين الإدارات التي تم تشكيلها كجزء من هذه العملية⁽³⁾.

2- عناصر الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية

بعد قيام مجموعة من الخبراء التقنيين المتخصصين التابعين لمركز الأنشطة الإقليمية لبرنامج الأعمال ذات الأولوية، بإجراء تحليل للوضع القائم بالمناطق الساحلية الجزائرية بالتعاون مع اللجنة المشتركة بين الإدارات، توصلت إلى وجود عدة أوجه من القصور فيما يتعلق بتسيير وتطوير المناطق الساحلية، فانعدام التنسيق بين مختلف المؤسسات المعنية وغياب استراتيجية التوعية والتواصل المعلوماتي، ونقص مشاركة الجمهور والجهات الفاعلة، تضعف التنفيذ الفعال لنهج الإدارة المتكاملة. لأجل ذلك يعتمد منهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على فكرتين أساسيتين: الإدارة والتكامل .

⁽¹⁾ المادة 2 فقرة 6 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، الذي وقعت عليه الجزائر في 2008/01/21 لكنها لم تصادق عليه أو تنفذه لغاية اليوم. أنظر الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، UNEP MAP، "اتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية في المتوسط وبروتوكولاتها". تم الإطلاع عليه يوم: 2022/11/13 الساعة 14:15.

⁽²⁾ أنظر المادة 6 من البروتوكول المبادئ العامة للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، المرجع نفسه.

⁽³⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières d'Algérie, op.cit, p.3.

أ- الإدارة

يقصد بالإدارة في إطار فكرة الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، عملية ديناميكية مستمرة ومتكررة، تهدف إلى تعزيز التنمية المستدامة للمناطق الساحلية من خلال إيجاد التوازن بين مزايا التنمية الاقتصادية، والاستخدام البشري للمناطق الساحلية، وفوائد حمايتها وتجديدها مع الحد الأدنى من الخسائر المتوقعة على هذا الفضاء، وهو ما يجعلها تستند أيضا إلى مفهوم التخطيط ضمن الحدود والقدرة البيئية الطبيعية للساحل، وفي كل الأحوال تعمل على الإدارة العقلانية والمستدامة له.⁽¹⁾

من أجل فهم أفضل لمفهوم الإدارة، يمكن الإشارة أيضا إلى ما آثراه بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، الذي أقر بوجوب وضع "تخطيط رشيد للأنشطة"، لأجل تسهيل عملية التنمية المستدامة للمناطق الساحلية، مع مراعاة القدرة الاستيعابية للبيئة والمناظر الطبيعية بما ينسجم مع التنمية بأنواعها⁽²⁾.

أيضا ما جاء به برنامج الأمم المتحدة المعني بالبيئة، والذي أكد على أن الحقوق البيئية تتطلب استجابات فعالة تعزز السلام وتحقق العدالة والتنمية، لأجل ذلك تؤكد على ضرورة "الإدارة البيئية السليمة" القائمة على القواعد والسياسات والهيئات التي تحدد كيفية تعامل البشر مع البيئة، من خلال بناء نظم إدارية قوية⁽³⁾.

وأيضا الحاجة إلى الإدارة أيضا ضمن المادة 2/61 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁽⁴⁾ التي نصت على أن الدولة الساحلية تكفل عدم تعرض الموارد الحية بها لخطر الاستغلال المفرط من خلال اتخاذ تدابير الحفظ و"الإدارة اللازمة".

(1) المادة 6/2 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، مرجع سابق.

(2) المادة 5 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، المرجع السابق.

(3) انظر: «نبذة عن الإدارة البيئية»، مقال منشور في الموقع الخاص ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة: UNEP.Org تم الاطلاع عليه يوم 2023/01/30 الساعة 11.08.

(4) تم التوقيع عليها في مونتغيويباي، جامايكا، في 10/12/1982، وبدأ نفاذها في 14/11/1994، وهي ملزمة لـ 154 دولة، لمعلومات أكثر حولها راجع: توليو تريفييس، «اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار»، مقال منشور بمكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي، الأمم المتحدة، 2010، على الموقع الإلكتروني: legal.un.org اطلع عليه يوم 2023/01/30 الساعة 11:21.

ب- التكامل

التكامل هو هدف أساسي وإلزامي في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية حسب المادة 5/17 من تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (أجندة القرن 21). تتطوي فكرة التكامل في إدارة المناطق الساحلية على محاولة الجمع بين العناصر الفيزيائية والبيولوجية والبشرية، لغاية تحقيق إدارة واحدة تشمل المناطق البرية والبحرية للساحل بهدف تحقيق توازن وتنمية مستدامة للمنطقة الساحلية، يعني اشتراك جميع مجالات العمل في جميع القطاعات وعلى جميع المستويات الإدارية المعنية، ودمج مختلف الأنشطة داخل المنطقة الساحلية بطريقة يكن لكل منها أن يتطور بشكل طبيعي دون التعرض لأضرار من نشاط آخر يشترك معه في نفس المساحة⁽¹⁾.

و قد نصت المادة السابعة من بروتوكول الإدارة المتكاملة على فكرة التكامل تحت عنوان "التنسيق"، والتي حددت التكامل كأساس للإدارة المتكاملة، يقوم على التنسيق المؤسسي والمكاني والبيئي كما يلي:

• التكامل المؤسسي

إن من المبادئ العامة للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية اشتراط إرساء تنسيق مؤسسي منظم ومتعدد القطاعات بين مختلف الخدمات الإدارية والسلطات الإقليمية والمحلية المختصة في المناطق الساحلية، ومن أهدافها ضمان التنسيق المؤسسي من خلال الهيئات أو الآليات المناسبة، بغية تقادي النهج القطاعية وتيسير النهج الشاملة المتكاملة⁽²⁾، ويوصى في إطار التكامل المؤسسي إنشاء هيئة مؤسسية تلعب دور "الوسيط"، من أجل ضمان التنسيق الجيد وتسهيل النهج التكاملي، أي تطوير هياكل تسمح بالحوار بين ممثلي الإدارات المختلفة والمجتمع المدني المعني، والسكان الأصليين، بالمناطق الساحلية والبحرية على الصعيدين المحلي والوطني، بهدف التخطيط لحاضر ومستقبل هذه المناطق⁽³⁾.

إن الهدف من التكامل المؤسسي هو تنسيق العمل بين السلطات المحلية والإقليمية والوطنية، والجهات الفاعلة المعنية بمسألة الساحل، لتقادي تضارب السياسات والاجراءات المتخذة من مختلف

⁽¹⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, Op.cit, p.234.

⁽²⁾. أنظر المادتين 6/6 و 1/7 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

⁽³⁾ أنظر المادة 6/17 من تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (أجندة القرن 21)، مرجع سابق.

السلطات والفاعلين، أي أن يكون تكامل عمودي بين الهيئات المركزية والمحلية، وأقوي بين القطاعات المختلفة (الصيد، التعمير، السياحة، الزراعة)، التي تعمل جنباً إلى جنب مع المجتمع المدني، ومختلف المتخصصين والعلميين سواء على الناحية الاقتصادية لمحاولة إيجاد توازن بين التنمية والبيئة، أو الطبيعية لفهم كيفية عمل النظام البيئي وحتى الاجتماعية للبحث في سبب قيام البشر بالمشاكل البيئية ومحاولة حلها⁽¹⁾.

وقد أخذ المشرع الجزائري بالتكامل المؤسسي في نص المادة الثالثة من قانون حماية الساحل وتثمينه، التي تقضي بضرورة التنسيق بين الدولة والجماعات المحلية والمنظمات والجمعيات.

• التكامل المكاني

يقصد بالتكامل المكاني، دمج جميع المساحات المتصلة بالساحل وعدم تجزئته إلى يابسة وبحر، فهو مرادف لوحدة النظام البيئي البحري والساحلي، أي أن الخط الساحلي لا يفصل من عالمين مختلفين اليابسة والبحر، بل يوجد بيئتين تتفاعلان على المستوى المادي الطبيعي والإقتصادي، وبناء على ذلك يشكل التكامل المكاني تخطيط وإدارة المكونات الجغرافية المختلفة للمنطقة الساحلية، البرية والبحرية وحتى المناطق الداخلية التي لها تأثير كبير على المناطق الساحلية، بأخذ الاعتبار التفاعلات بين هذه الفضاءات والعلاقات الموجودة بينها، سواء كانت فيزيائية أو بيولوجية أو بشرية، أو إجتماعية أو اقتصادية⁽²⁾.

• التكامل البيئي

لابد من دمج الاعتبارات البيئية بشكل منهجي عند التخطيط لجميع السياسات لا سيما القطاعية كالزراعة والغابات، الصناعة والسياحة والتعمير والصيد، والتنمية... الخ، وأخذها بعين الاعتبار في جميع القرارات الاقتصادية والسياسية، ويتمثل الهدف من التكامل البيئي في الحد قدر الإمكان من العواقب الضارة للأعمال البشرية على الموارد الساحلية، وقد نص بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على ضرورة التقييم البيئي للمشروعات العامة والخاصة والخطط والبرامج المؤثرة على المناطق الساحلية، في المادة 19 منه.

⁽¹⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, Op.cit, pp.242-244.

⁽²⁾ Ibid, pp. 236-237.

وأخذ المشرع الجزائري بمبدأ التكامل البيئي في العديد من المواد في قانون حماية الساحل وتثمينه من بينها المادتين 4 و5 أين نص على إلزامية الأخذ بعين الاعتبار وضعية الساحل الطبيعية عند القيام بإعداد أدوات التهيئة والتعمير وعملية التثمين لهذه المنطقة، كذلك في المادة 15 التي تمنع إقامة أنشطة صناعية جديدة، على الساحل، من أجل تجنب أي تدهور بيئي في هذه المناطق الحساسة.

إذن من أجل ضمان إدارة متكاملة ومتوازنة ومستدامة للفضاء الساحلي، لابد من وضع حد للنهج التقليدي القطاعي المنفصل، والعمل على تبني نهج إدارة متكامل قائم على التنسيق المؤسسي والتعاون ودمج القضايا البيئية المتعلقة بالفضاء الساحلي.

3- التوجهات التي تسعى لها الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية

تهدف الإدارة المتكاملة إلى عملية توحيد الحكومة والمجتمع، والعلوم والإدارة والمصالح القطاعية والعامّة، في إعداد وتنفيذ خطة متكاملة لحماية وتطوير النظم الإيكولوجية الساحلية ومواردها، ويظهر الهدف العملي لها في تحسين نوعية حياة المجتمعات البشرية التي تعتمد على الموارد الساحلية في معيشتها، مع الحفاظ على التنوع البيولوجي وإنتاجية النظم الساحلية⁽¹⁾.

فتسعى هذه العملية إلى العناية بالشروط اللازمة للتنمية المستدامة لهذه المناطق المعترف بهشاشتها وحساسيتها البيئية من جهة، ومصالحها الاجتماعية والإقتصادية والثقافية من جهة أخرى، أي التنمية المتوازنة لتلبية احتياجات الأجيال الحالية والقادمة من الموارد الساحلية، من خلال اعتبارها أداة تخطيط للتنمية المستدامة وإطار عمل للتشاور وتنسيق الإجراءات بين السلطات العامة وجميع الجهات الفاعلة والمشاركة في إدارة واستغلال المناطق الساحلية⁽²⁾.

وقد حدّد بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، أهدافه المتمثلة في العمل على تيسير التنمية للمناطق الساحلية، بضمان مراعاة البيئة ومواردها الطبيعية على نحو ينسجم مع التنمية بكل مجالاتها، وحفظ المناطق الساحلية لمنفعة الأجيال الحالية والقادمة، كما يسعى لضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وصون النظم الإيكولوجية والمناظر الطبيعية الساحلية، ويعمل على

⁽¹⁾ حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتثمين الفضاءات الساحلية، مرجع سابق، ص.340.

⁽²⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, Op.cit.p.13.

الحد من آثار المخاطر الطبيعية لاسيما التغير المناخي، التي تتجم عن الأنشطة الطبيعية أو البشرية من خلال العمل على تحقيق التلاحم بين المبادرات العامة والخاصة، وقدرات السلطات على جميع المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية، التي تؤثر على استخدام الساحل⁽¹⁾.

الفرع الثاني

تعزيز وتكييف الإطار التشريعي والمؤسسي تنفيذًا لسياسة التكامل

لقد أبدت الجزائر إرادة حقيقية فيما يخص تنمية وحماية الفضاء الساحلي، من خلال مجموعة القوانين والتنظيمات التي صدرت -كما تم توضيح سابقا - خاصة قانون حماية الساحل وتثمينه، لكن رغم ذلك فإن الأسلوب المتبع في استغلال الفضاء الساحلي الجزائري لا يفي بمبادئ التنمية المتوازنة رغم انضمام الجزائر إلى المجتمع الدولي لأجل حماية أنظمتها البيئية من خلال مشاركتها في العديد من برامج العمل لحماية البيئة الساحلية، مثل قمة ريو وجدول أعمال القرن 21، أيضا اتفاقية برشلونة ومؤخرا بروتوكول مدريد المتعلق بالإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية ... الخ.

لأجل ذلك لا بد من العمل على تحسين وتكييف كل من الإطار التشريعي والمؤسسي بشكل يتلاءم واستراتيجية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، تحقيقا لأهدافها.

أولا: العمل على تحسين الإطار التشريعي لحماية الساحل وطرحه وفقا لنهج الإدارة المتكاملة

يعد الإطار التشريعي حجر الأساس في تعديل استراتيجية أي مجال، فالقانون المؤطر لذلك المجال هو الذي يحكمه من بدايته لنهايته، وهو المحدد لكل التفاصيل الخاصة به، ولما كان قانون الساحل يشوبه العديد من الغموض وعدم الوضوح، وتعثره العديد من النقائص، فلا بد من العمل على تحسين الإطار التشريعي الخاص به، حتى يتم تبني استراتيجية الحماية الجديدة بنجاح وفعالية.

⁽¹⁾ المادة 5 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، مرجع سابق.

1 - إعادة التفكير في قانون الساحل

يقوم مبدأ الإدارة المتكاملة -كما سبق الشرح- على القضاء على المفهوم القطاعي وتجزئة المسؤوليات، والعمل على الشراكة والتعاون بين مختلف الهيئات والفاعلين، وقد أدى وعي السلطات العامة بضرورة الحفاظ والاستخدام الرشيد للمساحة الساحلية إلى إنشاء ترسانة قانونية تغذي فكرة التنمية الم للفضاء الساحلي، من خلال العمل على التخطيط الرشيد لاستخدام الأراضي، ومع ذلك إذا كانت العديد من النصوص والآليات الحالية تغذي عملية الاستدامة والإدارة المتكاملة إلا أنه لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به لتطبيقها بشكل ملموس، فالقانون الساحلي الذي يعتبر الأداة الرئيسية للحفاظ على الساحل، يعترضه الغموض وعم الدقة بشأن عدة نقاط تتعلق بإدارة عادلة ومستدامة له، لا سيما من حيث التنسيق وسياسة التعاون بين الجهات المعنية، رغم نصه في المادة الثالثة منه على ضرورة التنسيق بين الفاعلين، إلا أن هذه المادة تظل واسعة المفهوم وغير محددة للطريقة والإجراء التي يتم بها التنسيق، كما أن دور الجهات الفاعلة غير محدد بوضوح ما يطرح مشكل تحديد المسؤولية، بالتالي تنسيق غير فعال⁽¹⁾.

فالنهج التشاركي لا يزال غائبا في قانون الساحل والنصوص التنظيمية المتعلقة به، ويبقى مشكل سيطرة الإدارة المركزية، معرقلا للمجتمع المدني ومختلف الفاعلين المعنيين، ويؤخذ كمثال المادة الخامسة من المرسوم 144-09 المحدد لشروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ، حيث تم تغييب واستبعاد الجمعيات والمسؤولين المحليين من تكوين اللجنة المسؤولة عن دراسة المخطط، الأمر الذي قد يكون عقبة أمام فعاليتها.

إضافة إلى ذلك يلاحظ غياب مبدأ زيادة الوعي وتسهيل الوصول إلى المعلومات البيئية، رغم الإشارة إليه ضمن مهام المحافظة الوطنية للساحل التي تعمل على تعزيز التوعية والإعلام، إلا أنه لا يقدم النهج المتبع لأجل تنفيذ ذلك⁽²⁾.

⁽¹⁾ FOURY NAZIM FOUAD, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), Op.cit, p.373.

⁽²⁾ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 113-04، المتعلق بتنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، مرجع سابق.

فالساسة الساحلية الوطنية لا زالت تكافح للاستجابة والتوافق مع نهج الإدارة المتكاملة، ومسألة مراجعة القانون الساحلي هي مسألة ضرورية، لا بد أن تقوم بها لجنة تتحكم بشكل كامل في المشاكل البيئية ومخاطر الساحل، بطريقة تستجيب للمنطق التشاركي.

هذا الخيار الذي قامت به دولة المغرب من خلال اعتماد القانون رقم 12-81 - السابق الذكر - المتعلق بالساحل، والذي يستند بالكامل إلى مبادئ الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، الذي عرض على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لإبداء رأيه حول محتواه وفعالته، والذي أحيل إلى اللجنة الدائمة المكلفة بشؤون البيئة، هذه الأخيرة قامت بتنظيم ورشات عمل دراسية، حول موضوع حماية الساحل وتنميته، بمشاركة الفاعلين المعنيين بهذه القضية، لا سيما ممثلي الهيئات العامة والخاصة والمهنيين، والرباطات ورؤساء البلديات، والوزارة المفوضة المكلفة بالبيئة والنقل والصيد والزراعة.

لقد مكنت جلسات الاستماع والاجتماعات العديدة من وضع تقرير حول مشروع القانون، الذي وضع حدا للفرغ القانوني والقواعد التشريعية والتنظيمية المتناثرة وجعله يستجيب عالميا للإتفاقيات الدولية المتعلقة بالمحافظة على الفضاء البحري والساحلي، خاصة بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية (1).

2- وضع قائمة للأنشطة المرخصة في المناطق الساحلية مع تحديد نطاقها

لقد وضع قانون حماية الساحل (02-02) مجموعة من الاستثناءات -سبق مناقشتها- للأنشطة المرخص بممارستها في المناطق الساحلية، كالتالي تقتضي مجاورة البحر، أو ذات الأهمية الوطنية⁽²⁾ لأجل ذلك يلزم أن تحدد قائمة هذه الأنشطة بدقة وتفصيل أكثر، حتى لا يترك المجال للتفسير الخاطئ للقانون. كما لا بد أن تعطى الأولوية بالنسبة لتطوير الأنشطة على مستوى المنطقة الساحلية، بشكل حتمي، لتلك التي تتطلب قربا مباشرا من البحر، مع الحد الأدنى من استخدام الموارد الطبيعية، الأمر الذي يدعم فكرة الإدارة المتكاملة، بالعمل على تكييف الاقتصاد الساحلي والبحري مع الطبيعة الهشة للمناطق الساحلية.

⁽¹⁾-FOURY NAZIM FOUAD, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), Op.cit, PP 378-382

⁽²⁾-أنظر المواد 14-15-16 من القانون رقم 02-02، مرجع سابق.

كما أنّ ترسيم النطاق الساحلي وملكية الأراضي، عن طريق تحديد الحدود الجغرافية للمنطقة في كل من الجانب البحري والبري، مع مراعاة التوازن البيئي والمصالح الاقتصادية وال عمران القائم، يعد بمثابة أساس للسلطات العامة المختصة، قد تستند عليه في نزع الملكية للمنفعة العامة للمناطق ذات القيمة البيئية أو المناظر الطبيعية الهامة، أو تلك التي تحمي الأنواع النادرة من الموائل⁽¹⁾.

3- اقتراح إنشاء فيلق مفتشي السواحل

ترى الهيئات الواضحة للإستراتيجية الوطنية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بالجزائر، أنّه من الضروري إنشاء هيئة مفتشي السواحل⁽²⁾، تابعة للمحافظة الوطنية للساحل، التي تمثل الحلقة المفقودة في النظام الحالي، لأن فروع الولاية التابعة للمحافظة، لا تتمتع بالسلطة الكافية التي تسمح لها ببدء الإجراءات القانونية بعد تقارير الانتهاكات وعدم الالتزام بأحكام قوانين الساحل.

فهذه الهيئة تعطى لها صلاحية تفقد المنشآت الصناعية الواقعة في المناطق الساحلية، للتأكد من امتثالها لقانون الساحل، والتأكد أيضا بالتنسيق مع المؤسسات المعتمدة من امتثالها لقواعد تصريف النفايات التي تنتهي في بيئات الاستقبال الطبيعية. الساحلية (الوديان، البحيرات...الخ)، فلا بد لهذه الهيئة أن تتمتع بسلطات شرطية وقضائية، تمكنها من القدرة على مراقبة أي انتهاك للقوانين واللوائح السارية، وبدء الإجراءات بمجرد اكتشاف ذلك بالتنسيق مع المؤسسات المختصة في المنطقة الساحلية.⁽³⁾

ثانيا: تحسين كفاءة الإدارة الساحلية

يفتقد الهيكل المؤسسي الخاص بحماية الساحل إلى الوسائل والقدرة اللازمة للحفاظ عليه، وقد سبق التكلم عن النقائص والسلبيات المحيطة بالمؤسسات المكلفة بذلك، خاصة المحافظة الوطنية للساحل التي تعد الجهاز الرئيسي في الهيكلة المكلفة بحماية المنطقة الساحلية، بالدور المزدوج الممنوح لها، المتمثل في التسيير والرقابة، لذلك يستلزم الأمر العمل على تطوير كفاءتها، إضافة إلى الهيئات الأخرى.

⁽¹⁾- Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, Op. cit P. 31 .

⁽²⁾- هنا لا يقصد بمفتشي السواحل " حرس السواحل" الموجود فعليا، والمسؤول عن المراقبة الساحلية البرية والبحرية بالتعاون مع مصالح الدرك والأمن الوطني والجمارك.

1 Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, Op. cit P. 32.

1- مراجعة الوضع الحالي للمحافظة الوطنية للساحل (CNL)

لا تتمتع هذه الهيئة بجميع الصلاحيات التي تمكنها من تنسيق العمل فيما يتعلق بحماية الساحل والحفاظ عليه، فوضعها الحالي لا يسمح لها بإيفاء مهامها بشكل صحيح، لا سيما عدم فعالية فروعها الولائية، فيجب لتغيير هذا الوضع إعادة تحديد مهامها وتعزيز سياستها، من خلال وضع محاور استراتيجية معقولة وهادفة في نفس الوقت.

إنّ تحسين مهارات هذه الهيئة لا سيما في مجال التنسيق سيمكنها من لعب دور فعّال في تنفيذ استراتيجية الإدارة المتكاملة، ويكون ذلك بمراجعة المرسوم المنظم لعملها، من خلال تزويدها بالصلاحيات والهيئات والوسائل اللازمة، وملاءمة مخططها التنظيمي مع احتياجات الإدارة المتكاملة، خاصة العمل على ضمان التنسيق بين مختلف الوكالات المحلية لحماية وتعزيز الساحل ، ومنحها سلطة الإشراف على إدارة المناطق الساحلية ومتابعة عمليات التنمية والتأكد من الإمتثال للقواعد والمعايير المطلوبة، ومتابعة التحديات على المناطق الساحلية البرية والبحرية، وتقييم دراسات الأثر فيما يتعلق بهذا الفضاء، وتحديث بنك بيانات للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بالتنسيق مع القطاعات الأخرى⁽¹⁾.

يوصى أيضا بتطوير الكفاءات البشرية للهيئة، من خلال إخضاعه لتكوين خاصة بالمناطق الساحلية بحيث يكون هناك موظفين متخصصين في دراسة الأنشطة الساحلية، وإدماج أحدهم في اللجان الفنية لمديرية البيئة لتقديم التوصيات والطلبات والتقييمات اللازمة الخاصة بالمشاريع المقامة على الفضاء الساحلي.

2- الحاجة إلى تفعيل دور الهيئات الأخرى

يقنضي مبدأ التكامل كما تجزئة المسؤوليات فيما يتعلق بالحفاظ على البيئة الساحلية، فكل قطاع لديه استراتيجية تنمية لا تتقاطع بالضرورة مع القطاع الآخر، والمحافظة الوطنية للساحل تحتفظ بجزء من الوظائف الخاصة بالحماية، لكنها لا تتمتع بجميع السمات الضرورية لذلك، لأجل ذلك لا بد من تفعيل الهيئات الأخرى المنصّبة قانونا للحفاظ على الساحل.

⁽¹⁾- Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, Op. cit .p.30.

أ- المجلس الأعلى للبحر

المجلس الأعلى للبحر هو بامتياز هيئة التخطيط للأنشطة والاستخدامات البحرية، فيجب أن يكون له دور أساسي في السياسة البحرية المتكاملة، مع ذلك لم تكن له أية فاعلية أبدا بالرغم من أن تفعيله كان سيساهم في تشكيل إطار للتشاور والتخطيط، كأداة لدعم نهج الإدارة المتكاملة، فهو الهيئة المسؤولة عن تحديد التدابير والوسائل اللازمة التي يتعين اتخاذها لتنفيذ الإدارة المتكاملة والمستدامة للمناطق البحرية، والعمل على تقييم تنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبحر، واتخاذ الوسائل اللازمة للحفاظ على البيئة البحرية⁽¹⁾.

