

جامعة عبد الرحمان ميرة _ بجاية _

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم قانون الأعمال

تنظيم المرافق العمومية في مجال حماية البيئة:
حالة الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص القانون العام للأعمال

تحت إشراف الأستاذ:

- بن خالد السعدي

إعداد الطالبان:

- بربز لياس

- غيلاس سميرة

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): بن عبد الله صبرينة..... رئيسا

الأستاذ: بن خالد السعدي..... مشرفا ومقررا

الأستاذ(ة): بن شعلال الحميد..... ممتحنا

سنة المناقشة: 2016 /2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« قُلْ لَوْ كَانَ الْبَحْرُ مِدَادًا لِكَلِمَاتِ رَبِّي
لَنَفَدَ الْبَحْرُ قَبْلَ أَنْ تَنْفَدَ كَلِمَاتُ رَبِّي وَلَوْ
جِئْنَا بِمِثْلِهِ مَدَدًا »

الآية رقم 109 من سورة الكهف

شكر وتقدير

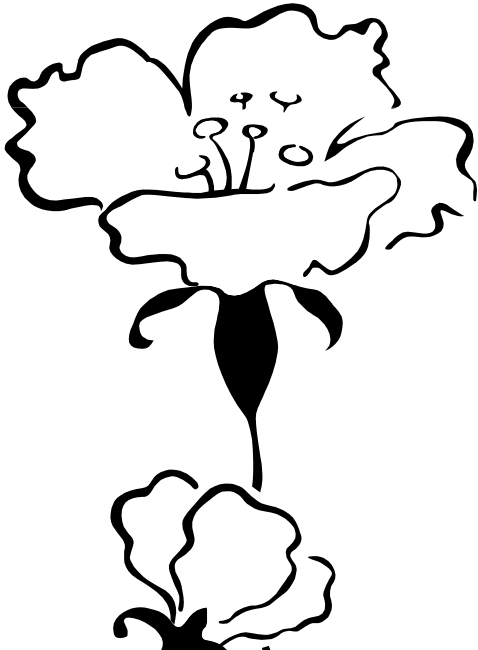


أشكر الله عز وجل أن أنعم علينا بإتمام هذا البحث.
أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان إلى أستاذي الفاضل " بن خالد السعدي "
الذي لم يبخل في جهده في مساعدتنا في هذا العمل بالإشراف عليه من جميع جوانبه.
فجزاه الله كل الخير.

جميع الاساتذة المشرفين على دفعة ماستر فرع قانون العام للأعمال
جزاهم الله خير جزاء.

كما لا أنسى شكري الجزيل والتقدير إلى جميع أساتذتي في كل مراحل دراستي وإلى أعضاء اللجنة
الذين سيتفضلون بمناقشة هذا البحث.

غ. سميرة و ب. لياس



إهداء



بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، أما بعد:
أهدي هذا العمل:

إلى روح جدتي العزيزة وجدتي العزيزة أسكنهما الله فسيح جنانه.
إلى من تطيب أيامي بقربها، و يسعد قلبي بهنائها " والدتي
الكريمة حفظها الله".

إلى الذي تعب كثيرا من أجل راحتي، وأقضى حياته من أجل تعليمي

"والدي الكريم" جزاه الله

وإلى إخوتي عبد الكريم و لحفيظ

وزوجاتهم شابة و خوخة و إبنته باية

و إلى أختي دليلة

و خالتي نورية و فصيحة

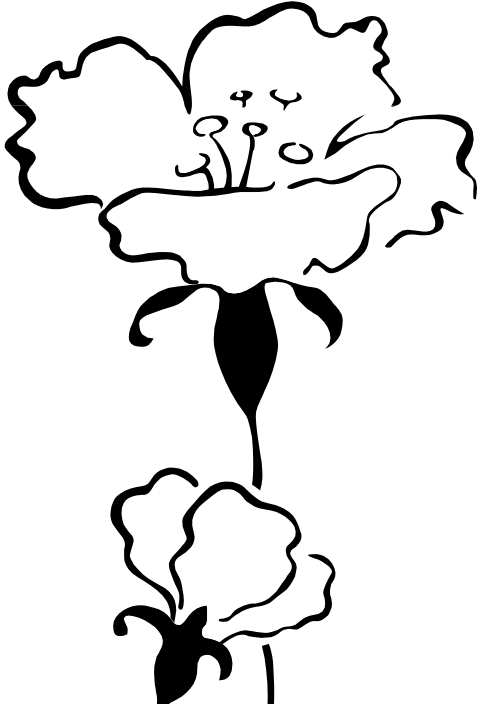
وإلى من عمل معي بجهد بغية إتمام هذا العمل سميرة غيلاس.

وإلى أصدقائي كمينة، يوغورطة، مجيد، سهيلة، سميرة، كريمة، مريم،

والأقارب والزلاء أهدى لهم هذا العمل المتواضع.

إلى كل من مدّ لي يد العون لإنهاء بحثي هذا.

محمد بن. لياحي



إهداء



أهدي هذا العمل إلى :

خاتم الأنبياء "محمد" عليه الصلاة و السلام.

إلى روح جدتي العزيزة أسكنها الله فسيح جنانه.

إلى أعز الناس إلى قلبي :

أمي و أبي أطل الله عمرهما.

إلى إخواني وأخواتي و أولادهم الأغزاء و خاصة إلى أختي كهمينة التي

رفقتنا في إنجاز هذا العمل.

وإلى من عمل معي بجد بغيرة إتمام هذا العمل بربز لياس.

وإلى جميع الصديقات و بالأخص نورة و إلى الزملاء مع خالص تمنياتي

بالتوفيق .

إلى كل من مدّ لي يد العون لأنهاء بحثي هذا.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج.د.ش
الصفحة رقم	ص.
من الصفحة رقم.. إلى الصفحة رقم..	ص ص.
دون سنة النشر	د.س.ن.
دون طبعة	د.ط.

Deuxième : En langue française

AND :	Agence nationale des déchets
CNRDB :	Centre National de Développement des Ressources Biologiques
CNTPP :	Centre National des Technologies du Production plus Propre
ISO :	Organisation Internationale de Normalisation
L.G.D.J :	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
ONEDD :	L'Observation National de l'Environnement et du Développement Durable
N° :	Numéro
OP-CIT. :	Opere Citao (cité précédemment)
P :	Page
PUF :	Presse Universitaire de France
RJU :	Revue Juridique de l'Environnement

مقدمة

إن البيئة التي لا تنطوي على عناصر البقاء لا يمكن للحيات أن تستمر، من تتبع أهمية دراسة البيئة وأثارها على أمن المجتمع ليمتد هذا الأثر ليشمل بين جوانبه الأمن الإقليمي ثم الأمن الدولي، فالإنسان مثلما يحتاج إلى عناصر البقاء ليحيا يحتاج أيضا إلى الشعور بالأمن لكي تستمر حياته.

فدول العالم الثالث لا يمكن لها أن تسلم من مشاكل التلوث البيئي مثلها مثل الدول المتقدمة صناعيا، رغم انعدام نوعيات معينة من صناعات بذاتها كتلك المتصلة بالطاقة الذرية مثلا، لأن التلوث لا يكثر بالحدود السياسية بين الدول، لأن قد ينتقل إليها التلوث عبر الماء، الهواء، إلى غيره من السبل¹.

إن علم القانون يهتم بالقواعد القانونية التي تكفل صيانة البيئة ومكافحة جميع أنواع التعدي على التوازن بين مكونات النظام البيئي، فيقوم بدوره بتحديد الأعمال المحظورة التي تؤدي إلى تلويث المحيط الجوي بأجزائه المائية والهوائية والبرية، والتي تهدد الحياة الفطرية وحفظ إعداد الحيوانات والنباتات وانقراضها وتهديد الغابات والمراعي، وكما يضع الوسائل القانونية لرصد تلك الأعمال ورقابتها والعقوبة المناسبة، والمسؤولية والتعويض عن الإضرار التي تترتب في تلوث البيئة².

إن السلطات العامة في أغلب دول العالم تعمل على مكافحة تلوث البيئة في أقاليمها بطرق مختلفة، ولذلك وضعت تشريعات الضبط لما رأته محققا للهدف، وهذه التشريعات هي التي تهدف إلى المحافظة علي النظام العام بعناصره الثلاثة، الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في داخل الدول، ولذلك فإن سلطة الضبط في إطار القانون الإداري ترتبط ارتباطا وثيقا بمكافحة تلوث البيئة باعتبار هذا الأخير هو الوجود الغير المناسب للمادة أو الطاقة في البيئة، لأنه يؤدي بالإضرار بالإنسان في عناصره الثلاثة، ومن هنا تظهر العلاقة بين آثار التلوث وأهداف الضبط، والقول أن بعض موضوعات حماية البيئة لا صلة لها بأهداف الضبط الإداري

¹ - طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص ص . 18 - 21 .

² - أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة: دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية و الاتفاقية ، د.ط، مطابع جامع الملك سعود، الرياض، 1997، ص.3 .

وهذا الإدعاء غير مقبول ولا يقوم على أساس سليم لأن كل ما في الأرض خلق لمصلحة الإنسان³، وذلك بدليل قول الله تعالى وهو الخالق العليم " أَلَمْ تَرَوْا أَنَّ اللَّهَ سَخَّرَ لَكُمْ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ، وَأَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعْمَةً ظَاهِرَةً وَبَاطِنَةً"⁴.

قد أصدرت كافة الدول المتقدمة تشريعات إدارية متعددة لحماية بيئتها و وقايتها من التلوث، وهذا ما قامت به دول العالم الثالث في السنوات الأخيرة، فوضعت التشريعات التي قدرت جدواها وأنشأت الهيئات المعنية برعاية بيئتها .

لم تكن الجزائر بمعزل عن العالم في قضايا البيئة، إذ شاركت في أغلب المؤتمرات الدولية الخاصة بالبيئة وتبنت تشريعات متعلقة بها⁵.

وقد صدر في النظام القانوني الجزائري العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية في مجالات مختلفة وهي تهدف إلى المحافظة على إطار معيشة السكان وإلى حماية البيئة من كل الاعتداءات بصفة مباشرة أو غير مباشرة ومن بين هذه النصوص نذكر بالخصوص القانون رقم 83 - 03 المتعلق بحماية البيئة⁶.

فكان لندوة ستوكهولم الفضل على نشوء قانون حماية البيئة على المستوى الدولي، فإن الآثار والأضرار السلبية على البيئة تنعكس كذلك على المستوى المحلي لكل دولة مما يستوجب حماية بيئية محليا.

فإن مسألة حماية البيئة كانت دولية قبل أن تكون وطنية حيث تعتبر الحماية القانونية للبيئة إحدى الوسائل التي يضعها المجتمع من خلال مؤسساته لتمنع أو توجه و ترشد تصرفات وسلوك أفرادها تجاه حماية البيئة وعناصرها.

³ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص. 67- 68.

⁴ - الآية 20 من سورة لقمان من كتاب القرآن الكريم.

⁵ - أسياخ سمير، " حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد " المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 5، 2010، ص. 128 .

⁶ - ألغوثي بن ملح، "حول حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وز، عدد 3، 1993، ص. 721 .

لذلك فإن الهدف الأساسي من الحماية القانونية للبيئة هو وضع التدابير والإجراءات التي تمنع حدوث الضرر أو تحد من أثاره وهكذا أخذ الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا في منظور السلطات الجزائرية، فشرعت في إصدار النصوص القانونية ابتداء من عشرية السبعينيات في شكل أحكام منتشرة في مختلف القوانين الإدارية والجنائية والمدنية، بالإضافة إلى بعض القوانين الخاصة في تشريعات حماية البيئة قبل صدور أول قانون مستقل لحماية البيئة في عام 1983.

إن التدهور الذي عرفته البيئة في عشرية السبعينيات أيقظت السلطات في بداية الثمانينات بضرورة وضع قانون يحمي البيئة ويحد من مضر التلوث التي أصبحت تهدد البيئة في مكوناتها الأساسية وهو القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة⁷.

إلا أن لم يغير حالة البيئة طيلة عشرين سنة في ظل هذا القانون فنفس السلبات التي وردت في تقرير الحكومة حول مشروع هذا القانون تكررت من قبل اللجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني عشية المصادقة على المشروع القانون الجديد المؤرخ في 19 جويلية 2003، إلا أن النصوص التنفيذية لهذا القانون لم تصدر إلا بعد مضي سبع سنوات وأكثر، بل هناك بعض النصوص صدرت في منتصف التسعينات وبداية الألفية الثالثة، وهو دليل قاطع على أن العديد من المواد القانونية المحالة على التنظيم يقين في حالة شلل تام.

وكل هذا ما دفع الدولة الجزائرية إلى وضع قانون جديد يحمي البيئة في إطار التنمية المستدامة ولهذا صدر قانون رقم 03 - 10 يتعلق بحماية البيئي في إطار التنمية المستدامة، وهذا لتحديث الوسائل القانونية لحماية البيئة وجعلها أكثر فعالية ونجاعة من حيث صيانتها وتسييرها، وهذا القانون يعتمد على مبادئ دولية تهدف في الأساس إلى تدعيم القواعد القانونية لحماية البيئة⁸.

إن كانت الحماية الدولية للبيئة من بين المواضيع التي نالت اهتماما كبيرا في الدراسات القانونية فإن موضوع الحماية الإدارية للبيئة إن كان موضوعا لبعض الدراسات الإقليمية، إن أن المكتبة

⁷ - سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص. 4- 5 .

⁸ - مرجع نفسه، ص. 08 - 10 .

القانونية الجزائرية تكاد تحلو من دراسات دقيقة لأشكال الحماية الإدارية في الجزائر، فخاصة موضوع حماية البيئة، لأن الاهتمام بحماية البيئة هو نفسه الاهتمام بحياة الإنسان، لأن تلوث المحيط يؤثر على صحة الإنسان تأثيرا مباشرا، فضلا عن حداثة الموضوع وأصالته خاصة في ظل النصوص القانونية المستحدثة في مجال حماية البيئة⁹.
فإن أهمية هذا البحث تكمن في إبراز دور الإدارة في حماية البيئة وما هي مهامها الأساسية في هذا المجال وعليه فإن الإشكالية التي يمكن أن تطرح في هذا البحث تتعلق بصلاحيات الإدارة المركزية واللامركزية في الجزائر لحماية البيئة:
هل وفق المشرع الجزائري في تنظيمه المحكم للمرافق العمومية في مجال حماية البيئة؟

⁹ - مقدم حسين ، دور الإدارة في حماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، ص. 3 - 4 .

الفصل الأول

تدخل المرافق العمومية لحماية

البيئة على المستوى المركزي

نظرا لخطورة الوضع الذي تكون عليه البيئة، وإدراكا أيضا لانعكاسات مساوئها على حياة الأفراد واقتصاد البلاد، ظهرت إدارة سياسية قوية لإصلاح الإدارة البيئية وهذا بغرض القضاء على السلبيات السياسية السابقة في التسيير البيئي وتكون أكثر فعالية ومقاومة للتحديات المفروضة على أرض الواقع وهذا على المستوى المركزي¹⁰.

تعتبر الإدارة المركزية بأنها الأسلوب الأكثر شيوعا في دول حديثة الإستقلال وذلك القانون المتبع من طرف الدولة من أجل تنظيم مرافقها الوطنية¹¹.

وكما تعني أيضا الإدارة المركزية هو تركيز السلطة في يد رئيسة واحدة وهذا ما يؤكد حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية ووجود علاقة تبعية رئاسية وتندرج بين أعضاء السلطة المركزية ولأن هذه التبعية هي التي تحقق في النهاية انحصار الوظيفة الإدارية في يد سلطة مركزية واحدة الذي ينبغي أن يكون لها اختصاص وسلطة اتخاذ القرارات وسلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة دون مشاركة سلطة أخرى، وكما أن لهذه الإدارة المركزية صورتان الأولى تتمثل في المركزية المطلقة أو الوزارية الذي يعني بتركيز سلطة بث في كل القرارات والأمور بيد الوزارات المركزية في العاصمة، أما الثانية فهي اللازارية أو عدم التركيز الإداري الذي يعني توزيع سلطة البت النهائي في بعض الأمور الإدارية جاهزة الوزارة في العاصمة وبين فروع الوزارة في أقاليم الدولة¹².

وكما أن لهذه الإدارة المركزية مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها أو بالأحرى هي التي أدت بها إلى الاهتمام بملف حماية البيئة¹³.

¹⁰ - ديموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.70.

¹¹ - سنوسي خنيش، إدارة حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005، ص.123.

¹² - صفوان المبيضين، حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، د.ط، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص ص 25-27.

¹³ - PRIEUR Michel. L'administration de l'environnement, RJE, n°2, 1983.P.105.

ونحن في هذا الفصل سنركز على دراسة: تحديد الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة في (المبحث الأول) وتقييم أداء الإدارة المركزية في مجال حماية البيئة في (المبحث الثاني)

المبحث الأول

تحديد الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة

إن عدم الاستقرار الهيكلي لقطاع البيئة أدى إلي إضفاء حالة عدم تواصل النشاط البيئي طيلة مدة طويلة، وهو الشيء الذي اثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة بسبب انتقال ملف حماية البيئة عبر القطاعات المختلفة وهذا أضفى نوعا من عدم الوضوح¹⁴. وقد مرت الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر بعدة مراحل متباينة، تعكس موقف السلطة إتجاه البيئة وكما تعكس تناثر النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في التشريع الجزائري وتعددتها، وهو ما أدى إلى تنوع الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة على المستوى المركزي¹⁵. ولهذا ولتحديد هذه الهيئات وفقا للنصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة وجب أولا تحديد هذه الهيئات الإدارية المركزية¹⁶. و سندرس في هذا المبحث: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة قبل سنة 2001(المطلب الأول) والإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة بعد سنة 2001 (المطلب الثاني)

¹⁴ - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكبماوية في القانون الجزائري، طبعة أولى، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص.219.

¹⁵ - AGATHE Van Lang, Droit de l'environnement, 1^{ère} édition, PUF, Paris, 2002, P.219.

