

مجلة الفقه والقانون

www.majalah.new.ma

تاريخ النشر : 10 نونبر 2012

العدد الأول : نونبر 2012

المدير المسؤول : الدكتور صلاح الدين دكدك

الرعاية الدولية والوطنية لقضايا البيئة وإنشغالها :

الجهود والإشكالات - دراسة حالة الجزائر-



فضيلة الأستاذ الدكتور عمار بوضياف

رئيس المجلس العلمي جامعة تبسة

ترتبط البيئة ارتباطا وثيقا بحاضر الإنسان ومستقبله على سطح الأرض ذلك أن تواجهه في محيط فقد لسبب أو لآخر أحد خصائصه الطبيعية من شأنه أن يؤثر سلبا على حياته بشكل طبيعي نتيجة لما سيلحق به من ضرر يهدد بقاءه واستمرارية وجوده.

ولعله من نافلة القول أن موضوع البيئة وانشغالها يعد اليوم من أعقد المشاكل التي تواجه المجتمع البشري كيف لا ومجال البيئة يتعلق بالإنسان والحيوان والجماد من جهة ويتعلق بالماء والتربة والهواء من جهة ثانية ويمس التشريع الوطني تارة كما يمس التشريع الدولي تارة أخرى ويتعلق بالأجيال الحالية أو الحاضرة كما يتعلق بأجيال المستقبل.

من أجل ذلك ازداد الاهتمام بقضايا البيئة خاصة أمام ما نشهده اليوم من انتهاكات كبيرة و خروقات جسيمة تمس جوانب بيئية مختلفة إلى درجة يصدق معها الوصف والحكم أن كل واحد منا صار اليوم مساهما بشكل أو بآخر في إلحاق الضرر بالبيئة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بالغا أو فاقد التمييز فجميعنا مسمى للبيئة مقصر في حمايتها مشاركا في المساس بمكوناتها.

وتجلى الاهتمام بقضايا البيئة وانشغالها بعقد العديد من الندوات والمؤتمرات الدولية تحت اشراف الجمعية العامة للأمم المتحدة. كما حظيت البيئة بجهود وطنية وداخلية تمثلت في اصدار كم هائل من التشريعات والتنظيمات بغرض حماية البيئة من جميع الجوانب الإدارية والمدنية والجزائية. وهو ما سنبينه من خلال هذه الدراسة.

#### المبحث الأول : الرعاية الدولية للبيئة وجود الجزائر الخارجية :

وتأسيسا على ما تقدم لا عجب أن تحظى البيئة بجميع مكوناتها وعناصرها بعناية واهتمام من قبل هيكل المجتمع الدولي تتصدرها الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الأخيرة التي انتفضت لقضايا البيئة وكانت خير مدافع عنها في المحافل الدولية. وهاهو الأمين العام للأمم المتحدة يصرح بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للبيئة لسنة 2012 : " تتطلب الاستدامة اتاحة الفرصة للجميع من خلال موازنة الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية. بفضول السياسات الذكية والاستثمارات

الصائبة تستطيع البلدان أن تحمي بيئتها وتحقق نمو اقتصادها وتوفير العمل اللائق وتعجل وتيرة تقدمها الاجتماعي..."

وهاهي الرعاية الدولية لقضايا البيئة تكرر من خلال جهود الجمعية العامة للأمم المتحدة في تنظيم عديد اللقاءات والندوات الدولية تجلت خاصة في قمة ستوكهولم 1972 وقمة ريو 1992 وقمة جوهانسبورغ 2002 وجهود دولية أخرى لا يتسع المقام لذكرها. وتبع هذا الاهتمام الدولي نشوء فرع جديد من فروع القانون الخارجي ألا وهو القانون الدولي للبيئة.

وامتد الاهتمام بقضايا البيئة للمجال الداخلي أو الوطني لما للبيئة من علاقة وثيقة بالحركة الاقتصادية وبالجانب الاجتماعي والجانب القانوني واستوجب الأمر تدخل السلطة التشريعية من خلال مناقشتها للقوانين ذات الصلة بالشأن البيئي. كما استوجب تدخل السلطة التنفيذية بإصدارها لعديد المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية المشتركة والقرارات الوزارية الصادرة عن جانب واحد. وكذلك تدخل السلطة القضائية من خلال بسطها لحماية مدنية أحيانا وجنائية أحيانا أخرى.