ب- إنشاء لجان المناطق المحمية: على المستوى الوطني والولائي

إن مسألة إنشاء اللجان الوطنية والولائية للمناطق المحمية، المنصوص عليها في القانون رقم 11-02 المتعلق بالمناطق المحمية، هو شرط أساسي لتنفيذ خطة العمل الوطنية بشأن المناطق البحرية والساحلية المحمية، التي تتطلب تعبئة وإشراك الفاعلين الرئيسيين وبناء القدرات، وتوطيد التشاور والتبادل المعلوماتي بين الفاعلين التنفيذيين، فتلعب هذه اللجان دورا مركزيا في عملية التصنيف والحماية للمناطق البحرية والساحلية ذات الأهمية الطبيعية، إذ تقوم اللجنة الوطنية بإعطاء رأيها حول اقتراح تصنيف منطقة ما كمحمية، والتحقق من صحة دراسات التصنيف، كما تقوم اللجنة الولائية أيضا بإبداء الرأي حول اقتراح وجدوى التصنيف، والموافقة على دراسات التصنيف للمجال المحمي الذي ينشأ بموجب قرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

ج- تفعيل عمل مجلس التنسيق الشاطئي

نص القانون الساحلي على إنشاء مجلس التنسيق الشاطئي، كأداة للتنسيق في المناطق الحساسة والمعرضة لمخاطر بيئية محددة، تكمن مهمتها أيضا في تعبئة جميع الوسائل اللازمة للحفاظ على هذه

⁽¹⁾ -Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, Op. cit pp 37-38.

⁽²⁾ -أنظر المادتين 17 و18 من القانون رقم 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

المناطق لكن لم يصدر لحد اليوم المرسوم الخاص بتحديد كفاءات وطرق عمل هذا المجلس⁽¹⁾ فصدور المرسوم سيكون له دورا مهما في نجاح عملية الإدارة المتكاملة.

المطلب الثاني

ضبط أساليب استغلال الموارد الطبيعية الساحلية أحد أهداف الإدارة المتكاملة

لقد وُضعت أربع تحديات للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، تتمثل إحداها في التنمية المتوازنة للمناطق الساحلية⁽²⁾، من خلال إيجاد حل وسط بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية للنظم البيئية الساحلية، ويتطلب هذا التحدي تكييف أنماط إستهلاك واستخدام الموارد الطبيعية الساحلية.

إنّ ساحلية التنمية - إن أمكن تسميتها كذلك - تركت علامة واضحة في الجزائر، على مدى العقود الثلاثة الماضية، من خلال أنماط استخدام واستغلال الموارد البحرية والساحلية المختلفة، التي انتهت بإحداث آثار سلبية على هذه المناطق، قد يؤدي تراكمها إلى خسارة جزء مهم من هذه الموارد في المستقبل، لأجل ذلك لا بد من إتقان أساليب استهلاكها وتكييفها وفقا لفكرة استدامتها.

ولأجل عدم المساومة على استدامة الموارد الساحلية، مع الأخذ بعين الاعتبار استمرارية تقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية تم وضع توجهات استراتيجية بخصوص هذا الإطار، تتمثل في ضبط التنمية العمرانية، والإدارة المتكاملة للنفايات (الفرع الأول)، ووضع آليات للتحكم بالسياحة والتنمية الزراعية في الساحل، إضافة إلى إدارة الثروة السمكية (الفرع الثاني).

(1)- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-424، المحدد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئ وسيره، مرجع سابق.

(2)-. Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, OP.cit. p. 26.

الفرع الأول

تجسيد التنمية العمرانية المتوازنة وإدارة النفايات

لتحقيق هدف التوازن في استقلال الموارد والتنمية، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار وزن التحضر وعدد المدن الساحلية لأجل تحسين أساليب الإدارة العمرانية والحوكمة الذكية، أيضا يلزم التفكير في طرق جديدة لتسيير النفايات وحسن إدارتها بما يخدم الجميع.

أولا : ضبط التحضر العمراني

تتطلب عملية السيطرة على النمو والتجديد الحضري، من أجل تعزيز أدوات التحكم في الأراضي وتطوير مراكز المدن، وجود تخطيط عمراني مستدام من العمق، عن طريق مراقبة التحضر بالمناطق القريبة أو المطلة على الشريط الساحلي، وتنمية المناطق البعيدة على الساحل لتحقيق التوازن، والعمل على إبعاد ونقل الأنشطة الماسة بالبيئة الساحلية.

1- مراقبة التحضر بالمناطق القريبة من الساحل

يتحمل الخط الساحلي الآثار الثقيلة للتوسع العمراني ويشهد ظواهر التشعب والضغط البيئي، لذلك لا بد من تجنب التوسع الحضري المستمر لهذه المنطقة، من خلال الحد من الامتداد المستمر للمحيط العمراني الذي قد يؤدي إلى تفاقم الظاهرة على حساب توازن البيئات الحساسة في المنطقة⁽¹⁾، ولذلك يستلزم تفعيل شروطا وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي، وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها تطبيقا لأحكام المواد 14-17-18 من القانون رقم 02-02 المتضمن حماية الساحل وتنمينه، والتي بناءً عليها صدر المرسوم 07 - 206⁽²⁾.

فلا بد من السيطرة على الامتداد الطولي للمحيط العمراني للتجمعات الواقعة على الساحل الذي وصل إلى 3 كلم أو تجاوزها، من خلال إصدار قرار بحظر أي امتداد قد يؤدي إلى تفاقم الظاهرة على

⁽¹⁾ -Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie, OP.cit., p. 45.

⁽²⁾ -مرسوم تنفيذي رقم 07-206، مؤرخ في 30 جوان 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، مرجع سابق.

حساب البيئات الهشة في المنطقة الساحلية، وضبط التوسعات التي تقتضيها الأنشطة الإقتصادية المجاورة للبحر.

2- تنمية المناطق البعيدة على الساحل

ينبغي العمل على إعادة التوازن الرئيسي بين المناطق، من خلال إعادة توجيه التحضر العميق نحو التلال والمناطق الداخلية، إذ يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية، السهر على تكامل التنمية في هذه المناطق من خلال الاعتماد على آليات الحوافز والتعويضات لنقل بعض الأنشطة أو الخدمات المتواجدة في المناطق الساحلية نحو المناطق الداخلية فتلتزم الجماعات الإقليمية بالسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة على الساحل والشواطئ البحري، وتشجع على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة⁽¹⁾.

3- المدن الجديدة أداة للتنظيم ورفع الضغط

تمثل المدن الجديدة مجتمعا مستحدثا يتم إنشاؤه بناءً على أسس تخطيطية شاملة، بكل الجوانب الاقتصادية والتنظيمية، بهدف تحقيق وضع اجتماعي واقتصادي متطور عن السابق، وتنظيم التعمير خارج مناطق التوسع السياحي حول الشواطئ والشريط الساحلي، وحماية بيئة الساحل والأراضي الفلاحية الخصبة⁽²⁾.

يتيح بناء المدن الجديدة هيكله منطقة التأثير الحضري، من خلال تكوين أعمدة ثانوية قادرة على دعم تنميتها، والحد من إمتداد المناطق شبه الحضرية وبالتالي الحفاظ على المساحات الزراعية والطبيعية ذات القيمة، وتسمح هذه المدن بتخفيض الازدحام في المدن الساحلية الكبرى وتخفيف الضغط عليها وقد أكد القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة، على ضرورة إنشائها في الهضاب العليا والجنوب كأصل لخفض الضغط على المدن الساحلية وتحقيق التوازن الجهوي، إلا أنه وبصفة استثنائية

(1)-أنظر المادة 4 من القانون رقم 02-02، المتعلق بحماية الساحل وتنميينه، مرجع سابق.

(2)-علام زيد المال نجوى، « المدن الجديدة في الجزائر - الواقع والآفاق»، مجلة متون، المجلد 10، العدد5، جامعة سعيدة، 2017، ص.159.

يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية لأجل تخفيف الضغط على المدن الكبرى، وهران والجزائر وعنابة وقسنطينة⁽¹⁾.

4- التجديد العمراني للمدن الساحلية

لا بد أن يظهر التجديد الحضري كأولوية في سياسة التهيئة الإقليمية، نظرا لوجود نسيج حضري متهاك في العديد من المدن الساحلية، وتعد تقنية المدن الذكية إستراتيجية تخطيطية متطورة في هذا المجال، إذ تبنى على أسس علمية وقانونية، تعطي للبيئة أهمية بالغة، وتنتج مدن خضراء مستدامة تحمي مكونات البيئة وعناصرها من التلوث⁽²⁾.

تمثل استراتيجية تجديد وإعادة هيكلة الفضاءات الساحلية، خطوة تنموية تعمل على نقل النمو الساحلي إلى باقي الشريط التلي، إذ تعتمد على أسلوب إنشاء مدن الربط بالتل، وتشكل بديلا لتركز التنمية في المدى الكبرى⁽³⁾.

ثانيا : تطوير نظام التسيير المتكامل للنفايات:

تعاني المناطق الساحلية من الآثار السلبية للنفايات، سواء في البر أو البحر، وما ينتج عنها من عواقب ومخاطر صحية وبصرية، لذلك يتطلب تعزيز الإدارة المتكاملة للنفايات تدابير تنظيمية ومؤسسية، من أجل التعامل مع الحجم المتزايد لها في المناطق الساحلية، وأول ما يجب القيام به هو مراجعة القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، من خلال وضع مواد تتعلق بإدارة النفايات على مستوى المناطق الساحلية والمحمية، ومواد أخرى لتشجيع الاستثمار في مجال النفايات، القضاء على القطاعية وتكريس التعاون بين البلديات في مسألة إدارتها، كما يجب تعزيز عمل الوكالة الوطنية للنفايات، والقضاء على المصبات غير القانونية.

(1)-المادة 4 من القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق.

(2)-حرقاس زكرياء، مرجع سابق، ص.328.

(3) -حرقاس زكرياء، المرجع السابق، ص.329.

1- تعزيز التعاون بين البلديات الساحلية لإدارة النفايات

إن فكرة التسيير أو الإدارة المتكاملة تقوم على مبدأ القضاء على تجزئة المهام والقطاعية في تولي الإدارة والتسيير وإيجاد الحلول للمشاكل المطروحة - كما سبق التوضيح مسبقاً- لذلك سيكون للتعزير القانوني للتعاون بين البلديات تأثير إيجابي في مسألة تسيير النفايات، وإنفاص الحمل على البلديات التي ألزمت لوحدها بتحمل هذه المسؤولية، رغم أن القانون 01-19 وزع المسؤوليات بينها وبين الهيئات والمؤسسات المسببة لهذا الأمر⁽¹⁾، فالتضامن بين البلديات الساحلية سيسمح بإنشاء مؤسسات مشتركة فيما بينها لجمع وفرز النفايات على مستوى الشواطئ والمناطق الساحلية، ووجود جهد مندمج لتحقيق غاية واحدة -حماية الساحل من التلوث البيئي بأنواعه، سواء على المستوى البيئي البحت أو التلوث البصري.

فبالرغم من أن قانون البلدية رقم 11-10 نص على آلية التعاون المشترك بين البلديات واستثمار مواردها وامكانياتها بصفة مشتركة من أجل إنجاز مشاريع ذات نفع مشترك أو استحداث مرافق ومؤسسات مشتركة تحقق غاية ونفع عام للأطراف المتشاركة⁽²⁾، إلا أنه وبالرجوع إلى واقع الحال يظهر ضعف اللجوء إلى هذا الأسلوب من قبل البلديات، نظراً لعمومية النص وغياب التنظيم الخاص به، إذ خصّص القانون ثلاث مواد فقط لمعالجة مسألة التعاون المشترك، كما أن تنفيذ هذه المواد بقي معلقاً بغياب النصوص التنظيمية المفصلة⁽³⁾.

لذلك، من الضروري وضع منظومة ملائمة ومشجعة للتعاون المشترك بين البلديات من أجل التسيير المستدام للنفايات، بوضع إطار قانوني ملائم ومشجع.

(1) المواد من 8 إلى 16 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، التي تضع على عاتق كل منتجي النفايات الخاصة أو الحائزين لها، إجبارية ضمان أو العمل على ضمان تسيير نفاياتهم على حسابهم الخاص وعلى مسؤوليتهم مباشرة لإعادة التثمين أو إزالتها بطرق تحترم البيئة... الخ.

(2) انظر المواد 215-216-217 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

(3) رابحي كريمة، سعيداني جقيقة، « التعاون المشترك بين البلديات وفقاً لقانون البلدية رقم 10/11 »، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6، العدد 4، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021، ص ص 421-422.

2-التشجيع على تثمين ومعالجة النفايات

بلغ حجم النفايات القابلة للتدوير والمنتجة سنويا نسبة 13.5 مليون طن، أكبر قدر منها ينتج عن الولايات الساحلية، سواءً كانت نفايات منزلية أو صناعية أو حتى الخاصة والأكثر خطورة⁽¹⁾، والتي تشكل تهديدا مستمرا للبيئة في المناطق الساحلية، وقد بُذلت جهودا في هذا الإطار، تهدف إلى إعادة تدوير النفايات كحل بديل للقضاء عليها، ففي القطاع الصناعي تم إصدار مرسوم تنفيذي خاص بمعالجة نفايات التغليف⁽²⁾، وبناءً عليه وُضع نظام عمومي لمعالجة واسترجاع النفايات باسم "ECOJEM" وقد تم بالفعل الإعلام عن هذا النظام في خمس مدن: سطاوالي، الجلفة، تلمسان، عنابة وغرداية⁽³⁾، لكنه لم يعمم على باقي المدن خاصة الساحلية التي تعتبر أكثر تضررا، فلا بد من إعادة النظر في هذا النظام وتجديده وتعميمه، خاصة على مستوى الولايات الأكثر تعرضا لمشكل النفايات.

كما يجب على الوزارة المسؤولة عن الصناعة، إعادة تحديد مهام هيئات إدارة المناطق الصناعية فيما يتعلق بمراقبة وتنسيق إدارة النفايات، ووضع آليات تحفيزية لإنشاء شركات متخصصة في معالجة النفايات الصناعية والخطرة، كذلك الأمر بالنسبة للطبية الخاصة بقطاع الصحة⁽⁴⁾، والتي تقع مسؤولية التخلص منها على عاتق المؤسسات الصحية، وأيضا الشخص الطبيعي الممارس لنشاط منتج للنفايات الطبية (العيادات والصيدليات والمختبرات)، فبالإضافة إلى إنشاء محارق خاصة في المستشفيات يجب على وزارة الصحة ضمان التنفيذ والامتثال لإجراءات المناولة، التعبئة والجمع والنقل إلى أماكن المعالجة أو التخلص⁽⁵⁾.

(1) ملياني نادية، « تدوير نفايات المناطق السياحية»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: النظام القانون لتسيير النفايات بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 1 و2 ديسمبر 2015، ص.17.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 04-199، المؤرخ في 19 جويلية 2004، المحدد لكيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسييره وتمويله، ج ر عدد 46، لسنة 2004.

(3) زيد المال صافية، «إجراءات التحكم في التلوث من النفايات»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، يومي 1 و2 ديسمبر 2015، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص.5.

(4) Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, Op.cit .P. 54

(5) تعتبر المستشفيات من المصادر الأولى لتلوث المدن، وتحمل شواطئ العاصمة الصدارة من حيث التلوث البكتروبيولوجي بنسبة 45%، لتليها شواطئ سكيكدة بنسبة 43%، واعلي جمال، «التلوث البحري العابر للحدود والآليات القانونية الكفيلة بمحاربتها»، المجلة الجزائرية للقانون البحري والنقل، المجلد 1، العدد 2، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص.111.

في قطاع البناء والأشغال العمومية، يتعين على الشركات التأكد من أن مواقع العمل محافظة على البيئة والصحة، من خلال فرز وتخزين النفايات بشكل منفصل مثل الزجاج والخشب والبلاستيك، كما يجب تسليم الورق والمعادن والإطارات المستعملة للأشخاص الجامعين لإعادة تدويرها، كما يمكن استخدام جزء من هذه النفايات كوقود ، ويلزم تخزين النفايات الخاصة بالبطاريات وعلب الطلاء في انتظار معالجتها أو التخلص منها، ولا بد من وضع حوافز من قبل وزارتي الأشغال العمومية للشركات الرائدة في مجال البناء للاستثمار في بناء محطات تكسير الركام لاستعادتها كرمل.

في القطاع الزراعي، لا بد على المزارعين وأصحاب المشاتل العمل على تدوير النفايات الناتجة من الأنشطة الزراعية والغابات، وتعديلها لإستعمالها كبديل للأسمدة الكيماوية⁽¹⁾.

3- تعزيز عمل وكالة النفايات الوطنية

استُحدثت هذه الهيئة لأجل تحسين تسيير وتنظيم مجال النفايات، ولتخفيف الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية إلا أن مهامها واختصاصاتها لا ترقى لهذه الدرجة، فهي مكلفة بتقديم المساعدة للجماعات المحلية، وتكوين بنك معلومات حول معالجة النفايات، والقيام بالبرامج التحسيسية والإعلام⁽²⁾.

لأجل ذلك أكدت الاستراتيجية المتبناة للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على وجوب تعزيز المهام الشاملة للوكالة، لاسيما تنفيذ السياسات العامة في مجال النفايات، وتزويد السلطات المحلية والشركات وعامة الناس من ذوي الخبرة والمنشورة، بالأدوات والأساليب التي تتكيف مع القضايا القطاعية والمساعدة في التمويل، كما ينبغي أن تضمن اتساق الاستراتيجيات القطاعية في هذا المجال، وتقييم الإجراءات التي يتخذها كل قطاع فيه وإقامة اجتماعات لشرح مبادئ الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، لأجل وضع مقترحات واتخاذ قرارات مساهمة في مجال النفايات، خاصة فيما يتعلق باختيار المواقع المناسبة لاستيعاب مرافق معالجة النفايات أو التخلص منها، ومراكز التخزين للنفايات الصناعية الخاصة ... الخ⁽³⁾.

(1). Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières a l'Algérie, op. cit. p.p 54. 55.

(2) العايب سامية، «مسؤولية الدولة الجزائرية وإستراتيجيتها في إدارة وتسيير النفايات» ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول النظام القانوني لتسيير النفايات، مرجع سابق، ص.14.

(3) Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières a l'Algérie, op. cit. p41.

4- العمل على القضاء على المصببات غير القانونية: مراكز الردم

تأتي مرحلة طرح وتصريف النفايات في نهاية سلسلة منع التلوث قبل حدوثه، وهي وسيلة لردم النفايات في الأرض، سواء عن طريق الدفن في آبار عميقة، أو طمر النفايات، أو الغمر في الوسط المائي حسب كل نوع من النفايات، ومن الحلول التقنية المتبعة في الجزائر لصرف النفايات، عملية الردم، وعلى هذا الأساس تم إنشاء العديد من مراكز الردم وإزالة المفرغات العشوائية، التي قدرت بـ 3000 مفرغة، وتم وضع مراكز تقنية للردم دخل 43 مركزاً منها حيز الاستغلال، والباقي لازال في طور الانجاز، لذلك لازالت توضع النفايات في مفرغات غير مراقبة، كما أن بعض مراكز الردم التقنية التي تم إنجازها تم تجاوزها وبدأت تظهر فيها مشاكل تسرب مواد خطيرة، وروائح كريهة وتلوث للمياه الباطنية، بسبب عدم تناسب طريقة تصريف النفايات مع طبيعتها، وعدم الأخذ في الاعتبار العوامل المناخية⁽¹⁾، لأجل ذلك تعمل الاستراتيجية على القضاء على الردم غير المنضبط والمفرغ العشوائية، ما يسمح بتحسين بيئة البلديات الساحلية.

الفرع الثاني

دعم الاستخدام الأمثل للأراضي الساحلية ومواردها: السياحة والزراعة والثروة البحرية

إنّ الهدف العريض للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية هو تيسير تخصيص الأراضي للاستخدامات التي توفد أكبر الفوائد القابلة للاستدامة، والتشجيع على الانتقال إلى الإدارة المتواصلة والمتكاملة لموارد الأراضي، ولأنّ موارد الأراضي الساحلية تستخدم في أغراض متنوعة تتفاعل فيما بينها، فإنه من المستصوب تخطيط وإدارة كل الاستخدامات بطريقة متكاملة⁽²⁾، وتتمثل أهم هذه الاستخدامات في السياحة الساحلية، والتنمية الزراعية، واستغلال الثروات البحرية.

(1) زيد المال صافية، مرجع سابق، ص.12.

(2) المادة 10 فقرتين 3 و 5 من تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (أجندة القرن 21)، مرجع سابق.

أولا : السياحة الساحلية والتنمية الزراعية

يُلزم بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، الأطراف الموقعة عليه، بضمان مستوى عالٍ من الحماية للبيئة في المناطق الساحلية، في مواقع الأنشطة السياحية والصناعية والزراعية، وتشجيع السياحة الساحلية المستدامة التي تصون النظم الإيكولوجية الساحلية والمواد الطبيعية والتراث الثقافي⁽¹⁾.

1- الخيار المستدام للسياحة الساحلية

تحصي الجزائر حوالي 205 منطقة توسع سياحي، منها 160 منطقة متركزة على الشريط الساحلي⁽²⁾، تقتضي مسألة حماية الساحل في ظل هذا التوسع المتزايد، تبني مبدأ التنمية المستدامة والذي يقوم على وجوب تطوير المناطق السياحية الساحلية بما يتوافق وأسس الحماية البيئية، ووضع هياكل وآليات خاصة بتسييرها وحمايتها، وتفعيل الآليات الموجودة فعلا.

أ- تنفيذ برامج تطوير وتنمية مناطق التوسع والمواقع السياحية كآلية للحد من ظاهرة التوسع

العشوائي بالساحل

يتطلب العمل على تطوير وتنمية مناطق التوسع والمواقع السياحية بالساحل، باعتبارها أساس التنمية المستدامة للسياحة به، وآلية للحد من التوسع العمراني العشوائي، العمل على تحديد المسؤول عن تسيير وإدارة الأماكن العمومية والمشاركة داخل هذه المواقع، من طرف الوكالة الوطنية للتنمية السياحية ووكالاتها المحلية والمؤسسات والقطاعات المشتركة المسؤولة عن عملية التنمية، أيضا نفس الأمر بالنسبة للمناطق الأكثر حساسية بها، من الأراضي الرطبة، الغابات، أحزمة الكثبان الرملية، والمساحات الخضراء وغيرها. دون تجاهل عملية تسيير وإدارة الشبكات المختلفة ذات الأهمية في عملية التنمية (شبكة الطرقات، الصرف الصحي، النفايات... الخ)⁽³⁾.

يستدعي أيضا تطوير وتنمية هذه المواقع بالساحل بشكل مستدام وضع مخطط لذلك، فلا يمكن صناعة سياحة ساحلية مستدامة دون وضع تخطيط لذلك، إذ يؤدي التخطيط السياحي للمناطق الساحلية

⁽¹⁾ المادة 2/9 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية ، مرجع سابق.

⁽²⁾ خلفي عبد الرحمان، عز الدين وداعي، « مناطق التوسع والمواقع السياحية: آلية للحد من ظاهرة التوسع العمراني العشوائي على الساحل»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، ص.6.

⁽³⁾ Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières a l'Algérie, op. cit. p49.

إلى الحفاظ على مناطق التوسع السياحي بها، فيعتبر ضرورة من ضرورات التنمية الرشيدة، التي تمكن الدولة من النهوض بقطاع مواردها السياحية والعمل على الإستدامة الطبيعية في إقليمها، فهو عبارة عن رسم صورة تقديرية مستقبلية للنشاط السياحي في منطقة معينة خلال فترة زمنية محددة، لتحديد إذا كان هذا النشاط يتوافق مع طبيعة المكان البيئي ومكوناته الطبيعية، فيُقصد بالتخطيط هنا **التخطيط البيئي**⁽¹⁾ العامل على تشخيص واقع ودرجة تدهور الأوساط الطبيعية على مستوى الساحل لضمان الحماية التي تكفل تنمية الموارد به، وبالعودة إلى مفهوم التكامل لابد من تخويل مختلف الهيئات اللامركزية المهمة وذات الصلة بهذا المجال، صلاحية التخطيط كما هو الحال في التشريع الفرنسي، على خلاف ما هو موجود في الجزائر، أين لا تزال عملية التخطيط محتكرة من قبل الإدارة المركزية⁽²⁾.

وبالرغم من نص المشرع على وجوب مطابقة المشاريع التنموية والعمليات الاقتصادية بهذه المناطق إلى مخطط التهيئة السياحية⁽³⁾ كأداة من أدوات تهيئة الإقليم، إلا أنه للأسف لم يحقق الغاية والأهداف المحددة مسبقا⁽⁴⁾، أهمها حماية مناطق التوسع والمواقع السياحية من التوسع العمراني العشوائي، لذلك لابد من العمل على تنفيذ هذا المخطط وتجسيد أهدافه، وتكريس العقوبات المقررة في حال مخالفته.