¹⁶ - MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, TEC & DOC, Paris, 2008, P.14.

المطلب الأول

الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة قبل سنة 2001

سنحاول في هذا المطلب أن نبين الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة قبل سنة 2001 الذي قمنا بتقسيمه إلى الهيئات المركزية البيئية قبل صدور القانون 83-03¹⁷ في (الفرع الأول) و الهيئات المركزية البيئية بعد صدور القانون 83-03 في (الفرع الثاني) وكذا سنحاول أن نبين الأجهزة الاستشارية المكلفة بحماية البيئة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الهيئات البيئية المركزية قبل صدور القانون 83-03

إن معظم الهيئات المركزية ساهمت في حماية البيئة وذلك قبل صدور القانون 83-03 والتي سنتم تحديدها على الشكل التالي: اللجنة الوطنية للبيئة (أولا) ثم وزارة الري واستصلاح الأراضي (ثانيا)، كتابة الدولة للغابات والتشجير (ثالثا)، وأخيرا كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي (رابعا)¹⁸.

أولا: اللجنة الوطنية للبيئة

أنشئت اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 74-156، وتعتبر أول جهاز إداري مركزي متخصص في حماية البيئة، وكلفت هذه اللجنة بتقديم الخطوط العامة للسياسة البيئية في إطار التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويرأس هذه اللجنة وزير الدولة، والتي يمثلها اثنا عشر (12) وزارة وكتابي الدولة للتخطيط والمياه وممثل لكل من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وممثل عن الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية وأساتذة الجامعة وشخصيات أخرى يتم تعيينهم حسب اختصاصاتهم¹⁹.

¹⁷ - قانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 8 فيفري 1983، (ملغى).

¹⁸ - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.219.
¹⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 74-156، مؤرخ في 23 جويلية 1974، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية للبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 59، صادر في 23 جويلية 1974، الملغى بموجب مرسوم تنفيذي رقم 77-119، مؤرخ في 15 أوت 1977، يتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 21 أوت 1977، (ملغى).

ثانيا: وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة

بعد ما تم حل وإنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 77-119 عرفت الإدارة البيئية في الجزائر تغيرا في الوزارة المكلفة بحماية البيئة، وقد تم تحويل مصالح اللجنة الوطنية للبيئة إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة²⁰.
غير أن هذا المرسوم لم يصدر أي نص قانوني يوضح صلاحيات وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة وما يمكن قوله أن هذه الوزارة يضيف عليها الطابع الشكلي²¹.

ثالثا: كتابة الدولة للغابات والتشجير

تزامنا مع التعديل الحكومي الذي حدث في الجزائر سنة 1979 تم استحداث كتابة الدولة للغابات والتشجير وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 79-264²²، حيث تم نقل كل الصلاحيات التي كانت تتمتع بها وزارة الفلاحة والثروة الزراعية في الميدان الغابي، بحيث تتمتع صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير في الحماية من أي ضرر من شأنه أن يحدث أو يخل بتوازن البيئة سواء كان التصحر أو الانجراف ومكافحة الحرائق²³.

²⁰ - مرسوم رقم 77-119، مؤرخ في 15 أوت 1977، يتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 21 أوت 1977، (ملغى).

²¹ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007، ص.13.

²² - مرسوم رقم 79-264، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 23 ديسمبر 1979، (ملغى).

²³ - مرسوم رقم 79-263، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 23 ديسمبر 1979، (ملغى).

رابعاً: كتابة الدولة للغابات و استصلاح الأراضي

خلال التعديل الحكومي سنة 1980 أعيد تنظيم كتابة الدولة للغابات والتشجير بكتابة الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 80-175²⁴، ومع الاحتفاظ بنفس الصلاحيات التي كانت تتمتع بها كتابة الدولة للغابات والتشجير²⁵.

الفرع الثاني

الهيئات البيئية المركزية بعد صدور القانون 83-03

بصدور القانون 83-03، والذي يعتبر أول قانون مستقل يهدف إلى مكافحة كل أشكال التلوث والإضرار التي تخل بالتوازن البيئي بالإضافة إلى تحسين إطار المعيشة ونوعية الحياة²⁶. فقد استحدثت العديد من الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة بعد صدور القانون 83-03 المتمثلة في وزارة الري والبيئة والغابات (أولاً)، وزارة الداخلية (ثانياً)، وزارة البحث والتكنولوجيا (ثالثاً)، وزارة البحث العلمي ثم وزارة الجامعات (رابعاً)، وزارة الداخلية والجامعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري (خامساً)، كتابة الدولة للبيئة (سادساً)، ثم وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والعمران (سابعاً).

أولاً: وزارة الري والبيئة والغابات

اثر التعديل الحكومي وبتغيير تشكيلية الحكومة سنة 1984، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 84-12²⁷، تم إلحاق مصالح إدارة البيئة إلى وزارة الري والبيئة والغابات وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 84-126 الذي يحدد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير

²⁴ - مرسوم رئاسي رقم 80-175، مؤرخ في 15 جانفي 1980، يتضمن تنظيم و تكوين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 03، صادر في 1980، (ملغى).

²⁵ - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص.141.

²⁶ - قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

²⁷ - مرسوم رئاسي رقم 84-12، مؤرخ في 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 24 جانفي 1984، (ملغى).

المكلف بالبيئة والغابات²⁸، فيسهر وزير الري والبيئة والغابات بحماية البيئة وتسخيرها للرفاهية الجماعية وكذا حماية الثروة المائية، وكذا يسعى إلى مقاومة كل من التصحر والانجراف ومكافحة الحرائق وكذا توسيع الثروة الغابية بالتشجير²⁹.

و بالعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 85-131 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الري والبيئة والغابات إن تشكيلية وزارة الري والبيئة والغابات تتشكل من الأمانة العامة ويلحق بها مكتب البريد والاتصال والمفشية العامة وديوان الوزير، ديوان نائب الوزير، بالإضافة إلى اثنا عشر (12) مديرية³⁰.

تعتبر هذه الوزارة الوحيدة التي عرفت نوعا ما من الاستقرار لكنها لم تحقق الأهداف المسطرة لحماية البيئة.

ثانيا: وزارة الداخلية والبيئة

في سنة 1988 تم إلحاق مهمة حماية البيئة إلى وزارة الداخلية والبيئة فالحق ملف حماية البيئة إلى وزارة ذات سيادة ومصالحها البيئية أيضا بحيث أدرجت كلمة بيئة ضمن تسميتها الوزارية الرسمية³¹.

ثالثا: وزارة البحث والتكنولوجيا

لم يعمر ملف حماية البيئة في أحضان وزارة الداخلية والبيئة مدة طويلة بحيث تم إلحاق مهمة حماية البيئة مرة أخرى إلى الوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجيا وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-393 الذي ينضم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البحث والتكنولوجيا³².

²⁸ - مرسوم رقم 84-126، مؤرخ في 19 ماي 1984، يحدد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 21، صادر في 22 ماي 1984، (ملغى).

²⁹ - المواد من 02 إلى 06، مرجع نفسه.

³⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 85-131، مؤرخ في 21 ماي 1985، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة والغابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 22 صادر في 22 ماي 1985، (ملغى).

³¹ - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.221.

³² - مرسوم تنفيذي رقم 90-393، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البحث والتكنولوجيا، ج.ر.ج.د.ش، عدد 54، صادر في 11 ديسمبر 1990، (ملغى).

بحيث أنيط مهمة حماية البيئة أيضا إلى الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا الذي يتولى تطبيق السياسة الوطنية لحماية البيئة ويدرس ويقترح التدابير والوسائل اللازمة لحماية البيئة، ويتولى تطبيق جميع الدراسات والبحوث المرتبطة بحماية البيئة والمحافظة عليها³³، والسبب في إلحاق مهمة حماية البيئة إلى وزارة البحث والتكنولوجيا لعله يعود إلى الطابع العلمي والتقني لمواضيع البيئة³⁴.

رابعاً: وزارة التربية الوطنية ثم وزارة الجامعات

مرة أخرى تم تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى وزارة التربية الوطنية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-489 الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية، وذلك لعدم تحقيق وزارة البحث والتكنولوجيا الفعالية اللازمة لحماية البيئة، وقد تم إنشاء داخل وزارة التربية الوطنية مديرية البيئة والتي تنقسم إلى المديرية الفرعية للتقنين والتقييس والمديرية الفرعية للمراقبة والوقاية³⁵.

إلا أنه في سنة 1993 تم إلغاء كتابة الدولة للبحث العلمي وتحويل اختصاصاتها البيئية إلى وزارة الجامعات وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-235 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، والتي أنشئت في إطارها المديرية البيئية والتي تتفرع بدورها إلى ثلاث (3) مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للتقييس، المديرية الفرعية للتوعية والوقاية والمراقبة، المديرية الفرعية للبرامج وتقييم البيئة³⁶.

³³ - مرسوم تنفيذي رقم 90-392، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج.ر.ج.د.ش، عدد 54، صادر في 11 ديسمبر 1990، (ملغى).

³⁴ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص.15.

³⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 92-489، مؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 93، صادر في 30 ديسمبر 1992، (ملغى).

³⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 93-235، مؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 65، صادر في 13 أكتوبر 1993، (ملغى).

خامسا: وزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري

بعد سنة تم تحويل المصالح البيئية إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري لعدم إمكانية كل من وزارة التربية الوطنية و وزارة الجامعات من حماية البيئة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-248 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري و التي بدورها تتكون من المديرية العامة للبيئة وعدة مديريات³⁷.

وبدوره كلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري في مجال حماية البيئة بحماية الوسط الطبيعي وحماية الأماكن للتلوث وكذا حدائق التسلية وحظائر الترفيه والمساحات الخضراء³⁸.

فالمديرية العامة للبيئة تبق خاضعة لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 93-235 و ذلك حسب نص المادة 17 من المرسوم 94-248.

سادسا: كتابة الدولة للبيئة

لأول مرة ألحقت مهمة حماية البيئة بجهاز إداري مركزي خاص يضطلع فقط بمهمة حماية البيئة والذي عرف نوعا من الاستقرار.

والذي تم إحداث أول هيكل حكومي سنة 1996 والذي يتمثل في كتابة الدولة للبيئة وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 96-01 الذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة³⁹.

³⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 94-248، مؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 53، صادر في 21 أوت 1994، معدل بموجب مرسوم تنفيذي رقم 95-87، مؤرخ في 22 مارس 1995، يتضمن إحداث مديرية عامة لدى البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 23، صادر في 26 أبريل 1995، (ملغى).

³⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 94-247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 53، صادر في 21 أوت 1994، (ملغى).

³⁹ - مرسوم رئاسي رقم 96-01، مؤرخ في 05 جانفي 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 07 جانفي 1996، (ملغى).

سابعاً: وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران

اثر التعديل الحكومي الذي طرأ في الجزائر سنة 1999 تم تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة و العمران وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 300-99⁴⁰، و قد منح لهذه لوزير الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران في مجال البيئة مهمة إعداد الإستراتيجيات الوطنية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية الدائمة واقتراحها وكذلك اقتراح وإعداد المخطط الوطني للعمل البيئي الرامي إلى حماية الصحة العمومية والتسيير البيئي الرشيد للموارد المائية والأوساط الطبيعية والممارسة الفعالة للسلطة العمومية لهذا المجال⁴¹.

فاحتفظت الإدارة البيئية بنفس التسمية وبقيّة خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-107 الذي يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة⁴².

الفرع الثالث

الأجهزة الاستشارية المكلفة بحماية البيئة

هناك العديد من الأجهزة التي أنشئت خصيصاً لحماية البيئة بشكل مباشر فقد أنشئ بعضها في ظل القانون 83-03 والبعض الآخر بعد 2001.

والمتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (أولاً)، المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة (ثانياً).

⁴⁰ - مرسوم رئاسي رقم 300-99، مؤرخ في 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 93، صادر في 26 ديسمبر 1999، (ملغى).

⁴¹ - مرسوم تنفيذي رقم 135-2000، مؤرخ في 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة والعمران، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 36، صادر في 21 جوان 2000، (ملغى).

⁴² - انظر المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 136-2000، مؤرخ في 20 جوان 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم و البيئة والعمران، ج.ر.ج.د.ش.، عدد 36، صادر في 21 جوان 2000، (ملغى).

أولاً: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي

أنشئ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بموجب الرسوم التنفيذية رقم 93-235⁴³ الذي رفه المشرع على انه هيئة استشارية للحوار والتشاور ما بين الشركاء في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁴⁴.

ويهتم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بدراسة المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية أو الإجتماعية وكما تتمثل أيضا مهام المجلس بتقديم الاقتراحات والتوصيات وإبداء الآراء حول القضايا التي تدرج ضمن اختصاصاته.

فالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يجتمع في دورات عادية ثلاث (3) مرات في السنة وكما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية⁴⁵.

ثانياً: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة

تم إنشاء المجلس الأعلى للبيئة و التنمية المستدامة بموجب المرسوم الرئاسي 94-465⁴⁶.

وتعرف على أنها هيئة استشارية تعتمد على التشاور والتنسيق فيما بين القطاعات⁴⁷.

وبالعودة إلى أحكام هذا المرسوم نلاحظ إن المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة يكلف بضبط الاستراتيجيات الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة ويقدر بانتظام تطور حالة البيئة ويقدم كل سنة تقريرا إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة، ويتكون المجلس الأعلى للبيئة

⁴³ - مرسوم تنفيذي رقم 93-235، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 10 أكتوبر 1993.

⁴⁴ - بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011، ص.50.

⁴⁵ - انظر المادتين 02 و 28 من مرسوم تنفيذي رقم 93-235، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي مرجع سابق.

⁴⁶ - مرسوم رئاسي رقم 94-465، مؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 08 جانفي 1995.

⁴⁷ - علي سعيديان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.225.

والتنمية المستدامة من اثنتا عشر (12) وزارة الذي يرأسه رئيس الحكومة وستة (6) شخصيات يتم اختيارهم لكفاءاتهم وشهرتها في مجال البيئة والتنمية المستدامة، ويتم تعيين هذه الشخصيات بموجب مرسوم رئاسي ويجتمع المجلس مرتين (2) على الأقل في السنة بناء على استدعاء من رئيسه.

ولبلوغ أهداف المجلس يعتمد على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة تتكون من ممثلي كل وزير معني بالأمر وكما يجب على أعضاء هذه اللجنة أن يكونوا من رتبة مدير على الأقل⁴⁸.

المطلب الثاني

الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة بعد 2001

نظرا لخطورة المشاكل البيئية قررت الحكومة الجزائرية في سنة 2001 بتكريس مغلف مالي مهم من أجل تحقيق الأهداف المسطرة لحماية البيئة⁴⁹ هو السبب الذي أدى بالمشروع إلى استحداث هيئات أخرى من أجل إعطاء البيئة اهتماما لائقا وهذا ما سنحاول أن نبينه في هذا المطلب: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة (الفرع الأول) و وزارة التهيئة العمرانية والبيئة (الفرع الثاني) و وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة (الفرع الثالث) و وزارة التهيئة العمرانية والبيئة (الفرع الرابع) و وزارة الموارد المائية والبيئة (الفرع الخامس) الأجهزة الإستشارية المكلفة بحماية البيئة (الفرع السادس)

⁴⁸ - انظر المواد من إلى 06، من المرسوم الرئاسي رقم 94-465، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، مرجع سابق.

⁴⁹ - RAMDANE Abdelmadjid, La politique de protection de l'environnement en Algérie : Réalisations et échecs, Revue Elwihat pour les recherches et des études, Université d'Ouargla, volume 13, 2013, P.3.

الفرع الأول

وزارة تهيئة الإقليم والبيئة

تم فصل قطاع تهيئة الإقليم والبيئة من وزارة الأشغال العمومية وال عمران وتم استحداث وزارة جديدة تحت اسم وزارة تهيئة الإقليم والبيئة⁵⁰ والتي تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-09 والتي تعتبر أول وزارة مكلفة بحماية البيئة⁵¹.

وكما منح لوزير تهيئة الإقليم و البيئة مهام كثيرة في مجال حماية البيئة فيقوم بالحماية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة، ويتخذ التدابير اللازمة للحد منها كما يهتم بتولي رصد حالة البيئة وإقتراح مخططا وطنيا للأعمال البيئية ويساهم في تحديد المقاييس في ميدان البيئة وترقية الأعمال البيئية⁵².

الفرع الثاني

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

خلال التعديل الحكومي في منتصف سنة 2002 تم إعادة تسمية وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وبقيت هذه الوزارة إلى غاية سنة 2007 أي خلال التعديل الحكومي الذي حدث في الجزائر⁵³.

⁵⁰ - بن احمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص.145.

⁵¹ - مرسوم تنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، مؤرخ في 14 جانفي 2001، (ملغى).

⁵² - انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-08، الذي يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، مؤرخ في 14 جانفي 2001، (ملغى).

⁵³ - رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة دراسة حالة: بلديات سهل وادي مزاب غرداية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012، ص.75.

الفرع الثالث

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة

خلال التعديل الحكومي الذي طرأ في الجزائر سنة 2007 ألحقت مهمة حماية البيئة إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-351 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة⁵⁴، والتي تتكون من تسع (9) مديريات ومن بين هذه المديريات هناك المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة والتي تتكفل باقتراح عناصر السياسة الوطنية البيئية، وتبادر بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وكما تساهم في الوقاية من التلوث والإضرار في الوسط الصناعي الحضري وهي التي تمنح التأشير والرخص في مجال البيئة، وكما لها دور في الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي⁵⁵.

وكما كلف وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في مجال حماية البيئة بولي رصد حالة البيئة ومراقبتها وكما يبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالوقاية والحماية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وإطار المعيشة واتخاذ التدابير التحفظية اللازمة وكما يقوم بردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة ويقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة...⁵⁶

⁵⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 07-351، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007، (ملغى).

⁵⁵ - انظر المادتين 01 و 02 من المرجع نفسه.