ولا تتعلق قضايا البيئة وإنشغالاتها بالمؤسسات الرسمية للدولة فقط بل تمتد أيضا للقطاع الخاص وللأحزاب وللمؤسسات الإعلامية وللمجتمع المدني. فحماية البيئة شعار كل من يعيش فوق الأرض ويتنفس الهواء ويشرب الماء.

وينبغي التصريح من على هذا المنبر وأمام هذه القامات العلمية والعملية أن عديد الدول أعطت في البداية الأهمية الكبيرة لبرامجها الاقتصادية ولخططها التنموية ولحركة التصنيع دون الاكتراث بالنتائج السلبية والأضرار الوخيمة لمثل هذا النشاط وهو ما نجم عنه إحداث تشوهات بيئية مختلفة عادت بالسوء على الصحة العامة.

ورغم التشابك والتعقيد الكبيرين الذين ميزا مختلف جوانب الحماية البيئية إلا أن السلطات العمومية في الجزائر ما فتئت تبذل من الجهود ما يخدم قضايا البيئة بمختلف مكوناتها. وتجلى ذلك على المستويين الخارجي والداخلي.

فعلى الصعيد الخارجي صادقت الجزائر وانضمت إلى اتفاقيات دولية كثيرة منها على سبيل المثال لا الحصر:

1-الاتفاقية الدولية حول مكافحة تلوث مياه البحر بالوقود المصادق عليها بالمرسوم 63-344 بتاريخ 11 ديسمبر 1963.

2- الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة على التلوث بسبب المحروقات المعدة بروتوكسل 18 ديسمبر 1971 المصادق عليها بموجب الأمر 74-75 بتاريخ 13 مايو 1974.

3-الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي المبرمة بباريس 23 نوفمبر 1972 المصادق عليها بموجب الأمر 73-38 بتاريخ 25 يوليو 1973.

4-اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط المبرمة ببرشلونة بتاريخ 16 فبراير 1976 المصادق عليها بموجب المرسوم 80-14 بتاريخ 26 يناير 1980.

5-بروتوكول تعاون بين دول شمال افريقيا في مجال مقاومة الزحف الصحراوي الموقع بتاريخ 5 فبراير 1977 بالقاهرة المصادق عليه بموجب المرسوم 82-437 بتاريخ 11 ديسمبر 1982.

6-الاتفاقية الدولية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية باعتبارها ملاجئ للطيور البرية الموقعة برمزار بايران في 2 فبراير 1971 المصادق عليها بالمرسوم 82-439 بتاريخ 11 ديسمبر 1982.

7-الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية طبقة الأوزون الموقعة في فينا 22 مارس 1985 المصادق عليها بالمرسوم 92-354 بتاريخ 23 سبتمبر 1992

8-اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ المصادق عليها من قبل الجمعية العامة بتاريخ 9-ماي 1992 وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم 93-99 بتاريخ 10 أبريل 1993.

9-اتفاقية التنوع البيولوجي الموقعة بريو دجانيرو يوم 5 يونيو 1992 المصادق عليها بالمرسوم 95-163 بتاريخ 6 يونيو 1995.

وباقترح من الجزائر ثبتت الأمم المتحدة القرار 58-211 الذي نظم السنة الدولية للصحارى والتصحر سنة 2006.

المبحث الثاني : جهود الجزائر على الصعيد الداخلي :

أصدر المشرع الجزائري على مدى أربعة عقود خاصة من التشريعات ما يحكم وينظم ويحمي الشأن البيئي من زوايا متعددة ويتعلق الأمر هنا بقوانين كثيرة نذكر منها ما يلي:

1-الأمر رقم 76-04 المؤرخ في 20 فبراير 1976 المتعلق بقوانين الأمن من أخطار الحرائق.

2-القانون 82-10 المؤرخ في 21 غشت 1982 المتعلق بالصيد البحري.

3-القانون 83-03 المؤرخ في 5 فبراير 1983 المتعلق بالبيئة.

4-القانون 83-17 المؤرخ في 16 يوليو 1983 المتضمن قانون المياه.

5-القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات.

6-القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية.

7-القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

8- القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26 يناير 1988 والمتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية.

9- القانون رقم 89-23 المؤرخ في 19 ديسمبر 1989 المتعلق بالتقييس.

10- القانون 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية.

11- القانون 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالولاية.

12- القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.

13- القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير.

14- القانون 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

15- القانون 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات.

16- القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

17- القانون 99-09 المؤرخ في 28 يوليو 1990 المتعلق بالتحكم في الطاقة.

18- القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتعلق بقانون المناجم.

19- القانون 01-11 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات.

20- القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 غشت المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها.

21- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

22- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

23- القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

24- القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية.

25- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية.

وهناك العديد من الأوامر والقوانين لا يتسع المجال لذكرها كقانون الجمارك وقانون النقل البري والقانون التجاري وقانون حماية المستهلك وقانون حماية الساحل وقوانين أخرى كثيرة.

كما حرصت السلطات العمومية على تنصيب الهياكل الإدارية المشرفة والوصية على الشأن البيئي ممثلة في وزارة البيئة التي كرسها المرسوم الرئاسي 12-326 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة حيث تضمنت الحكومة وزارة للتهيئة العمرانية والبيئة والمدينة و تم تعيين كاتبة دولة مكلفة لدى وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة مكلفة بالبيئة.

وإلى جانب ذلك تم تنصيب مديريات للبيئة على مستوى الولايات.

ورصدت الدولة من الأموال ما يخدم قضايا البيئة ومما يذكر على سبيل المثال لا الحصر أن المخطط الثلاثي للإنعاش الاقتصادي 2001-2004 والذي رصد له 400 مليون دولار جزء هام من هذا المبلغ خصص لاستثمارات تتعلق بحماية البيئة وترقية الاستثمار.

وكل هذه الجهود المبذولة لا تغنينا عن القول أن البيئة لا زالت في خطر وهامو فخامة رئيس الجمهورية في كلمته بمناسبة اليوم العلمي للبيئة لسنة 2004 يصرح: "... إن الجزائر تعيش أزمة بيئية وخيمة تفاقمت بالتدرج على مدى السنوات الثلاثين الماضية..." وصرح أيضا في ذات الخطاب أن قضايا البيئة صارت ضمن آليات الإصلاح الاقتصادي.

المبحث الثالث : إشكاليات قضايا البيئة :

واجهت الحماية المقررة للبيئة عديد الإشكاليات نذكر منها إشكالية تنوع واتساع المجال البيئي وإشكالية تذبذب الوصاية الإدارية على البيئة. وهو ما سنعالجه من خلال المطلبين التاليين:

### المطلب الأول: إشكالية تنوع المجال البيئي:

تعرف البيئة اصطلاحاً بأنها الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى ويمارس فيها نشاطاته المختلفة الانتاجية والاجتماعية.<sup>1</sup> ويبدو من هذا التعريف أن مصطلح البيئة يشوبه كثير من الغموض بحكم عناصر البيئة المختلفة والمركبة. فالبيئة تتكون من عنصرين أساسيين، عنصر طبيعي يتمثل في مجموع العناصر الطبيعية التي لا دخل للإنسان في وجودها كالماء والهواء والتربة والمحيطات والنباتات والحيوانات وتفاعلاتها الكلية مثل المناخ وتوزيعاته الجغرافية كما تشمل الثروات الطبيعية المتجددة كالزراعة والمصايد والغابات وغير المتجددة كالمعادن والبترو.

ويشمل العنصر الثاني الصناعي أو المستحدث كما يسمى جملة العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية والإدارية التي وضعها الانسان حتى يدير وينظم بها حياته. ويضبط بها مختلف علاقاته.<sup>2</sup>

ولقد أشارت عديد الدراسات أن المشكل الرئيس الذي يعترض الحماية القانونية للبيئة هو بالأساس مشكل على مستوى المفاهيم. فحماية البيئة تستوجب أن يكون موضوع الحماية موضوعاً واضح العناصر كما تستوجب أن يكون مفهوم الأضرار أو الجريمة البيئية محددًا حتى يتمكن القاضي من تحميل الطرف المخل المسؤولية.<sup>3</sup> إلا أن هذه المفاهيم ليست بالوضوح المطلوب

<sup>1</sup> أنظر الدكتور عبد العزيز محمد مخيمر عبد الهادي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، الجزء الثاني، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986، ص 19

<sup>2</sup> أنظر الأستاذ؛ حمد لكل، مفهوم البيئة ومكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة الفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد السابع، نوفمبر 2011، ص 224.

<sup>3</sup> أنظر الأستاذ توحيد الفرشيشي، الحماية العادلة للبيئة، مجلة دراسات قانونية، جامعة صفاقس، العدد التاسع، 2002، ص 55.