ب- مراجعة آليات وطرق التقييم الخاصة بالسياحة الساحلية

لا بد من إجراء تقييم مفصل لجميع المشاريع القطاعية المخطط لها على مستوى المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي، من أجل توقع الآثار السلبية المحتملة لهذه الأخيرة، والسماح للوزارة المسؤولة على السياحة بتعديل برنامج تطوير مختلف هذه المناطق في الوقت المناسب، من أجل أفضل استخدام واستغلال للساحل.

(1) حرقاس زكرياء، مرجع سابق، ص ص. 292-294.

(2) يختلف التخطيط البيئي على المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل، في أن هذا الأخير هو أداة مجالية وخرائطية وتقنية تسهر على إعادة هيكلة الفضاءات الساحلية، أي أنها تتعلق بالتهيئة والتعمير، بينما التخطيط البيئي يتعلق بالسهر على حماية الموارد الطبيعية وتقييم درجة تدهورها.

(3) المادة 12 من القانون 03 - 03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، مرجع سابق.

(4) المادة 15 من القانون نفسه.

يجب أن يستند هذا الإجراء إلى تحليل مستقبلي لتأثيرات تطوير السياحة بالمناطق ومواقع التوسع السياحي، على استدامة الساحل وتسيط الضوء على الآثار الجانبية فيما يخص زيادة التحضر والتغيرات الاجتماعية الممكن حدوثها للسكان المحليين⁽¹⁾. ورغم أهمية آلية دراسات التأثير والمخاطر في هذا المجال، إلا أنها تتخللها عيوب ونقائص تحد من إيجابياتها، كما سبق توضيح ذلك، لذلك لا بد من العمل على تحسين ومحاولة سد الثغرات التي تعاني منها آليات التقييم الخاصة بالسياحة الساحلية، حتى يتم الوصول إلى الإستدامة التنموية بها، تحقيقاً لنهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية.

ج- وضع العلامات والتسميات البيئية على المنشآت السياحية

لقد سبق التطرق إلى آلية الفنادق الخضراء وأهميتها في تجسيد منطق التنمية السياحية الساحلية المستدامة، والتي تقوم فكرتها على مبدأ احترام الأبعاد البيئية بداية من عملية بناء الفندق والمواد المستخدمة في بنائه، إلى غاية تكريس جزء من أرباحه في مجهودات حماية البيئة.

يعد وضع العلامات البيئية وشهادات تكريم وتشجيع المنشآت الفندقية والسياحية المكرسة لفكرة حماية البيئة، ميزة لا جدال فيها في تحسين إدارة هذه الهياكل التي تكون لها العديد من الآثار في تطوير كفاءة المؤسسة من الناحية البيئية، وعملها على التوفيق بين تطوير النشاط والحفاظ على الخصائص الطبيعية للمواقع وكذلك تحسين جاذبيتها، الأمر الذي توصي به إستراتيجية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية⁽²⁾.

2- التنمية المستدامة للفلاحة الساحلية

يحتل القطاع الفلاحي مكانة متميزة ضمن النسيج الاقتصادي والاجتماعي، لذلك يعتبر من أوائل القطاعات التي تهتم بها الدولة، ذلك أن الأمن الغذائي هو مقياس نجاح الدول في مجال التنمية وفي مجال التدخلات الاقتصادية⁽³⁾، لذلك يعد تنظيم الفضاء الفلاحي ذو القيمة البيولوجية الإنتاجية الساحلية من خلال التثمين الرشيد لهذه المناطق وتغليب الاقتصاد الأخضر على التنمية العمرانية، رهانا تنمويا

(1)- Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières a l'Algérie, op. cit. p49.

(2)- Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières a l'Algérie ,Op.cit ,p50.

(3) ماجدة الحفصي، الحماية القانونية للمحيط من مخاطر الإنتاج الفلاحي، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس، المنار، 2007، ص.1.

ضرورياً، من خلال العمل على تكريس تهمين وتنمية الفلاحة، وترقية المنتج الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي والإكتفاء الذاتي⁽¹⁾.

تقوم العلاقة بين الفلاحة والمحيط الساحلي -باعتباره يتمتع بإمكانات فلاحية عالية الجودة، إذ يحتوي على عقارات فلاحية ذات مردود عالي وخصوبة بيولوجية- على تبادل التأثير، تؤثر الفلاحة في الساحل كما يؤثر الساحل فيها، فتؤثر الأولى من خلال استنزافها للثروات المائية والتربة والتلوث، ويؤثر الثاني من خلال الزحف العمراني المستمر وارتفاع مستوى سطح البحر.

أ - حماية الساحل من مظاهر الإنتاج الفلاحي

إن الحاجة إلى الرفع في الإنتاج الفلاحي تحتمها الزيادة في عدد السكان وارتفاع مستوى المعيشة والاستهلاك، ولأجل ذلك يعمل المنتج الفلاحي على مواجهة هذه الزيادة، لكن بأي طريقة دون مراعاة تأثير ذلك على المحيط الساحلي، وديمومة الثروات الطبيعية، ودون ترشيد استعمالها وحمايتها من التلوث، خاصة الأرض باعتبارها وعاء الإنتاج، والماء باعتباره العنصر الأساسي.

أ1 - حماية الأرض من مخاطر الفلاحة

تعتبر الأرض بمفهومها المعتمد في الفلاحة وسيلة الإنتاج الأساسية ووعائه، وتشمل بهذا المفهوم التربة والغطاء النباتي المتمثل خاصة في الغابات والمراعي.

➤ حماية التربة من التعرية والانجراف

رغم المهمة السرية في النشاط الفلاحي، إلا أنه هو نفسه السبب في تدهورها، فاستعمالها غير الرشيد يؤدي إلى إفقارها وجعلها مفرطة الهشاشة والحساسية، وخاصة الاستعمال المفرط للمياه الزائدة عن حاجة المحاصيل، الذي يزيد من ترسب الأملاح المعدنية في التربة ويفقدها خصوبتها ويسهل عملية انجرافها، كما أن الانتاج المكثف يعرضها للتعرية وزحف الرمال عليها مسببا ظاهرة التصحر، بسبب قلة خصوبتها ما يجبر المستغلين لها على الاستغناء عنها⁽²⁾.

(1) حرقاس زكرياء، مرجع سابق، ص. 269.

(2) - ماجدة الحفصي، مرجع سابق، ص ص. 33 - 34.

لذلك لا بد من العمل على حمايتها من الإنجراف بسبب المياه من خلال تبني تقنية الزراعة بطريقة خطوط التسوية ، وإنشاء مدرجات ومصاطب لحصر المياه وتهيئة المصاريف للمياه الزائدة، كما يتم العمل على حل مشاكل التعرية والإنجراف من خلال القيام على منع الرعي وقطع الأشجار الجائر وإقامة حواجز تخفف من سرعة الرياح، واستخدام الأسمدة العضوية المساعدة على تماسك التربة، ومنع المصانع من تصريف مخلفاتها في مجرى المياه والأنهار لتأثيره السلبي على التربة⁽¹⁾.

➤ حماية التربة من التلوث

لا بد من تكريس حماية حقيقية للتربة من كل أنواع التلوث الذي يمكن أن تتعرض له، بسبب الأعمال الفلاحية، سواء كان تلوثاً بيولوجياً أو كيميائياً.

التلوث البيولوجي

إن كان المنتج الفلاحي مُطالب بتوفير منتج سليم فإنه ملزم أيضاً بتوفير الوسائل الكافية التي تحمي من التلوث، فمثلاً استعمال المياه المستعملة لأغراض فلاحية يشهد تطوراً كبيراً في جل دول العالم إذ يعتبر مكمل للمخصبات ويدعم مردودية المنتج الزراعي، إلا أنها تسبب خطورة بيئية كبيرة في حالة عدم حسن استعمالها.

فقد انتشرت آلية استغلال المياه المستعملة المعالجة أو المطهرة كبديل دائم للسقي خاصة في ظل تراجع مستوى المياه بسبب شح الأمطار في السنوات الأخيرة، ورغم أن له أثر إيجابي على البيئة بحيث يخلصها من نفايات وفضلات بعضها سامة، وبالرغم من تطمينات القائمين على عملية تطهير المياه بخلوها من أي تأثيرات سلبية على المزروعات، إلا أن التخوف من استعمالها ما زال قائماً من قبل بعض الفلاحين الذين لا يترددون في سقي المزروعات بالمياه القذرة بالرغم من خطورتها⁽²⁾، رغم اتخاذ وزارة المواد المائية إجراءات ردعية ضدهم من مصادرة عتادهم واتلاف كل المحاصيل التي يتم سقيها بالمياه الملوثة غير المعالجة فضلاً عن المتابعة القضائية، فهذه المياه لا تؤثر فقط على صحة وسلامة

(1) - طرق حماية التربة من الإنجراف، مقال منشور بمجلة الكترونية عربية بتاريخ 21 سبتمبر 2022 على الموقع الإلكتروني

sotor.com تم الاطلاع عليه يوم 2023/04/25 الساعة : 14:10.

(2) - زهراء ب، المياه المعالجة بديل دائم للسقي خارج اهتمام الفلاحين، مقال منشور في جريدة الشعب الإلكترونية، بتاريخ 5 أفريل

2022، على الموقع الإلكتروني ech.chaab.com/or ، تم الاطلاع عليه يوم: 2023/04/25، الساعة 18:09.

الأشخاص بل تنتقل إلى الإضرار بالتربة، خاصة تلك المحتوية على كيميائيات، من مخلفات المصانع والمستشفيات فتكون قاتلة حتى للتربة والحيوان وحتى الإنسان.

وقد أثبتت الدراسات أن حتى المياه المطهرة تعتبر سببا في التلوث البيولوجي للتربة، لأنها تكون غنية بالمواد المعدنية والعضوية التي تنتج في حالة زيادتها شكلا من أشكال التربة بصورة خطيرة ، إذ أنها تزيد من حاجة النباتات إلى الأكسجين ما يؤدي إلى تناقصه واختناق التربة، كما أن بقايا المواد الكيميائية المستعملة في تطهير هذه المياه كالكلور مثلا تسبب تلوثا كيميائيا بيولوجيا للتربة⁽¹⁾.

التلوث الكيميائي

تشكو معظم الأراضي الفلاحية من تلوث التربة بسبب الأسمدة الكيميائية التي أصبحت تستعمل بشكل مكثف وبكميات كبيرة، ما يسبب قلة توازن كيميائي للتربة، والذي يزداد حدة في البيوت البلاستيكية المكيفة أين تزداد الحاجة إلى استعمال المبيدات بسبب تكاثر الطفيليات والفطريات، والتي عند نزعها تحتاج التربة إلى فترة للتخلص من آثار التلوث الكيميائي واستعادة توازنها، وكما هو معروف فإن جل البيوت المكيفة منتشر بكثرة في المناطق الساحلية، ما يعني تأثرها بالتلوث الكيميائي، والذي يعد من أخطر أشكال التلوث خاصة مع قلة وعي الفلاحين بطرق الاستعمال الرشيد للأسمدة والمبيدات⁽²⁾.

أ2- الحلول المقترحة للحفاظ على التربة من مخاطر الفلاحة

وضع قانون التوجيه الفلاحي أهدافا لتحقيق التنمية الزراعية المستدامة، من خلال العمل على الاستعمال الرشيد للتربة وتبني الزراعة النموذجية، وكذا وجوب مراعاة التنمية لقدرات الإقليم وخصائصه الطبيعية والبيئية⁽³⁾.

(1)-ماجدة الحفصي، مرجع سابق، ص.ص 46.47.

(2)-المرجع نفسه، ص.48.

(3)- المادتين 4 و5 من القانون رقم 08-16 المؤرخ في 3 أوت 2008، المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46 لسنة 2008.

➤ ترشيد استهلاك الماء في القطاع الفلاحي

يعد القطاع الفلاحي من أكثر القطاعات استهلاكاً للمياه، إذ يستهلك حوالي 50% من إجمالي الثروة المائية في الجزائر، ويعود السبب في ذلك إلى استعمال أساليب السقي القديمة والتقليدية كالري بالغمر والأنابيب، ما سبب هدراً لكميات كبيرة من المياه بالتسرب من شبكات الري نتيجة وضعيتها المتدهورة بسبب انعدام أشغال الصيانة، الأمر الذي سيؤدي إلى تعريض المصادر المائية إلى وضع حرج وندرة أكيدة⁽¹⁾ ونفس التأثير السلبي على التربة كما سبق التوضيح وتعريضها للتعرية والانجراف.

لأجل ذلك يجب العمل على ترشيد استهلاك المياه ووقف هدرها في المجال السقي الفلاحي، من خلال التوسع في تبني استخدام أساليب الري الحديثة، كالري بالتنقيط الذي سيدد من استخدام المياه بنسبة من 30 إلى 60%، ويحسن المحصول أيضاً.

كما يُقترح أيضاً رفع تسعيرة المياه، إذ أنها تسعيرة رمزية مقارنة مع الاستهلاك المتزايد وهذا لايشجع ولا يحفز على ترشيد الاستهلاك المائي⁽²⁾.

وقد نص المشرع الجزائري على ضرورة ضمان الاستعمال الرشيد للموارد المائية وتثمينها لسقي الأراضي الفلاحية، كهدف لقانون التوجيه الفلاحي، ضمن المادتين 2 و 4 منه، كما ألزم مالكي الأراضي الفلاحية ومستغليها بالإستعمال العقلاني للماء الفلاحي من خلال تقنيات تسمح باقتصاد الماء⁽³⁾.

➤ الإلتزام بالقضاء على التلوث

يعد التلوث سبب رئيسي وأولي في الإضرار بالتربة، خاصة إن كان ناتج عن مواد كيميائية، تسبب أضراراً يصعب إصلاحها، فكانت الزراعة البيولوجية نموذجاً جيداً في التقليل من هذه المخاطر.

⁽¹⁾ بلغالي محمد، «الاستهلاك المائي في الجزائر وآليات ترشيده وفق المنظور الإسلامي»، مقال موجود بالموقع الإلكتروني

univ - chlef dz/unb/séminaires-2010/com تم الاطلاع عليه يوم 2023/4/26 الساعة: 15:00، ص.ص 2-3.

⁽²⁾ المرجع نفسه: ص.ص 4-5.

⁽³⁾ المادة 129 من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 14 أوت 2005، المعلق بالمياه، المعدل والمتمم.

العمل على إزالة النفايات الفلاحية

بالرغم من حجم ومخاطر النفايات الزراعية إلا أنها لم تلقى الاهتمام الكافي على غرار باقي أنواع النفايات، إذ أنها لم تُقَد بنص خاص، ولم تحظ باهتمام حتى قانون التنمية الفلاحية⁽¹⁾، وتعد نفايات زراعية النفايات الناتجة عن الزراعة والبستنة وتربية المائيات والأنشطة الغابية والصيد، وهي نوع من النفايات الخاصة التي لا تسمح طبيعتها ومكوناتها بجمعها ونقلها ومعالجتها بنفس شروط النفايات المنزلية⁽²⁾.

ونظرا لعدم وجود قانون خاص بالنفايات الزراعية، وبسبب تنوعها فإن طرق معالجتها جاءت متفرقة ومتشعبة، منها ما ورد ضمن قانون الصحة النباتية الذي يهدف إلى مراقبة النباتات والمنتجات النباتية والمواد التي تكون ناقلة لأجسام ضارة عبر التراب الوطني، أو مراقبة استيرادها وعبورها، وتنظيم متلفات النباتات والمنتجات الفلاحية⁽³⁾. وتخضع مراقبة مواد الصحة النباتية ذات الاستعمال الزراعي وأعمال صنعها واستيرادها وتسويقها وتوزيعها واستعمالها لأحكام هذا القانون، الذي تتولى مهام تطبيق قواعده سلطة الصحة النباتية والتي هي مصلحة تابعة لوزارة الفلاحة⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لقانون الصحة الحيوانية فإنه ينظم عملية ذبح الحيوانات الصالحة للقصابة داخل المذابح والأماكن المحددة من طرف السلطات المحلية، لما تشكله مخلفات الذبح من آثار سلبية على البيئة والصحة كذلك عملية إتلاف ورفع جثث الحيوانات الميتة والفضلات ذات المصدر الحيواني والتي تعد جزء من النفايات الزراعية، وإلزامية إتلافها بالدفن أو الترميد أو بطريقة كيميائية مرخص بها⁽⁵⁾.

(1) - بن شارف أحمد، «النظام القانوني للنفايات الزراعية في الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة الجزائر، العدد الأول، المجلد العاشر، مارس 2017، ص. 81.

(2) - المادتين 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-104، المؤرخ في 28 فيفري 2006، المحدد لقائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، ج ر عدد 13 لسنة 2006.

(3) - المادة الأولى من القانون رقم 87-17، المؤرخ في 1 أوت 1987، المتعلق بحماية الصحة النباتية، ج ر عدد 32 لسنة 1987.

(4) - المادتين : 20 - 26 من القانون نفسه.

(5) - المواد 84-88-89 من القانون رقم 88-08، المؤرخ في 27 جانفي 1988، والمتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر عدد 4 لسنة 1988.

وبالتحدث عن الصحة الحيوانية لابد من التطرق إلى الفضلات الحيوانية، التي رغم قيمتها من الناحية الزراعية إلا أنها تعد مصدرا للتلوث من الناحية البيئية، وبالتالي يلزم التخلص منها، لا سيما وأن الفضلات الحيوانية التي تحدثها مؤسسات تربية الحيوانات أصبحت مصدرا للتلوث نتيجة الاعتماد المكثف للأدوية البيطرية⁽¹⁾.

لأجل ذلك يلزم المنتج الفلاحي بالتخلص من الفضلات والنفايات الفلاحية، حفاظا على الوسط الساحلي من تربة ومياه، وحمايته من التلوث.

تقنين استعمال المبيدات الكيميائية

نظرا للمخاطر الكبيرة التي تسببها المبيدات الكيميائية على التربة والبيئة الساحلية -كما سبق الإشارة- لا بد من ايجاد نظام قانوني للسيطرة على مخاطر هذه المبيدات، وضرورة تنظيم بيعها وتسويقها وتقديم الإرشادات اللازمة للفلاح بضرورة الاستعمال الرشيد لها، والعمل على ضبط القائمة الوطنية للمواد الكيميائية المستعملة في التخصيب الزراعي، ووضع آليات ملائمة لمتابعة استخدامها⁽²⁾ فالإشكال يكمن في طريقة استعمال تلك المواد ومدى احترام جرعات وفترات الاستعمال، لذلك لا بد من تقنين استعمال هذه المواد السامة ووضع قواعد وشروط ونسب محددة لاستعمالها.

تبني أسلوب الفلاحة البيولوجية

يعد الإنتاج الفلاحي وفق الطريقة البيولوجية من الخيارات الناجحة لتحقيق التنمية الزراعية المستدامة القائمة على الإدارة الناجحة للموارد الطبيعية والحفاظ عليها، وتعرف الزراعة البيولوجية بالزراعة الصديقة للبيئة، فهي نظام إنتاج يجمع بين أفضل الممارسات البيئية، على مستوى عالٍ من التنوع البيولوجي والحفاظ على الموارد الطبيعية، وعدم استخدام المبيدات الكيماوية.

(1) - العيادي نوفل، التزامات المنتج الفلاحي في حماية البيئة والصحة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المنار، تونس، 2006، ص.34.

(2) - بن شارف أحمد، مرجع سابق، ص.85.

تتميز الزراعة البيولوجية باعتمادها على إعادة تدوير جميع العناصر الغذائية المتبقية من المخلفات في التربة، واحترامها للنظم البيئية بالابتعاد عن استخدام المبيدات الصناعية والأسمدة الكيماوية وهرمونات النمو والمضادات الحيوية، وبدلا من ذلك يتم استخدام تقنيات الإنتاج البيولوجي⁽¹⁾. تتجلى أهمية الزراعة البيولوجية في التقليل من تلوث التربة والمياه ببقايا الكيماويات، والمساهمة في توفير المياه وضمان جودتها، واستدامة الزراعة والاهتمام بالمنتجات التي تستعمل بطرق لا تضر بالبيئة وصحة الإنسان، لذلك يجب على الدولة الاهتمام بهذا القطاع بوضع استراتيجية وطنية لتطويره وتشجيع الفلاحين على تبنيه من خلال التوعية والتدريب، لأن تطور هذه التقنية في الجزائر يعرف بطئا شديدا مقارنة بالدول الأخرى⁽²⁾.

ثانيا: التثمين الرشيد للثروة البحرية

تتشكل الثروة البحرية أو كما يطلق عليها الإقتصاد الأزرق، إضافة إلى المياه البحرية، من موارد بيولوجية متنوعة تتمثل في الأسماك بأنواعها والقشريات والرخويات وأيضا المرجان والنباتات، وكل جسم عضوي آخر يشكل الماء وسط حياته الدائم والغالب⁽³⁾. وفي خضم التطورات الاقتصادية التي تشهدها كل القطاعات تبنى قطاع الصيد البحري والمنتجات الصيدية لتثمين الثروات البحرية، استراتيجية تنمية قائمة على تعزيز أسطول الصيد وتجسيد نقلة نوعية في القطاع، ليصبح فاعلا مهما في رفع قيمة الصادرات، وبما أن الجزائر تمتلك شريطا ساحليا مطلا على الضفة الجنوبية للبحر المتوسط، وكذا

(1) - عيشون صابرينة ومن معها، «الزراعة البيولوجية أداة لتحقيق الزراعة المستدامة في الجزائر»، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي السابع حول: اقتصاديات الإنتاج الزراعي في ظل خصوصيات المناطق الزراعية في الجزائر والدول العربية، بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، يومي 30 و31 أكتوبر 2019 ص.639.

(2) - عيشون صابرينة ومن معها، «الزراعة البيولوجية أداة لتحقيق الزراعة المستدامة في الجزائر»، المرجع السابق ص.655.

(3) - المادة 2 من القانون رقم 01-11، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 لسنة 2001، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-08، المؤرخ في 2 أبريل 2015.

إمكانيات هائلة تسمح لها بإنتاج الإستزراع المائي أو تربية المائيات، للمساهمة أيضا في منظومة التصدير⁽¹⁾.

تعد عملية الصيد وتربية الأسماك من الممارسات المهمة في المناطق الساحلية لارتباطها بالاثار البيئية لها والفوائد الاقتصادية والاجتماعية التي تحققها، وتأثيرها في الادارة المتكاملة بها، لأجل ذلك لابد من التثمين الرشيد لهذه الثروات، من خلال استغلالها في إطار عقلائي، وقد كان ذلك من الأهداف التي وضعتها الامم المتحدة ضمن خطتها للتنمية المستدامة آفاق 2030، وبالتحديد الهدف رقم 14 الذي ينص على حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية، واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة⁽²⁾، وهو ما يسعى إليه أيضا المشرع الجزائري من خلال سن شروط للمحافظة على الموارد البيولوجية واستغلالها، إذ يلزم ممارسة عمليات الصيد البحري وتربية المائيات في إطار الاستعمال المستدام للموارد البيولوجية، من أجل منع الاستغلال المفرط وتجنب انعكاساته، وحماية التنوع البيولوجي والوقاية من تبيذير الموارد وممارسة الصيد المسؤول في إطار المحافظة على البيئة⁽³⁾.

وعلى المستوى التنفيذي وضعت وزارة الصيد البحري مجموعة من المراسيم والقرارات تحدد بها الأحجام التجارية المسموح بها للموارد البيولوجية وحصص الصيد المرخص بها⁽⁴⁾، كما جسدت اهتمامها وسعيها من خلال وضع دليل للممارسات البيئية من أجل تربية مستدامة للمائيات البحرية، يلزم بإنجاز

(1) حمداني وهبية، « قطاع الصيد البحري... إستراتيجية بأربعة محاور»، مقال منشور بجريدة الأيام نيوز، بتاريخ 2023/04/13 بالموقع الالكتروني elayem news.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2024/01/09 على الساعة 17:36.

(2) - أهداف التنمية المستدامة، خطة التنمية المستدامة، الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة:

[Un.org/sustainable développement/ar-développement-agenda/](https://un.org/sustainable-development/ar-développement-agenda/)

تم الاطلاع عليه يوم 2024/01/09، على الساعة 18:28.

(3) - انظر المواد من 12 إلى 16 من القانون رقم 01-11، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، مرجع سابق.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 20-266، مؤرخ في 22 سبتمبر 2020، يحدد الأحجام التجارية الدنيا للموارد البيولوجية.

قرار مؤرخ في 29 أبريل 2020، يضبط حدود استعمال الشباك الحبيبية السطحية وشبه السطحية وشباك القاع في الزمان والمكان

قرار مؤرخ في 31 ديسمبر 2020، يؤسس حصص صيد التونة الحمراء بالنسبة للسفن التي تحمل الراية الوطنية والتي تمارس في المياه الخاضعة للقضاء الوطني ويحدد كميّات توزيعها.

دراسة وموجز التأثير على البيئة قبل بدء المشروع⁽¹⁾، وباختيار الموقع المناسب للمشروع واضعا شروطا عديدة بهذا الخصوص تجنبنا للإضرار بالثروات البحرية بالمنطقة⁽²⁾.