⁵⁶ - انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-350، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007.

الفرع الرابع

وزارة التهيئة العمرانية و البيئة

تم استحداث وزارة التهيئة العمرانية والبيئة⁵⁷ في سنة 2010 وذلك خلافا لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-259 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة⁵⁸ التي تتكون من ثمانية (8) مديريات منها المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة التي تتكفل باقتراح عناصر السياسة الوطنية البيئية وتساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، كما تبادر بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي و الحضري، تضمن رصد حالة البيئة...⁵⁹.

وبالعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-258 يتبين أن وزير التهيئة العمرانية والبيئة مكلف بمهام حماية البيئة من كل أشكال التلوث والتدهور البيئي ويقوم أيضا بحماية الموارد الطبيعية والبيولوجية، ويقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع حماية البيئة وكما ينهض بتنمية التكنولوجيات البيولوجية كما يتصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة ولاسيما التغيرات المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون⁶⁰.

⁵⁷ - مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص. 27.

⁵⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 10-259، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 28 أكتوبر 2010، (ملغى).

⁵⁹ - انظر المادتين 01 و 02 من المرجع فسه.

⁶⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 28 أكتوبر 2010، (ملغى).

الفرع الخامس

وزارة الموارد المائية والبيئة

تم إلحاق ملف حماية البيئة إلى وزارة الموارد المائية والبيئة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-89 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة⁶¹. بحيث تتكون وزارة الموارد المائية والبيئة ثلاثة عشر (13) مديرية منها المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة التي تتكفل بحماية البيئة والوقاية من التلوث والأضرار، وكما تساهم في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي وتطوير المساحات الخضراء والحفاظ على التنوع البيولوجي، وكما تضم ست (6) مديريات وهي مديرية السياسة البيئية الحضرية، مديرية السياسة البيئية الصناعية، مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والمساحات الخضراء والساحل، مديرية التغيرات المناخية، مديرية تقييم الدراسات البيئية، وأخيرا مديرية التوعية والتربية والشراكة لحماية البيئة⁶².

وكما كلف وزير الموارد المائية والبيئة مهام حماية البيئة وذلك بالحفاظ على الفضاءات الحساسة والهشة وترقيتها و كذلك يسعى إلى انجاز واستغلال وصيانة أنظمة التطهير ووحدات تصفية المياه المستعملة، كما يقوم أيضا باقتراح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة ويحدد الوسائل البشرية والمالية والمادية وتطوير الموارد البشرية، وبشارك في الاتفاقيات الدولية في ميدان الموارد المائية، وكذا القضاء على الأمراض المنتقلة عن طريق المياه⁶³.

⁶¹ - مرسوم تنفيذي رقم 16-89، مؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

⁶² - انظر المادتين 01 و 02 من المرجع فسه.

⁶³ - انظر المواد من 02 الى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-88، مؤرخ في 01 مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية و البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

وكما تم إنشاء مفتشية عامة لوزارة الموارد المائية والبيئة والتي تقوم بمهام التفتيش والمراقبة، كما يمكن أن يطلب منها القيام بأي عمل تصوري أو أية مهمة ظرفية لمراقبة ملفات محددة، ويشرف على المفتشية العامة مفتش عام يساعده ست (6) مفتشين⁶⁴.

الفرع السادس

الأجهزة الاستشارية المكلفة بحماية البيئة

كما قلنا سابقا أن هناك بعض الأجهزة الاستشارية أنشئت بعد سنة 2001 والمتمثلة في المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (أولا)، المجلس الوطني للجبل (ثانيا)، مجلس تنسيق الشاطئ وسيره (ثالثا)، المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية (رابعا).

أولا: المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

طبقا لأحكام المادة 12 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تم إنشاء المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-416⁶⁵ ويتكون المجلس من تسعة عشر (19) وزيرا بالإضافة إلى رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها وتحويلها وتسويقها "سونطراك" إضافة إلى ثلاثة عشر (13) مديرا وست (6) شخصيات يختارهم رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية⁶⁶.

ويتجسد عمل المجلس في تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة، توجيه الاستراتيجيات الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تنمية المساحات الحضرية وتنظيم الضواحي...، ويجتمع المجلس مرتين (02) على الأقل في السنة بناء على استدعاء من رئيسه⁶⁷.

⁶⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 16-90، مؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

⁶⁵ - علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011، ص.120.

⁶⁶ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-416، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 72، صادر في 02 نوفمبر 2005.

⁶⁷ - انظر المواد 04، 05 و08، مرجع نفسه.

ثانيا: المجلس الوطني للجبل

بالعودة لأحكام المادة 12 من القانون رقم 04-03 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، اصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 06-07 الذي يحدد تشكيلية المجلس الوطني للجبل وتنظيمه⁶⁸.

يرئس المجلس الوطني للجبل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية أو ممثله الذي يتشكل من إحدى وعشرين (21) وزيرا وثلاث (3) ممثلين عن الجمعيات التي تنشط في مجال الجبل ويمكن للمجلس الاستعانة بأي شخص يمكن أن تكون مساعدته مفيدة في أعمال المجلس، يعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (03) سنوات وفي حالة توقف عهدة أحد الأطراف في المجلس يتم استخلافه، ويدلي المجلس بأرائه وتوصياته في جميع البرامج و المشاريع والنشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية، فيجتمع في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه، ويقوم بتقديم سنويا إلى رئيس الحكومة تقريرا عن حالة المناطق الجبلية وتطويرها⁶⁹.

ثالثا: مجلس تنسيق الشاطئ وسيره

الذي أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-424 الذي يحدد مجلس تنسيق الشاطئ وسيره⁷⁰.

فطبقا لأحكام المادة 34 من القانون 02-02 فيهدف هذا المرسوم إلى تحديد تشكيلية مجلس تنسيق الشاطئ وسيره وكما يهدف أيضا إلى تهيئة مجموعة من الوسائل المطلوبة لحماية المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة بقرار من الوالي المختص إقليميا، ويتشكل مجلس تنسيق الشاطئ وسيره من ممثلي تسعة (9) مديريات وكذا المحافظة

⁶⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 06-07، مؤرخ في 09 جانفي 2006، يحدد تشكيلية المجلس الوطني للجبل و تنظيمه و كفاءات سيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 15 جانفي 2006.

⁶⁹ - انظر المواد 02، 03، 04، 05، 09 و 13، مرجع نفسه.

⁷⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 06-424، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 75، صادر في 26 نوفمبر 2006.

الولائية للغابات وقيادة الدرك الوطني، أو رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وكما يمكن للمجلس الاستعانة بشخص طبيعى أو معنوي للمساعدة في أعماله الذي يرئسه الوالي.

ويجتمع المجلس في دورة عادية مرتين (02) في السنة وكما يمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية وذلك بناء على طلب من رئيسه، ويرأسه الوزير المكلف بالبيئة عندما تكون المنطقة الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة تغطس عدة ولايات، إضافة إلى ثلاثة عشر (13) ممثل عن الوزارات و الولاية المعنيين، ويعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة⁷¹.

رابعاً: المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية

أنشأ المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية في سنة 2008 وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-96، وطبقاً لأحكام المادة 63 من القانون 05-12 يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله⁷².

ومن بين المهام المسندة إلى المجلس نجد انه يقوم بإيداء راية لاسيما في ما يتعلق بالمحافظة على الموارد المائية وكل ما يتعلق بحماية المياه، فالمجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية يرأسه الوزير المكلف بالموارد المائية أو ممثله وكل من ممثلي إدارات الدولة أو المجالس المحلية أو المؤسسات العمومية المعنية، الجمعيات المعنية أو المستعملين، الذي يتكون المجلس بعنوان إدارات الدولة من ممثلي ثلاثة عشر (13) وزارة، أما تشكيلته بعنوان المجالس المحلية فيتكون من خمس (5) رؤساء للمجالس الشعبية الولائية معينين وفقاً للتقسيم الإقليمي، أما تكوينه بعنوان المؤسسات العمومية من ثلاثة عشر (13) مديرية ومحافظ تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية والمحافظ السامي لتطوير السهول، وكما يتكون المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية بعنوان الجماعات المهنية من رئيس الغرفة الوطنية للفلاحة، رئيس الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة، رئيس جمعية ذات طابع علمي وتقني وتعمل في مجال الموارد المائية، رئيس الغرفة

⁷¹ - أنظر المواد 01 إلى 06، من مرسوم تنفيذي رقم 06-424، يحدد مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، مرجع سابق.

⁷² - مرسوم تنفيذي رقم 08-96، مؤرخ في 15 مارس 2008، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 16 مارس 2008.

الوطنية للصيد البحري وتربية المائيات، وثلاث(3) ممثلي جمعيات تتدخل في المسائل المتعلقة بالمستعملين وحماية البيئة، كما يمكن المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية أن يستعين بأي مؤسسة معنية أو بأي شخص يمكنه أن يساهم في عمل المجلس نظرا لخبرته⁷³.

المبحث الثاني

تقييم أداء الإدارة المركزية في مجال حماية البيئة

تبين من خلال عرض ملف حماية البيئة إلي غياب دور الإدارة المركزية في إيجاد حل لكل مشاكل البيئة، وأدى هذا التغيير المستمر أيضا للوزارات في مهمة حماية البيئة إلي الأثر السلبي لبناء سياسة بيئية.

إن التخلي عن دور الآليات الاقتصادية للبيئة والاكتفاء بإصدار القرارات الإدارية يؤدي إلي تهميش إستراتيجية بيئية وكذلك علي عمل الإدارة البيئية.

وغياب المقومات الموضوعية للنظام البيئي كان ناتج عن عدم فعالية الإدارة المركزية للبيئة، لم يصدر قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة إلا سنة 1983 وهذا ما يدل إن الهياكل الإدارية الموجودة قبل 1983 لم تكن تستند إلي نصوص بيئية، ولكن بعد سنة 1983 أصدر المشرع الجزائري القوانين المتعلقة بحماية البيئة، إلا أن رغم إصدار هذه القوانين إلا أنه لم تكن مخططات بيئية⁷⁴.

ولهذا سندرس في هذا المبحث ما يلي :

عدم استقرار الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة في (المطلب الأول) وضعف الإدارة المركزية في (المطلب الثاني)

⁷³ - أنظر المواد 02 إلى 08، من مرسوم تنفيذي رقم 08-96، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته و قواعد عمله، مرجع سابق.

⁷⁴ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 21 - 22.

المطلب الأول

عدم استقرار الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة

إن الإدارة المركزية للبيئة في الجزائر لم تنتقل من الإدارة بالمهمة إلى هيئة مسؤولة سياسيا، و استمر التداول الوزاري علي موضوع حماية البيئة إلي غاية 2001 بمناسبة إحداث وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، واضطلعت بدل اللجنة الوطنية للبيئة وزارة الري واستصلاح الأراضي بمهمة حماية البيئة ولم يتبع مرسوم إنشاء هذه الوزارة أي نص يوضح صلاحيتها واختصاصاتها مما أضفي عليها طابعا شكليا محضا، ويعود عدم استقرار الإدارة المركزية يعود إلي كثرة التناوب بين الوزارات في مهمة حماية البيئة.

وعلي نحو ما سبق سنتطرق في هذا المطلب إلي غياب سياسة وطنية للبيئة في (الفرع الأول) وانعدام إدارة اقتصادية للبيئة في (الفرع الثاني) و تناوب ملف حماية البيئة بين مختلف الوزارات في (الفرع الثالث).

الفرع الأول

غياب سياسة وطنية للبيئة

صدر القانون 83 - 03 المتعلق بحماية البيئة ليحدد الإطار القانوني للسياسة الوطنية لحماية البيئة والتي ترمي إلي حماية الموارد الطبيعية، واتقاء كل أشكال التلوث والمضار ومكافحته وتحسين إطار المعيشة وتوعيتها و اعتبر حماية الطبيعة والحفاظ علي فضائل الحيوان والنبات والإبقاء علي التوازنات البيولوجية والمحافظة علي الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها إعمالا ذات الإستراتيجية والهامة، مما يسمح بإعادة إدراجها ضمن الأولويات التي تسهر عليها الإدارة المركزية⁷⁵.

⁷⁵ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 13 - 14 .

ولكن لأسف يظهر غياب سياسة بيئية واضحة وهذا أدى إلى إهمال البيئة مما أثر على مردودية العمل الإداري.

ذلك أن الوزارات ما هي إلا هياكل مركزية تتولى ترجمة السياسة الحكومية للبيئة إلى قرارات إدارية وتدخلها حيز التنفيذ، التي قد تكون عاجلة وغير مدروسة وبالإضافة إلى اتخاذ القرار عن المكان الذي ينفذ فيه خاصة في الأماكن البعيدة عن العاصمة يجعلها غير ملائمة للاحتياجات المحلية. فإن غياب هذا الدافع السياسي سيأثر فعلا على نوعية العمل الإداري البيئي وهذا بالطبع سيؤدي إلى ظهور إدارة غير فعالة و عاجزة على القيام بمهامها مما يستدعي تغييرها كل مرة.

الفرع الثاني

انعدام إدارة اقتصادية للبيئة

تعتبر جميع العمليات التنموية من بين أهم مصادر التلوث والتدهور، الذي تعرفه البيئة ولهذا يجب تحقيق تجانس عقلاي بين البيئة والتنمية في إطار جميع القرارات الاقتصادية والتنموية ولهذا يجب تغيير ذهنية الإدارة الاقتصادية وإشراكها في عملية حماية البيئة.⁷⁶ نظرا لوجود المشكلات البيئية في الجزائر والتي تتطلب التخطيط الاقتصادي البيئي، لأن الوضع الحالي للبيئة بحاجة ماسة إلى خطة إرتيادية في مجال التخطيط البيئي، إذ أنه للأسف لا نجد الاهتمام الكافي للاعتبارات البيئية، أثناء تخطيط وتنفيذ التحولات الاقتصادية منذ عام 1990 وهذا يعتبر إ انطلاقا للأخطار البيئية التي هي في طريق النمو، رغم أنه يمكن للسياسات الحكومية أن تقوم في ضوء الخميسية بإعداد خطة اقتصادية لبيئة في إطار الخطة التنموية وذلك بإعادة النظر في طريقة الحسابات الوطنية المتبعة عند إعداد الخطة الاقتصادية وذلك لتصبح هذه الحسابات أكثر فعالية ومصداقية.⁷⁷

⁷⁶ - سنوسي خنيش، الإدارة و البيئة في النظرية و التطبيق (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1997، ص.360.

⁷⁷ - سنوسي خنيش، إدارة حماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.238.

ويمكن القول بأن التخلي عن دور الإدارة الاقتصادية للبيئة و الاكتفاء بالإدارة الكلاسيكية يؤدي إلي تهميش عنصر فعال في المعادلة البيئية وهذا كله بالطبع يؤثر على كل إستراتيجية بيئية، وبالتالي على عمل الإدارة البيئية⁷⁸.

الفرع الثالث

تناوب ملف حماية البيئة بين الوزارات

لقد أدى تناوب مختلف القطاعات الوزارية على موضوع حماية البيئة إلي عدم استقرار الإدارة البيئية المركزية و عدم وضوح آثار نشاطها طيلة الثلاث عشرينات الماضية، إذ تم تداول مهمة حماية البيئة بين إحدى عشر وزارة و كتابة دولة من سنة 1974 إلي غاية 2001⁷⁹. إن التصريح بموضوع حماية البيئة بالنسبة للمصلحة الوطنية لم يوقف حالة عدم الاستقرار وكثرة تداول مختلف الوزارات على ملف حماية البيئة واستمرت بنفس الوتيرة، إذ أعيد إلحاق البيئة بوزارة الري والغابات⁸⁰.

على إثر التعديل الحكومي لسنة 1984⁸¹، وتضمنت إدارتها المركزية عدة مديريات⁸². تعتبر وزارة الري والبيئة والغابات الوزارة الوحيدة التي عرفت نوعا من الاستقرار، إذا استمر نشاطها من سنة 1977 إلى غاية 1988 إلا أن هذا الاستقرار إن بدا طويلا إلا أنه لم تترجم في أعمال تعتبر فعلا عن عناصر السياسة الوطنية للبيئة طيلة هذه المدة، وبعد 1988 ألحق مجددا مهمة حماية البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا⁸³.

78 - سنوسي خنيش، الإدارة و البيئة في النظرية والتطبيق (دراسة حالة الجزائر)، مرجع سابق، ص.364.

79 - وناس يحي، مرجع سابق ص ص.16- 21.

80 - مرسوم تنفيذي رقم 84- 126، يحدد صلاحيات وزير الري و البيئة والغابات و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة، مرجع سابق.

81 - مرسوم رئاسي رقم 84 - 12، يتضمن تنظيم تشكيلة الحكومة، مرجع سابق.

82 - مرسوم تنفيذي رقم 85 - 131، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة و الغابات، مرجع سابق.

83 - مرسوم تنفيذي رقم 90- 392، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، مرجع سابق.

من جديد أوكلت مهمة الحماية إلى الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا ويعود السبب بالحقاق مهمة حماية البيئة إلى هذه الأخيرة بتميز مواضيع البيئة بالطابع العملي والتقني⁸⁴.
في 2001 عرف نوعا ما من الإستقرار، بإنشاء وزارة مكلفة بحماية البيئة و وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وتحديد صلاحياتها بصفة دقيقة و واضحة تسهر على التكوين بحماية البيئة، وسميت بوزارة التهيئة العمرانية البيئية في 2010، وما يلاحظ على هذه الأجهزة أنها تتميز في صلاحياتها بالتخصص غير المرن، أي أنها تتكفل بالمشاكل البيئية حصرا تغض النظر عن المشاكل المرتبطة بها كالسكن والنقل و العمران والصناعة والأشغال العمومية التي يتعلّق كل منها بقطاعات أخرى، ولها هياكلها الإدارية التي تميزها وتختص بها، مما يمنع إمكانية أو التأثير فيها، بالتعاون فيها بينها.

وهكذا عرف ملف حماية البيئة التداول وعدم الاستقرار بين مختلف الوزارات، وكل هذا راجع إلى عدم إهتمام الحكومة الجزائرية لموضوع حماية البيئة⁸⁵.
ولكن في 2016 أنشأت وزارة جديدة سميت بوزارة الموارد المائية والبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-88⁸⁶، إننا ننتظر من هذه الوزارات الاستقرار لكي يكون ملف حماية البيئة محل إهتمام فعلي .

المطلب الثاني

ضعف الإدارة المركزية في حماية البيئة

يظهر ضعف الإدارة المركزية في مجال حماية البيئة بالتغير المستمر في هياكلها بفضل السياسة المناوئة للبيئة وبالإضافة إلى غياب المقومات الموضوعية للنظام البيئي والي غيره من المشاكل، وهذا ما سنحاول إبرازه في هذا المطلب: قلة الاهتمام بحماية البيئة في تحديد بنية

⁸⁴ - وناس يحي، مرجع سابق، ص. 15.

⁸⁵ - زيد المال/ ميلودي صافية، "مقومات قانون البيئة في الجزائر"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 1، د س ن، ص. 244-245.

⁸⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 16-88، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، مرجع سابق.

الإدارة المركزية في (الفرع الأول) و غياب شروط تنفيذ قانون البيئة على مستوى التنظيم الإداري المركزي في (الفرع الثاني) وضعف الإمكانيات الممنوحة للإدارة المركزية للحفاظ على البيئة في (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

قلة الاهتمام بحماية البيئة في تحديد بنية الإدارة المركزية

تكشف تجربة الإدارة المركزية البيئية في الجزائر بعدم استقرارها في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، فشلها في تصور الحلول الضبطية الملائمة مع طبيعة المشاكل البيئية القائمة، وهذا بالطبع يعود إلى عدة مشاكل كانت عائق في حماية البيئة. ويظهر ذلك في الطابع الإستقراري في الجهات المركزية المنوط لها مهمة حماية البيئة والبطء في إنجاز المعاملات نتيجة الروتين الإداري والتعقيد بسبب كثرة الرئاسات المتعددة في الإدارة المركزية .

فاللجنة الوطنية للبيئة المستحدثة سنة 1974 فهي الإطار الأول لتجسيد الإدارة البيئية المركزية إلا أن هذه اللجنة لم تنجح في مهمة حماية البيئة ولم تعرف أي إنجازات أو تحسينات بيئية .

لأن سرعان ما انحلت هذه اللجنة وتجدت من مهمة حماية البيئة، وأخذت هذه المهمة إلى الصالح الوزاري الذي عرف هو الآخر بدوره تداول على تلك المهمة، ويظهر ذلك بحكم ارتباط موضوع حماية البيئة بقطاعات وزارية مختلفة⁸⁷.

وكذلك إن الطابع المتشعب للظاهرة البيئية جعلها محل اقتسام، بين مختلف الوزارات ومنه لا يمكن اعتبار أي تدخل لحماية البيئة ناجحا إلا بالتنسيق الفعال بين مختلف الوزارات، إلا أن هذا التنسيق بات صعبا نظرا لوجود عائقين، أولهما هو وضعية مهمة حماية البيئة التي كانت توجد دائما في و وضعية المهمة الملحقة لوزارة تمارس وظائف تقليدية عريقة مما يجعل الوزارات نفسها تنظر إلى هذه المهمة بأنها غير جوهرية، وبالتالي فإنه يصعب عليها القيام بمهامها التقليدية

⁸⁷ - ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 25 .

ومهمة حماية البيئة، ومهمة التنسيق بين مختلف الوزارات، العائق الثاني يتمثل في عملية التنسيق نفسها، والتي تقضي بأن الوزارات التي تقوم بهذه المهمة ينبغي أن تتمتع بنوع من سمو على بقية الوزارات حتى تتمكن من فرض برنامج تدخل موحد الوضع الذي لم يتحقق لأي وزارة من اختلاف التشكيلات الحكومية التي تأسست وفي الأخير لم تحضي فيها الهيئة المركزية المكلفة بالبيئة بنفس المرتبة مع بقية الوزارات .

كما هو الشأن بالنسبة لكتابة الدولة للبيئة و التي لايمكن أن تقوم بالعمل التنسيقي على أكمل وجه يحكم مركزها القانوني الأدنى من الوزارات الأخرى⁸⁸.

الفرع الثاني

غياب شروط تنفيذ قانون البيئة على مستوى التنظيم الإداري المركزي

يكشف العرض التطوري للإدارات الوزارية التي إضطلعت بمهمة حماية البيئة سواء بتتبع التركيبات المركزية التي إحتظنت مهمة حماية البيئة سواء من حيث الشكل أو المضمون. فمن حيث الشكل يظهر ذلك في تنوع التنظيم الذي كانت تلحق بيه مهمة حماية البيئة فظهر في شكل لجنة وطنية، وزارة، كتابة دولة، ومن حيث المضمون يظهر ذلك في ارتباط موضوع حماية البيئة بموضوعات عديدة و متنوعة ومنها : الري و الغابات، البحث العلمي والتربية و لي أخره من المواضيع⁸⁹.

إن المشكلات التي تعاني منها البيئة في الجزائر تعود غالبيتها إلى الإدارة كسلطة وصاحبة القرار، والانتقاد يوجه أساسا إلى إدارة التنمية التي لم تراعي في برامجها البعد البيئي والتوازن الإيكولوجي في عملية التنمية، لأن التخلي عن دور الآليات الاقتصادية للبيئة والاكتفاء بالإدارة الكلاسيكية أي بإصدار القرارات الإدارية يؤدي إلى تهميش عنصر فعال في المعادلة البيئية ومما يؤثر على كل إستراتيجية بيئية أي على عمل الإدارة البيئية⁹⁰.

⁸⁸ -وناس يحيى، مرجع سابق، ص.23.

⁸⁹ - ديموش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص. 26 .

⁹⁰ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 21 .

الفرع الثالث

ضعف الإمكانيات الممنوحة للإدارة المركزية للحفاظ على البيئة

لم يحضي القطاع البيئي المركزي باهتمام بالغ من طرف الحكومة والسلطات الجزائرية خلافا للقطاعات الأخرى ويظهر ذلك من خلال التنظيم الإداري و التشريعي والسياسي، وزيادة على ذلك تعاني الإدارة البيئية المركزية من النقص وضعف قدراتها البشرية والمالية والمادية و التقنية في حماية البيئة⁹¹، ويعود سبب ذلك لعدم توفرها على دواعي المصادقية والاستقرار والسلطة العمومية والسياسة والتنظيم الهيكلي البيئي اللازم من أجل تأدية مهامها على الوجه اللائق.

ظلت صلاحيات الإدارة المركزية محدودة في مختلف الميادين المتعلقة بحماية البيئة، ومن خلال سردنا لصلاحيات المديرية العامة المكلفة بحماية البيئة نستخلص أنه تم إحداث ولأول مرة تنظيم إداري محدد و واضح ومتخصص⁹². و هذه الصلاحيات تتماشى مع مقتضيات القانون 03 - 10⁹³.

تتمتع المديرية للبيئة بصلاحيات أفقية لأنها تدخل في المراقبة وتتعامل مع جميع الوزارات، ولكن ما يعاب على التنظيم المركزي المكلف بحماية البيئة أنه لم ينفرد بوزارة ذاتية كما يستحقه بل أدمج معه قطاع آخر المتمثل في السياحة والذي بدوره يعاني بمشاكل كثيرة وضخمة، وما يلفت انتباهنا أن هذا الدمج يؤدي إلى تراكم الأعمال والذي يؤدي بدوره إلى عدم إصلاح وتحقيق الحماية المستحقة الرامية إليها التشريعات والتنظيمات السارية المفعول .

⁹¹ - ROMI Raphaël, Droit et administration de l'environnement, 3^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1999, P.129.

⁹² - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص. 9 .

⁹³ - قانون رقم 03 - 10، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43، صادر في 20 جويلية سنة 2003 .

إلى جانب المهام الخاصة بوزارة حماية البيئة فإنها تتمتع بمهام استشارية بشأن كل المشاريع الكبرى الخاصة بالدولة ومراقبتها، اقتراح القوانين والتنظيم والسياسة البيئية، فهذه الصلاحية تخول لها مهام التنسيق والربط بين مختلف الوزارات المركزية.

نظرا لتغيير المستمر الذي تعرفه الوزارة على المستوى المركزي، نتساءل هل الوزارة المكلفة بحماية البيئة سوف تستقر لمدة طويلة على مستوى التنظيم الإداري، كما هو الحال بشأن بعض الوزارات في الدولة، أو سوف تختفي بمجرد انتهاء المهام و حل المشاكل التي تعاني منها البيئة.

فالبيئة تلعب دورا كبيرا في استمرار الحياة الإنسانية والتنمية المستدامة لدولة معينة، إلا أن الدول المعاصرة مازالت تعاني من مشاكل البيئة وهذا ما يؤدي بنا القول أن وزارة حماية البيئة سوف تستقر على مستوى التنظيم المركزي من أجل تجسيد كل الصكوك الدولية في الإقليم الداخلي للدولة إلى جانب المصالح الداخلية للوزارة.⁹⁴

ولكن التذبذب والتحول السريع للإدارة البيئية والتشتت لصلاحياتها بين مختلف الهيئات الوزارية الأخرى، أدى إلى التراجع في مجال حماية البيئة الذي أدى إلى حدوث مشاكل خطيرة وخيمة على البيئة، مهددا على مصيرها بالاختفاء والتدهور المتواصل والمستمر فنجد مثلا تلوث التربة أو الأراضي الزراعية وما تعاني منها من مشاكل⁹⁵، كما ترتب عن هذا التذبذب أيضا غياب آليات الحماية وصعوبة تطور قانون حماية البيئة وسياسة الحماية، وهذا ما أدى إلى صعوبة وفشل محاربة الضرر والأخطار التي تمسّ البيئة، وإلى جانب التكوين الإداري تدخل السلطة العامة بسياسة تنمية وهدف منها تنمية القطاع الاقتصادي وذلك باستغلال كل الموارد الطبيعية، دون سياسة حماية البيئة من أجل توعية الحماية الطبيعية واحترامها، وهذا ما أدى إلى خلق أزمة إيكولوجية في الجزائر.⁹⁶

⁹⁴ - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص ص . 42 - 44 .

⁹⁵ - MAUREL Erick, Environnement et médiation pénale, L'Harmattan, Paris, 2010, P.85.

⁹⁶ - بن صافية سهام، مرجع نفسه، ص. 100 .

الفصل الثاني

ضبط الهيئات اللامركزية

المكلفة بحماية البيئة

إنّ الإدارة اللامركزية هي عبارة عن امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة وهذا على أساس أن هذه المهمة تغير المهام الرئيسية للدولة وكما أن مسألة حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها مركزية.

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد بيه توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة، وبين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد بيه إليها تحت رقابة هذه السلطة⁹⁷.

إن الأخذ بالإدارة اللامركزية ناتج عن أسباب منها نتيجة التقدم العلمي والصناعي وما نتج عن ذلك تغيرات من نواحي السياسة والاقتصادية والاجتماعية بحيث أصبحت الدولة الحديثة مثقلة بالتزاماتها تجاه الأفراد ومنها تم نقل بعض الأنشطة إلى هيئات محلية وعلي نحو يسمح للمواطنين بالمشاركة في إدارة شؤونهم وأيضاً وسيلة تسمح للأفراد الحصول على احتياجاتهم⁹⁸.

وكما أن الأخذ بالإدارة اللامركزية يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية وكما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة بالنهوض صناعياً و به أيضاً تحقق نوع من العدالة وكما أن تظهر مبررات الأخذ بهذا النظام هو أن يسرع و يسهل الخدمات والتعرف على المشكلات بسرعة ومواجهتها⁹⁹. ولهذا فإن لمعرفة مكانة هذه الهيئات اللامركزية في حماية البيئة، فإنه ينبغي دراسة: دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في (المبحث الأول) و العراقيل التي تعيق دور هذه الهيئات في (المبحث الثاني).

⁹⁷ - محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية، د ط، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 5.

⁹⁸ - رمضان محمد بطيخ، "الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة"، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، أيام 7-11 ماي 2005، ص 6 - 7.

⁹⁹ - صفوان المبييضين، حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص 34 - 35.

المبحث الأول

دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

من أجل تطبيق سياسة وطنية في مجال حماية البيئة لم يكتفي المشرع الجزائري بإنشاء هيئات إدارية مركزية مكلفة بحماية البيئة بل تعدي إلى المستوى اللامركزية وهذا من أجل تفعيل حماية البيئة¹⁰⁰.

وبهذا الصدد سنحاول الكشف عن الدور المنوط بالهيئات اللامركزية في إطار السياسة الوطنية لحماية البيئة في الجزائر، لمعرفة مدى نجاعة تدخل هذه الجهات الإدارية في التكفل بمسألة حماية البيئة في مواجهة الأخطار التي تهددها¹⁰¹.

وبالتالي سنستعرض الهيئات اللامركزية المتدخلة في حماية البيئة وذلك من خلال معرفة مختلف الصلاحيات المخولة للهيئات الإقليمية في مجال حماية البيئة في (المطلب الأول) والصلاحيات المخولة للهيئات المرفقية في حماية البيئة في (المطلب الثاني).

¹⁰⁰ - مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص. 46.

¹⁰¹ - خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص. 28 - 29.

المطلب الأول

دور الهيئات الإقليمية في مجال حماية البيئة

إن الهيئات الإقليمية قامت بدور فعال في مجال حماية البيئة وذلك بالطبع عن طريق مختلف الصلاحيات المخولة لها وذلك من أجل تجسيد سياسة وطنية في مجال حماية البيئة، التي تعتبر الهيئات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية¹⁰² وهذا ما سنحاول أن نبينه في هذا المطلب. توزيع صلاحيات حماية البيئة في قانون الولاية في (المطلب الأول) وتوزيع هذه الصلاحيات في (المطلب الثاني) .

الفرع الأول

توزيع صلاحية حماية البيئة في قانون الولاية

تعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية تشكل مقاطعة إدارية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي¹⁰³. وللولاية شقين أو هيئتين هما : المجلس الشعبي الولائي (أولا) والوالي (ثانيا) .

أولا : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة

بالرغم من تعدد عناوين قانون الولاية الجديد إلا أنه العنوان المتعلق بحماية البيئة غير واضح وغير وارد في قانون الولاية الجديد .

¹⁰² - أنظر المادة 15 من دستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016.

¹⁰³ - قانون رقم 12 - 07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية ، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري 2012 .

وبالعودة إلى أحكام القانون رقم 12 - 07 المتعلق بقانون الولاية الجديد وذلك خاصة في المادة 77 منه من الفصل الرابع وذلك تحت عنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي¹⁰⁴.
منه يتجلى المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة من خلال عدة مجالات، المحافظة على الصحة العمومية ويظهر اختصاصه أيضا في مجال السكن وحماية الموارد الطبيعية، وتحسين الإطار العيشي .

أ - المحافظة على الصحة العمومية

لقد اعتمدت لجنة حقوق الإنسان والبيئة قرارا أشار إلى أن تعزيز عالم صحي من الناحية البيئية يسهم في حماية حقين من حقوق الإنسان هما: حق الإنسان في الحياة وحقه في الصحة¹⁰⁵، ولقد أصبح التمتع بأعلى مستوى صحي حقا أساسيا من حقوق الإنسان، اعترفت المواثيق الدولية والإقليمية والدساتير الوطنية بل ذهب البعض إلى اعتبار الحق في البيئة مستمدا من الصحة¹⁰⁶.

أما بالعودة إلى قانون الولاية الجديد فهو بدوره أيضا يسعى إلى تحقيق المحافظة على الصحة العامة وباستقراء نص المادة 77 من القانون 12 - 07 نلاحظ أن المجلس الشعبي لولائي يهدف إلى حماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية¹⁰⁷. وكذلك يقوم في هذا المجال بمساعدة البلديات الغير قادرة على المحافظة على الصحة العمومية كإنجاز تجهيزات الصحة وكذلك القيام بإنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة وكما يساهم المجلس الشعبي الولائي أيضا بمكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية¹⁰⁸.

104 - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص . 131 .

105 - صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص . 21 .

106 - زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص. 174.

107 - أنظر المادة 77 من قانون 12 - 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

108 - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص . 132 .

ونخلص إلى القول بأن تدهور البيئة ينتهك العديد من الحقوق الإنسانية ويمكن القول بأنه لا حياة بدون بيئة صحية.

ب- في مجال السكن

إن مجال التعمير يشكل أهمية كبيرة على مستوى الولاية في حماية البيئة وهذا ما يبينه قانون الولاية الجديد على أن المجلس الشعبي الولائي يشارك في إنجاز برامج السكن وكما أشارت المادة 101 من القانون 12 - 07 على أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في عملية تحديد وإعادة تأهيل الحاضرة العقارية المبنية وكذلك الحفاظ على الطابع المعماري وكما يقوم بمحاربة والقضاء على البناء العشوائي الهش والغير الصحي¹⁰⁹.

ت- حماية الموارد الطبيعية

لقد أصبحت الصناعة في الدول النامية هدفا أساسيا لتحقيق التنمية وبحيث كشفت الدراسات الحديثة أن الدول الصناعية هي السبب في التدهور البيئي وذلك لسبب استنزافها للموارد الطبيعية¹¹⁰.

بصدور قانون الولاية الجديد والإلحاح المستمر على المجلس الشعبي الولائي لوضع حد لهذه المشاكل وحماية الموارد الطبيعية، إذ يجب على الأجيال الحاضرة أن تختار النمو الذي ترغب فيه، لكن لا يجب أن يمس ذلك النمو بالأجيال المستقبلية.

تعتبر الولاية كيد ثاني للجهات الإدارية المركزية وذلك في إطار المحافظة على الموارد الطبيعية¹¹¹.