المبحث الثاني

خطوات وآليات التنفيذ الناجح للإدارة

يعد نهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية من الوسائل العالمية المطبقة منذ أكثر من عشرين سنة في الكثير من المناطق الساحلية حول العالم، وأثبت فاعليته في استدامة موارد هذه المناطق، يعتمد هذا النهج على التشاركية والتكاملية في العمل، ويوصف بالعملية الديناميكية التي تبنى على أساس علمي صحيح⁽³⁾.

تهدف هذه الإستراتيجية إلى تحقيق تنمية مستدامة متكاملة للمناطق الساحلية من خلال دعم عمليات التغيير في الفواعل الرئيسية العاملة بالتخطيط والإدارة، لذلك لا بد من السعي إلى توحيد الجهود المبذولة من جميع الأطراف، وإشراكهم في تحقيق تنمية مستدامة تلبي احتياجات وحقوق وواجبات جميع أصحاب العلاقة.

يبني مفهوم الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على أساس أنها عملية تتكون من عدد من الخطوات المرتبطة ببعضها البعض والمتكاملة فيما بينها، ونظرا إلى اختلاف المناطق الساحلية من مكان إلى آخر واختلاف الأطر القانونية والمؤسسية والشريعية، والمفاهيم والقيم الاجتماعية والاقتصادية⁽⁴⁾ فإنه لا توجد خطة موحدة لتطبيقه في أي مكان، لكن يوجد إطار عام يمكن تبنيه يتمثل في خطوات

(1) - حسب المرسوم التنفيذي رقم 18-255، المؤرخ في 9 أكتوبر 2018، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير في البيئة، ج ر عدد لسنة 2018.

(2) - انظر دليل الممارسات البيئية الجيدة من أجل تربية مستدامة للمائيات البحرية، وزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية، ص 8-10، الموقع الرسمي للوزارة: mpeche.gov.dz

(3) - الدليل الاسترشادي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية - العقبة- الأردن-، الجمعية الملكية لحماية البيئة البحرية 2016، ص.8.

(4) - المرجع نفسه، ص.15.

ومراحل معينة تبدأ بتحديد القضايا الأساسية انتهاءً بالتنفيذ، لذا فإن تطبيق هذا النهج في منطقة معينة يحتاج لخطة إرشادية لضمان جودته وكفاءته فلا بد أن يستند إلى سلم متدرج من المراحل (مطلب أول) وآليات تنفيذ (مطلب ثان) لتحقيق أهدافه.

المطلب الأول

مراحل بناء الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية

يتم تنفيذ مشروع الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية ضمن مجموعة مراحل، تتضمن إجراء دراسة معمقة وتحليل مستفيض للوضع الراهن والسابق الخاص بالآليات الإدارية في المنطقة المعنية، وما تتضمنه من جوانب تتعلق بالإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، وتحليل أصحاب العلاقة وتحديد دور كل من الفئات المعنية، وفهم الأطر العامة للمسؤوليات والترتيبات المؤسسية والقانونية وتحديد الحقوق والواجبات وآليات التواصل (الفرع الأول).

بالإضافة إلى تعزيز القدرات المؤسسية والفردية على المستوى المحلي، في مواضيع متنوعة مثل إدارة المناطق الساحلية والتحليل المؤسسي، وكسب التأييد. ونظراً لأهمية الإعلام ودوره المتميز في دعم تطبيق الإرشادات، يستلزم تحليل مستفيض لواقع الإعلام البيئي وبرامج متخصصة لرفع القدرات، ثم يتم أخيراً تنفيذ مجموعة واسعة من الحلقات التشاورية مع كافة أصحاب العلاقة من أجل تطوير القضايا الرئيسية التي تعاني منها المنطقة، كمدخل رئيسي لتطوير الدليل الإرشادي للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية⁽¹⁾، بحيث يتم فيها تنظيم الأدوار والواجبات والمسؤوليات والقضايا الرئيسية ذات الأولوية مما سيسمح باستخدامه كمرجعية لمناطق أخرى سواءً على الصعيد الوطني أو على الصعيد الإقليمي (الفرع الثاني).

¹ - الجمعية الملكية لحماية البيئة البحرية، الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية: نهج للتطور والنمو.

الموقع الرسمي للجمعية: jreds.org ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/11/12، على الساعة: 13:30.

الفرع الأول

فهم التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في إدارة المناطق الساحلية

يتحتمّ قبل الشروع في عملية الإدارة المتكاملة المناطق الساحلية تجميع المعلومات عن الصعوبات والمشاكل على المستوى الوطني والجهوي والحلي ذات الصلة، والتي يجب التعامل معها، أي إجراء تقييم أولي للرهانات والتحديات التي يمكن أن تواجه المنطقة الساحلية المستهدفة، كما يستلزم وضع قائمة بالفاعلين وأصحاب المصلحة الأكثر صلة بالموضوع، وفحص المعلومات المجمعة والعمل على تبادلها.

أولا : إجراء تقييم أولي للرهانات المواجهة

يهدف تطبيق مفهوم الإدارة المتكاملة لمعالجة قضية أو مشكلة معينة مرتبطة باستخدامات المناطق الساحلية، لذلك يتوجب تحديد هذه القضايا كأولوية من خلال إجراء تقييم شامل للوضع القائم، يغطي الجوانب والأبعاد الإدارية والتشريعية والاقتصادية والاجتماعية للمنطقة المعنية، إضافة إلى تقييم الوضع البيئي.

يتطلب إجراء هذا التقييم جمع بيانات ومعلومات سواء من الجهات ذات العلاقة أو من خلال البحث المتعلق بالبيئة الساحلية، أو من خلال استخدام نتائج الاستبيانات الموزعة على المعنيين، لإنشاء الملف الساحلي، الذي سيخدم المراحل اللاحقة.

تبدأ هذه المرحلة بتنظيم زيارات تشخيصية والتعرف إلى الموقع والقضايا الاجتماعية والمحلية المتصلة به من خلال القيام بجولات مصحوبة بمرشدين ومقابلات تركز على أنواع الاستخدامات والمستخدمين، وبالتالي يتم تجميع العناصر الأولى المتعلقة بالرهانات والقضايا الخاصة بمنطقة الإدارة المتكاملة، والتعرف على الفئات الاجتماعية والجمعيات وأصحاب المصلحة المطلوب إدماجهم في العملية التشاركية⁽¹⁾.

(1) - تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، دليل منهجي، ص.17، مقال موجود بالموقع الرسمي لمجموعة:

تجدر الإشارة إلى أنه أحيانا يستلزم إجراء المسوحات والدراسات في بعض المناطق للحصول على بيانات غير متوفرة أو للتحقق من البيانات والمعلومات الموجودة، الأمر الذي يتطلب تعاون ما بين المعنيين بالإدارة المتكاملة، والباحثين في هذه المرحلة، بعد ذلك يتم تقديم تقرير موجز عن نتائج استكشاف المواقع من طرف خبراء يحتوي على قدر من المعلومات اللازمة لإجراء العملية، كذلك الرهانات والتحديات والفرص الرئيسية لتنفيذ المبادرة⁽¹⁾.

كما يجب فحص المعلومات التي تم تجميعها، إضافة إلى تبادل الأفكار التي سيتم الخروج بها من هذا التحليل الأولي خلال المناقشات مع أصحاب المصلحة وذلك للبدء في المفاوضات انطلاقا من أفكار واضحة حول القضايا والتحديات التي يجب مواجهتها⁽²⁾.

يتمّ استكمال مرحلة تحديد القضايا والتي بدأت بجمع البيانات والمعلومات والتحقق منها، من خلال عملية تشاورية تفاعلية مع جميع الجهات ذات العلاقة، إذ تساعد هذه اللقاءات التشاورية في تحديد القضايا التي لم يتسنى تحديدها عن طريق المعلومات والبيانات التي تمّ جمعها مسبقا، مثل موضوع الاستخدامات المتعددة للمناطق الساحلية والتعارض فيما بينها، كما أنها تساعد في تحديد أولويات القضايا، ويعطي حافزا للجهات الحكومية لتنفيذ السياسات الملائمة لإدارة المناطق الساحلية⁽³⁾.

ثانيا : وضع قائمة الجهات الفاعلة وتنظيم ورشات عمل لتبادل المعلومات

تم التوضيح سابقا بأن الإدارة المتكاملة هي عملية تشاركية، يستلزم العمل فيها مع كافة الجهات والمؤسسات والأفراد ذوي العلاقة، لذلك يجب التأكد قبل البدء في مراحل تنفيذ برامج الإدارة المتكاملة بأنه قد تم تحديد هذه الجهات وأدوارها المتوقعة، في العملية⁽⁴⁾، على أساس الأوضاع في إطار تعاون وثيق مع البلديات أو السلطات المحلية، والمصالح المحلية للإدارات الجهوية أو المركزية الأكثر صلة بالعملية. وتتم هذه العملية بناء على تأثير هؤلاء الأشخاص لأنشطتهم على الموقع، والمعارف

(1) - المرجع نفسه، ص.18.

(2) - المرجع نفسه، ص.15.

(3) - الدليل الإستراتيجي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.16.

(4) - الدليل الإستراتيجي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.35.

والمكتسبات القادرة على المساعدة في تنفيذ عملية المشاركة، إضافة إلى قوة النفوذ والقدرة على القيام بالدور بشكل مثالي.

ويتم بعد ذلك تنظيم ورشات عمل جهوية ومحلية للتوعية وتبادل المعلومات حول الرهانات التي تواجهها عملية الإدارة، فيتم عقد اجتماعات إعلامية وتحوارية على المستوى الجهوي، لتوعية السلطة الجهوية والجهات المشاركة من أجل تحفيزها وضمان مشاركتها في الإجراءات التي سيتم اتخاذها، أما على المستوى المحلي فتتعد الاجتماعات لأجل إعلام وتوعية الفاعلين المحليين بالرهانات والتحديات التي تواجهها العملية، والتحقق من درجة الاهتمام لديهم، ونتيجة لذلك سيتم تحديد الأشخاص على مستوى المجتمع المدني الذين يمكن الاتصال بهم لأجل الانخراط في عملية الإدارة المتكاملة⁽¹⁾.

سينتج عن هذه الخطوة وضع تشخيص محلي أولي لتكوين رؤية أولية عن التحديات المنتظرة والتي سيتم تعديلها كلما تراكمت المعلومات والمعارف، وعلى أساس الاجتماعات التي ستعقد لاحقاً، كما يتمكن من وضع الخرائط للجهات الفاعلة المحلية والمجتمع المدني للمشاركة في مراحل التنفيذ وإنشاء هيئة رسمية أو غير رسمية للإدارة المتكاملة للمنطقة الساحلية⁽²⁾.

الفرع الثاني

وضع مخطط استراتيجي للمنطقة الساحلية المعنية على المستوى المحلي

لابد من العمل على تهيئة إطار وبرنامج لتنسيق عمليات التخطيط لإدارة المنطقة الساحلية على المستوى المحلي، وترتيب عمليات اتخاذ القرارات بشأنها⁽³⁾، فكل عملية تطوير وتنمية وتسيير ناجح تحتاج إلى مخطط ناجح، فيقترح لذلك وضع برنامج و إنشاء لجان تخطيط متخصصة لأجل تنفيذ الاستراتيجية بالأخذ بالإعتبار الوضع الحالي للمنطقة الساحلية وتطوير أفضل السيناريوهات المستقبلية استناداً على ما تم التوصل إليه في المرحلة الأولى.

(1) - تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.21.

(2) - المرجع نفسه، ص.22.

(3) - هذا ما نصت عليه المادة 10 فقرة 4 من تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة (أجندة القرن 21)، مرجع سابق.

أولاً : وضع إطار وتخطيط برنامج محلي

يشترط لتنفيذ الإستراتيجية صياغتها ووضع خطط وبرامج لاستخدام الأراضي¹، إذ تهدف هذه الخطوة إلى وضع الخطط المناسبة للمنطقة الساحلية والتي يتم من خلالها المحافظة على الموارد البيئية الساحلية من جهة، وضمان استمرار الاستخدامات الأخرى للمنطقة الساحلية بطريقة مستدامة من جهة أخرى⁽²⁾.

تبدأ هذه المرحلة بتشكيل فريق تمثيلي من أصحاب المصلحة المهمين والمؤثرين في عملية الإدارة المتكاملة، لأجل مرافقة عملية التخطيط المكاني الاستراتيجي التي سيتم الانطلاق فيها في المراحل التالية فيتم إنشاء فريق للتخطيط يتكوّن من ممثلين من الجهات الفاعلة الوطنية والجهوية والمحلية، وبالنسبة للمجتمع المدني فيتم تحديد المنظمات الأكثر نشاطاً لها ومصداقية لدمجها في هذا الفريق، ليتم بعد ذلك تنظيم ورشات ودورات تدريبية لأفراد الفريق، بمساعدة خبير في عملية التسيير، لتدريبهم على الإدارة المتكاملة للمنطقة الساحلية، والقضايا المتصلة بالعملية والبروتوكولات والأطر التنظيمية والمؤسسة لها وأيضاً القيود المتصلة بها، والتي يتم تنظيمها في شكل ورشات لتبادل الآراء يتم تنشيطها بواسطة مسير لقاءات يتبادل فيها الخبرات ووجهات النظر بين أعضاء الفريق³، كما يقوم الفريق بزيارات ميدانية إلى الموقع للتباحث حول القضايا الرئيسية التي تم تحديدها وملاحظتها محلياً، ثم يتولى البحث في الأسباب الأساسية لهذه القضايا بشكل معمق⁽⁴⁾.

بمجرد تحديد الأسباب يتم تحليلها جذرياً لتقديم تفسير واضح للمشاكل التي تم تحديدها لينبثق عن هذه الحوارات فكرة لبرنامج محلي ناتجة عن الاقتراح الذي يتم خلال عملية التفاوض على الترتيبات المؤسسية لتنفيذ الإستراتيجية المتكاملة التي كانت موضوعاً لعدة اجتماعات وورشات لتبادل الأفكار

¹ - المادة 6 فقرة و، من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

⁽²⁾ - الدليل الاسترشادي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.17.

³ - حسب المادة 6 فقرة د من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ - تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.27-28.

وبمجرد قبول الفكرة يتم وضع رؤية مشتركة بين مختلف المتدخلين في عملية الإدارة المستدامة للمنطقة وتحويلها إلى محاور استراتيجية على المدى المتوسط والطويل⁽¹⁾.

ثانياً: التبنى الرسمي للخطط والتمويل

تعدّ هذه المرحلة هامة وضرورية، فلا بد أن يتم الاعتماد الرسمي للخطة المرسومة الخاصة بالمنطقة الساحلية بعد الانتهاء من إعدادها، من قبل الوزارة المعنية، لأنها تضمن التزام الجهة الرسمية بتنفيذ بنودها وأحكامها، وتضمن عدم تعارضها مع الخطط والبرامج الأخرى الوطنية وتحقيق التكامل فيما بينها، إضافة إلى تسهيل التمويل سواء من المصادر الحكومية أو من المؤسسات الدولية، خصوصاً أن الجهات المانحة تنظر بإيجابية للسياسات المعتمدة حكومياً والمعدة بطريقة تشاركية².

إنّ وجود الإمكانيات المادية الكافية لتنفيذ الخطة المعتمدة أمر ضروري، فلا يمكن صياغة أهداف لا يمكن تحقيقها بسبب عدم توفر الموارد المالية اللازمة، ويكون تمويل تنفيذ خطط الإدارة المتكاملة من خلال تخصيص بنود في ميزانية الجهات المعنية، ولا بد من التفكير في مصادر أخرى تساهم في توفير الدعم المالي الضروري إذا تعذر وجود موارد ذاتية، كفرض رسوم معينة على استخدام الموارد الساحلية وتطبيق مبدأ "الملوث الدافع"، أو تخصيص جزء من عوائد المخالفات البيئية المودعة في صندوق حماية الساحل... الخ، كما يمكن البحث عن تمويل خارجي، المهم أن يتم توفير الوسائل المالية في الوقت المناسب نظراً لوجود إطار زمني محدد لذلك وإلا ستصبح الأنشطة المقترحة بعد ذلك الوقت غير صالحة للتنفيذ³.

ثالثاً : ترتيبات مؤسسية لتنفيذ استراتيجية الإدارة المتكاملة للمنطقة الساحلية

اشتطرت المادة السادسة من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، إرساء تنسيق مؤسسي منظم ومتعدد القطاعات بين مختلف الخدمات الإدارية والسلطات الإقليمية والمحلية المختصة في المناطق الساحلية، ضمن مراحل تنفيذ الإستراتيجية.

(1) - انظر المرجع نفسه، ص.38.

(2) - الدليل الاسترشادي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق، ص.17.

(3) - المرجع نفسه.

تهدف هذه المرحلة الأخيرة إلى تنفيذ عملية التخطيط المحلي الاستراتيجي ووضع الآليات والقواعد لضبط وإدارة ومراقبة تنفيذ هذه الاستراتيجية، وذلك من خلال فتح نقاش بين الجهات الفاعلة للوصول إلى اتفاقات وترتيبات، لتحديد ما الذي يجب فعله لتطبيق الإستراتيجية واقعيًا، والمسؤول عن الاهتمام بها وخطتها عملها⁽¹⁾.

وقد تمّ وضع نموذج ترتيب مؤسسي للاستراتيجية قائم على فكرة حوكمة الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، من خلال إنشاء لجان للتوجيه والمتابعة تجمع بين ممثلين عن مختلف الجهات الحكومية ذات الصلة بإدارة المناطق الساحلية، والممولين، تعمل على ضمان حسن سير العملية ودعم عملية التخطيط والتنفيذ.

ومجموعة فنية قائمة من قبل المنظمات التي يمكن أن تساهم من خلال توفير البيانات والتحليل والمعلومات الاستراتيجية، مدعمة بخبراء خارجيين.

إضافة إلى منصّة للجهات الفاعلة المتعددة، التي تجمع بين ممثلين عن الجهات المعنية والإدارات والمنظمات المعنية والجماعات المحلية وممثلي المجتمع المدني، تكون وظيفتها حاسمة ومهمة في تنفيذ عملية الإدارة من خلال التدخل بصفة استشارية وتداولية أو حتى تشاركية⁽²⁾.

(1) - المرجع نفسه، ص. 41.

(2) - تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، المرجع السابق، ص. 42.

وقد تم وضع نموذج لتصميم ترتيب مؤسسي من شأنه تعزيز مشاركة المجتمع المدني في عملية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على المستوى العربي كما يلي:

1- على المستوى الوطني: لجنة وزارية مشتركة للإدارة المتكاملة خاصة بالتوجيه، المصالح الوزارية المعنية خاصة بالتنفيذ، أما الدعم يكون من اختصاص الخبراء والمستشارين والباحثين.

2- على المستوى الجهوي: لجنة جهوية للإدارة المتكاملة و/أو لجنة محلية خاصة بالتوجيه، التنفيذ من اختصاص المصالح الجهوية والمحلية والجمعيات والمهن، الخبراء والمستشارين لدعم.

3- على المستوى المحلي: المنصة المحلية للإدارة المتكاملة للتوجيه، التنفيذ للجمعيات المحلية والهيئات اللامركزية، والدعم يكون من طرف الجمعيات المحلية واللجان المحلية للإدارة الكاملة، والمنظمات المهنية. انظر المرجع نفسه ص. 43.

المطلب الثاني

الوسائل المساهمة في تنفيذ منهج الإدارة المتكاملة

ينبغي لكل دولة ساحلية أن تنشئ وتعزز آليات ووسائل مناسبة لأجل تنفيذ سياسة الإدارة المتكاملة والتنمية المستدامة للمناطق الساحلية ومواردها، وينبغي لهذه الآليات أن تشمل التشاور وتنمية القدرات البشرية والتواصل إشراك كل القطاعات لأجل تحقيق التكامل الحقيقي (الفرع الأول)، إضافة إلى ضرورة السعي للتعاون الدولي والإقليمي، سواء من ناحية الوسائل العلمية والتقنية أو المالية، وبالنظر لتأثير التغير المناخي على استقرار المناطق الساحلية، فمن الضروري العمل على تحسب قدرتها على التكيف مع ذلك (الفرع الثاني) وقد قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بفتح منصة رقمية لنجاح الديناميكية الإدارية المتكاملة حول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية وضع فيه كل ما يتعلق بهذه الأخيرة وما يلزم لتجسيدها وتطويرها⁽¹⁾.

الفرع الأول

الأنشطة المتصلة بالإدارة

تسهل المبادئ الخاصة بعمل الإدارة أغراض المنهج المتكامل من خلال التسيير القائم على التشاور القطاعي، وتحسين القدرات البشرية وفق ما تحتاجه هذه الاستراتيجية الجديدة (أولاً)، التي يتوقف نجاحها على المشاركة الفعالة والتوعية البيئية المتكاملة المرهونة بتوفير نظام رصد معلوماتي لكل ما يتعلق بها.

إذ يؤلف البنك الدولي للإدارة المتكاملة المناطق الساحلية التي تسعى إلى تحقيق التنمية المستدامة للمناطق الساحلية من ثلاث أساسيات: إطار قانوني، إطار مؤسسي، ومشاركة أصحاب المصلحة⁽²⁾ لأجل ذلك لا بد من العمل على التواصل البيئي الدائم (ثانياً).

⁽¹⁾ أنظر: المنصة الرقمية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية. Iczmplatform.org

⁽²⁾ - الإستراتيجية الوطنية لتنظيم الفضاءات الساحلية، مرجع سابق، ص. 340.

أولاً: تأهيل القدرات البشرية بدعم الأسلوب الاستشاري

تقوم الإدارة الرشيدة على تأهيل جميع الآليات والفاعلين فيها، لذلك لا بد من العمل على تكيف القدرات البشرية مع احتياجات الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية لتحقيق أحسن النتائج من خلال بناء قدرات الجهات الفاعلة المختلفة المشاركة في الإدارة الساحلية، أي المواطنين والمسؤولين من الجمعيات وصناع القرار والسلطات المحلية، كما ينبغي للدول الساحلية تشجيع وتسيير نظام التعليم والتدريب في مجال الإدارة المتكاملة لفائدة العلماء وخبراء التكنولوجيا والمديرين والمستعملين والسكان الأصليين وينبغي أيضاً إدماج الاهتمامات المتعلقة بالإدارة والبيئة والتنمية وقضايا التخطيط المحلية، في المناهج الدراسية وحملات التوعية⁽¹⁾، وقد أُلزم تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المنظمات الدولية سواء الإقليمية أو العالمية بدعم الدول الساحلية في بناء القدرات، وتشجع وتيسير تنمية الموارد البشرية وتنقيتها⁽²⁾.

وقد وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في إطار البوابة الرقمية الخاصة بالإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية منصة خاصة بتطوير الكفاءات تحت تسمية *Renforcement des capacités* مقسمة إلى:

أ- *Med open*: وهي عبارة عن دورات افتراضية مجانية بدأت منذ 2004 تهدف لمساعدة دول البحر المتوسط على تأهيل الكفاءات وتنميتها في مجال تسيير الساحل، وتبادل الأفكار والدراسات والاستراتيجيات لنقل المعرفة فيما يتعلق بالتنفيذ المحلي الوطني والجهوي للإدارة المتكاملة، كما أنها تعمل على تعزيز الحوار البيئي، والمساعدة في بناء القدرات في مجال التقلبات والتغيرات المناخية وعواقبها.

ب- *Wiki cotier et marin*: وهي موسوعة تضم 2344 صفحة من المعلومات عالية الجودة حول الساحل والبحر، تم تجميعها من ولصالح المتخصصين في المناطق الساحلية، وتتولى هيئة تحرير دولية إدارة مراقبة جودة المحتوى، تتم مراجعة المقالات في محل خبراء متخصصين في هيئة التحرير⁽³⁾.

(1)-المادة 14-15 من أجندة القرن 21، مرجع سابق، ص.254.

(2)-أنظر المادة 16/17-17 المرجع نفسه.

(3)-المنصة الرقمية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية iczmplatform.org مرجع سابق.

كما نصت المادة 15 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على عملية التوعية والتدريب والتعليم والبحث ضمن عناصر الإدارة المتكاملة، إذ تتعهد الأطراف المصادقة على البروتوكول بأن تنفذ أنشطة للتوعية بشأن الإدارة المتكاملة، وتطوير برامج تعليمية وأنشطة للتدريب والتثقيف العام حول هذا الموضوع.

يتطلب تطوير استراتيجية وطنية للإدارة المتكاملة مشاركة مختلف الجهات الفاعلة المساهمة في الحفاظ على البيئة الساحلية واستخدامها، بناء على ذلك ينبغي تبني الأسلوب الاستشاري حسب الاقتضاء مع القطاعية الأكاديمي والخاص، والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية ومجموعات مستعملي الموارد والسكان، حيث يمكن لذلك أن يكفل عدة أمور من بينها: تنفيذ خطط وبرامج الإدارة المتكاملة على المستويات المناسبة، وإعداد دراسات ساحلية تحدد المناطق الهامة والمضمحلة ونزاعات المستعملين وأولويات الإدارة، ووضع خطط طوارئ للكوارث الطبيعية والكوارث المفتعلة، والتلوث⁽¹⁾.

فعملية التشاور الاستراتيجي التشاركي في المنطقة الساحلية، تسمح بصياغة خطة الإدارة التشاركية التي تعالج الصعوبات الحقيقية في عملية إدارة المنطقة الساحلية من خلال البحث في الأسباب وتهيئة التآزر بين مختلف الجهود⁽²⁾، وبناء رؤية مشتركة لتنمية وإدارة المنطقة الساحلية موضوع عملية الإدارة المتكاملة⁽³⁾.