فالمجلس الشعبي الولائي يقوم بكل عمل من شأنه يسعى إلى اتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية المجاري في حدود إقليمية وتشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وكما أشار قانون الولاية الجديد إلى الدور الفعال الذي يلعبه المجلس الشعبي الولائي في مجال ترقية المناطق الفلاحية وحماية الغابات والحماية من الكوارث والآفات الطبيعية

¹⁰⁹ - أنظر المادتين 100 و 101 من قانون رقم 12 - 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹¹⁰ - زيد المال صافية، مرجع سابق، ص. 278 .

¹¹¹ - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 132 .

وحماية الصحة العمومية ومكافحة الأوبئة¹¹²، ويبرز أيضا دور المجلس الشعبي الولائي من خلال إزالة المزابيل المنشأة على الأراضي الفلاحية وتلك التي يمكن أن تلوث الوديان ومجري المياه والأراضي الفلاحية¹¹³.

ث- تحسين الإطار المعيشي للمواطن

بالعودة إلى قانون الولاية الملغي 90 / 09 لسنة 1990 نجد أنه لم ينص على هذه الصلاحية أي تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وكما نصت المادة الأولى من قانون الولاية الجديد 12 - 07 أن المجلس الشعبي الولائي يلعب دورا أساسيا في حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وبالتالي ما جاء به القانون 12 - 07 شيء إيجابي. ويظهر دور المجلس الشعبي الولائي من خلال قانون الولاية الجديد في تحسين الإطار المعيشي للمواطن وذلك من خلال طبيعة الأعمال التي تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية، وكما يبادر أيضا بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية، وكما يسعى أيضا إلى فك العزلة عن المناطق النائية وذلك بتشجيع التنمية الريفية¹¹⁴.

ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة

يعتبر الوالي الضابط الإداري في حدود اختصاصه الإقليمي فهو المسئول علي محافظة النظام العام بعناصره الثلاثة (النظام العام و الآداب العامة و السكنية العامة) فهو يمثل السلطة التقديرية للولاية كما أنه في نفس الوقت يمثل الوزراء على مستوى ولايته¹¹⁵. وعليه نستنتج أن صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة نجدها في نصوص قانون الولاية الجديد لأن بصفته ممثلا للدولة و للولاية.

¹¹² - أنظر المواد 84، 85 و 86 من قانون رقم 12 - 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق .

¹¹³ - بعلي محمد الصغير ، "السياسية المائية للجماعات المحلية"، الملتقى الدولي حول الأمن المائي : تشريعات الحماية و سياسة الإدارة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 14 و 15 ديسمبر، 2014، ص.6.

¹¹⁴ - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص . 133 .

¹¹⁵ - بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص . 191 .

أ- بصفته ممثلا للدولة

يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية وهذا ما أكدته المادة 110 من قانون الولاية الجديد¹¹⁶.

وبهذه الصفة نلاحظ أن الوالي يتمتع بعدة صلاحيات في مجال حماية البيئة، لذلك يعتبر هو المسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وكما يمكن للوالي أن يستدعي تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني إذا إقتضت الضرورة وفي الظروف الإستثنائية على إقليم الولاية عن طريق التسخير¹¹⁷.

ب - بصفته ممثلا للولاية

فالوالي يمثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وفي جميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك وحقوق الولاية¹¹⁸.
فبالعودة إلى أحكام المواد المتعلقة بقانون الولاية الجديد فإنه تنعدم صراحة صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة، فهو يمارس صلاحيات الولاية على أساس تداولات المجلس الشعبي الولاوي¹¹⁹.

الفرع الثاني

توزيع صلاحيات حماية البيئة في قانون البلدية

لم يكتفي المشرع بالهيئات الإدارية المركزية في حماية البيئة لذلك خول للبلدية صلاحيات حماية البيئة وذلك تطبيقا لأحكام القانون 11 - 10 المتعلق بقانون البلدية الجديد، ولهذا سنقوم بتحديد الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة (أولا) والصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي (ثانيا)

¹¹⁶ - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص . 239 .

¹¹⁷ - أنظر المواد 114، 116 و 11 من قانون رقم 12 - 07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹¹⁸ - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص . 242 .

¹¹⁹ - سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من الملوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في الحقوق، مرجع سابق، ص . 248.

أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

أ - في مجال النظافة العمومية

بالعودة إلى أحكام المواد قانون البلدية 11 - 10 خاصة المادة 132 من هذا القانون فإن البلدية تتولي في حفظ الصحة والنظافة العمومية وخاصة في مجالات توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها¹²⁰.

وكما يقوم المجلس الشعبي البلدي في ميدان النظافة العمومية بجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ويسعى أيضا إلى مكافحة ثواقل الأمراض المنتقلة ومحاولة الحفاظ الأغذية، وكما تتكفل البلدية في تحسين الإطار المعيشي للمواطن وتهئية المساحات الخضراء، وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ¹²¹. وكما تهدف إلى محاولة القضاء أو التخلص من للنفايات المنزلية¹²².

ب - في مجال التهيئة والتنمية

للمجلس الشعبي البلدي دور في مجال التهيئة والتعمير وذلك عن طريق إبداء رأيه المسبق فيما يتعلق بتأشيرات المشاريع الاستثمارية أو المشاريع التجهيزية على الأراضي الفلاحية والبيئية وكما يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء وحماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لها وكما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة¹²³.

د - في مجال التعمير والهيكل القاعدية

لقد منح المشرع صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير والهيكل القاعدية عدة صلاحيات ويظهر ذلك عندما يقتضي موافقة المجلس الشعبي البلدي بإنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار

¹²⁰ - MOUSSA Nora, « La protection de l'environnement dans la législation algérienne », *Revue Elmofer*, n° 12, 2015, p.8.

¹²¹ - أنظر المادتين 123 - 124 من قانون 11 - 10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، مؤرخ في 3 جويلية 2011.

¹²² - ROMI Raphaël, *Les collectivités locales et l'environnement*, édition locales de France, Paris, 1998, P.43.

¹²³ - أنظر المواد 108 - 109 - 110 - 112 من قانون 11 - 10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، ولكن ورد استثناء أي عند إنشاء المشاريع ذات المنفعة الوطنية فهي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة¹²⁴.

ثانيا: الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي فيتصرف أحيانا باسم البلدية وأحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي¹²⁵، ويمكن إجمال الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن عنصرين هما، بصفته ممثلا للدولة و للبلدية.

أ - بصفته ممثلا للدولة

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بمجموعة من المهام والصلاحيات في المحافظة على البيئة والتي تعد من المواضيع المهمة والمعتبرة من التحديات الراهنة للبلدية ومن أولويات السياسة الوطنية¹²⁶.

فإن قانون البلدية 10-11 يبين لنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بعدة صلاحيات ومهام وذلك بصفته ممثلا للدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة التي منحت له فهو يسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بها. فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت إشراف الوالي فإنه يسهر على المحافظة على النظام العام والسكينة العامة¹²⁷.

وكما له سلطة الأمر بهدم الجدران والعمارات والبنيات المهددة بالسقوط وذلك مع مراعاة التشريع والتنظيم المعمول بهما خاصة التعلق بحماية التراث الثقافي¹²⁸.

124 - عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، د ط، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص. 39 .

125 - أنظر المادة 114 من قانون رقم 11 - 10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

126 - علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص. 211 .

127 - أنظر المادة 88 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

128 - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص . 214 .

ب - بصفته ممثلا للبلدية

المنتبع لنصوص قانون البلدية الجديد 10-11 الملاحظ منه انه لا توجد صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة بصفته ممثلا للبلدية، إلا ما جاءت به المادة 80 من قانون 10-11 أي يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي و يطلع على ذلك، فهو بالتالي يمارس صلاحياته بهذه الصفة على أساس مداورات المجلس الشعبي البلدي¹²⁹.

المطلب الثاني

دور الهيئات المرفقية في مجال حماية البيئة

تعد اللامركزية المرفقية ضرورة حتمية وذلك لعجز الدولة على حماية البيئة، وفي هذا المطلب سنبين اللامركزية المرفقية على ثلاث أشكال لحماية البيئة ، اللامركزية على شكل مرصد (فرع الأول) واللامركزية على شكل مراكز (فرع الثاني) واللامركزية على شكل وكالات(فرع ثالث).

الفرع الأول

توسيع اللامركزية المرفقية على شكل مرصد

سوف نبرز في هذا الفرع أهم المرصد المرفقية : المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (أولا) المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة(ثانيا) والمرصد الوطني للمدينة(ثالثا)

أولا: المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة

تم إنشائه بموجب المرسوم التنفيذي 02 - 115 والذي يعتبر مؤسسة وطنية ذات طابع صناعي وتجاري ويتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي (ONEDD)، ويوضع المرصد

¹²⁹ - لعلوي محمد، "الجماعات الإقليمية وصلاحياتها المخولة في حماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري"، المنشور على الموقع : http://frssiwa.blogspot.com/2015/01/blog-post_95.html

تم الاطلاع عليه بتاريخ 26-04-2016 على الساعة 15:30.

تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة ويكلف المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:

- _ وضع شبكات الرصد و قياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك.
- _ جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة .
- _ معالجة المعطيات والمعلومات البيئية .
- _ المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الأوساط وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها وكما يسعى إلى نشر المعلومة البيئية.

ثانيا: المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة

استحث المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة بموجب القانون 04 - 09 الذي يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

ويهدف هذا القانون إلى تحديد كفاءات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة والتي تتمثل في حماية البيئة وذلك بتشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة الغير ملونة وكذلك المساهمة في مكافحة التغيرات المناخية وذلك بالحد من إفرزات الغاز المتسبب في الاحتباس الحراري وتتمثل أهداف هذا المرصد الوطني أيضا في المشاركة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقة التقليدية، وكما تساهم في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بتنمين مصادر الطاقة المتجدد وذلك بالتوسيع والتعميم في استعمالها، وتعرف هذه الطاقات المتجددة بأشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية التي تم الحصول عليها انطلاقا من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح والحرارة الجوفية والنفايات العضوية والطاقة المائية وتقنيات استعمال الكتلة الحيوية، ومجموعة الطرق التي تسمح باقتصاد معتبر من الطاقة باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء¹³⁰.

¹³⁰ - قانون رقم 04 - 09، مؤرخ في 14 أوت 2004 ، يتعلق بترقية الطاقة المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52 ، صادر في 18 أوت 2004 .

ثالثا: المرصد الوطني للمدينة

بالعودة إلى المادة 26 من القانون 06 - 06 الذي يتضمن القانون التوجيهي للمدينة تم إنشاء هذا المرصد بناء على هذا القانون¹³¹.

يلحق المرصد الوطني للمدينة بالوزارة المكلفة بالمدينة الذي يتمحور مهامه بما يأتي :
_ متابعة تطبيق سياسة المدينة .

_ إعداد دراسات حول تطور المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم .

_ اقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسات الوطنية للمدينة على الحكومة .

_ المساهمة في ترقية التعاون الدولي في ميدان المدينة.

الفرع الثاني

توزيع اللامركزية المرفقية على شكل مراكز

أما في هذا الفرع سنتناول: المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء (أولا) و مركز تنمية الموارد البيولوجية(ثانيا).

أولا: المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء CNTPP

أنشئت الجزائر تحت وصاية وزارة البيئة والتهيئة العمرانية المركز الوطني لتكنولوجيات

الإنتاج لأنصف، ذلك في سنة 2002 بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02 - 262 والتي تعرف

على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال

المالي¹³².

وفي إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة خاصة فيما يحص تحقيق أشكال التلوث والأضرار الصناعية في مصدرها، يكلف المركز بترقية مفهوم تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء وتعميمه

¹³¹ - قانون رقم 06 - 06 ، مؤرخ في 20 فيفري 2006 ، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.د.ش، عدد

15، صادر في 12 مارس 2006 .

¹³² - مرسوم تنفيذي رقم 02 - 262 ، مؤرخ في 17 أوت 2002 يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر

نقاء، ج.ر.ج.د.ش، العدد 56 ، صادر في 18 أوت 2002 .

والتوعية بيه وكذلك مساعدة مشاريع الاستثمار في تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء ومساعدتها، وكذلك تزويد الصناعات بكل المعلومات المتصلة بصلاحياتها في مسعاها من أجل تحسين طرق الإنتاج، كذلك يضمن المركز مهمة الخدمة العمومية فيما يخص القيام بالدراسات المتعلقة بأعمال رفع مستوى الصناعات وفقا لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية¹³³.

وفي هذا الإطار تقول السيدة فايذة دحلب أن المركز مسئول عن :

_ تعزيز الوعي ونشر تقنيات الإنتاج الأكثر نظافة في مختلف القطاعات الصناعية، كذلك دعم الشركات في إنتاجها البيئي من خلال وضع نظام الإدارة لبيئية حسب معايير التقييس الدولية ISO.

_ مساعدة و دعم المشاريع الاستثمارية من تكنولوجيا الإنتاج الأنظف .

_ تقييم المسؤولية البيئية للقطاع البيئي¹³⁴.

ثانيا: مركز تنمية الموارد البيولوجية

أنشئ هذا المركز بموجب المرسوم التنفيذي 02 - 371 وذلك في أواخر سنة 2002 والذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وذلك تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، ويكلف المركز بالتنسيق مع القطاعات المعنية بالنشاطات المرتبطة بمعرفة التنوع البيولوجي والمحافظة عليها وتقويمه، وتتمثل مهام المركز بهذه الصفة بالمساهمة بالتشاور مع القطاعات المعنية في إعداد مخططات تنسيق الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة، وكذلك يقوم بتشجيع تنفيذ برامج تحسسي للمواطن بالمحافظة على التنوع

¹³³ - أنصر المادتين 5 - 6 من مرسوم تنفيذي رقم 02 - 262، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، مرجع نفسه.

¹³⁴ - بالي حمز، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، تشخيص لواقع التأمين في الجزائر، دراسة حالة مركب تسميح الغاز سكيكدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015، ص . 179 .

البيولوجي وإستعماله المستديم¹³⁵. و بالعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 04 - 198 تم بموجبه تعديل اسم مركز تنمية الموارد البيولوجية بالمركز الوطني لتنمية الموارد البيولوجية
CNRDB¹³⁶.

الفرع الثالث

توزيع اللامركزية المرفقية على شكل وكالات

أما في هذا الفرع سنتطرق إلى: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية(أولا)، الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة(ثانيا)، الوكالة الوطنية للنفايات(ثالثا) والوكالة الوطنية لعلوم الأرض(رابعا).

أولا: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية

أنشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05 - 375¹³⁷، التي هي بدورها أيضا تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتكون تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، فالوكالة تقوم بعدة مهامات تهدف إلى حماية البيئة وذلك بإدماج إشكالية التغيرات المناخية في كل مخططات التنمية، وكما تساهم في تدعيم القدرات الوطنية لمختلف القطاعات في ميدان التغيرات المناخية، وكذلك إعداد دوريا تقرير حول التغيرات المناخية وتقارير أخرى ومذكرات ظرفية، تنسيق الأنشطة القطاعية في ميدان التغيرات المناخية والسهر على التعاون في الميادين البيئية الأخرى لاسيما في مجال المحافظة على التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر، وكذلك تسعى الوكالة إلى ترقية كل الدراسات والأبحاث وكل الأشغال المرتبطة بموضوعها والمشاركة فيها¹³⁸.

¹³⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 02 - 371، مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 74، صادر في 15 نوفمبر 2002.

¹³⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 04 - 198، مؤرخ في 19 جويلية 2004 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 02 - 371، مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 21 جويلية 2004.

¹³⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 05 - 375، مؤرخ في 26 سبتمبر 2005، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وظبط كفاءات تنظيمها و سيرها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 67، صادر في 05 أكتوبر 2005.

¹³⁸ - أنضر المواد 01 إلى 06 من مرسوم تنفيذي رقم 05 - 375، مرجع نفسه.

ثانيا: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

أنشأت الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91 - 33 بحيث تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتقني وعلمي وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي التي توضع تحت وصاية الوزير المكلف بحماية الطبيعة، ومقرها في العاصمة، تتكفل الوكالة بإعداد جزء للمواقع التي من شأنها أن تكون مساحات محمية و اقتراح تصنيفها ن وكما تسعى إلى الحفاظ على النباتات وتطويرها لاسيما الأنواع النباتية المهددة بالانقراض أو التي لها فائدة اقتصادية وكذا توطين الأنواع النباتية والحيوانية الضرورية والحفاظ على الحيوانات البرية والقيام بإثراء مناطق الصيد¹³⁹. وقد تم تعديل المرسوم التنفيذي 91 - 33 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98 - 352 وهي إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة والذي بدوره امتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة¹⁴⁰.

ثالثا: الوكالة الوطنية للنفايات

لقد أنشئت الوكالة AND في سنة 2002 بموجب المرسوم التنفيذي 02 - 175 والتي تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، تكفل الوكالة بتطوير نشاطات وفرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتنسيقها وإزالتها وكذلك تدعيم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات ومعالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات، وكذلك المبادرة ببرامج التحسيس و الإعلام والمشاركة في تنفيذها¹⁴¹.

رابعا: الوكالة الوطنية لعلوم الأرض

أنشئت الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04 - 194 وتعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية رئيس الحكومة، ومقرها في الجزائر العاصمة.

¹³⁹ - أنظر المواد من 02 إلى 04 من مرسوم تنفيذي 91 - 33، مؤرخ في 09 فيفري 1991، يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 07، صادر في 13 فيفري 1991.

¹⁴⁰ - بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص . 189 .

¹⁴¹ - أنصر المواد من 01 إلى 05 من مرسوم تنفيذي رقم 02 - 175، مؤرخ في 20 ماي 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات و تضمينها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 26 ماي 2002.

تتكفل الوكالة بتنسيق تنمية علوم الأرض من أجل رخاء البلاد و ازدهارها وأمنها وتنميتها المستدامة، وتعمل علي تطوير اقتناء المعلومات العلمية ومعالجتها وتثمينها بفضل التكنولوجيات الحديثة وتسعى إلى اقتراح الآراء والأفكار لإنجاز أو تكليف من ينجز الأدوات المساعدة لاتخاذ القرار لاسيما خرائط المواضيع وخرائط المحافظة على الطبيعة، وتقوم بالمشاركة في تكوين مهنيين في ميدان علوم الأرض، ويديرها مجلس إدارة و يسيروها مدير عام¹⁴².