ثانيا: نظام الرصد والوعي والتواصل البيئي

تمثل آليات الرصد والمراقبة ونشر الوعي والتواصل وإشراك المجتمع المدني، أدوات رشيدة للنجاح عملية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، نظرا للدور الفعال والمكانة الميدانية للجهود الإنسانية في حماية البيئة والأدوار المنوطة بالمجتمع المدني وبروزه المتصاعد كفاعل ومساهم أساسي ضمن مختلف السياسات المتعلقة بقضايا الصالح العام.

⁽¹⁾ راجع المادة 6/17، من أجنحة القرن 21، المرجع نفسه.

⁽²⁾ -تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، دليل منهجي، مرجع سابق، ص. 29.

⁽³⁾ -المرجع نفسه، ص. 38.

1-آليات وشبكات الرصد للسواحل

لقد قامت خطة عمل البحر الأبيض المتوسط -بالاجتماع الحكومي الدولي المعني بحماية البحر الأبيض المتوسط المنعقد ببرشلونة سنة 1975- على جانبيين أساسيين، أولهما التخطيط المتكامل لتنمية وإدارة موارد حوض البحر الأبيض المتوسط، مع مراعاة العامل البيئي في المشاريع الانمائية، وثانيهما إنشاء برنامج منسق للبحث والرصد وتبادل المعلومات وتقييم حالة التلوث وتدابير الحماية، واتفق على تعاون الأطراف المتعاقدة لمساعدة حكومات الدول الساحلية على زيادة معرفتها بالمشاكل التي ينبغي عليها مواجهتها في مناطقها الساحلية.⁽¹⁾

وقد نصت اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط -التي انضمت إليها الجزائرية سنة 1981- على سعي الأطراف المتعاقدة إلى إعداد برامج تكميلية أو مشتركة، سواء ثنائية أو متعددة الأطراف من أجل رصد التلوث في منطقة البحر المتوسط، ووضع نظام لرصد تلوث منطقتها الساحلية الخاضعة لسيادتها الوطنية⁽²⁾، وقد أدرج بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية آليات وشبكات الرصد والمراقبة ضمن أدوات الإدارة المتكاملة، إذ نص على قيام الأطراف باستخدام وتعزيز الآليات المناسبة للرصد والمراقبة أو إنشاء آليات جديدة، كما تعد بانتظام قوائم جرد وطنية للمناطق الساحلية على أن تغطي القوائم المعلومات المتعلقة بالموارد والأنشطة والخطط التي قد تؤثر على المناطق الساحلية.⁽³⁾

تعزز التقييمات وأدوات الرصد المعتمدة على الكشف عن البيئة البحرية والساحلية، وعوامل التدهور البيئي والضغط التي تمارس على النظم الايكولوجية، كما تعمل على جرد أعمال التلوث التي تفرغ بصورة مباشرة أو غير مباشرة في البحار، والتفاعل بين البيئة والتنمية، وتصب نتائج هذه التقييمات في قاعدة معارف يعتمد عليها الأطراف المتعاقدة لصياغة إجراءات منسقة من أجل سلامة سواحلها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾-أنظر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، البحر الأبيض المتوسط، مخططات واتفاقيات، الرصد والتقييم، على الموقع الرسمي UNEP.org/unep.map/ar

⁽²⁾-المادة 12 من اتفاقية برشلونة، حماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط، المعدلة والمنفذة في 9 جويلية 2004.

⁽³⁾-المادة 16 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ - برنامج الأمم المتحدة للبحر الأبيض المتوسط، المرجع السابق.

يستند برنامج الرصد حسب مخطط الأمم المتحدة الى تعريف الحالة البيئية الجديدة، و يشمل 11 هدفا إيكولوجيا، يدخل فيها التلوث والقمامة البحرية، والتنوع البيولوجي والنظم الايكولوجية الساحلية ويعتمد تنفيذه على مبادئ توجيهية وأدوات موحدة الرصد الإبلاغ والتقييم⁽¹⁾.

2-التواصل البيئي وإشراك المجتمع المدني كوسيلة للتنفيذ

بغية ضمان التسيير الكفؤ للمناطق الساحلية، لابد من اتخاذ الاجراءات المناسبة لضمان مشاركة مختلف الجهات المعنية، التي تشمل المجتمعات المحلية الجهوية والكيانات العامة، المهتمون بالشؤون الاقتصادية المنظمات غير الحكومية، والجهات الفاعلة الاجتماعية وكذا الجمهور العام المعني⁽²⁾.

لأجل ذلك يصر البروتوكول على إعلام وتوعية الجهات الفاعلة والمعنية، وبالتالي تمكينهم من الاهتمام بتحديات هذه المساحات والمشاركة نتيجة لذلك في التنمية الساحلية المستدامة والمتكاملة، من خلال إتاحة الوصول المناسب إلى المعلومات عن حالة البيئة وعن الأنشطة أو التدابير التي تؤثر عليها بطريقة ضارة وتدابير الحماية المتخذة في هذا السياق، وتمكين الجمهور من المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات ذات الصلة بمجال تطبيق الاتفاقيات والبروتوكولات⁽³⁾.

إن عملية مشاركة المجتمع المدني في القضايا المتعلقة بالفضاء الساحلي وتنفيذ المشاريع والبرامج المتعلقة بالإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، هي أفضل طريقة للتعامل مع القضايا البيئية، ويتم من خلال ضمان الوصول إلى المعلومات البيئية، التي تحتفظ بها السلطات العامة، وتشجيع الوعي العام والمشاركة والوصول الفعال إلى الاجراءات القانونية والادارية، بما في ذلك سبل التعويض والإنصاف والتي يجب أن توفر بطريقة وافية وحسنة التوقيت وفعالة، فالهدف من ذلك خلق تقارب وثقة بين المواطنين والمؤسسات ما سيجعل من الممكن إيجاد حلول دائمة للمشاكل البيئية⁽⁴⁾، من خلال تكوين هيئات استشارية أو تحقيقات عامة، أو عقد جلسات استماع، ومنح حق الاعتراض على القرارات

(1)-المرجع نفسه.

(2)-المادة 14 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

(3)-المادة 15 من اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط، مرجع سابق.

(4)-وفق مبدأ 10 من جدول أعمال القرن 21.

المصاغة بشأن الإدارة المتكاملة أو أوجه التقصير واللجوء إلى الوساطة أو الطعن الإداري والقضائي، المفتوح لجميع أصحاب المصلحة⁽¹⁾.

تقوم عملية التواصل البيئي على زيادة التوعية والإعلام في هذا المجال، فتبادل المعلومات هو أحد المفاتيح الرئيسية للإدارة التشاركية، ويسمح ببناء رؤية عالمية للمشاركة في حماية المساحة الساحلية، وقد سلط بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية الضوء على أهمية الوعي البيئي في المادة 15 منه المخصصة لتعزيز التوعية والتدريس والتعليم والبحث، إذ ألزمت الأطراف المصادقة على تنفيذ أنشطة للتوعية بشأن الإدارة المتكاملة.

وقد وضع بخصوص ذلك منصة رقمية خاصة بأنشطة التوعية ضمن المنصة الرقمية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، التي خصصت للتكلم عن "اليوم العالمي للساحل" الذي أعلن عنه سنة 2007، كحدث للتوعية، تم إنشاؤه لرفع مستوى الوعي بشكل فعال بأهمية الساحل، وأهمية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية التي تعد الإطار الاستراتيجي الأمثل لتحقيق التنمية في كل دولة من دول المشروع، المغرب، الجزائر، تونس، مصر، الأردن، إسرائيل، السلطة الفلسطينية، لبنان وسوريا وتركيا والاتحاد الأوروبي، وعلى الرغم من أن الاحتفال ليوم كان يقتصر على دول البحر الأبيض المتوسط والاتحاد الأوروبي، إلا أن الفكرة كانت تتمثل في الترويج له على الساحة الساحلية، وكان الهدف من هذه المبادرة تحسين الوعي بين صناعات السياسات والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام والسكان المحليين.⁽²⁾

(1) -الفقرة 3 من المادة 14 من بروتوكول الإدارة المتكاملة.

(2) -لقد تم تخصيص برنامج تلفزيوني يبث على التلفزيون الوطني الإيطالي مدة 20 عاما يتناول فقط القضايا البيئية ليوم الساحل وإدارة السواحل، إضافة إلى إنتاج كتيبات ومنشورات وأقراص مدمجة في هذا الخصوص.

كما تمت دعوة شخصيات بارزة مؤهلة لأجل دعوة السلطات السياسية من جميع البلدان للتعاون في مسألة رفع مستوى الوعي بقيمة الساحل، ليكونوا سفراء ساحليين، يتضمن دورهم في دعم الجهود الرامية إلى رفع مستوى الوعي من خلال المشاركة في المقابلات ونقل الرسائل، ويتم الاحتفال بهذا اليوم بتاريخ 25 سبتمبر، تكريماً للتاريخ الذي صادقت فيه أول دولة متوسطة "سلوفينيا" على هذا البروتوكول.

---أنظر الموقع التالي: ICZmplatform.org

إضافة إلى ذلك، تم وضع مجموعة من المبادرات الأخرى لرفع الوعي، تمثلت في تخصيص "يوم عالمي للبيئة"، المقرر في 5 جوان الهادف إلى التوعية بحماية البيئة، و"اليوم العالمي للتنوع البيولوجي"، بتاريخ 22 ماي و"اليوم العالمي للمحيطات" يوم 8 جوان منذ عام 2002.⁽¹⁾

وقد خصص أيضا قناة يوتيوب خاصة ببرنامج النشاطات ذات الأولوية ومركز النشاط الإقليمي (PAP/RAC)، التي تعمل على دعم دول البحر الأبيض المتوسط في طريقها نحو التنمية الساحلية المستدامة، تحتوي القناة على 16 فيديو، يتكلم عن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في الجزائر وفي مونتينيغرو، التغير المناخي، الاقتصاد الأزرق، يوم الساحل... الخ.⁽²⁾

أما بالنسبة للجزائر فقد أنشئ المعهد الوطني للتكوينات البيئية، الذي هو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، موضوعة تحت وصاية وزارة البيئة والطاقات المتجددة، سنة 2002، تتمثل مهامها في متابعة التكوين والتوعية والتربية البيئية، وهي مفتوحة لكل فئات المجتمع مع طلبة وموظفين ومؤسسات وجمعيات وأصحاب مشاريع.⁽³⁾

الفرع الثاني

التعاون والتنسيق الخارجي لأجل التنفيذ الفعلي للبرنامج

بالنظر إلى أن المناطق الساحلية للبحر المتوسط هي تراث طبيعي وثقافي مشترك لشعوب المتوسط وأن من الواجب المحافظة عليها واستخدامها بحكمة لصالح الأجيال الحالية والمقبلة فإن تخطيط المناطق الساحلية وإدارتها بهدف الحفاظ عليها وضمان تنميتها المستدامة باعتبارها موردا إيكولوجيا اقتصاديا، واجتماعيا لا يعوض، يتطلب نهجا متكاملًا على مستوى حوض المتوسط ككل، وعلى صعيد الدول الساحلية على نحو يراعي تنوعها، ويحميها من المخاطر المحدقة بها وارتفاع مستوى مياه البحر وزيادة الضغط البشري، لذلك تهتم دول البحر المتوسط بالعمل متعاونة لوضع خطط مناسبة لإدارة المناطق الساحلية، وتعزز الجهود المبذولة في هذا الإطار⁽⁴⁾، كما تلتزم بالعمل على تحسين قدرتها

(1)-المرجع نفسه.

(2)-المرجع نفسه.

(3)-لمعلومات أكثر اطلع على موقع المعهد الوطني للتكوينات البيئية، CNFE.dz.

(4)-أنظر ديباجة بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، مرجع سابق.

للتكيف مع التغير المناخي ووضعة في الاعتبار مسؤولياتها المشتركة وأولوياتها وأهدافها وظروفها الإنمائية.⁽¹⁾

أولاً: التعاون والتنسيق على المستوى الدولي والإقليمي بالوسائل العلمية التكنولوجية والتقنية

يقوم التعاون فيما بين دول البحر الأبيض المتوسط، سواء بصورة مباشرة أو من خلال المنظمات الإقليمية أو الدولية المختصة، بصورة ثنائية أو متعددة الأطراف، وما يتبعه من تنسيق وتشاور، ضمن تفعيل الاستراتيجيات والخطط والبرامج اللازمة لتسيير الساحل وطنيا وبالمناطق المتجاورة، كما تتعهد الدول بالتعاون لتوفير المساعدة العلمية والتقنية⁽²⁾، من خلال السعي إلى تحقيق أفضل النتائج في ميادين العلم والتكنولوجيا وتبادل البيانات، وغيرها من المعلومات العلمية، ونقلها، والوصول إلى التقنيات السليمة بيئيا خاصة ما يتعلق بتكنولوجيا الإنتاج النظيف، والتعاون في وضع عمليات إنتاج نظيف وإقامتها وتنفيذها⁽³⁾.

وقد ألزمت المادة 13 من اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط، الأطراف المتعاقدة بالتعاون في توفير المساعدة التقنية وغيرها من المساعدات الممكن تقديمها فيما يتعلق بميدان التلوث البحري، مع إعطاء الأولوية للاحتياجات الخاصة بالبلدان النامية في المنطقة، كما ينبغي لها أن توفر إمكانية الوصول إلى التكنولوجيات والمنهجيات المأمونة بيئيا واستحداث قدرات تكنولوجية وتقنية محلية⁽⁴⁾، وإنشاء بنك معلومات وبيانات عملية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية والقيام بتحديد مؤشرات لهذه الإدارة والتعاون في استخدامها⁽⁵⁾.

وقد قامت الجزائر في هذا الإطار بعقد اتفاقية شراكة بين وزارة البيئة والوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) سنة 2021 (بالضبط في 3 ماي 2021)، لأجل تنفيذ مشروعين متعلقين بالتعاون في مجال حماية البيئة والتنوع البيولوجي في الساحل، وتحسين تنفيذ التشريعات الضريبية البيئية، ويعد

(1) -المادة 4 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، معاهدة بيئية دولية تم التفاوض عليها في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة بريودي جانيرو عام 1992، دخلت حيز التنفيذ في 21 مارس 1994.

(2) -أنظر المادتين 26 و 27 من بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، المرجع السابق.

(3) -أنظر المادة 13 من اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط، مرجع سابق.

(4) -المادة 17 و 19 من أجندة الأمم المتحدة، ص.253.

(5) -التعاون الجزائري الألماني، التوقيع على عقود تنفيذ مشروعين في مجال البيئة والتنوع البيولوجي، وكالة الأنباء الجزائرية،

الموقع الإلكتروني الرسمي aps.dz/ar/economie تم تفحصه يوم 2023/10/21، الساعة 20.00.

المشروع الأول وسيلة لإعادة النظر في الاستراتيجيات الوطنية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بالتنسيق بين جميع القطاعات بخصوص الأنشطة المستدامة والاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية والتهيئة العمرانية، وبناء عليه سيتم تطوير خطة عمل بالتشاور مع جميع القطاعات في نظام المعلومات الجغرافية الساحلي، الذي سيربط الولايات الساحلية الأربع عشر في البلاد، والذي سيمكن من الحصول على معلومات فورية وأنية تدعم تنفيذ نظام الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية.

كما يهدف هذا المشروع إلى تطوير وتثمين الموارد البيولوجية على الأرض وفي البحر، وتوفير دخل إضافي لسكان المنطقة التي سيتواصل فيها.⁽¹⁾

ثانيا: تحسين قدرات المناطق الساحلية على التكيف مع التغير المناخي

إن التوقعات السلبية بشأن التأثيرات الممكن حدوثها مستقلا بسبب التغير المناخي على المناطق الساحلية في الجزائر تتطلب النظر في هذه المخاطر والتغيرات في إطار الإدارة المتكاملة كعنصر من عناصر التخطيط والتنفيذ، فهي تمثل أحد أبرز الرهانات التي على الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية مراعاتها مع دمجها في تخطيط السياسة العامة⁽²⁾.

تؤدي التغيرات المناخية إلى العديد من المشاكل والأخطار على السواحل، خاصة تأكلها، ومشكل ارتفاع منسوب سطح البحر ما يضر بالبنية التحتية الساحلية والسياحة ومرافق الموانئ، ومحطات تحلية المياه والكهرباء، وحتى الزراعة، كما سيكون لها أيضا تأثيرا على التوازنات البيئية للموائل الحيوية الاستراتيجية، مثل الأراضي الرطبة، ويؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة المياه إلى تعطيل دورات التكاثر للعديد من الأنواع المائية الحية وتعزيز انتشار الأنواع المحبة للحرارة، وسيؤثر الجمع بين هذين العنصرين على بنية السلسلة الغذائية والأرصدة السمكية⁽³⁾.

تعد الموارد المائية والزراعة أول العناصر التي تتأثر بتغير المناخ، خاصة بارتفاع درجة الحرارة وعندما يرتبط الضرر الناجم عن الانحباس الحراري العالمي في المناطق الساحلية بارتفاع منسوب مياه البحر فلن يؤثر ذلك على التوازنات البيئية فحسب، بل سيؤثر أيضا بشكل كبير على ميزانية الدولة، ومن أجل الحد من الآثار السلبية لهذه التغيرات سواء على المكون الطبيعي أو على مستقبل الخدمات

(1)- المادة 27 من بروتوكول الإدارة المتكاملة.

(2) - Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, op cit, p 93.

(3) - Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, op cit, p 93.

الاقتصادية والاجتماعية لهذه المناطق، لابد من دمج البعد المناخي في عمليات التخطيط للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولتحقيق هذه الغاية من الضروري أن تتمكن القطاعات الداعمة للاستراتيجية من تقييم مدى تعرض المناطق الساحلية لمخاطر المناخ، ووضع خطط عمل محلية لتكييف هذه المناطق مع تغير المناخ، وتطوير استراتيجيات خاصة بذلك، وإنشاء نظام رصد للإنذار المبكر للظواهر المناخية والطقس لتعزيز القدرات التنبؤية الوطنية، من خلال شبكة لمراقبة الطقس البحري. ويتضمن مفهوم إدارة المناخ أيضا جميع التدابير إلزامية إلى الحفاظ على الخدمات التي تقدمها النظم البيئية البحرية والساحلية، والحفاظ عليها من خلال الاجراءات المتعلقة بالمناطق البحرية المحمية، وكذلك السياسة البحرية المتكاملة.⁽¹⁾

لقد أثارت القضايا المتعلقة بالمناخ اهتمام الدولة الجزائرية منذ وقت طويل، فقد صادقت على الاتفاقية الإطارية بشأن تغيير المناخ سنة 1993، بموجب رقم 93-99، المؤرخ في 10 أبريل 1993 وبالتالي فإنها تتعهد بالامتثال الكامل لتوصياتها، لاسيما توصيات تثبيت انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، ومن هذا المنطلق تستجيب السلطات العامة الجزائرية لالتزاماتها الدولية من خلال اعتماد استراتيجية وطنية وخطة عمل بشأن تغير المناخ، من قبل وزارة البيئة: "المشروع الوطني المسمى Alg/98/G31 المعتمد في مارس 2001" الذي يوصي بالتعاون الإقليمي والدولي، بهدف تبادل ومناقشة مختلف الأساليب المناسبة في هذا المجال، ورفع مستوى الوعي وتوفير المعلومات حول قضايا المناخ.⁽²⁾

يؤكد اهتمام الجزائر بمشكل تغير المناخ ورغبتها في بذل كل الجهود اللازمة من خلال مشاركتها في مختلف مؤتمرات الأطراف الدولية المتعلقة بتغير المناخ: برلين سنة 1995، جينيف 1996، كيوتو سنة 1998، بوبس آيرس (cop 21) سنة 1997، وفي فرنسا عام 2016 (باريس).

⁽¹⁾- Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières, op cit, p 94.

⁽²⁾- **FOURY Nazim Fouad** , L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), op cit, pp 272-273.

كما قررت تطوير قطاع الطاقة المتجددة من خلال وضع قانون خاص بقطاع الطاقة سنة 2004 القانون رقم 04-09 المتعلق بتشجيع الطاقات المتجددة⁽¹⁾، لأجل الحد من استخدام القطاعات الملوثة وتعزيز الطاقة المتجددة من خلال استخدام مصادر غير ملوثة لأجل مكافحة الاحتباس الحراري، والحد من مشاكل المناخ.

إذ تشكل مكافحة التغير المناخي والكوارث الناجمة عنه أحد إلتزامات الجزائر وأولوياتها الدائمة على المستوى الوطني والدولي، فما فتئت تجدد التزامها للتكفل بالمسائل المناخية خلال مختلف القمم العالمية ذات الصلة، وقد أكدت على أهمية تعبئة جميع الموارد واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لمكافحة آثار التغيرات المناخية، من بينها المخطط الوطني للمناخ للفترة 2020-2030⁽²⁾، الذي تم المصادقة عليه في سبتمبر 2019، والذي يعتبر واجهتها الدولية في المجال والرامي إلى تخفيض نسبة انبعاث الغازات الدفينة بنسبة 22% كالتزام مشروط (في حالة استفادتها من تمويل دولي وتحويل تكنولوجي) و 7% كالتزام طوعي، ويضم هذا المخطط إدارة المخاطر حول الساحل وإدارة مخاطر الفيضانات وحماية الموارد المائية، ومكافحة حرائق الغابات والتكيف مع الجفاف ومكافحة التصحر وتكييف مخططات الأعمال المحلية مع ظاهرة التغيرات المناخية⁽³⁾.

يعد هذا المخطط أداة عملية لتطبيق السياسة الوطنية لمكافحة الانعكاسات السلبية لتغير المناخ حيث يتضمن 155 عملية ونشاطا بهدف التكيف مع التغيرات المناخية وتقليصها بالنسبة للعشرية القادمة، لا سيما من خلال تقليص انبعاثات الاحتباس الحراري وإدماج البعد المتعلق بالمناخ في مختلف السياسات العمومية التنموية.

وقد تمّ التوقيع على وثيقة إطلاق مشروع إنجاز المخطط الوطني للتكيف مع التغيرات المناخية من طرف وزارة البيئة ووزارة الشؤون الخارجية وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بتاريخ 14 أوت 2023 بعد

(1)- القانون رقم 04-09، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52 لسنة 2004.

(2) - مكافحة التغيرات المناخية في صلب أولويات الجزائر، منشور بمجلة وكالة الأنباء الجزائرية، يوم 6 نوفمبر 2022، على الموقع الإلكتروني: aps.dz/ar/algerie تم الإطلاع عليه يوم 2023/10/28.

(3)- من خطاب السيدة وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، فاطمة الزهراء زرواطي، في المؤتمر الخامس والعشرين للدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول تغير المناخ، مدريد 10-11 ديسمبر 2019، ص ص. 3-4.

الحصول على تحويل قدره 3 ملايين دولار من الصندوق الأخضر للمناخ بعد مجهودات كبيرة قامت بها وزارة البيئة، بعد تقديمها طلب التمويل لإنجاز هذا المخطط سنة 2018، كما تعمل الجزائر على تعزيز ترسانتها القانونية وتكييف تشريعاتها في هذا الخصوص مع الظروف الحالي، وهذا بالتحضير لاعتماد قانون إطار حول التغيرات المناخية ضمن الترسنة القانونية المتعلقة بالبيئة⁽¹⁾.

(1) -الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، me.gov.dz تم الإطلاع عليه يوم 2023/11/6 الساعة 17.00.

يصطدم دور الهيئات في حماية الساحل بوجود العديد من الحدود التي تعرقل تجسيد دورها في هذا الإطار، تتمثل في ضعف نطاق التأطير الإداري والمؤسسي، والأسلوب المعتمد في ممارسة الصلاحيات المتعلقة بحماية الساحل يشكل في حد ذاته أهم العراقيل، سواء بسبب منهج التدخل الانفرادي وإبعاد الفاعلين في هذه المهمة أو عدم قدرتها على مجابهة المشاكل بوسائلها المالية المحدودة. وباللجوء إلى الهيئة القضائية كحل ثانٍ ستواجه بنقائص وعوائق، سواء ما يتعلق منها بالقاضي نفسه ونقص تأطيره وتخصصه في المجال البيئي، واعتماده على ما هو متوفر من قواعد قانونية دون البحث والاجتهاد والسعي إلى إيجاد حلول فعالة بالتنسيق مع الهيئات المتخصصة، أو ما تعلق بتنفيذ القرارات القضائية والتجاوزات المسجلة في هذا الخصوص.

لا يعني وضع إطار قانوني خاص بالساحل ضمان حمايته، لأن أهم وسيلة لضمان التدخل الفعال تكمن في تفعيل الميداني لمختلف الآليات المتعلقة بهذا الموضوع، وإن كانت أنظمة الحماية على المستوى الوقائي أو الردعي تشوبها العديد من المشكلات نتيجة عدم تكييفها مع خصوصية المنطقة الساحلية، ما يجعل منها مجرد إجراءات دون فائدة، كل ذلك دفع للبحث عن سبيل آخر بمفهوم مغاير يعتمد على التعاون والتنسيق والمشاركة وتبني الخصوصية البيئية للساحل حين وضع الحلول.

تمثل إستراتيجية الإدارة المتكاملة نهجا جديدا لحوكمة المناطق الساحلية في الجزائر، الذي يلزم الاتساق بين القطاعات والتكامل فيما بينها لمعالجة القضايا الساحلية، لأجل مواجهة العواقب السلبية للتنمية والآثار المترتبة عن تغير المناخ وتآكل السواحل والغزوات البيولوجية، التي من المحتمل أن تسبب اضطرابات إيكولوجية كبيرة وخسائر اجتماعية مكلفة، لأجل ذلك تسمح هذه المبادرة بالتخفيف من الأضرار التي لحقت بالسواحل سواء لأسباب طبيعية أو بشرية وخفض التكاليف الناتجة عن ذلك، كما تهدف إلى تحسين أداء المناطق الساحلية في القطاعات الاقتصادية والحفاظ على الخدمات التي تقدمها، من خلال وضع أسس للتعاون الوطني عن طريق تحسين الإطار القانوني والمؤسسي، والاستجابة لتعديل أوجه القصور التي تعترض القانون الساحلي، وتعزيز مسؤوليات المحافظة الوطنية للساحل، وتفعيل دور باقي الهيئات المشاركة، لتحقيق التوازن بين الاستخدامات والأنشطة والحماية، بأخذ الأبعاد البيئية والاقتصادية والاجتماعية بنفس القدر من الاهتمام.

تركز إجراءات هذه الإستراتيجية على تكيف أنماط الإستهلاك والإنتاج مع التحكم في تصنيع الأراضي والحد من النمو الحضري، والحماية من مظاهر الإنتاج الفلاحي والتممين الرشيد للثروة البحرية، لزيادة قدرة النظم الإيكولوجية الساحلية على الصمود، ولا يتحقق ذلك إلا بالمشاركة الكاملة لأصحاب المصلحة في تنفيذ الإدارة المتكاملة، ووضع مخطط استراتيجي محلي لتحسين المشاركة وتعزيز الوعي سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي والدولي.

خاتمة

يُعد الساحل الجزائري مكسبا طبيعيا هاما يمكن استغلاله بصفة مستدامة، وهذا لتحقيق تنمية محلية للمناطق الساحلية وللدولة ككل، هذه الأهمية يمكن ملاحظتها من كون جل التجارة الخارجية تتم من خلال الموانئ المطلة على البحر المتوسط، كما أنّ أكبر كثافة سكانية تتواجد بالقرب من الساحل.

تعتبر الشواطئ مجالا سياحيا بامتياز، يمكن الدولة من الحصول على عائدات مالية معتبرة لفائدة الخزينة، وتمثل الثروة السمكية المتواجدة بالقرب من الساحل موردا هاما للدخل الوطني والفردى، فمن المؤكد أن المنطقة الساحلية هي بيئة معقّدة، تشكل نقطة التقاء العديد من العوامل البحرية والبرية تخضع لضغوطات طبيعية وبشرية عديدة، وتتميز بوجود تفاعلات مختلفة بين مختلف القطاعات.

في الجزائر أدت مشكلة التنمية المستدامة للفضاء الساحلي إلى إنشاء نظام تشريعي وتنظيمي مهم، يحاول الإستجابة قدر الإمكان للتنمية المستدامة والعدالة لهذا الجزء من الإقليم، وعلى هذا الأساس تبنى المشرع حماية قانونية للساحل ضمن القوانين القطاعية تدعيا للحماية البيئية لهذه المنطقة المتميزة.

ففي قطاع التعمير تم إقرار مبدأ الموازنة بين حماية البيئة الخاصة والتنمية الاقتصادية لأول مرة تحقيقا لمفهوم التنمية المستدامة، من خلال مبدأ التوزيع المتساوي للأنشطة السكانية والاقتصادية، ووضع إطار صارم لتنفيذ سياسة استخدام الأراضي من خلال قواعد التهيئة والتعمير.

تعدّ المخططات المتعلقة بالتعمير وسيلة للرقابة التقنية لاحترام المقاييس البيئية، من خلال التحكم في الامتداد العمراني العشوائي، والاقتصاد في استهلاك الأراضي الزراعية، أمّا عقود التعمير فتلعب دورا رقابيا ووقائيا لضمان احترام قواعد التعمير واستخدام النسيج العمراني بما يتلاءم وطبيعة كل منطقة وخصوصيتها، وبالتالي تحقيق التوازن بين قواعد العمران وحماية البيئة، لم يقتصر دور قواعد التعمير في القواعد العامة فحسب بل وُضعت قواعد خاصة بالتعمير الساحلي بذاته، من خلال تجسيد المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل الذي يرمي إلى التناغم بين الحماية والتنمية، كما تمّ سن شروط خاصة بالبناء على الساحل ضمن مختلف قوانين التعمير.

في مجال التنمية السياحية كانت فكرة حماية الساحل هدفا للتنمية السياحية المستدامة، التي تتطلب تنمية وحماية الموارد السياحية التي يمثل الساحل أهمها، من خلال العمل على مراعاة خصوصياته وإمكانياته وواجب الاستغلال العقلاني والمتسق لها، إضافة إلى حماية مناطق التوسع

والمواقع السياحية واعتبارها مناطق محمية، عن طريق فرض مجموعة من الالتزامات والعقوبات كتدابير ردعية للمساحل، وفيما يخص النشاطات السياحية فقد أكد المشرع على ضرورة موافقتها لمبادئ حماية البيئة الساحلية سواء كان ذلك في إطار تقديم الخدمات أو استغلال الموارد السياحية.

ألزم المشرع الجزائري منتجي النفايات والمتعاملين فيها بضرورة احترام المعايير البيئية ضمانا لحماية الموارد الطبيعية الساحلية باعتبارها أكثر المناطق عرضة للتلوث بها، كما وضع إجراءات إدارية في حالة مخالفة الأحكام، وبالنسبة لمنشآت معالجة النفايات فقد أخضعت لشرط إعداد دراسة التأثير لتوخي الوقوع في المشاكل البيئية والمساحل بالوجهة الطبيعية للساحل، وحمايته من مشكل التلوث، كما تم الاعتماد على سياسة التخلص السليم من النفايات في إطار شروط المطابقة للمعايير البيئية للحماية من أخطار النفايات المنحلة.

تمثل المناطق الطبيعية الكبرى المرتبطة بالساحل من غابات وجبال، طوق حماية قادر على التثمين الأمثل للبيئة الساحلية، أما المناطق السهبية فهي تعتبر حاجز مناخي وايكولوجي للساحل ومنطقة عازلة تحمي من التصحر التدريجي، لأجل ذلك كرس لها المشرع حماية وقائية من خلال تنظيم عمليات الاستغلال الغابي وتصنيف المناطق الجبلية الساحلية، إضافة إلى وضع مخططات للحماية والتهيئة.

تجسدت إرادة السلطات العمومية في حماية الساحل سنة 2002 بإقرار قانون حماية الساحل وتثمينه، فرغم أهمية القوانين القطاعية إلا أنها تبقى مساعدة وليست فاعل أساسي وأصلي، لأجل ذلك وضع المشرع نصوصا خاصة بالقطاع الساحلي واستراتيجيات وآليات متنوعة لتحقيق التنمية المستدامة عن طريق إعداد المخططات ووضع ضوابط للتوسع الميداني على الشريط الساحلي، إضافة إلى حماية التكوينات الشاطئية كأوساط حساسة ذات قيمة إيكولوجية.

بالنسبة للآليات المؤسساتية فقد أنشئت هيئات خاصة بحماية الساحل، إضافة إلى إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات من خلال آلية التحقيق العمومي والمشاركة في دراسة التأثير، كما يساهم باقتراح تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، دون نسيان الدور التوعوي وممارسة الحق في التقاضي، أين يمارس القاضي الإداري رقابة شرعية على وثائق التعمير، إضافة إلى دوره في الحماية

الجزائية والمدنية للساحل، إلا أنّ الفعالية المحدودة للقرارات القضائية في مواجهة التعديات البيئية على الساحل والإفتقار للاجتهاد القضائي والتخصص الميداني، إضافة إلى غياب التنفيذ الفعلي للأحكام الصادرة ضد الإدارة جعلت تدخلاته محدودة.

رغم عمل السلطات المعنية على إنشاء ترسانة قانونية ومؤسسية لأجل تعزيز الإدارة الساحلية والتخفيف من تدهور الساحل، إلا أنّ سياسة الحماية الساحلية الوطنية لم تحقّق الهدف منها، بسبب طغاء القطاعية والمركزية، فهيكّل الهيئات يعاني من مشكل عدم التنسيق والتعاون وضعف الموارد البشرية والمالية.

بالنسبة للهيئة الأساسية لحماية الساحل فلها دور توعوي بحت ولم تُمنح القدرة و الوسائل اللازمة للحد من الإنتهاكات التي تتولى مراقبتها بصمت، أما الهياكل الباقية فمنها من لم يُنصّب لحد اليوم والباقي ليس له أي تأثير إيجابي، وعلى المستوى المحلي تعاني الجماعات المحلية من محدودية التخصص القانوني وهذا لنسبية النصوص القانونية وتعدد المتباين والغير مؤطر، وغياب التخصص النوعي بسبب تفاوت التحديات البيئية بين المناطق، ويبقى السبب الرئيسي في عدم النجاعة غياب التنسيق و التعاون فيما بينها، أما المشاركة الديمقراطية فتواجهها عدة عراقيل تعيق الممارسة الفعلية للدور الممنوح لها.

رغم أهمية الإنجاز المحقّق بسن قانون خاص بالساحل إلا أنّ هذا الأخير يعاني من ضعف في الإطار القانوني الضابط، باعتباره قانون مقلّد للمشروع الفرنسي دون مراعاة للخصوصية البيئية والمجتمع الجزائري، وإضافة إلى مشكل كثرة الإحالة إلى النصوص التنظيمية، ممّا يؤدي إلى عدم الاستقرار في تطبيقه، كما يتّسم بوجود مفاهيم غير واضحة وغير منسجمة وأهدافه، الأمر الذي أدّى إلى نقائص في أنظمة الحماية، سواء التقنية القبلية أو حتى الردعية والإصلاحية، فبالإضافة إلى إشكالات الجريمة البيئية و ما يرتبط بها من صعوبات نظرا لطبيعتها، يعاني أسلوب التعويض سواء العيني أو النقدي من صعوبات كبيرة، من حيث استحالة إعادة الحال إلى ما كانت عليه والنسبية في تحديد حجم الضرر وقيّمته.

يبقى مشكل انعدام التنسيق والانسجام بين القوانين والمؤسسات القطاعية، وعدم تبادل المعلومات المؤثر الأول على التأطير المتكامل للمشاكل الساحلية، إذ يظهر بوضوح فشل إدارة قطاعات المناطق الساحلية في إيقاف ضياع التنوع البيولوجي البحري والساحلي على مر السنوات، وهناك حاجة للتطبيق المحسن لنهج متكامل، لأجل ذلك كان لزاما تبني أسلوب الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، هذه العملية التي تميل إلى الجمع بين التنمية والحفاظ على الفضاء الساحلي، والتي نجاحها يتطلب العمل على تحسين الإطار التشريعي من خلال إعادة التفكير في صياغة القانون الساحلي، وتحسين كفاءة الإدارات وتفعيل دور الهيئات المشاركة في الحماية في ضبط أساليب استغلال الموارد الطبيعية الساحلية وتجسيد التنمية العمرانية المتوازنة والإدارة المثلى للنفايات.

يتطلب التنفيذ الناجح لإدارة المناطق الساحلية رؤية طويلة الأجل، ونتائج مشتركة وأهداف وغايات قابلة للقياس. كما أنها تتطلب أيضا التزاما قويا وواضحا من جانب الحكومة على المستويين الوطني والإقليمي، بالإضافة إلى التوعية بالالتزامات التي تم إعدادها للاتفاقيات العديدة الدولية والإقليمية ذات الصلة بها.

نظرا للطبيعة المعقدة للضغوط المفروضة على المناطق الساحلية وبسبب تعدد مستخدمي هذا المجال تواجه استراتيجية الإدارة المتكاملة العديد من المعوقات، يمثل التكامل أكبرها، ففي حالات عديدة قد يوجد تنسيق بسيط أو قد لا يوجد تنسيق على الإطلاق بين المسؤولين عن هذه الإستراتيجية على المستويات الحكومية الوطنية، والإقليمية، والمحلية (التكامل العمودي)، وتتطلب هذه العملية المشاركة والتكامل الأفقي لعدد من القطاعات العاملة في البيئة البحرية والساحلية (مثلا، تطوير موارد البترول والغاز ومصايد الأسماك، والسياحة الساحلية، والثقافة البحرية، تطوير الموانئ... الخ)، بالإضافة إلى القطاعات القائمة على استغلال الأرض التي تؤثر على البيئة البحرية والساحلية (مثلا، الزراعة، وقطاع الغابات، والتعدين، والإسكان، والسياحة). ويمكن أن تغيب آلية التكامل، مما يؤدي إلى إعاقة هذا الحل بسبب القطاعات التي لا تشارك فيها بصورة فعالة⁽¹⁾.

غالبا ما تفتقد مؤسسات إدارة المناطق الساحلية إلى سلطة مباشرة على ممارسات استخدام الأرض التي تؤثر على الأنظمة الايكولوجية الساحلية، الأمر الذي يعوق قدرتها على معالجة المشكلات بتخطي القيود الإدارية. ويمكن أن يكون للوكالات مصالح متعارضة أو متشابكة، وكذلك قد تتطوي على تنظيم داخلي

(1) تعزيز تنفيذ الإدارة المتكاملة للمناطق البحرية والساحلية، مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، كوريتيبيا، 20 إلى 31

مارس 2006. مقال موجود على موقع الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي:

<https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-08/official/cop-08-26-add1-ar.pdf>

سيئ. وقد يكون هناك أشكال من الخلل في توازن هيئة صناعة القرار بين العديد من وزارات الحكومة نتيجة لذلك، يمكن أن تكون الترتيبات المؤسسية لهذه الإستراتيجية، وسلطاتها وميزانياتها غير ملائمة لتشكيل تكامل أفقي وعمودي فعال.

يحتاج نجاح استراتيجية الإدارة المتكاملة لتطبيق خطوات وآليات للتنفيذ الناجح لها، فهي تمر بمراحل بناء وتحتاج لجهات فاعلة تعمل في تناسق وتعاون، من خلال وضع الخطط والأطر، والترتيبات المؤسسية لتنفيذها، كما تحتاج إلى تأهيل للقدرات البشرية ونظام الرصد والتواصل البيئي وإشراك المجتمع المدني بفعالية، وتسعى للتعاون والتنسيق الخارجي بالوسائل العلمية والتكنولوجية.

رغم أهمية هذا الأسلوب في إدارة المناطق الساحلية وفعاليتها الحتمية، إلا أنها لا زالت تجربة فنية تحتاج لرعاية وتطوير وترسيخ الأفكار والمبادئ القائمة عليها، من خلال القضاء على فكرة المركزية المسيطرة على كل المجالات، وفتح المجال للعمل القطاعي المشترك وإشراك جميع الفاعلين في هذا المسعى، لتحقيق الغايات والأهداف.

فلا بد أن تلتزم كافة الأطراف بالإستراتيجية، ووضع الخطوات المطلوبة لتنفيذها بشكل فعال على المستويات المحلية، الإقليمية والوطنية، ويجب أن تفهم الحكومات وأصحاب المصلحة جيدا منافعها وتكاليفها، ويقوم كافة الفاعلين بوضع العمليات المتكاملة والالتزامات التي من شأنها تحقيق هذه الأهداف قيد الممارسة.

لأجل ذلك لا بد من خلق مستوى عال من التوعية والفهم لإدارة المناطق الساحلية بين صانعي السياسات، من خلال خلق حلقات طارئة خاصة بمنافعها، وتسهيل العمليات التي تمكن جماهير الناخبين المحليين من طرح رؤية مشتركة ذات صلة بالإدارة المتكاملة وإدخالها ضمن عملية صناعة القرار.⁽¹⁾

(1) تعزيز تنفيذ الإدارة المتكاملة للمناطق البحرية والساحلية، المرجع السابق.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب:

1. بن عبو عفيف، عون فاطمة الزهراء، «الجهات الفاعلة في تعزيز حماية المناطق الساحلية في التشريع الجزائري»، مقال منشور ضمن كتاب جماعي بعنوان "حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية" د.ط، المركز الديمقراطي العربي، برلين -المانيا، 2021.
2. الجيلالي عجة، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
3. الحكيمي عبد الباسط محمد سيف، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، ط 1، دار الثقافة، عمان 2002.
4. الطماوي محمد سليمان، القضاء الإداري، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
5. خليف مصطفى غرايبة، السياحة البيئية، د.ط، دار ناشري للنشر الالكتروني، الأردن، 2012.
6. الزغبى علي أحمد، المصادرة في القانون الجنائي - دراسة مقارنة-، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002.
7. لكحل أحمد، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المستدامة، دار هومة للطباعة والنشر، ط2، الجزائر، 2016.
8. لكحل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
9. لمياء السيد حنفي وفتحي الشرقاوي، الاتجاهات الحديثة في السياحة، د.ط، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، 2008.
10. المدونة العالمية لأداب السياحة، الصادرة عن المنظمة العالمية للسياحة بالأمم المتحدة، بتاريخ 1 أكتوبر 1999.

قائمة المراجع

11. **ملعب مريم**، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الاسكندرية، 2018.
12. **هنوني نصر الدين**، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، د ط، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
13. **وناس يحيى**، المجتمع المدني وحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003.
14. **وناس يحيى**، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، د.ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

ii. الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

1. **أسيخ سمير**، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
2. **برازة وهيبه**، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
3. **بركات كريم**، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
4. **بن صالح محمد الحاج عيسى**، الآليات القانونية المقررة لحماية الساحل في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.
5. **ثابتي وليد**، الحماية القانونية للملكية العقارية الغائبة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017.

قائمة المراجع

6. حرقاس زكرياء، الإستراتيجية الوطنية لتنمين الفضاءات الساحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص تهيئة الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، 2020.

7. حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013.

8. طايبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.

9. عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.

10. عياشي عبد الله، استراتيجيات تنمية السياحة البيئية في الجزائر من منظور الاستدامة أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، 2016.

11. فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر "دراسة حالة مركز الردم التقني بورقلة"، أطروحة معدة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، 2017.

12. قوراري مجدوب، الحماية القانونية للجوار من منظور عمراني بيئي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

13. هنوني نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2011.

14. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب- مذكرات الماجستير:

1. بلي بلنوار، الحماية القضائية للبيئة وفق التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 01، 2014.

قائمة المراجع

2. **بن العبيدي مالك**، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القرار الإداري، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
3. **بن خالد السعدي**، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.
4. **بن صافية سهام**، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011.
5. **بن صالح محمد الحاج عيسى**، النظام القانوني لحماية السواحل من التلوث بالنفايات الصناعية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
6. **بن موهوب فوزي**، دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
7. **جبري محمد**، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
8. **خروبي سليمان**، حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة للسياحة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2014.
9. **دعاس نور الدين**، مبدأ الملوث يدفع في القانون الدولي للبيئة مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون البيئة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016.
10. **دعموش فاطمة الزهراء**، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
11. **رحموني محمد**، آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016.

12. روان دياب، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث بالسفن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015.
13. زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، رسالة ماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
14. عكاش كهينة، المشاركة الجموعية في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.
15. العيادي نوفل، التزامات المنتج الفلاحي في حماية البيئة والصحة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المنار، تونس، 2006.
16. الفتني منير، الحماية الجنائية للبيئة البحرية من التلوث، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014.
17. قطار نور الدين، الحماية القانونية للبيئة في ظل التشريع الجبائي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباعين، سطيف، 2017.
18. لطالي مراد، الركن المادي للجريمة البيئية وأشكال تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباعين، سطيف، 2016.
19. لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
20. ماجدة الحفصي، الحماية القانونية للمحيط من مخاطر الإنتاج الفلاحي، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس، المنار، 2007.
21. محمود الهامي، دور وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، جامعة تونس المنار، 2005.
22. وريدة يحي، حماية الغابات في تونس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، اختصاص قانون البيئة والتعمير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس المنار، تونس، 2012.

III. المقالات

1. أحمد جبوري، «الأملك الوطنية الخاصة الممنوحة في إطار إمتياز الاستصلاح بعد قانون التوجيه الفلاحي»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد السابع، 2015، ص ص 339-350.
2. أنور جمعة علي الطويل، التعويض النقدي عن الأضرار البيئية المحضنة، دراسة مقارنة- مقال منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة المنصورة مصر، ماي 2012، ص ص 18-32.
3. بركات محمد، «أي دور للجماعات الإقليمية في تنفيذ سياسة التنمية المحلية؟ بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية»، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد 2، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، ص ص 107-122.
4. بلغيث سعيدة، «ملاحظات حول جزاءات التعدي علي الساحل وإجراءاتها»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تليحي عمار، الأغواط، العدد الثاني، نوفمبر 2017، ص ص 225-240.
5. بن شارف أحمد، «النظام القانوني للنفايات الزراعية في الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة الجزائر، العدد الأول، المجلد العاشر، مارس 2017، ص ص 80-89.
6. بن صالح محمد الحاج عيسى، «الإشكالات التي تثيرها عملية تعرية الأراضي في التشريع الغابي الجزائري»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، عدد 12، جانفي 2018، ص ص 326-347.
7. بن قردي أمين، «حدود فعالية الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر البيئي»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الثامن، جانفي 2017، ص ص 69-77.
8. بوكورو منال، «الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في المحميات البحرية على ضوء التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، العدد 46، ديسمبر 2016، ص ص 459-470.

قائمة المراجع

9. تكاري هيفاء رشيدة، «الوسائل الإدارية للحماية القانونية للشواطئ - دراسة في التشريع الجزائري»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 4، لسنة 2019، المركز الجامعي لتمنراست، الجزائر، جوان 2019، ص ص 113-135.
10. ثابتي وليد، «نطاق الحماية القانونية للعقار الغابي في ظل القانون 84-12»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، عدد 6، جوان 2015، ص ص 262-274.
11. دريدي منيرة، «أهمية ترقية السياحة الريفية في تحقيق التنمية الريفية»، مجلة أبحاث ودراسات، العدد 6، برج بوعريريج، جوان 2017، ص ص 78-105.
12. رابحي كريمة، سعيداني ججيقة، «التعاون المشترك بين البلديات وفقا لقانون البلدية رقم 10/11»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 6، العدد 4، جامعة زيان عاشور الجلفة، ديسمبر 2021، ص ص 414-428.
13. زروق العربي، «اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات البيئية»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 5، العدد 2، جامعة ابن خلدون، تيارت، جوان 2018، ص ص 180-198.
14. زيباري الشاذلي، «النظام العام للإستغلال الغابي بين المقاربة القانونية والمقاربة البيئية»، مجلة معارف، العدد 13، جامعة البويرة، ديسمبر 2018، ص ص 86-106.
15. سليمان مختار النحوي، عبد المالك لزهاري، «إشكالات الحماية الجنائية للبيئة في التشريعات الجزائرية والحلول المقترحة لمجابهتها»، مجلة جامعة الشارقة، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد 16، العدد 1، 2019، ص ص 207-241.
16. صافية محور، «الفواعل الأساسية في صنع السياسة العامة للبيئة في الجزائر بالإعتماد على الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 1974-2017»، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 12، رقم 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2020، ص ص 563-574.

قائمة المراجع

17. علام زيد المال نجوى، « المدن الجديدة في الجزائر - الواقع والآفاق»، مجلة متون، المجلد 10، العدد5، جامعة سعيدة، ديسمبر 2017، ص ص 150-160.
18. غواس حسينة، «الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، عدد 46، ديسمبر 2016، ص ص 513-533.
19. غواس حسينة، «المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري»، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد 30، رقم 03، قسنطينة، سبتمبر 2016، ص ص 487-514.
20. لعيمري ياسين، «المحميات الطبيعية في التجربة الجزائرية وبعض التجارب العربية»، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، المجلد الخامس، العدد الأول، جانفي 2019، ص ص 128-143.
21. محمد مبخوتي، «دور القضاء الجزائري في الحد من جرائم الأضرار البيئية»، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2017، ص ص 192-204.
22. مداني خليل، بالجيلالي خالد، «الضبط الجنائي البيئي: دراسة مقارنة في التشريعين الجزائري والفرنسي»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد 06، العدد الأول، جوان 2021، ص ص 99-117.
23. موسي سهام، «السياحة الريفية ودورها في التنمية الاقتصادية-فرنسا نموذجا-»، مجلة الاستراتيجية والتنمية، العدد 11، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جويلية 2016، ص ص 255-279.
24. النحوي سليمان، «الحماية الجنائية للبيئة الطبيعية في التشريع الجزائري»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 9، جامعة تمنراست، جانفي 2020، ص ص 69-87.
25. نور الدين شارف، «السياحة البيئية في المجالات المحمية ودورها في التنمية السياحية المستدامة»، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 13، العدد1، جوان 2019، ص ص 159-184.