بحيث عدل المرسوم التنفيذي رقم 04 - 194 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 - 188 المؤرخ في 31 ماي 2006، حيث وضع تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.

المبحث الثاني

العراقيل التي تحد من دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

إن الإدارة اللامركزية لعبت دورا مهما في مجال حماية البيئة¹⁴³ سواء كانت البلدية أو الولاية وهذا بالطبع عن طريق مختلف الصلاحيات والاختصاصات المخولة لهما وهذه الصلاحيات تكون بموجب النصوص القانونية، وهذا من الناحية الإقليمية وكذلك هناك هيئات أخرى ساهمت في حماية البيئة إلى جانب الهيئات الإقليمية وهي اللامركزية المرفقية.

رغم هذه الجهود التي قامت بها كل من الولاية والبلدية أي الإدارة الإقليمية إلى جانب الهيئات المشاركة لها وهي الهيئات المرفقية، إلا أن الإدارة اللامركزية لم تستطع أن تعطي للبيئة اهتماما بالغا وهذا نتيجة العراقيل والحدود والصعوبات التي واجهتها¹⁴⁴.

وهذا ما سندرسه في هذا المبحث بالتفصيل ولهذا قسمناه إلى مطلبين: عراقيل ذات طابع قانوني (المطلب الأول) وعراقيل ذات طابع مادي وبشري (المطلب الثاني)

¹⁴² - مرسوم تنفيذي رقم 04 - 194، مؤرخ في 15 جويلية 2004، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لعلوم الأرض،

ج.ر.ج.د.ش، العدد 45، صادر في 18 جويلية 2004، معدل بموجب المرسوم الرئاسي 06 - 188، مؤرخ في 31 ماي 2006، ج.ر.ج.د.ش، عدد 36، صادر في 31 ماي 2006.

¹⁴³ - DE BRIANT Vincent, « Collectivités territoriales et environnement » RGE, volume 40, 2015, P.494.

¹⁴⁴ - ROMI Raphaël, Droit et administration de l'environnement, op-cit., P.161.

المطلب الأول

عراقيل ذات طابع قانوني

يعتبر القانون الجديد المتعلق بالإدارة المحلية أعطى إهتماما كبيرا لحماية البيئة ، وتبني مفاهيم لم تكن موجودة في القانون الملغ، رغم كل هذا الإهتمام الذي قدمه إلا أن دور الإدارة المحلية يبقى قصرا وعدم فعال في أداء دوره على أحسن وجه، وهذا ما سيتم إبرازه في هذا المطلب: الإشكالات القانونية في مجال حماية البيئة (الفرع الأول) والأسباب القانونية لعدم نجاعة الهيئات اللامركزية في حماية البيئة (الفرع الثاني)

الفرع الأول

الإشكالات القانونية في مجال حماية البيئة

رغم التبني الصريح لقانون الإدارة المحلية في انشغالات البيئة إلا أن هذا القانون قاصرا على أداء دوره في هذا الإطار لتبنيه لعدة مشاكل، كعجز الولاية عن التدخل لمواجهة مختلف المشاكل لبيئية، ضمن الهياكل المستحدثة في قانون الولاية وتهميش الهياكل المنشأة بموجب نصوص خاصة، بالإضافة إلى العجز المالي الذي يحول عائق في أداء مهامها وانعدام الانسجام مع مختلف القوانين القطاعية، وهكذا نتطرق في هذا الفرع إلى إشكالات النصوص التنظيمية (أولا) وغياب الانسجام مع القوانين القطاعية ذات الصلة بمجال حماية البيئة (ثانيا)

أولا: إشكالات النصوص التنظيمية

رغم تأكد قانون الولاية الجديد على دور الولاية في حماية البيئة، إلا أن هذا الدور يبقى قاصرا في مواجهة المشاكل المحدقة بالبيئة، لأن هذه المشاكل تتعدى إقليم الولاية وتتجاوز حدودها، فمثلا مشكل التصحر، زحفه نحو الشمال، جعلها عاجزة عن مواجهته فهو مشكل وطني عليه يجب تكريس الجهود الوطنية والمساهمة مع البلديات بتأطير مركزي في مواجهة هذا العائق. وفي هذا الإطار فإن أسلوب التقسيم الإداري التقليدي يطرح، إشكالات من حيث عدم فعاليته في مواجهة المشاكل البيئية. ورغم الأهداف التي جاء بها قانون الولاية الجديد إلا أن هذا الأخير لم يبين دور الأجهزة المتخصصة في حماية البيئة علي مستوى الولاية، رغم الدور الفعال

الذي تلعبه المديرية الولائية للبيئة إلا أنها لم يتم إدراجها في قانون الولاية الجديد، وتجاهل أيضا دور اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة والتي يرأسها الوالي في هذا القانون، ولهذا نقول أن الاعتراف بحماية البيئة اعترافا هامشا و ليس صريحا إذ لم يتم توضيح دور وصلاحيات هذه الهياكل وعليه يبقى قانون الولاية الجديد عاجزا عن أداء دوره في حماية البيئة، وهذا دليل عن عدم الاهتمام عليه لوحده في حماية البيئة بل يجب الاستعانة بالقوانين القطاعية

وكذلك في مجال حماية البيئة لا يكفي توسيع الصلاحيات بموجب القوانين، وإنما يجب أن تتبع بإصدار النصوص التطبيقية والإشكال المثار في الجزائر في مسألة حماية البيئة في الجزائر هو عدم إصدار النصوص التطبيقية في هذا الشأن، تضمن قانون الولاية الجديد 31 إحالة للنصوص التنظيمية منها 12 إحالة متعلقة بمجال حماية البيئة ، لكن منذ صدوره لم ينبع أي تنظيم في هذا الإطار، و في غياب أي إلزام للسلطة التنفيذية، تعد الأهداف التي جاء بها مجرد حبر على ورق وكما يلاحظ أن في عدم إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بحماية البيئة كان لازم مواصلة العمل بنصوص تنظيمية قديمة فيما يخص صلاحيات الولاية، أغلبها صدرت سنة 1981¹⁴⁵.

ثانيا: غياب الانسجام مع القوانين القطاعية ذات الصلة بحماية البيئة

نجد أن قانون الولاية الجديد لم يتطرق في مجال حماية الساحل و النفايات رغم إدراجها في القوانين المنظمة لها، بالإضافة إلى انعدام الانسجام مع قانون البلدية الذي يقر في المادة 114¹⁴⁶ منه على ضرورة موافقة المجلس الشعبي البلدي عند إنشاء أي مشروع يتحمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية ماعدا المشاريع ذات المنفعة الوطنية ، بينما لا نجد في قانون الولاية الجديد أي إشارة إلى ذلك والنتيجة التي يمكن استنتاجها هنا فيما يخص عدم الانسجام بين قانون الولاية الجديد والقوانين القطاعية المتعلقة بحماية البيئة، تتمثل في وجود مشروعين الأول مهتم بالجانب الإداري التقليدي وآخر مهتم بجانب حماية البيئة¹⁴⁷.

145 - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 135 - 136.

146 - أنظر المادة 114 من قانون رقم 1-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

147 - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 137 .

إن النظام البيئي الممتد عبر عدة ولايات أو بلديات في إطار التقسيم الإداري الحالي، تدخل غير منسجم وغير متجانس بين مختلف الجماعات المحلية التي ينسبط على إقليمها هذا الوسط الطبيعي أو النظام البيئي مما يجعل عملية تدخل مختلف الجماعات المحلية لحماية هذا الوسط الطبيعي مجرد مبادرات انفرادية خالية من الانسجام والتنسيق بين مختلف الجماعات المحلية المعنية، مما يؤثر على مرد وديتها، وخير مثال نستند به على هذه الحالة وضعية الساحل الجزائري الذي يعاني من كل أشكال التدهور والتلوث، دون إمكانية اتخاذ سياسة سكانية ومراكز صناعية وأخطار التلوث البحري، وهذا نتيجة لعدم تجانس تدخل الجماعات المحلية المعنية بهذا الوسط الطبيعي في إيجاد مخططات وبرامج متكاملة للتدخل بصفة جماعية ومتكاملة والمناطق الصحراوية والغابية والجبليّة¹⁴⁸.

الفرع الثاني

الأسباب القانونية لعدم نجاعة الهيئات اللامركزية في حماية البيئة

ويمكن إرجاع قصور قانون الهيئات المحلية الجديد في تحقيق هدف حماية البيئة إلى وجود عدة عوائق، ولهذا يجب البحث عن أسباب عدم فعاليته في أداء دور إيجابي في هذا المجال سواء من خلال غموض المبادئ المتعلقة بحماية البيئة (أولا)، (تأخر القواعد البيئية المحلية وتناثرها وعدم تناسقها (ثانيا)، توزيع القواعد المادية والشكلية في قانون حماية البيئة (ثالثا)

أولا: غموض مبادئ حماية البيئة :

قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تعزيز الجزائر غدا إقراحا يقضي بضرورة تفصيل دور المخططات الجهوية لزيادة التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي.

غير أن العقبة الحقيقية تتمثل في غياب التنسيق بين الجهات المحلية وهي عقبة فعلية وذلك يرجع لكون الجماعات المحلية تعودت على العمل الانفرادي من جهة ونظرا لغياب نصوص

¹⁴⁸ - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص . 85 - 86 .

قانونية تأطر هذا العمل على المستوى المحلي والجهوي مما يجعل هذه المخططات غير فعالة على أرض الواقع¹⁴⁹.

وما يعاب أيضا في الجزائر أن الجماعات المحلية تعرف تراجعاً ونقصاً في مجال الحماية والتسيير، وهذا المشكل مرتبط أن الجماعات الإقليمية عندما تباشر اختصاصها لا تتجاوز حدود إقليمها إذا حصل ذلك ينتج عنه ما يسمى عيب عدم الاختصاص وهذا القيد يعرقلها في تحقيق الفعالية في حماية البيئة، وكما أن ما يعرف في الجزائر أن الجهاز المركزي يعرف تأخراً في مجال تسيير حماية البيئة، لأن السلطة العامة منذ أن سارعت في تأسيس أول جهاز مركزي للبيئة سنة 1974، لم يتم إشراك الجماعات المحلية في مهمة حماية البيئة¹⁵⁰.

ثانياً: تأخر القواعد البيئية المحلية و تناثرها وعدم تناسقها

إن الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم عام 1972، والذي نص على ضرورة إشراك الجماعات المحلية في عملية حماية البيئة، بادر المشرع الجزائري بإنشاء أول جهاز مركزي للبيئة ممثلاً في اللجنة الوطنية للبيئة¹⁵¹.

وكما يظهر تأخر اعتماد نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة من خلال استقراء أحكام قانون البلدية لعام 1967¹⁵² و قانون الولاية لعام 1969¹⁵³.

ويعود إهمال الاختصاصات البيئية للجماعات المحلية إلى غياب مفهوم حماية البيئة كاختصاص مستقل وشامل في مرحلة وضع هاذين النصين، إذ لم يظهر مفهوم حماية البيئة انطلاقاً من سلسلة

149 - لموسخ محمد، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضاء، كلية الحقوق، جامعة قاصدي

مرياح، ورقلة، عدد 06، د س ن، ص. 156.

150 - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص. 81.

151 - مرسوم تنفيذي رقم 74-156، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية للبيئة، مرجع سابق.

152 - أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتعلق قانون البلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06 صادر في 18 جانفي

1967، (ملغى).

153 - أمر رقم 69-38، مؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 44، صادر في 23

ماي 1969، (ملغى).

التعديلات الأولى لقانون البلدية والولاية الصادرة سنة 1981 إذ لم تمنح الجماعات المحلية إلا بعض الاختصاصات القطاعية¹⁵⁴.

ولم يكتمل الاعتراف الرسمي باعتماد نظام اللامركزية في تسير حماية البيئة، إلا بعد صدور قانون الولاية¹⁵⁵ والبلدية¹⁵⁶.

إن مما يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لسلطاتها الضبطية هو تناثر صلاحياتها ضمن ترسانة كبيرة من القواعد القطاعية التي يصعب ضبطها و فهمها حتى من قبل المختصين. أثر تأخر و تناثر القواعد المنظمة للاختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة على فعالية التدخل المحلي من جهة، و من جهة أخرى أثرت سلبا طريقة توزيع هذه القواعد الاختصاصات الجماعات المحلية¹⁵⁷.

وكما سبق ذكره أن النظام القانوني اللامركزية الذي سنه المشرع الجزائري يهمل ثقافة حماية البيئة مركز الجانب التتموي لكل من البلدية و الولاية، في غياب مفهوم ثقافة حماية البيئة بصفة ظاهرة وشاملة ومتكاملة هذا ما أدى بيه إلى الحد في الاختصاص، إذ لم يظهر مفهوم حماية البيئة بصفة مستقلة ومتكاملة إلا بعد ندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم، شرع المشرع الجزائري في الاعتراف بصفة ضمنية بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة، انطلاقا من سلسلة التعديلات الأولى لقانون البلدية والولاية الصادرة سنة 1981، يعتبر هذا التحول في اعتماد اللامركزية في تسير حماية البيئة بصفة ضمنية، نظرا لعمومية النصوص الجديدة التي لم تمنح الجماعات المحلية إلا بعض الإختصاصات المرتبطة ببعض العناصر البيئية، و ذلك لم تجسد هذه النصوص النظرة الشمولية لحماية البيئة¹⁵⁸.

¹⁵⁴ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 25.

¹⁵⁵ - قانون رقم 90 - 09، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990. (ملغى).

¹⁵⁶ - قانون رقم 90 - 08، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990. (ملغى).

¹⁵⁷ - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 26- 27.

¹⁵⁸ - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص. 82.

وكذلك رغم تنوع وتعدد النصوص القانونية التنظيمية المنظمة لتدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة، والدور التطلعي الذي ينبغي أن تلعبه الجماعات المحلية في تسير وحماية البيئة باعتبارها المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير البيئة وفرض احترام القوانين والتنظيمات البيئية إلا أن فعالية تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة أصبح يعرف تراجعاً ملحوظاً بالنظر إلى عدم تماشي أسلوب التسيير الإداري المحلي الحالي مع خصوصية الظاهرة البيئية، وهذا راجع إلى أن النصوص القانونية التي تحدد إختصاصات الجماعات المحلية في مجال الحماية والتسيير للبيئة مع مختلف عناصرها.

تتعامل مع المشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد ، بغض النظر عن اختلاف المواقع الجغرافية والبيئية الطبيعية والإقليمية للجماعات المحلية، وتفاوت مواردها المالية وتركيبها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية¹⁵⁹.

ثالثاً: توزيع القواعد المادية و الشكلية في قانون حماية البيئة

حاولنا فحص أحكام قانون حماية البيئة الجديد، نجد أن طريقة وضع القواعد المادية التي توضح سلطات متخذي القرار في مجال حماية البيئة تمت بطريقة مبهمة، إذ تضمنت الأحكام الواردة في الباب الأول من هذا القانون جملة من التوجيهات و المبادئ¹⁶⁰، التي تضبط مضمون القرار الإداري البيئي ، فجاءت التوجيهات بالنص على ترقية تنمية و وطنية مستدامة تراعي تحسين الإطار المعيشي ونوعية الحياة والحفاظ على البيئة و وقايتها من كل أشكال التلوث، وإصلاح الأوساط المتضررة، و ترقية الاستعمال الايكولوجي والعقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة . تعتبر معظم هذه الأحكام والتوجيهات قواعد مادية تخول الجماعات المحلية سلطات تقديرية واسعة لتحقيق الأهداف المرجوة، وبذلك يميل النظام في هذه الصورة إلى المرونة المطلقة لأنه لا يحدد أي صيغة لإتخاذ القرارات الملائمة لبلوغ هذه الأهداف.

يعتبر النظام المرن لممارسة الصلاحيات البيئية المحلية من الناحية النظرية إيجاباً، لأنه يستند إلى القدرة على الاجتهاد والإبداع و التأقلم الإداري لمواجهة المشاكل البيئية المستجدة، وهو يلائم

¹⁵⁹ - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص. 83.

¹⁶⁰ - المادة 2 و 3 من قانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق

الأنظمة التي تتمتع فيها الإدارة بتنظيم وسائل مادية وبشرية ملائمة وكافية، إلا أن تطبيق هذا النظام من الناحية الواقعية، تواجهه جملة من الصعوبات، منها ما يتعلق بنقص الإطار البشري المتخصص المبدع، و تذبذب المواقف السياسية حول موضوع حماية البيئة، وتأخر استكمال البناء التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة.

إن السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لإدارة، لا تضمن دائما تحقيق ملائمة حقيقية لكل المستجدات والتطورات، نجد تقيد السلطة التقديرية لمصدر القرار، إذ نجد مثلا أن قانون الصحة تضمن التزام عام يقع على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكافحة الأمراض المنقولة عن طريق المياه، وجاء تفصيل كيفية تطبيق هذه الصلاحية ضمن النص المنظم لمكاتب حفظ الصحة البلدية والتي تتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يسهر على تحقيق وتنفيذ ومراقبة النوعية البكتيرية للماء المعد لاستهلاك المنزلي و يتولى معالجته عندما لا يتعلق ذلك بذمة هيئات عمومية أو خصوصية.

إذا اعتبرنا على الأقل من الناحية النظرية بأن هذا الأسلوب المقيد يعتبر محطة ينبغي المرور بها فإن تطبيقه في الحياة العملية لا يسلم من عوائق لا زالت تحد من فعاليته.

إذا لم تصدر النصوص التنظيمية إلى فراغ القانون من معناه، وهذا التباطئ أو التراخي في إصدار المراسيم التنظيمية بوضع أن الإدارة ليست مستعجلة للتطبيق الفعلي للسياسة البيئية. وتزداد القواعد المادية اتساعا بفعل إزدياد درجة الإحالة بحيث يصبح النص التنظيمي نفسه يحتاج إلى قرار وزاري أو قرار وزاري مشترك من أجل دخوله حيز التنفيذ، وقد تتضاعف درجة تتابع الإحالات ليتوقف تطبيق بعض أحكام المنشور على صدور منشور آخر.