قائمة المراجع

26. هويدي عبد الجليل، «العلاقة التفاعلية بين السياحة البيئية والتنمية المستدامة»، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 6، جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص ص 211-225.
27. واعلي جمال، «التلوث البحري العابر للحدود والآليات القانونية الكفيلة بمحاربهه»، المجلة الجزائرية للقانون البحري والنقل، المجلد 1، العدد 2، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، نوفمبر 2014، ص ص 104-130.
28. وطواط أحمد، «التطور القانوني للأحكام المتعلقة بحماية الساحل في التشريع الجزائري»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 2، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت، ديسمبر 2021، ص ص 181-200.
29. وهيبة بن ناصر، «نشاط وكالة السياحة والأسفار كآلية لحماية البيئة»، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، رقم 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، جوان 2017، ص ص 13-27.
30. ياسين الكعوش، «أنماط المسؤولية الجنائية البيئية بين الثابت والمتغير»، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد الخاص بالبيئة والتنمية المستدامة، المغرب، أبريل 2020، ص ص 170-203.

IV. المداخلات

1. أسياخ سمير، «أي دور للمجتمع المدني في حماية الساحل»، مداخله مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: حماية الساحل في التشريع الجزائري، يوم 28 نوفمبر 2017، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، غير منشورة.
2. إقتولي صافية، « دور المخططات العمرانية في حماية البيئة»، مداخله مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول: "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 3 و4 ديسمبر 2012، منشورة.
3. أمغار عبد الرحمان، حمامي رابح، نظرة تحول إحصائيات البيئة والطاقة في الجزائر، مداخله مقدمة بدولة الأردن منظمة من طرف الديوان الوطني للإحصائيات، من 8 إلى 12 سبتمبر 2013، بعمان، غير منشورة.

قائمة المراجع

4. **بوزاد إدريس**، «نظام المحافظة الوطنية للساحل كآلية لحماية الساحل: أيّ إستجابة للأهداف المسطرة؟»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، يوم 28 نوفمبر 2017، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، منشورة.
5. **بوضياف عمار**، «دور القاضي الإداري في حماية البيئة في الجزائر: دراسة على ضوء قرارات مجلس الدولة»، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي حول " القاضي وحماية البيئة"، المنظم بكلية الحقوق، صفاقس، تونس، يومي 10 و 11 فيفري 2017، منشورة.
6. **خلفي عبد الرحمان**، **عز الدين وداعي**، « مناطق التوسع والمواقع السياحية: آلية للحد من ظاهرة التوسع العمراني العشوائي على الساحل»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، يوم 28 نوفمبر 2017، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، منشورة.
7. **زيد المال صافية**، «إجراءات التحكم في التلوث من النفايات»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: النظام القانوني لتسيير النفايات، يومي 1 و 2 ديسمبر 2015، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، منشورة.
8. **العايب سامية**، «مسؤولية الدولة الجزائرية وإستراتيجيتها في إدارة وتسيير النفايات» ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول النظام القانوني لتسيير النفايات، يومي 1 و 2 ديسمبر 2015، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، منشورة.
9. **عيشون صابرينة ومن معها**، «الزراعة البيولوجية أداة لتحقيق الزراعة المستدامة في الجزائر»، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي السابع حول: اقتصاديات الإنتاج الزراعي في ظل خصوصيات المناطق الزراعية في الجزائر والدول العربية، بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، يومي 30 و 31 أكتوبر 2019، منشورة.
10. **قصري نسيم**، «دور القاضي الجزائري في حماية الساحل بين الفعالية و المحدودية»، مداخلة مقدمة في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية الساحل في التشريع الجزائري، يوم 28 نوفمبر 2017، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، غير منشورة.

قائمة المراجع

11.مدوري زايدي، «الحماية القضائية للساحل»، مداخلة مقدمة في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية الساحل في الشريع الجزائري، يوم 28 نوفمبر 2017، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، منشورة.

12.ملياني نادية، « تدوير نفايات المناطق السياحية»، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: النظام القانون لتسير النفايات بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 1، 2 ديسمبر 2015، منشورة.

13.يعيش تمام أمال، «رخصة البناء»، مداخلة للمشاركة في الملتقى الدولي الثالث عشر حول: "السياسات العمرانية والتنمية الجهوية في الأنظمة المقارنة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 12 و 13 جانفي 2014، غير منشورة.

v. النصوص القانونية

أ- النصوص القانونية الجزائرية

1- النصوص التأسيسية

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، و المادة 21 منه، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بالتعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

2- الاتفاقيات الدولية

1.اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة ببرشلونة في 16 فيفري 1976، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 80-14 المؤرخ في 26 جانفي 1980، ج ر عدد 5، صادر في 29 جانفي 1980.

2.البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية، المبرم في 17 ماي 1980 بأثينا، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 82-441، المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 ج.ر عدد 51 لسنة 1982.

قائمة المراجع

3. اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، معاهدة بيئية دولية تم التفاوض عليها في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة بريودي جانيرو عام 1992، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 93-99، المؤرخ في 10 أبريل 1993، ج ر عدد 24، صادر في 21 أبريل 1993، دخلت حيز التنفيذ في 21 مارس 1994.
4. اتفاقية برشلونة، لحماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر المتوسط، بتاريخ 16 فيفري 1976، المعدلة والمنفذة في 9 جويلية 2004.
5. بروتوكول الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط، الذي وقعت عليه الجزائر في 21 جانفي 2008.
6. تقرير الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14، حزيران/ يونيو 1992، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر.

أ3- النصوص التشريعية:

1. الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 48 بتاريخ 18 نوفمبر 1966.
2. الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ج ر عدد 49 بتاريخ 11 جوان 1966
3. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007.
4. القانون رقم 83-03، المؤرخ في 5 فيفري 1983، متعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 6، صادر في 8 فيفري 1983.(ملغى).
5. القانون رقم 84-12، المؤرخ في 26 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 26 لسنة 1984، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-20، المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج.ر عدد بتاريخ 4 ديسمبر 62.

قائمة المراجع

6. القانون رقم 87-03، المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 5 صادر في 28 جانفي 1987.
7. القانون رقم 87-17، المؤرخ في 1 أوت 1987، المتعلق بحماية الصحة النباتية، ج ر عدد 32 بتاريخ 5 أوت 1987.
8. القانون رقم 88-08، المؤرخ في 27 جانفي 1988، والمتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 1988.
9. القانون رقم 90-29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر في 1 ديسمبر 1990.
10. القانون رقم 90-30، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر عدد 52 بتاريخ 1 ديسمبر 1990.
11. القانون رقم 91-25، المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر عدد 65 بتاريخ 28 ديسمبر 1991.
12. القانون رقم 97-02، المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89 بتاريخ 31 ديسمبر 1998.
13. القانون رقم 99-01، المؤرخ في 10 جانفي 1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج.ر عدد 02، بتاريخ 10 جانفي 1999.
14. القانون 99-06، المؤرخ في 4 أبريل 1999، المحدد للقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج.ر عدد 24، صادر في 12 أبريل 1999.
15. القانون رقم 99-11، المؤرخ في 25 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92 صادر في 25 ديسمبر 1999.
16. القانون رقم 01-11، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 لسنة 2001، بتاريخ 8 جويلية 2001، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-08، المؤرخ في 2 أبريل 2015، ج ر عدد 18، بتاريخ 8 أبريل 2015.

قائمة المراجع

17. القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 77 بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
18. القانون 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
19. القانون رقم 01-21، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79 بتاريخ 30 ديسمبر 2001.
20. لقانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10 بتاريخ 12 فيفري 2002.
21. القانون رقم 02-08، المؤرخ في 8 ماي 2002، المتضمن إنشاء المدن الجديدة، ج ر عدد 34 بتاريخ 14 ماي 2002.
22. القانون رقم 02-11، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.
23. قانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر عدد 11، بتاريخ 19 فيفري 2003.
24. القانون رقم 03-02، المؤرخ في 19 فيفري 2003، المحدد قواعد الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر عدد 11، بتاريخ 19 فيفري 2003.
25. القانون رقم 03-03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر عدد 11 بتاريخ 19 فيفري 2003 .
26. القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 بتاريخ 20 جويلية 2003.
27. القانون رقم 03-22، المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 بتاريخ 29 ديسمبر 2003.
28. القانون رقم 04-03، المؤرخ في 26 جوان 2004، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 41 بتاريخ 30 جوان 2004.

قائمة المراجع

29. القانون رقم 04-07، المؤرخ في 15 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج.ر عدد 51، بتاريخ 15 أوت 2004.
30. القانون رقم 04-09، المؤرخ في 4 أوت 2004، ج ر عدد 60، بتاريخ 4 سبتمبر 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52 صادر في 18 أوت 2004.
31. القانون رقم 05-12، المؤرخ في 4 أوت 2005، المعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون 08-03، المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 4، صادر في 27 جانفي 2008.
32. القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ج ر عدد 85 بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
33. القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.
34. القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإنجازها، ج ر عدد 44 صادر في 20 جويلية 2008.
35. القانون رقم 08-16 المؤرخ في 3 أوت 2008، المتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج ر عدد 46 بتاريخ 10 أوت 2008.
36. القانون 10-02، المؤرخ في 29 جوان 2010، يتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61 بتاريخ 21 أكتوبر 2010.
37. القانون رقم 11-02، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 13، صادر في 28 فيفري 2011.
38. القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 بتاريخ 3 جويلية 2011.
39. القانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

قائمة المراجع

40. القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
41. رقم 05-14، المؤرخ في 30 مارس 2014، المتضمن ق قانون المناجم، ج. ر، عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.
42. القانون رقم 14-16، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج، عدد 77 بتاريخ 25 ديسمبر 2016.
43. القانون رقم 21-23، المؤرخ في 23 ديسمبر 2023، المتعلق بالغابات والثروات الغابية، ج ر. عدد 83، صادر في 24 ديسمبر 2023.
- 4- النصوص التنظيمية:**
1. المرسوم رقم 73-136، المؤرخ في 9 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج ر. عدد 67 بتاريخ 21 أوت 1973.
 2. المرسوم رقم 74-156، المؤرخ في 12 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، ج ر ج ج عدد 59 صادر بتاريخ 23 جويلية 1974.
 3. مرسوم رقم 78-214، مؤرخ في 30 سبتمبر 1978، يتضمن تحويل معهد الهيدرولوجيا التقنية وتحسين الأراضي الموجودة في البلدية إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 40، صادر بتاريخ 03 أكتوبر 1978.
 4. مرسوم رقم 79-263، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، ج ر ج ج، عدد 52 صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1979.
 5. المرسوم رقم 79-264، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج.ر عدد 52، صادر في 25 ديسمبر 1979 (ملغى).
 6. المرسوم رقم 80-175، المؤرخ في 15 جانفي 1980، المتضمن تنظيم وتكوين الحكومة، ج.ر عدد 3، صادر في 15 جانفي 1980 (ملغى).
 7. المرسوم رقم 80-184، المؤرخ في 19 جويلية 1980، المتضمن إقامة الهياكل الخاصة بتنسيق أعمال حماية الغابات، ج.ر عدد 30، بتاريخ 22 جويلية 1980.

قائمة المراجع

8. المرسوم رقم 81-49، المؤرخ في 21 مارس 1981، المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر عدد 12، صادر في 24 مارس 1981.
9. المرسوم رقم 81-387، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر عدد 52، صادر في 29 ديسمبر 1981
10. مرسوم رقم 83-457، مؤرخ في 23 جويلية 1983 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، ج ج ج عدد 31 ، صادر بتاريخ 26 جويلية 1983.
11. المرسوم رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983، يحدد القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية، ج ر عدد 31، بتاريخ 26 جويلية 1983.
12. المرسوم رقم 84-126، المؤرخ في 19 ماي 1984، المحدد لصلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج.ر عدد 21 صادر في 20 ماي 1984.
13. المرسوم رقم 87-44، المؤرخ في 10 فيفري 1987، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، ج ر عدد 7، بتاريخ 11 فيفري 1987. والمرسوم التنفيذي رقم 87-45، المؤرخ في 10 فيفري 1987، المنظم والمنسق للأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، ج ر عدد 7، بتاريخ 11 فيفري 1987.
14. المرسوم رقم 87-144، المؤرخ في 16 جوان 1987، المحدد لكيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج ر عدد 25، بتاريخ 17 جوان 1987.
15. المرسوم رقم 87-143، المؤرخ في 16 جوان 1987، المتعلق بتصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، ج ر عدد 25 بتاريخ 17 جوان 1987.
16. المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 صادر في 6 جويلية 1988.
17. مرسوم رقم 88-227 ، مؤرخ في 9 نوفمبر 1988، يتضمن إختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 46 صادر في 9 نوفمبر 1988.

قائمة المراجع

18. مرسوم تنفيذي رقم 90-392، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تحديد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر ج ج، عدد 54، صادر بتاريخ 12 ديسمبر 1990.
19. المرسوم التنفيذي رقم 90-13، المؤرخ في 1 جانفي 1990، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج.ر عدد 2، بتاريخ 10 جانفي 1990.
20. المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسات مدى التأثير في البيئة ج.ر عدد 10 صادر في 7 مارس 1990.
21. المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المؤرخ في 9 فيفري 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر عدد 7، بتاريخ 13 فيفري 1991.
22. المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر عدد 26 صادر في 1 جوان 1991.
23. المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة البناء، رخصة التجزئة، شهادة المطابقة ورخصة الهدم، ج ر عدد 26 صادر في 1 جوان 1991.
24. المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 صادر في 1 جوان 1991.
25. المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 28 صادر في 5 جوان 1991.
26. مرسوم تنفيذي رقم 92-489، مؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية ج ر ج ج، عدد 93، صادر بتاريخ 30 ديسمبر 1992.
27. المرسوم التنفيذي رقم 93-68، المؤرخ في أول مارس 1993، المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 14 صادر في 3 مارس 1993.

قائمة المراجع

28. مرسوم تنفيذي رقم 94-247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر ج ج، عدد 53، صادر بتاريخ 21 أوت 1994.
29. المرسوم التنفيذي رقم 94-279، المؤرخ في 17 سبتمبر 1994، المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات إستعجالية لذلك، ج ر عدد 59 صادر في 21 سبتمبر 1994.
30. المرسوم التنفيذي رقم 95-200، المؤرخ في 25 جويلية 1995، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-493، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج.ر عدد 42، صادر في 2 أوت 1995.
31. المرسوم التنفيذي رقم 95-201، المؤرخ في 25 جويلية 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في المديرية العامة للغابات، ج.ر عدد 42، صادر في 2 أوت 1995.
32. المرسوم التنفيذي رقم 95-332، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة، ج.ر عدد 64 صادر في 29 أكتوبر 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-320، المؤرخ في 8 أكتوبر 2009، ج.ر عدد 59 صادر في 14 أكتوبر 2009.
33. المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، المتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج.ر عدد 64 صادر في 29 أكتوبر 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم 97-93، المؤرخ في 17 مارس 1997، ج.ر عدد 17، صادر في 26 مارس 1997.
34. المرسوم التنفيذي رقم 98-147، المؤرخ في 13 ماي 1998، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، المعنون بالصندوق الوطني للبيئة، ج ر عدد 31 صادر في 17 ماي 1998.
35. المرسوم الرئاسي رقم 98-232، المؤرخ في 18 جويلية 1998، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر والمحدد لمهامه وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 52 صادر في 19 جويلية 1998.
36. المرسوم التنفيذي رقم 98-276، المؤرخ في 12 سبتمبر 1998، المؤهل للموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام القضاء، ج.ر عدد 68 صادر في 13 سبتمبر 1998.

قائمة المراجع

37. المرسوم التنفيذي رقم 98-339، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 صادر في 4 نوفمبر 1998 (ملغى).
38. مرسوم تنفيذي رقم 2000-135، مؤرخ في 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة العمران، ج ر ج ج، عدد 36، صادر بتاريخ 21 جوان 2000.
39. المرسوم التنفيذي رقم 01-08، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر ج ج، العدد 04، الصادر بتاريخ 14 جانفي 2001.
40. من المرسوم التنفيذي 01-87، المؤرخ في 5 أفريل 2001، المحدد لشروط وكيفيات الترخيص بالإستغلال في إطار أحكام المادة 35 من القانون رقم 84-12، المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 20 صادر في 8 أفريل 2001.
41. مرسوم تنفيذي رقم 01-138، مؤرخ في 27 ماي 2001، يعدل ويتم المرسوم رقم 85-14، المؤرخ في 26 جانفي 1985، المحدد لشروط تخصيص أماكن التخميم، ج.ر عدد 30، صادر في 27 ماي 2001.
42. المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 3 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج عدد 22 صادر في 3 أفريل 2002.
43. المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37 صادر في 26 ماي 2002.
44. المرسوم التنفيذي رقم 02-262، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء، ج ر عدد 56 صادر في 18 أوت 2002.
45. المرسوم التنفيذي رقم 02-263، المؤرخ في 17 أوت 2002، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية ج ر عدد 56 لسنة 2002، صادر في 18 أوت 2002، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-174، المؤرخ في 11 أفريل، ج ر عدد 23 صادر في 22 أفريل 2012.
46. المرسوم التنفيذي رقم 03-147، المؤرخ في 29 مارس 2003، المتضمن تصنيف جزر حابيباس لولاية وهران محمية طبيعية بحرية، ج. ر عدد 23، الصادرة في 2 أفريل 2003.

قائمة المراجع

47. المرسوم التنفيذي 03-477، المؤرخ في 9 ديسمبر 2003، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر عدد 78 صادر في 14 ديسمبر 2003.
48. المرسوم التنفيذي رقم 04-111، المؤرخ في 18 أبريل 2004، المحدد لشروط ومنع فتح الشواطئ للسباحة، ج.ر عدد 24، صادر في 18 أبريل 2004.
49. المرسوم التنفيذي رقم 04-112، المؤرخ في 18 أبريل 2004، المحدد لمهام اللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر عدد 24، صادر في 18 أبريل 2004.
50. المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها ج ر عدد 25 صادر في 21 أبريل 2004.
51. المرسوم التنفيذي رقم 04-199، المؤرخ في 19 جويلية 2004، المحدد لكيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، ج ر عدد 46، صادر في 21 جويلية 2004.
52. المرسوم التنفيذي رقم 04-273، المؤرخ في 2 سبتمبر 2004، المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص، رقم 113-302، المعنون بالصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج ر عدد 56 صادر في 30 ديسمبر 2004.
53. المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر عدد 81 صادر في 19 ديسمبر 2004.
54. المرسوم التنفيذي رقم 04-410، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد للقواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج.ر عدد 81 صادر في 19 ديسمبر 2004.
55. المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، المتعلق بمحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المعدل للمرسوم التنفيذي 91-177، ج ر عدد 62 صادر في 29 ديسمبر 2005.

قائمة المراجع

56. المرسوم التنفيذي رقم 06-02، المؤرخ في 7 جانفي 2006، يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر عدد 01 صادر في 8 جانفي 2006.
57. المرسوم التنفيذي رقم 06-07، المؤرخ في 9 جانفي 2006، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر عدد 02 صادر في 18 جانفي 2006.
58. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 جانفي 2006، يتضمن التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل، ج ر عدد 32 صادر في 17 ماي 2006.
59. المرسوم التنفيذي رقم 06-104، المؤرخ في 28 فيفري 2006، المحدد لقائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة بالخطرة، ج ر عدد 13 صادر في 5 مارس 2006.
60. المرسوم التنفيذي رقم 06-138، المؤرخ في 15 أبريل 2006، المنظم لانبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو وشروط مراقبتها، ج.ر عدد 24 صادر في 16 أبريل 2006.
61. المرسوم التنفيذي رقم 06-141، المؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 26 صادر في 27 ماي 2006.
62. المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 37 صادر في 4 جوان 2006.
63. المرسوم التنفيذي رقم 06-224، المؤرخ في 21 جوان 2006، المحدد لشروط ممارسة نشاط الدليل السياحي وكيفيات ذلك، ج.ر عدد 42، صادر في 28 جوان 2006.
64. المرسوم التنفيذي رقم 06-325، المؤرخ في 20 سبتمبر 2006، المحدد لقواعد إنشاء المؤسسات الفندقية وتهيئتها، ج.ر عدد 58، صادر في 20 سبتمبر 2006.
65. مرسوم تنفيذي رقم 06-351 مؤرخ في 8 أكتوبر 2006، يحدد شروط إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشواطئ، ج ر عدد 63 صادر في 8 أكتوبر 2006.
66. المرسوم التنفيذي رقم 06-424، المؤرخ في 26 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ج.ر عدد 75، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-122، المؤرخ في 30 أبريل 2008، ج.ر عدد 22، صادر في 26 نوفمبر 2008.

قائمة المراجع

67. المرسوم التنفيذي 07-86، المؤرخ في 11 مارس 2007، المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة بمناطق التوسع والمواقع السياحية ، ج.ر. عدد 17 صادر في 14 مارس 2007.
68. المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. عدد 34 صادر في 22 ماي 2007.
69. المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر. عدد 34 صادر في 22 ماي 2007.
70. المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في 30 جوان 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر. عدد 43 صادر في 1 جويلية 2007.
71. المرسوم التنفيذي رقم 07-206، المؤرخ في 30 جوان 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج.ر. عدد 43 صادر في 1 جويلية 2007.
72. مرسوم تنفيذي رقم 07-350، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر. ج.ر. عدد 73، صادر بتاريخ 21 نوفمبر 2007.
73. المرسوم التنفيذي رقم 09-114، المؤرخ في 18 افريل 2009، المحدد لشروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج.ر. عدد 21 صادر في 15 أفريل 2009.
74. المرسوم التنفيذي رقم 10-186، المؤرخ في 14 جويلية 2010، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 2000-10، المؤرخ في 1 مارس 2000، المحدد لشروط وكيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها، ج.ر. عدد 44، صادر بتاريخ 21 جويلية 2010.
75. مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر. ج.ر. عدد 64، صادر بتاريخ 28 أكتوبر 2010.
76. المرسوم التنفيذي رقم 11-137، المؤرخ في 28 مارس 2011، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم، ج.ر. عدد 20، صادرة في 30 مارس 2011.

قائمة المراجع

77. المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر عدد 69 بتاريخ 19 ديسمبر 2012.
78. مرسوم تنفيذي رقم 12-433، مؤرخ في 25 ديسمبر 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 71، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.
79. مرسوم تنفيذي رقم 12-437 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 71، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.
80. مرسوم تنفيذي رقم 13-395، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-258، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، العدد 62، صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2013.
81. مرسوم تنفيذي رقم 13-396، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر ج ج، عدد 62، صادر بتاريخ 11 ديسمبر 2013.
82. المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 19 صادر في 2 أبريل 2014.
83. المرسوم التنفيذي 14-264، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك. ج ر عدد 58 بتاريخ 1 أكتوبر 2014.
84. المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 22 صادر في 29 أبريل 2015.
85. المرسوم التنفيذي رقم 16-05 المؤرخ في 10 جانفي 2016، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية، ج ر، عدد 02 صادر في 11 جانفي 2016.

قائمة المراجع

86. المرسوم التنفيذي رقم 16-06 المؤرخ في 10 جانفي 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعات التقليدية، ج ر عدد 2 صادر في 11 جانفي 2016.
87. المرسوم التنفيذي رقم 16-88، المؤرخ في 1 مارس 2016، المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 صادر في 9 مارس 2016.
88. المرسوم التنفيذي رقم 16-89، المؤرخ في 1 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15 صادر في 9 مارس 2016.
89. المرسوم التنفيذي رقم 17-170، المؤرخ في 22 ماي 2017، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، المعنون بالصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 31 صادر في 28 ماي 2017.
90. مرسوم تنفيذي رقم 17-364، مؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج ر ج ج، عدد 74، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2017.
91. المرسوم التنفيذي رقم 18-68، المؤرخ في 13 فيفري 2018، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 17-122 المؤرخ في 22 مارس 2017، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز الميناء وسط الحمداية، بلدية شرشال، ج ر عدد 11 لتاريخ 21 فيفري 2018.
92. المرسوم التنفيذي رقم 18-255، المؤرخ في 9 أكتوبر 2018، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير في البيئة، ج ر عدد 62 بتاريخ 17 أكتوبر 2018.
93. مرسوم تنفيذي رقم 20-266، مؤرخ في 22 سبتمبر 2020، يحدد الأحجام التجارية الدنيا للموارد البيولوجية، يعدل ويتمم المرسوم رقم 04-86، المؤرخ في 18 مارس 2004، ج ر عدد 57 بتاريخ 27 سبتمبر 2020.
94. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 ماي 2014، المتضمن المصادقة على دفتر الأعباء الذي يحدده تبعات الخدمة العمومية الموكلة للمركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء، ج ر عدد 73 لسنة 2014.

قائمة المراجع

95. قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 17 أكتوبر 2017، يحدد قائمة الإيرادات والنفقات لحساب التخصيص الخاص رقم 302-065، بعنوان الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ج ر عدد 74 بتاريخ 25 ديسمبر 2017.
96. منشور وزاري رقم 380/س ب م ل 19 أكتوبر 2002، يتضمن تنفيذ القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه في إطار برنامج التهيئة الشاطئية.
97. منشور وزاري رقم 381/س ب م ل 19 أكتوبر 2002.

ب- النصوص القانونية الأجنبية

1. القانون التونسي عدد 72 لسنة 1995 المؤرخ في 24 جويلية 1995، المتعلق بإحداث وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي.

VI. الوثائق

1. خطاب السيدة وزيرة البيئة والطاقات المتجددة، فاطمة الزهراء زرواطي، في المؤتمر الخامس والعشرين للدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول تغير المناخ، مدريد 10-11 ديسمبر 2019
2. قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 16 سبتمبر 2003، رقم 9811.
3. مراسلة عبر البريد الإلكتروني مع ممثل عن المحافظة الوطنية للساحل، المحطة المركزية، الجهاز التقني، يوم 12 فيفري 2019.
4. تقرير المنتدى العربي للبيئة والتنمية (AFED) لسنة 2008، البيئة العربية: تحديات المستقبل، لبنان، 2008.
5. وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، دليل إعلامي حول تسيير ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة، أفريل 2003.
6. الدليل الاسترشادي الوطني للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية - العقبة- الأردن-، الجمعية الملكية لحماية البيئة البحرية، 2016.

I Ouvrages :

1. **AUBY Jean Bernard**, et **PERINET MARQUET Hugues**, Le droit de l'urbanisme et de la construction, 3 eme édition, Montchrestien, Paris , 1998,.
2. **Françoit Pitron** et **Vincent Jolivet**, La gestion du littoral et des espaces marins, LGDJ / Politiques locales, France, 2007, pp.12-13.
3. **GUIZARD Philippe**, «Les développements durables», Questions ouvertes, France, 2011
4. **MEGHFOUR KACEMI Malika**, Des recommandations pour l'élaboration des PDAU et des POS dans les zones littorales, Dar Elgharb, Oran, 2004,.
5. **MERABET Hamida**, Dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Berti Editions, Alger, sans date,.
6. **PAQUES Michel** et **FAURE Michel**, La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne, Bruylant, Bruxelles, 2003.
7. **SAINT-ALARY Roger** et **SAINT –ALARY Horun**, Droit de la construction, 4 eme édition, Mémento, Dalloz, 1994,
8. Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières pour l'Algérie 2018-2030, Ministère des ressources en eau et de l'environnement, 2015

II Thèses :

1. **Bouroumi Med Tewfik**, Impact de l'urbanisation sur l'évolution du littoral -cas de la commune de Ain Turk- , Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Magister , Faculté d'architecture et de génie civil , Université des sciences et la Technologie d'Oran, Algérie, SA.
2. **FOURY Nazim Fouad** , L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen (cas de l'Algérie), thèse pour le doctorat en droit public, Faculté de droit et de science politique, Ecole doctorale sciences juridiques et politiques, Institut LOUIS FAVOREU, Marseille, France, 2017,
3. **GUTTAI Salah**, Politique foncière et consommations du sol urbain : Cas de ville de Ouargla, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de post-graduation, spécialisée en gestion des villes, ENA, Alger , 1993 ,
4. **REDDAF Ahmed**, Politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse de doctorat en droit, faculté du droit et des sciences économiques, Université du MAINE, France, 1991

III Articles :

1. **Alain Miossec**, Trante ans après que retenir de la loi littoral?, édition GREP , Dans Pour N°227,. 2015/3..
2. **Bouayad Agha Nadia Nihel**, «La place du droit pénal dans la protection de l'environnement, l'exemple algérien» , Revue méditerranéenne en droit et d'économie, Université Aboubaker Belgaid, Tlemcen, vol 4, n° : 1, 2019.
3. **GHEZALI Mahfoud**, «Rapport General : Statut des espaces littoraux», Revue juridique de l'environnement, numéro spécial, Paris, 2001,
4. **REDDAF Ahmed**, «Planification urbaine et protection de l'environnement», Revue Idara, ENA, Alger, N°1 2000.

IV Intervention :

1. **Benberkane Ahmed**, «Les limites juridiques de la protection pénale du littoral» Intervention au séminaire nationale sur la protection du littoral dans la législation algérienne, en date du 28 février 2018, Université Abderrahmane mira, Bejaia.

V Textes juridiques:

- 1 Décret n°95-414 du 19 Avril 1995, relatif au comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. JORF du 21/04/1995. (EN-LIGNE) www.legifrance.gouv.fr
- 2 **Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral**, En ligne : www.legifrance.gouv.fr
- 3 code de l'urbanisme français, En ligne : www.legifrance.gouv.fr

قائمة المراجع

1. الموقع الرسمي للمديرية العامة للغابات (DGF) Madrp.gov.dz/dgf/missions
2. الموقع الرسمي لوزارة البيئة - [38http://me.gov.dz/a/?p:69](http://me.gov.dz/a/?p:69)
3. موقع منتدى شعبة التسيير والإقتصاد: gestion-economie.keuf.net
4. موقع جريدة الشروق: www.echoroukonline.com
5. الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية: [/https://www.aps.dz](https://www.aps.dz)
6. الموقع الرسمي للمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة: <https://www.onedd.org/fr>
7. الموقع الرسمي للمركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء: cntppdz.com/présentation/missions
8. الموقع الرسمي للوكالة الوطنية للنفايات: and.dz/présentation/cooperation.nationale
9. الموقع الرسمي للمعهد الوطني للتكوينات البيئية، القسم المتعلق بالتكوينات: cnfe-dz/offers
10. المنصة الرقمية لإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية. Iczmplatform.org
11. موقع المعهد الوطني للتكوينات البيئية، [.CNFE.dz](http://CNFE.dz)
12. الموقع الرسمي لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، me.gov.dz
13. محمد عبد المحسن البقالي الحسني، البيئة بين الحماية الجنائية والعمل القضائي، وزارة العدالة والحريات، محكمة الاستئناف بطنجة، المحكمة الابتدائية بالعرائش، كتاب محمل من الأنترنت على الموقع التالي: adala.justice.gov.na
14. رؤوف محمد علي الأنصاري، «السياحة والبيئة»، مجلة سطور، مجلة الكترونية شاملة، اطلع عليها ضمن الموقع: <http://www.sutur.com>
7. برنامج الأمم المتحدة للبيئة، البحر الأبيض المتوسط، مخططات واتفاقيات، الرصد والتقييم، على الموقع الرسمي UNEP.org/unesp.map/ar
8. تشجيع مشاركة الفاعلين المحليين في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، دليل منهجي، مقال موجود بالموقع الرسمي لمجموعة:
[Critical ecosystem/Partnershipfund.cept.net/sites/default/files/guide.gizc.arabe](http://Critical%20ecosystem/Partnershipfund.cept.net/sites/default/files/guide.gizc.arabe)
9. دليل الممارسات البيئية الجيدة من أجل تربية مستدامة للمائيات البحرية، وزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية. mpeche.gov.dz
10. أهداف التنمية المستدامة، خطة التنمية المستدامة، الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة:

قائمة المراجع

[Un.org/sustainable développement/ar-développement-agenda](http://Un.org/sustainable_developpement/ar-d%C3%A9veloppement-agenda)

15. مكافحة التغيرات المناخية في صلب أولويات الجزائر، منشور بمجلة وكالة الأنباء الجزائرية،

يوم 6 نوفمبر 2022، على الموقع الإلكتروني: aps.dz/ar/algerie

16. التعاون الجزائري الألماني، التوقيع على عقود تنفيذ مشروعين في مجال البيئة والتنوع

البيولوجي، وكالة الأنباء الجزائرية، الموقع الإلكتروني الرسمي aps.dz/ar/economie

17. حمداني وهيبية، « قطاع الصيد البحري... إستراتيجية بأربعة محاور»، مقال منشور بجريدة

الأيام نيوز، بتاريخ 2023/04/13 بالموقع الإلكتروني [.elayem news.dz](http://elayem.news.dz)

18. بلغالي محمد، «الاستهلاك المائي في الجزائر وآليات ترشيده وفق المنظور الإسلامي»، مقال

موجود بالموقع الإلكتروني: [univ - chlef dz/unb/séminaires-2010/com](http://univ-chlef.dz/unb/s%C3%A9minaires-2010/com)

19. زهراء ب، المياه المعالجة بديل دائم للسقي خارج اهتمام الفلاحين، مقال منشور في جريدة

الشعب الإلكترونية، بتاريخ 5 أبريل 2022، على الموقع الإلكتروني [. ech.chaab.com/or](http://ech.chaab.com/or)

20. طرق حماية التربة من الإنجراف، مقال منشور بمجلة الكترونية عربية بتاريخ 21 سبتمبر

2022 على الموقع الإلكتروني sotor.com .

21. توليو تريفيس، «اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار»، مقال منشور بمكتبة الأمم المتحدة

السمعية البصرية للقانون الدولي، الأمم المتحدة، 2010، على الموقع الإلكتروني: legal.un.org

22. «نبذة عن الإدارة البيئية»، مقال منشور في الموقع الخاص ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة:

UNEP.Org

23. اتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية في المتوسط وبرتوكولاتها، الموقع الإلكتروني

للأمم المتحدة، [.UNEPMAP](http://UNEPMAP)

24. الحيوانات المهددة بالانقراض في الجزائر، مقال منشور في الانترنت عبر الموقع

[. trendat.alnfacee.net](http://trendat.alnfacee.net)

25. المخاطر المتعلقة بالمناخ والتغيرات البيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط، التقييم الدولي

من قبل شبكة الخبراء المعنية بالتغيرات المناخية والبيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط،

[.WWW.MEDECC.ORG](http://WWW.MEDECC.ORG) .2019

قائمة المراجع

26. رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل، ص.35 ، مأخوذ عن الموقع الرسمي للمجلس: WWW.CESE.MA
27. استدامة الموارد الطبيعية، مقال منشور في الصفحة الرسمية للجنة الإسكوا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. Unescwa.org
28. مخطط تهيئة الشاطئ، مقال منشور على موقع الموسوعة الجغرافية عبد المالك السعدي، مدونة إلكترونية <http://geotetouan.blogspot.com/2013/06/facebook.messi.html>
29. حريش حكيمة، «الضبط الإداري الغابي في التشريع الجزائري»، مكتبة المنهل الإلكترونية: platform.almanhal.com
30. رؤوف محمد علي الأنصاري، «السياحة والبيئة»، مجلة سطور، مجلة الكترونية شاملة، اطلع عليها ضمن الموقع: <http://www.sutur.com>
31. مقال صادر عن مجلة الركن الأخضر الالكترونية، بالموقع الالكتروني: http://www.grenc.com/show_article_main.cfm

الفهرس

الصفحة	العنوان
/	إهداء
/	شكر و عرفان
/	قائمة المختصرات
01	مقدمة
07	الباب الأول حماية الساحل في الجزائر باعتباره عنصر ضروري لتحقيق التنمية المستدامة
10	الفصل الأول تدعيم حماية الساحل ضمن القوانين القطاعية
11	المبحث الأول: الإقرار بضرورة حماية الساحل ضمن قطاعي التعمير والسياحة
11	المطلب الأول: حماية الساحل في إطار قواعد التعمير
12	الفرع الأول: حماية الساحل في إطار القواعد العامة للتعمير
13	أولاً: إقرار مبدأ الموازنة بين حماية البيئة الخاصة والتنمية الاقتصادية ضمن أول قانون للتهيئة العمرانية.
14	ثانياً: حماية الساحل من خلال وثائق وعقود التعمير
21	الفرع الثاني: تعزيز حماية الساحل ضمن القواعد الخاصة بالتعمير الساحلي
21	أولاً: آلية المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل : أداة ممتازة لحماية وتثمين الساحل
23	ثانياً: سن شروط خاصة بالبناء على الشريط الساحلي
28	المطلب الثاني: حماية الساحل وتثمينه في إطار استراتيجية استدامة التنمية السياحية
28	الفرع الأول: حماية الساحل هدف التنمية السياحية المستدامة
29	أولاً: القوانين المنظمة للتنمية السياحية : وسائل حديثة للحماية
33	ثانياً: مساهمة السياحة البيئية في حماية الساحل : تجسيدا لاستدامة التنمية
37	الفرع الثاني: حماية الساحل ضمن النشاطات السياحية : وسائل تقيديّة

37	أولاً: في إطار الخدمات السياحية
41	ثانياً: في إطار استغلال الموارد السياحية
44	المبحث الثاني: تعزيز حماية الساحل ضمن قطاع النفايات والمناطق الطبيعية الكبرى ذات العلاقة بالساحل
45	المطلب الأول: مساهمة قطاع النفايات في ضمان حماية فاعلة ومستدامة للساحل
45	الفرع الأول: الحماية الإجرائية للساحل ضمن قطاع النفايات
46	أولاً: الالتزام بتسيير النفايات وتأمينها ضمن المبادئ البيئية: الرقابة الاحتياطية
52	ثانياً: حماية الساحل ضمن التسيير المستدام للنفايات ومعالجة مصدرها
54	الفرع الثاني: حماية الساحل من أنواع خاصة للنفايات
54	أولاً: الحماية من التلوث البحري والجوي
57	ثانياً: تلويث الساحل بالنفايات الصناعية: المنشآت المصنفة نموذجاً
61	المطلب الثاني: حماية المناطق الطبيعية الكبرى المرتبطة بالساحل
61	الفرع الأول: الحماية القانونية للساحل ضمن قطاع الغابات
62	أولاً: تنوع آليات التدخل لحماية الغابات
73	ثانياً: تعدد الهياكل المتعددة بالحماية
78	الفرع الثاني: حماية الكتل الجبلية والمناطق السهبية المتلاحمة مع الساحل : المجال البحري والبري
78	أولاً: المناطق الجبلية المتاخمة للبحر: إحدى مكونات الساحل المعنية بالحماية
81	ثانياً: المناطق السهبية مجال خصب لحماية الساحل: الجانب البري
83	الفصل الثاني تعزيز قانون الساحل للتكفل القانوني بالمنطقة الساحلية
84	المبحث الأول: استراتيجية حماية المناطق النوعية بالساحل: تدابير الحماية والتنمية

الفهرس

84	المطلب الأول: أدوات تسيير الساحل
85	الفرع الأول: مخططات حماية المناطق الساحلية
85	أولاً: مخطط تهيئة الشاطئ أداة للتدخل وتسيير المنطقة الشاطئية
93	الفرع الثاني: ضوابط التوسع الميداني على الشريط الساحلي والمنطقة الشاطئية
93	أولاً: الأحكام المتعلقة بالمجمّعات السكانية على الإقليم البري للمناطق الساحلية
96	ثانياً: حماية التكوينات الشاطئية كأوساط حساسة ذات قيمة إيكولوجية
101	المطلب الثاني: الهيئات الخاصة بحماية وتثمين الساحل والمناطق الشاطئية
101	الفرع الأول: المحافظة الوطنية للساحل: آلية لحماية الساحل والمنطقة الشاطئية
102	أولاً: التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل
104	ثانياً: اختصاصات المحافظة الوطنية لحماية الساحل: الإقليمية والنوعية
105	ثالثاً: ملاحظات حول دور المحافظة الوطنية للساحل: دور إداري توعوي بحت بإرادة القانون
107	الفرع الثاني: الهياكل الأخرى المكلفة بحماية الساحل
107	أولاً: مجلس التنسيق الشاطئي
108	ثانياً: لجان تل بحر والمجلس الأعلى للبحر
112	ثالثاً: الصندوق الوطني للبيئة والمناطق الساحلية
114	المبحث الثاني: الآليات المؤسسية الخارجية لحماية الساحل والمناطق الشاطئية
114	المطلب الأول: دور الهيئات المركزية والجماعات الإقليمية في حماية الساحل
115	الفرع الأول: الدور المنوط بالهيئات المركزية
116	أولاً: دور وزارتي الموارد المائية والبيئة والتهيئة العمرانية
119	ثانياً: المصالح المركزية المساهمة في حماية الساحل
124	الفرع الثاني: مساهمة السلطة المحلية في حماية الساحل
125	أولاً: ممارسة الضبط الإداري البيئي
130	ثانياً: دور الجماعات الإقليمية في حماية الساحل والمناطق الشاطئية
131	المطلب الثاني: حماية الساحل بين أطراف المجتمع المدني كمحرك والجهاز القضائي كمستجيب
132	الفرع الأول: المجتمع المدني شريك حتمي في حماية الساحل
132	أولاً: الحق في الإعلام والاطّلاع على المعطيات البيئية

الفهرس

135	ثانيا: آليات مساهمة المجتمع المدني في حماية الساحل
141	الفرع الثاني: رقابة القضاء على التعديات الماسة بالمنطقة الساحلية : دور علاجي
142	أولا: الرقابة الشرعية لوثائق التعمير من طرف القاضي الإداري
143	ثانيا: الحماية الجزائية للساحل
147	ثالثا: الحماية المدنية للساحل
149	خاتمة الباب الأول
151	الباب الثاني نحو إدارة وتثمين مناطق ساحلية متكاملة
	الفصل الأول
152	تقييم دور الوسائل المعتمدة لحماية الساحل
152	المبحث الأول: مدى فعالية الوسائل المؤسساتية في تحقيق حماية فعلية للساحل
153	المطلب الأول: تقدير دور الهيئات المركزية والمحلية في حماية الساحل
154	الفرع الأول: إشكالات عجز الإدارة المركزية عن تحقيق الحماية
154	أولا: بالنسبة للهيئة المركزية المكلفة بالبيئة -الوزارة-
161	ثانيا: بالنسبة للهيئات الوطنية المشاركة في حماية الساحل
163	الفرع الثاني: حدود مشاركة الجماعات المحلية
164	أولا: محدودية التخصص القانوني والواقعي
166	ثانيا: ضعف وسائل المواجهة: البشرية والمالية
171	المطلب الثاني: القضاء والمجتمع المدني بين المحدودية وضعف المشاركة
172	الفرع الأول: مدى تحقيق القضاء للعدالة البيئية
176	ثانيا: صعوبة إعمال قواعد المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي
179	الفرع الثاني: معوقات المشاركة الديمقراطية في مجال حماية الساحل
179	أولا: النقائص الناجمة عن النظام القانوني والتركيبى للمجتمع المدني
184	ثانيا: ضعف آليات المشاركة
186	المبحث الثاني: مستوى فعالية الآليات القانونية ونسبة تطبيقها
187	المطلب الأول: مدى نجاعة قانون الساحل وأنظمة الحماية في تحقيق الهدف منه
187	الفرع الأول: أوجه قصور قانون الساحل وحدوده
187	أولا: قواعد قانونية صارمة لكن قاصرة النجاعة

الفهرس

195	ثانيا: تدابير لم بولها القانون الاهتمام الكافي
197	الفرع الثاني: نقائص أنظمة الحماية التقنية ونتائجها: أنظمة الوقاية
197	أولا: عراقيل الحماية التقنية
201	ثانيا: نقاط ضعف المجالات المحمية
204	المطلب الثاني: تقييم آليات الحماية الإصلاحية والردعية للساحل
204	الفرع الأول: مدى فعالية النظام المالي والتعويض في تحقيق حماية الساحل
205	أولا: الإشكالات التي يطرحها اعتماد مبدأ الملوث الدافع
209	ثانيا: مدى فعالية أسلوب التعويض عن الأضرار البيئية الساحلية
213	الفرع الثاني: الحدود القانونية للحماية الجنائية للساحل
213	أولا: إشكالات الجريمة البيئية الساحلية
219	ثانيا: ملاحظات حول جزاءات التعدي على الساحل: نظام العقوبات
224	الفصل الثاني
224	السعي نحو تنمية مستدامة ومتوازنة للمنطقة الساحلية
224	المبحث الأول: الإصلاحات اللازمة للسياسة الساحلية الوطنية
225	المطلب الأول: استراتيجية الإدارة الوطنية: مناطق ساحلية متكاملة
225	الفرع الأول: الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية نهج للتنمية المستدامة
226	أولا: أسباب اللجوء إلى تبني نهج الإدارة المتكاملة: الأخطار التي يتعرض لها الساحل
230	ثانيا: الإدارة المتكاملة أداة توفيق بين حماية وتنمية المساحة الساحلية
237	الفرع الثاني: تعزيز وتكييف الإطار التشريعي والمؤسسي تنفيذاً لسياسة التكامل
237	أولا: العمل على تحسين الإطار التشريعي لحماية الساحل وطرحه وفقاً لنهج الإدارة المتكاملة
240	ثانيا: تحسين كفاءة الإدارة الساحلية
243	المطلب الثاني: ضبط أساليب استغلال الموارد الطبيعية الساحلية أحد أهداف الإدارة المتكاملة
244	الفرع الأول: تجسيد التنمية العمرانية المتوازنة وإدارة النفايات
244	أولا : ضبط التحضر العمراني
246	ثانيا : تطوير نظام التسيير المتكامل للنفايات

الفهرس

250	الفرع الثاني: دعم الاستخدام الأمثل للأراضي الساحلية ومواردها: السياحة والزراعة والثروة البحرية
251	أولاً : السياحة الساحلية والتنمية الزراعية
260	ثانياً: التثمين الرشيد للثروة البحرية
262	المبحث الثاني: خطوات وآليات التنفيذ الناجح للإدارة
263	المطلب الأول: مراحل بناء الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية
264	الفرع الأول: فهم التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في إدارة المناطق الساحلية
264	أولاً : إجراء تقييم أولي للرهانات المواجهة
265	ثانياً : وضع قائمة الجهات الفاعلة وتنظيم ورشات عمل لتبادل المعلومات
266	الفرع الثاني: وضع مخطط استراتيجي للمنطقة الساحلية المعنية على المستوى المحلي
267	أولاً : وضع إطار وتخطيط برنامج محلي
268	ثانياً: التنبؤ الرسمي للخطط والتمويل
269	ثالثاً : ترتيبات مؤسسية لتنفيذ استراتيجية الإدارة المتكاملة للمنطقة الساحلية
270	المطلب الثاني: الوسائل المساهمة في تنفيذ منهج الإدارة المتكاملة
270	الفرع الأول: الأنشطة المتصلة بالإدارة
271	أولاً: تأهيل القدرات البشرية بدعم الأسلوب الاستشاري
272	ثانياً: نظام الرصد والوعي والتواصل البيئي
276	الفرع الثاني: التعاون والتنسيق الخارجي لأجل التنفيذ الفعلي للبرنامج
277	أولاً: التعاون والتنسيق على المستوى الدولي والإقليمي بالوسائل العلمية التكنولوجية والتقنية
278	ثانياً: تحسين قدرات المناطق الساحلية على التكيف مع التغير المناخي
281	خاتمة الباب الثاني
283	خاتمة
289	قائمة المراجع

ملخص الأطروحة

حماية الساحل وتثمينه في مواجهة تحديات التنمية المستدامة

يعاني الساحل الجزائري من تعديات صارخة سواء على مستواه البري أو البحري، نظرا للسعي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية بوتيرة متسارعة لمواكبة الركب العالمي، وقد تجسدت نية المشرع في تحقيق الحماية والتثمين لهذه المنطقة الحساسة ضمن عدة قوانين قطاعية، لتأثيرها وتأثرها بالساحل، بل وعززت هذه الحماية بتكريس قانون خاص قائم بذاته.

لكن رغم سعي الإرادة التشريعية لتحقيق حماية موازية لتثمين هذه المنطقة، إلا أنها لم تصل إلى المستوى المطلوب، لأجل هذا كان لزاما تبني منهج الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية كإستراتيجية تسيير متكامل تقوم على التنسيق والتعاون والعمل الجماعي، لتحقيق مفهوم التنمية المستدامة، والتي لا تزال تجربة فتيّة لا بد من العمل على تطويرها.

Protection et Valorisation du Littoral Face aux Défis du Développement Durable

Le littoral algérien souffre d'empiètements flagrants, tant terrestres que maritimes, en raison de la poursuite d'un développement économique accéléré pour rester au diapason de la tendance mondiale. L'intention du législateur de réaliser la protection et la valorisation de cette zone sensible a été manifestée au sein de plusieurs lois sectorielles influençant et étant influencées par le littoral, renforcée davantage par la consécration d'une loi spécifique autonome.

Cependant, malgré la volonté législative visant à réaliser une protection parallèle à la valorisation de cette zone, elle n'a pas atteint le niveau souhaité. Par conséquent, il est devenu impératif d'adopter l'approche de la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) comme stratégie de gestion globale basée sur la coordination, la coopération et l'action collective pour atteindre le concept de développement durable, qui reste une expérience naissante qui doit être développée.

Protection and Enhancement of the Coastline in the Face of Sustainable Development Challenges

The Algerian coast suffers from blatant encroachments, both terrestrial and marine, due to the pursuit of accelerated economic development to keep pace with the global trend. The legislator's intention to achieve protection and enhancement of this sensitive area has been manifested within several sectoral laws that influence and are influenced by the coast, further reinforced by the dedication of a specific standalone law.

However, despite the legislative will aiming to achieve parallel protection and enhancement of this area, it has not reached the desired level. Therefore, it became imperative to adopt the approach of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) as a comprehensive management strategy based on coordination, cooperation, and collective action to achieve the concept of sustainable development, which remains a nascent experience that must be developed.