إضافة إلى تأثير الأداء البيئي المحلي بتأخر صدور النصوص البيئية تارة وكثرتها وعدم تناسقها تارة أخرى، و عدم وجود تطور واضح للتدخل المحلي فقد تأثر الأداء المحلي بسبب عدم ملائمة نظام التقطيع الإداري لمهمة حماية البيئة¹⁶¹.

161 - وناس يحيى، مرجع سابق، ص ص . 27-31.

المطلب الثاني

عراقيل ذات طابع مادي وإداري

في هذا المطلب سنحاول أن نظهر أهم العراقيل المادية والإدارية للأداء المحلي لحماية البيئة، غياب المقومات المادية لنجاح تدخل الجماعات المحلية لحماية البيئة (الفرع الأول) والإشكالات الإدارية في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني)

الفرع الأول

غياب المقومات المادية لنجاح تدخل الجماعات المحلية لحماية البيئة

إن نجاح تدخل الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة يتطلب توفير الإمكانيات الضرورية للقيام بمهامها تجاه حماية هذه البيئة ولكن للأسف هناك نقص كبير لهذه الإمكانيات وهذا ما سنبينه في هذا الفرع: تهميش وضعف الهياكل المختصة لحماية البيئة (أولا) ونقص الموارد المالية والبشرية للولاية والبلدية في حماية البيئة (ثانيا)

أولا : تهميش وضعف الهياكل المختصة لحماية البيئة

باستقراء مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للاختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، سواء تعلق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، أي أنها لا تأخذ بتنوع الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للجماعات المحلية، رغم اختلافها الجوهرية من حيث التكوين الفيزيائي والطبيعي وكذا تفاوت مواردها المالية وتركيبتها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية.

يتنوع التكوين الطبيعي وخصوصية المشاكل المتعلقة بالبلديات الساحلية، والجبلية والسهبية، والصحراوية. ونتيجة لهذه الخصوصيات الفيزيائية والجغرافية المتباينة للأقاليم، الجماعات المحلية

عبر التراب الوطني، و جب وضع قواعد و برامج تساهم بفعالية في تطويق المشاكل الخاصة، عوض اعتماد قواعد موحدة لتدخلها¹⁶².

وكذلك من الناحية النظرية والقانونية يقابلها توفر الهيئات على إمكانيات بشرية ومادية متخصصة كما لا تتوفر في أغلب الأحيان على الإمكانيات المالية والبشرية التي تتطلبها بعض العمليات المعقدة والدقيقة لمكافحة التلوث في شتى صوره و أشكاله، مما ينعكس على مصداقية القوانين والنظم التي تحكم هذا الموضوع الحساس وذلك بحكم ضعف فعالية النشاط والأعمال التي تقوم بها هذه الهيئات في مجال حماية البيئة، خاصة إذا علمنا أن هذه المهمة ونظرا لارتباطها بكافة مؤسسات و هيئات البلاد، بل و بالمواطنين بالدرجة الأولى يصعب على الإدارة المحلية تحقيق الأهداف المرسومة لها، حتى و لو توفرت لديها الإدارة و الإمكانيات، إذ لم يكن هناك وعي عام لدى كافة الأشخاص الطبيعية والمعنوية بأهمية ونبل الغاية، وإذا لم يكن هؤلاء جميعا يشعرون بالمسؤولية الجماعية لكافة المؤسسات والمرافق والهيئات بما فيها المواطنون¹⁶³.

ثانيا : نقص الموارد المالية والبشرية للولاية والبلدية في حماية البيئة

تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية ويطرح الأمر بحدة أكبر بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة والتي تقل حصيلتها الجبائية نتيجة قلة النشاطات الاقتصادية بها، مما يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي تمنحه لها الدولة. هذه الوضعية المالية التبعية تفرض على الجماعات المحلية إقامة مفاضلة بين أوجه صرف عائداتها المالية، مما يدفع بها إلى تغليب الإنفاق في غير مجال حماية البيئة. و قد انعكس ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية على إيجاد موارد بشرية متخصصة، لتشكيل فريق من الخبراء المتخصصين في مختلف الموضوعات التي تمس حماية البيئة.

¹⁶² - وناس يحيى، مرجع سابق، ص. 32 - 33.

¹⁶³ - علي سعيدان، مرجع سابق، ص. 261 - 262 .

إن التكريس المتأخر للمشرع الجزائري لنظام لامركزي تسيير وحماية البيئة وعدم أخذه بنظام التوزيع الجغرافي للإختصاصات المحلية في حماية البيئة انعكس سلبا على التركيبة البشرية للجماعات المحلية المتخصصة في إحدى موضوعات حماية البيئة¹⁶⁴.

تتصف جل الجماعات الإقليمية في الجزائر بنقص الكفاءات المدربة والمتخصصة في مجال حماية البيئة، فهناك نقص للخبرات الفنية وإنخفاض مستوى الكفاءة لموظفي الهيئات المحلية إضافة إلى قلة عدد المهندسين و المختصين، فالبليات تبقى العنصر الفقير فيما يخص الموارد البشرية وتعاني نقصا في التأطير وتدني في التأهيل وأمام هذا الحال فإنه لا يمكن اعتماد أية سياسة لامركزية مستقرة وثابتة دون توفير الكفاءات البشرية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية¹⁶⁵. وكما تأخذ بعين الاعتبار المكاسب المالية التي قد تفقدها من جراء قرار غلق المنشآت في حالة تلويثها للبيئة والمفاضلة بين اتخاذ قرار الغلق للمؤسسة لا يسبب نفس المشاكل التي يولدها قرار الغلق بالتذرع للحفاظ على التنمية الاقتصادية والمصالح الاجتماعية للعمال والمحافضة على النظام العام (الأمن العام ، الصحة العامة ، السكنية العامة) الذي قد يختل بفعل غلق المؤسسات وتفاقم مشكلة البطالة والفقير¹⁶⁶.

الفرع الثاني

الإشكالات الإدارية في مجال حماية البيئة

نظهر في هذا الفرع الإشكالات التي تبين ضعف دور الهيئات المحلية المكلفة بحماية البيئة، تغليب دور الأجهزة المركزية (أولا)، إنعدام إدارة سياسية في مجال حماية البيئة (ثانيا) وعدم توازن الصلاحيات بين المجلس الشعبي الولائي والوالي (ثالثا)

¹⁶⁴ - بن صافية سهام، مرجع سابق، ص. 84-85.

¹⁶⁵ - بن عياش سمير، السياسة العامة البيئية في الجزائر و تحقيق التنمية المستدامة على مستوى المحلي، دراسة حالة ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 80.

¹⁶⁶ - مرجع نفسه، ص. 119.

أولاً: تغليب دور الأجهزة المركزية

المجالس المحلية ليست سوى أجهزة تنفيذية حتى وإن تم اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب فهذا الأخير لا يرفع من قدرها إلى مستوى البرلمان، التي تختص بالتشريع في الدول ونظراً لكونها أجهزة تنفيذية لا تشريعية فإنها تخضع لرقابة الإدارة المركزية التي تعتبر صاحبة الاختصاص الأصلي في الوظيفة التنفيذية¹⁶⁷.

إذا كنا معتقدين من أن النظام المركزي يكفل عدالة أكثر من الناحية الإدارية، و يضمن تجانسا للعمل الإداري بحكم وحدة الجهة المختصة بالفصل في الملفات وإصدار القرار، وبحكم وحدة التصور والمنهج والإجراءات، فإن ذلك لا يعني العمل بالنظام المركزي تحت هذه الحجج الإدارية بل إن هذه العدالة التي تسعى النظم القانونية إلى تحقيقها يمكن توفيرها عن طريق وضوح التشريعات المتعلقة بالإدارة المحلية خاصة، كما يمكن تحقيقها بتفعيل أجهزة الرقابة الوصائية، وكذلك عقد لقاءات بين الفترة والأخرى تضم المنتخبين المحليين لتكون بمثابة فرصة لطرح بعض الحلول بهدف ضمان التجانس في أداء العمل الإداري بين الهيئات المحلية المستقلة ودرء مخاطر الاختلاف وانعكاساته¹⁶⁸.

وكذلك إذا كان النظام المركزي على النحو السابق شرحه يكفل وحدة الدولة ويضمن نفوذ وهمية السلطة المركزية، فقد عاب البعض عن النظام اللامركزي أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف والاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الأقاليم عن الدولة وتمتعها بالشخصية المعنوية، غير أن هذه الاستقلالية كما رأينا لا تعطي للهيئة المحلية المستقلة حتى الانفصال عن الدولة وتعرف لها بسلطة التشريع مثلاً، بل تظل تابعة للدولة الأم في كثير من المسائل ولا تستطيع فقط إلا أن تدير شؤون الإقليم والحاجات المحلية تاركة المسائل الوطنية للسلطات المركزية، وكما يجب أن لا يغيب عن بالنا أيضاً أن الموارد المالية للهيئات المحلية تعتمد عليها وتمنحها السلطة المركزية .

¹⁶⁷ - صفوان المبيضين، حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، مرجع سابق، ص. 52 .

¹⁶⁸ - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص . 52 .

ومن ثم فإننا نرى أن هذه الاستقلالية لا يمكن أن تشكل أي خطر من الناحية السياسية¹⁶⁹.

ثانيا : انعدام إدارة سياسية في مجال حماية البيئة

بالرجوع إلى قانون حماية البيئة 03-10 خصوصا المادتين 13 و14¹⁷⁰، منه نجد كرس اعتماد مخطط بيئي متخصص، وأقر بعدم نجاعة السياسات الإقطاعية في كل مجال (مخطط لتسيير النفايات، مخطط للعمران، ومخطط للغابات).

وهذه القناعة ترجمت من خلال :

- المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة

- المخططات المحلية للبيئة

وهذه المخططات تثير الكثير من الغموض واللبس قانونا للاعتبارات التالية: ومن حيث القيمة القانونية فهي لم تصدر بقانون أو مرسوم تنفيذي مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لمخططات التهيئة والتعمير بل جاءت بعد نقاش عام فتحته وزارة البيئة وتهيئة الإقليم.

إنه لا يمكن الإدعاء بها أمام القضاء نظرا لعدم إلزاميتها كونها ذات طابع أخلاقي ومعنوي تقوم على تحسين الجماعات المحلية بضرورة المحافظة على البيئة ولا تفرض عليها أعباء أو التزامات قانونية.

وخلاصة القول أنه يجب إعادة النظر في هذا النظام من خلال تحضير لجان عمل متعددة القطاعات و إشراك فعال لكل الشركاء وفعليات المجتمع المدني بالإضافة إلى توضيح نظامها القانوني عن طريق تقنياتها بنصوص قانونية واضحة¹⁷¹.

وكذلك نظرا للأهمية البالغة للبيئة أصبحت تعد من أهم التحديات للجماعات المحلية، فلم يعد دورها يقتصر على الدور التقليدي، فهو يرتبط بجميع المجالات الحيوية، فكان من المفروض توسيع صلاحيات الجماعات المحلية في هذا المجال من خلال منح صلاحية غلق أو إيقاف المنشآت المصنفة المخالفة لقوانين المياه، كما أنه على الرغم من الترسنة القانونية في مجال

¹⁶⁹ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص . 46-47 .

¹⁷⁰ - أنظر المادتين 13 و 14 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

¹⁷¹ - محمد لموسخ، مرجع سابق، ص. 157-158.

المياه إلا أن عدم صدور النصوص التطبيقية حال دون وجود فاعلية لهذه النصوص، و بالموازاة مع عوامل أخرى كنقص الثقافة البيئية من المنتخب والمواطن والإدارة، ومن ناحية أخرى عدم تصنيف المياه ضمن الأولويات بالمقارنة مع المجالات الأخرى كالبطالة وأزمة السكن . وباستقراء النصوص القانونية في مجال المياه سنجد أنها لم تؤخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الجغرافية والطبيعية والتفاوت بين الإمكانيات المادية والبشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية بين الجماعات المحلية، فهناك البلديات الساحلية و الجبلية والسهبية والصحراوية... الخ ثم بالرجوع إلى الواقع نجد عدم الاهتمام بإنشاء و صيانة المساحات الخضراء ، و لعل ذلك يعود إلى جملة من العراقيل التي تؤثر على فعالية البلدية ووظائفها، وكمثال على ذلك عدم استقلالية البلدية في ممارسة اختصاصاتها عن الوصاية إلى جانب التسيير المركزي آلة جانب الرقابة والتبعية المالية من خلال ارتباط برامجها التنموية بالإعانات إلى جانب عدم فعالية مشاركة المواطن في التسيير المحلي وضعف المجتمع المدني.

وتشعب وتتنوع النصوص القانونية مما يجعل من الصعوبة بما كان على المنتخب الإلمام بها، دون الاستعانة بالخبراء والمختصين لوضع أهداف إستراتيجية واضحة لحماية المياه، ولأن ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية أمر صعب يحتاج إلى دراسات علمية¹⁷².

ثالثاً: عدم توازن الصلاحيات بين المجلس الشعبي الولائي والوالي

إن دور الوالي يستحوذ علي صلاحيات المحافظة علي النظام العام باعتباره ممثلاً للدولة، وكما أن دوره كمثل للولاية لا تعدو أن تكون صلاحيات تقنية، وإن كانت صلاحيات المجلس الشعبي الولائي واسعة في هذا المجال إلا أنها وردت في عبارات تخلو الطابع الإلزامي، وهذا ما يؤكد رئيس المجلس الشعبي الولائي من تأدية مهامه، إلا أن الملاحظ أن تدخله في مجال الضبط الإداري العام غير ملائم لمهمة حماية البيئة¹⁷³.

¹⁷² - بعلي محمد الصغير، السياسية المائية للجماعات المحلية، الملتقى الدولي حول الأمن المائي : تشريعات الحماية

وسياسة الإدارة، مرجع سابق، ص. 7 .

¹⁷³ - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 134 - 135 .

خاتمة

الجزائر تملك مصادر قانونية في مجال حماية البيئة والتي جاءت تنفيذاً لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحماية البيئة ولهذا قامت الحكومة الجزائرية بوضع سياسة وطنية لحماية البيئة، وهذه الأخيرة تعتمد على الجهود التي تقوم بها الهيئات الإدارية للدولة.

فالجزائر تعتمد بشكل كبير على هيئات مركزية لحماية البيئة على المستوى المركزي، أوكلت لهذه الهيئات مهمة حماية البيئة وعرفت مرحلتين، مرحلة قبل قانون 83 - 03 ومرحلة بعد قانون 83 - 03، بمجموعة من الصلاحيات المخولة لها، ولكن بعد تحليل نظام قانون حماية البيئة نلاحظ غياب إدارة مركزية بيئية حقيقية طيلة هذه المدة، وهذا نتيجة لتناوب المستمر لمختلف الوزارات على مهمة حماية البيئة وعدم استقرارها وتنسيقها لعدم وجود وزارة قوية.

وكنتيجة منطقية لغياب وعدم فعالية الإدارة المركزية للبيئة أدى بالسلطات اللجوء إلى ما يعرف بالإدارة اللامركزية لتقسيم مهمة حماية البيئة على أساس الصلاحيات المخولة لها على مستوى إقليمها، بغرض تحقيق حماية البيئة إلا أنها قد لا تستطيع القيام بكل المهمات المنوط لها في أن واحد ولذا يتطلب الاستعانة بمجهودات جهات أخرى تشارك في حماية البيئة على المستوى المحلي المتمثلة في اللامركزية المرفقية.

إلا أنه رغم كل الجهود المبذولة من الهيئات اللامركزية إلا أن دورها يبقى قاصراً أمام مهمة حماية البيئة، لغياب مقوماتها المادية المتدخلة في حمايتها بالإضافة إلى تهميش الهياكل المتخصصة.

وفي الأخير نستنتج أن رغم كل هذه الهيئات الإدارية إلا أن الوضع البيئي في الجزائر لا يزال متدهوراً، ويحتاج إلى اهتمام كبير لدى الحكومات المركزية والمحلية وذلك عن طريق تطوير أساليبها و مشروعاتها لمكافحة التلوث والوقاية منها، ومع العمل على تحقيق التنمية بأبعادها المختلفة من جهة والحفاظ على البيئة من جهة أخرى.

وكما يجب أن تخول للمحليات قوة القانون كي تستطيع أن تسيطر على الأوضاع المفروزة لتلوث على أن تكون مسؤولة عن دعم المحليات مالياً و تقنياً و فنياً، بالإضافة إلى إتاحة فرص التدريب على آليات مكافحة التلوث وتطويرها وتبني البرامج التي تثبت فعاليتها في هذا الشأن وتوفير أسباب تطبيقها واختيارها.

وما يمكن قوله في الأخير أن مهمة حماية البيئة يجب أن تكون رغبة فردية قبل أن تكون وطنية ، أي يجب أن يعتبرها الإنسان من بين الضروريات التي يحتاجها في حياته اليومية، ولتحقيق ذلك يتطلب على كل الأسر والمؤسسات التربوية أن تربي الأجيال على هذه الفكرة .

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

القرآن الكريم.

1. الكتب:

- 1- أحمد عبد الكريم سلامة ، قانون حماية البيئة : دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقية، د.ط، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، 1997.
- 2- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 4- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.
- 5- سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، طبعة أولى، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.
- 6- صفوان المبيضين ، حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العملية للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010.
- 7- صلاح عبد الرحمان عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2010.
- 8- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة ، د.ط ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- 9- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، د ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 10- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 11- محمد وليد العبادي ، الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية ، د ط ، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.

II-الرسائل والمذكرات

أ. الرسائل الجامعية

- 1- بالي حمز ، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة ، تشخيص لواقع التأمين في الجزائر ، دراسة حالة مركب تمسيح الغاز سكيكدة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المنضّمات ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس، 2015.
- 2- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
- 3- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه في القانون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 4- سعيدان علي ، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2007.
- 5- سنوسي خنيش، إدارة حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2005.
- 6- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب. المذكرات الجامعية

- 1- بن صافية سهام، الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011.
- 2- بن عياش سمير، السياسة العامة البيئية في الجزائر و تحقيق التنمية المستدامة على مستوى المحلي ، دراسة حالة ولاية الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر 3 ، 2011.

- 3- خنتاش عبد الحق ، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2011.
- 4- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون فرع تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 5- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة دراسة حالة: بلديات سهل وادي مزاب غرداية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 6- سنوسي خنيش، الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر. 1997.
- 7- علال عبد اللطيف، تأثر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011.
- 8- علي محمد ، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 9- مقدم حسين ، دور الإدارة في حماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012.

III- المقالات والملتقيات

أ- المقالات

- 1- أسياخ سمير، " حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد " المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 5، 2010، ص 127-139.
- 2- ألوثي بن ملح ، "حول حماية البيئة في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، عدد3، 1994. ص ص. 702-722.

3- زيد المال / ميلودي صافية ، "مقومات قانون البيئة في الجزائر" ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تبزي وزو ، عدد01، 2014. ص ص. 219-248.

4- لعوي محمد، "الجماعات الإقليمية وصلاحياتها المخولة في حماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري"، المنشور على الموقع:

http://frssiwa.blogspot.com/2015/01/blog-post_95.html

تم الاطلاع عليه بتاريخ 26-04-2016 على الساعة 15:30 .

5- لموسخ محمد ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضاء كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، عدد06 ، د س ن، ص ص.146-160.
ب- الملتقيات

1- بعلي محمد الصغير، "السياسة المائية للجماعات المحلية"، الملتقى الدولي حول الأمن المائي : تشريعات الحماية و سياسة الإدارة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، 14 و 15 ديسمبر ، 2014، ص ص.2-7.

2- رمضان محمد بطيخ، "الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة"، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، أيام 7-11 ماي 2005. ص ص. 02-40.

IV. النصوص القانونية:

أ- الدستور

الدستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج.ر.ج.د.ش عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63، صادر في 16 نوفمبر

2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية

- 1- أمر رقم 67- 24 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر.ج.د.ش. عدد 06 صادر في 18 جانفي 1967،(ملغى).
- 2- أمر رقم 69-38، مؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 44، صادر في 23 ماي 1969،(ملغى).
- 3- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 06، صادر في 8 فيفري 1983، (ملغى).
- 4- قانون رقم 90 - 08 ، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990،(ملغى).
- 5- قانون رقم 90 - 09، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالولاية ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990،(ملغى).
- 6- قانون رقم 03- 10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003.
- 7- قانون رقم 04 - 09 ، مؤرخ في 14 أوت 2004 ، يتعلق بترقية الطاقة المتجددة في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 52 ، صادر في 18 أوت 2004.
- 8- قانون رقم 06 - 06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 15 ، صادر في 12 مارس 2006.
- 9- قانون رقم 11 - 10 ، مؤرخ في 22 جوان 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 37 ، صادر في 3 جويلية 2011.
- 10- قانون رقم 12 - 07 ، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 12 ، صادر في 29 فيفري 2012.

ت- النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم رئاسي رقم 80-175، مؤرخ في 15 جانفي 1980، يتضمن تنظيم و تكوين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 03، صادر في 15 جانفي 1980.

- 2- مرسوم رئاسي رقم 84-12، مؤرخ في 22 جانفي 1984، يتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 24 جانفي 1984.
- 3- مرسوم رقم 84-126، مؤرخ في 19 ماي 1984، يحدد صلاحيات وزير الري و البيئة و الغابات و صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة و الغابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 21، صادر في 22 ماي 1984.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 94-465، مؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة و التنمية المستدامة و يحدد صلاحياته و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 08 جانفي 1995.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 74-156، مؤرخ في 23 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة الوطنية للبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 59، صادر في 23 جويلية 1974، (ملغى)
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 77-119، مؤرخ في 15 أوت 1977، يتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 21 أوت 1977، (ملغى).
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 79-263، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات و التشجير، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 23 ديسمبر 1979، (ملغى).
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 79-264، مؤرخ في 22 ديسمبر 1979، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات و التشجير، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 23 ديسمبر 1979، (ملغى).
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 85-131، مؤرخ في 21 ماي 1985، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري و البيئة و الغابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 22 صادر في 22 ماي 1985، (ملغى).
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 90-392، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث و التكنولوجيا، ج.ر.ج.د.ش، عدد 54، صادر في 11 ديسمبر 1990، (ملغى).
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 90-393، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البحث و التكنولوجيا، ج.ر.ج.د.ش، عدد 54، صادر في 11 ديسمبر 1990، (ملغى).

- 12- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 33، مؤرخ في 09 فيفري 1991، يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 07، صادر في 13 فيفري 1991.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 92-489، مؤرخ في 28 ديسمبر 1992، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية الوطنية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 93، صادر في 30 ديسمبر 1992، (ملغى).
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 93-225، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي و اجتماعي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 10 أكتوبر 1993.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 93-235، مؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات و البحث العلمي، ج.ر.ج.د.ش، عدد 65، صادر في 13 أكتوبر 1993، (ملغى).
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 94-247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 53، صادر في 21 أوت 1994.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 94-248، مؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 53، صادر في 21 أوت 1994، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-87، مؤرخ في 22 مارس 1995، يتضمن إحداث مديرية عامة لدى للبيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 23، صادر في 26 أبريل 1995، (ملغى)
- 18- مرسوم رئاسي رقم 94-465، مؤرخ في 25 ديسمبر 1994، يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة و التنمية المستدامة و يحدد صلاحياته و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 08 جانفي 1995.
- 19- مرسوم تنفيذي رقم 2000-135، مؤرخ في 20 جوان 2000، يحدد صلاحيات وزير الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ج.د.ش، عدد 36، صادر في 21 جوان 2000.
- 20- مرسوم تنفيذي رقم 2000-136، مؤرخ في 20 جوان 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية و تهيئة الإقليم و البيئة و العمران، ج.ر.ج.د.ش، عدد 36، صادر في 21 جوان 2000، (ملغى).

- 21- مرسوم تنفيذي رقم 08-01، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم و البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 14 جانفي 2001، (ملغى).
- 22- مرسوم تنفيذي رقم 09-01، مؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 14 جانفي 2001، (ملغى).
- 23- مرسوم تنفيذي رقم 02 - 262 ، مؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء ، ج . ر . ج . ج . ج ، العدد 56 ، صادر في 18 أوت 2002.
- 24- مرسوم تنفيذي رقم 02 - 371 ، مؤرخ في 11 نوفمبر 2002 ، يتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية و تنظيمه و عمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 74 ، صادر في 15 نوفمبر 2002 .
- 25- مرسوم تنفيذي رقم 04 - 194 ، مؤرخ في 15 جويلية 2004 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لعلوم الأرض، ج.ر.ج.د.ش، عدد 45 ، صادر في 18 جويلية 2004 ، معدل بموجب المرسوم الرئاسي 06 - 188 ، مؤرخ في 31 ماي 2006، ج.ر.ج.د.ش، عدد 36، صادر في 31 ماي 2006.
- 26- مرسوم تنفيذي رقم 04 - 198 ، مؤرخ في 19 جويلية 2004 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 02 - 371 ، مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، و المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية و تنظيمه وعمله، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 21 جويلية 2002.
- 27- مرسوم التنفيذي رقم 05-416، مؤرخ في 25 اكتوبر 2005، يحدد تشكيلية المجلس الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة و مهامه و كفاءات سيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 72، صادر في 02 نوفمبر 2005.
- 28- مرسوم تنفيذي رقم 06-07، مؤرخ في 09 جانفي 2006، يحدد تشكيلية المجلس الوطني للجل و تنظيمه و كفاءات سيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 15 جانفي 2006.
- 29- مرسوم تنفيذي رقم 06-424، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ، ج.ر.ج.د.ش، عدد 75، صادر في 26 نوفمبر 2006

30- مرسوم تنفيذي رقم 07-350، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007، (ملغى).

31- مرسوم تنفيذي رقم 07-351، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007، (ملغى).

32- مرسوم تنفيذي رقم 08-96، مؤرخ في 15 مارس 2008، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية و تشكيلته و قواعد عمل، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 16 مارس 2008.

33- مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 28 أكتوبر 2010، (ملغى).

34- مرسوم تنفيذي رقم 10-259، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادر في 28 أكتوبر 2010، (ملغى).

35- مرسوم تنفيذي رقم 16-88، مؤرخ في 01 مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية و البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

36- مرسوم تنفيذي رقم 16-89، مؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية و البيئة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

37- مرسوم تنفيذي رقم 16-90، مؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية و البيئة وتنظيمها و سيرها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 09 مارس 2016.

ث- القرارات الفردية

1- مرسوم رئاسي رقم 96-01، مؤرخ في 05 جانفي 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 07 جانفي 1996.

2- مرسوم رئاسي رقم 99-300، مؤرخ في 24 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 93، صادر في 26 ديسمبر 1999.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

A. Ouvrages :

- 1- AGATHE Van Lang, Droit de L'environnement, 1^{ère} édition, PUF, Paris, 2002.
- 2- MALINGREY Philippe, Introduction au droit de l'environnement, 4^{ème} édition, TEC & DOC, Paris, 2008.
- 3- MAUREL Erick, Environnement et médiation pénale, éditions Harmattan, Paris, 2010.
- 4- ROMI Raphaël, Les collectivités locales et l'environnement, édition locales de France, 1998.
- 5- ROMI Raphaël, Droit et administration de l'environnement, 3^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1999.

B. Articles :

- 1- DE BRIANT Vincent, « Collectivités territoriales et environnement » RJE, volume N° 40, 2015. PP. 493-505.
- 2- MOUSSA Nora, La protection de l'environnement dans la législation algérienne, Revue Elmofaker, n° 12, 2015, PP. 04-19.
- 3- PRIEUR Michel. «L'administration de l'environnement», RJE, n°2, 1983.PP.105-116.
- 4- RAMDANE Abdelmadjid, « La politique de protection de l'environnement en Algérie » : Réalisations et échecs, Revue Elwahat pour la recherche et des études, université d'Ouargla, volume 13, 2013, PP. 01-16.

فہرس

قائمة المختصرات

- 02.....مقدمة
- 07.....الفصل الأول: تدخل المرافق العمومية لحماية البيئة على مستوى المركزي
- 08.....المبحث الأول: تحديد الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة
- 09.....المطلب الأول: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة قبل سنة 2001
- 09.....الفرع الأول: الهيئات البيئية المركزية قبل صدور القانون 83-03
- 09.....أولا اللجنة الوطنية للبيئة:
- 10.....ثانيا: وزارة الري و استصلاح الأراضي وحماية البيئة
- 10.....ثالثا: كتابة الدولة للغابات والتشجير
- 11.....رابعا: كتابة الدولة للغابات وإستصلاح الأراضي :
- 11.....الفرع الثاني: الهيئات البيئية المركزية بعد صدور القانون 83-03
- 11.....أولا: وزارة الري والبيئة والغابات
- 12.....ثانيا: وزارة الداخلية والبيئة
- 12.....ثالثا: وزارة البحث و التكنولوجيا
- 13.....رابعا: وزارة التربية الوطنية ثم وزارة الجامعات
- 14.....خامسا: وزارة الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري
- 14.....سادسا: كتابة الدولة للبيئة
- 15.....سابعاً: وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران
- 15.....الفرع الثالث: الأجهزة الاستشارية المكلفة بحماية البيئة
- 16.....أولا: المجلس الوطني الاقتصادي والإجتماعي
- 16.....ثانيا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة
- 17.....المطلب الثاني: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة بعد 2001
- 18.....الفرع الأول: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة
- 18.....الفرع الثاني: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

- 19..... الفرع الثالث: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة.
- 20..... الفرع الرابع: وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.
- 21..... الفرع الخامس: وزارة الموارد المائية والبيئة.
- 22..... الفرع السادس: الأجهزة الاستشارية المكلفة بحماية البيئة.
- 22..... أولاً: المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- 23..... ثانياً: المجلس الوطني للجبل.
- 23..... ثالثاً: مجلس تنسيق الشاطئ وسيره.
- 24..... رابعاً: المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية.
- 25..... المبحث الثاني: تقييم أداء الإدارة المركزية في مجال حماية البيئة.
- 26..... المطلب الأول: عدم استقرار الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة.
- 26..... الفرع الأول: غياب سياسة وطنية للبيئة.
- 27..... الفرع الثاني: انعدام إدارة اقتصادية للبيئة.
- 28..... الفرع الثالث: تناوب ملف حماية البيئة بين الوزارات.
- 29..... المطلب الثاني: ضعف الإدارة المركزية في حماية البيئة.
- 30..... الفرع الأول: قلة الاهتمام بحماية البيئة في تحديد بنية الإدارة المركزية.
- 31..... الفرع الثاني: غياب شروط تنفيذ قانون البيئة على مستوى التنظيم الإداري المركزي.
- 32..... الفرع الثالث: ضعف الإمكانيات الممنوحة للإدارة المركزية للحفاظ على البيئة.
- 35..... الفصل الثاني: ضبط الهيئات اللامركزية المكلفة بحماية البيئة.
- 36..... المبحث الأول: دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة.
- 37..... المطلب الأول: دور الهيئات الإقليمية في مجال حماية البيئة.
- 37..... الفرع الأول: توزيع صلاحية حماية البيئة في قانون الولاية.
- 37..... أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي الولاى في مجال حماية البيئة.
- 38..... أ - المحافظة على الصحة العمومية.
- 39..... ب- في مجال السكن.

- ج- حماية الموارد الطبيعية.....39
- د- تحسين الإطار المعيشي للمواطن.....40
- ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة.....40
- أ - بصفته ممثلا للدولة41
- ب - بصفته ممثلا للولاية.....41
- الفرع الثاني :توزيع صلاحيات حماية البيئة في قانون البلدية.....41
- أولا : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.....42
- أ - في مجال النظافة العمومية.....42
- ب - في مجال التهيئة والتنمية.....42
- د - في مجال التعمير والهياكل القاعدية.....42
- ثانيا: الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.....43
- أ - بصفته ممثلا للدولة.....43
- ب - بصفته ممثلا للبلدية.....44
- المطلب الثاني: دور الهيئات المرفقية في مجال حماية البيئة.....44
- الفرع الأول: توسيع اللامركزية المرفقية على شكل مراصد.....44
- أولا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.....44
- ثانيا: المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة.....45
- ثالثا: المرصد الوطني للمدينة.....46
- الفرع الثاني: توزيع اللامركزية المرفقية على شكل مراكز.....46
- أولا: المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء CNTPP.....46
- ثانيا: مركز تنمية الموارد البيولوجية.....47
- الفرع الثالث: توزيع اللامركزية المرفقية على شكل وكالات.....48
- أولا: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية.....48
- ثانيا: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.....49

49.....	ثالثا: الوكالة الوطنية للنفايات.....
49.....	رابعا: الوكالة الوطنية لعلوم الأرض.....
50.....	المبحث الثاني: العراقيل التي تحد دور الهيئات اللامركزية في حماية البيئة.....
51.....	المطلب الأول: عراقيل ذات طابع قانوني.....
51.....	الفرع الأول: الإشكالات القانونية في مجال حماية البيئة.....
51.....	أولا: إشكالات النصوص التنظيمية.....
52.....	ثانيا: غياب الانسجام مع القوانين القطاعية ذات الصلة بمجال حماية البيئة.....
53.....	الفرع الثاني: الاسباب القانونية لعدم نجاعة قانون الهيئات اللامركزية حماية البيئة.....
53.....	أولا: غموض مبادئ حماية البيئة.....
54.....	ثانيا: تأخر القواعد البيئية المحلية وتأثيرها وعدم تناسقها.....
56.....	ثالثا : توزيع القواعد المادية والشكلية في قانون حماية البيئة.....
58.....	المطلب الثاني: عراقيل ذات طابع مادي وإداري.....
58.....	الفرع الأول: غياب المقومات المادية لنجاح تدخل الجماعات المحلية لحماية البيئة.....
58.....	أولا : تهميش وضعف الهياكل المختصة لحماية البيئة.....
59.....	ثانيا : نقص الموارد المالية والبشرية للولاية والبلدية في حماية البيئة.....
60.....	الفرع الثاني: الإشكالات الإدارية في مجال حماية البيئة.....
61.....	أولا : تغليب دور الأجهزة المركزية.....
62.....	ثانيا : إنعدام إدارة سياسية في مجال حماية البيئة.....
63.....	ثالثا: عدم توازن الصلاحيات بين المجلس الشعبي الولائي والوالي.....
65.....	خاتمة.....
68.....	قائمة المراجع.....
79.....	الفهرس.....

ملخص المذكرة باللغة العربية

تنظيم المرافق العمومية في مجال حماية البيئة: حالة الجزائر.

يتجسد تنظيم المرافق العمومية في مجال حماية البيئة من خلال وضع إطار مؤسساتي يحتوي هيئات إدارية على المستوى المركزي وأخرى على المستوى المحلي. هذه الأخيرة تم تزويدها بصلاحيات متعددة بهدف حماية البيئة وذلك بموجب النصوص ذات الصلة بالموضوع. إلا أن ممارسة هذه المرافق للدور المخول لها قد أثبتت محدوديته وذلك نظرا لأسباب إدارية، مادية وبشرية.

Résumé de mémoire en langue française

L'organisation des services publics en matière de protection de l'environnement : Le cas algérien.

L'organisation des services publics en matière de l'environnement est incarnée par un cadre institutionnel qui le contient des organes administratifs tant au niveau central qu'au niveau locale. Ces dernières sont dotés par multiples compétences qui visent à protéger l'environnement que concerne les dispositions ayant trait a ce domaine.

Cependant, l'exercice de ce rôle par les services en question a faire preuve de limites pour des raison administratif, matérielles, humains.