فتعريف البيئة على أنها العالم المادي بما في ذلك الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر الطبيعية والمواقع المتميزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات. يؤكد الطابع الشمولي والعام لهذا التعريف وهذا ما يؤدي حتما إلى تشتت المفهوم. فتفكيك كل مصطلح يستدعي الرجوع إلى عناصر جزئية لها علاقة به. من ذلك مصطلح التربة والمناطق الرطبة والحيوانات البرية والمواقع الطبيعية والمواقع العمرانية والتلوث البحري والغازات وتلوث الجو وغيرها من المصطلحات كثير.

ورجوعا للقانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة. نجده قد حدد في المادة 4 منه مكونات البيئة بأنها: "الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المراد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية"

كما حدد المشرع بموجب المادة 4 الأهداف الكبرى لقانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة. ومن بينها ما يلي:

1- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها.

2- اصلاح الأوساط المتضررة.

3- ترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة وكذا استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاوة.

وانطلاقا من الأهداف الكبرى لهذا القانون أرسى المشرع في القانون المذكور جملة من المبادئ التي يسعى النظام البيئي لتكريسها من بينها ما يلي:

مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي.

مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية.

مبدأ الحيطة.

مبدأ الملوث الدافع.

مبدأ الاعلام والمشاركة.

وما يؤكد أن مجال البيئة واسع ومتنوع أن القانون 03-10 المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة استند في مقتضياته ل 49 نصا بين قانون وأمر ومراسيم تتعلق بالانضمام لاتفاقيات أو المصادقة عليها. فالمقتضيات أشارت بوضوح لقانون العقوبات ولقانون الإجراءات الجزائية، والإجراءات المدنية. كما أشارت للقانون المدني والبحري وقانون الجمارك والقوانين المتعلقة بالأمن من مخاطر الحرائق وقانون الصيد وقانون المياه وقانون المالية وقانون حماية الصحة وترقيتها وقانون نشاط الطب البيطري وقانون التقييس وقانون الولاية وقانون البلدية وقانون الأملاك الوطنية وقانون التحكم في الطاقة وقانون المناجم وقانون تنظيم حركة المرور والقانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وقانون تهيئة الإقليم والقانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز وقانون حماية الساحل.

وهذه القوانين المتعددة تؤكد مدى سعة مفهوم البيئة وتنوع مجالاتها وكثرة عناصرها الواجب إخضاعها للحماية القانونية. ف وراء كل مجال نجد إدارة معينة. فعلى سبيل المثال وراء مجال المناجم وقانون المناجم نجد إدارة المناجم بما يعني أنها هي الأخرى وصية على البيئة في مجال نشاطها المحدد. و وراء قانون المياه نجد إدارة الري، و وراء قانون الغابات نجد إدارة الغابات و وراء قانون الصيد نجد إدارة الصيد. وإدارات أخرى كثيرة تتبع وزارات مختلفة كالإدارة المكلفة بتوزيع الكهرباء والغاز والإدارة المكلفة بحماية التراث الثقافي وإدارة المالية<sup>4</sup> وإدارة تنظيم حركة المرور والإدارة المكلفة بحماية الساحل. وإلى جانب ذلك نجد الإدارة المحلية ممثلة في الولاية والبلدية اللذين أوكلا لهما

<sup>4</sup> أنظر الدكتور يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2003، ص 136.

المشروع دورا رائدا ومهما في مجال حماية البيئة. فلا يتصور تحقيق حماية كاملة للبيئة دون مساهمة من الإدارة المحلية. وهو ما أكده القانون 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية. والقانون 90-09 بذات التاريخ المتعلق بالولاية.<sup>5</sup> وثبته كل من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية.<sup>6</sup> والقانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية.<sup>7</sup>

وإلى جانب الامتداد الوطني لقضايا البيئة في مختلف قطاعات النشاط، فإن للبيئة علاقة وثيقة بالجانب الدولي. والدليل أن القانون 03-10 استند أيضا في مقتضياته لعديد المراسيم الرئاسية المتضمنة المصادقة على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بالشأن البيئي. فاستعمال البحر مثلا للنقل والتنقل والاستفادة من ثرواته يفرض على الدولة الدخول في روابط دولية من أجل تجسيد بعد بيئي يعود بالنفع على محيطها البحري و بما يؤمن سلامة الأفراد والإقليم.<sup>8</sup>

ولا عجب أن ترتب النصوص الدولية مسؤولية الدولة في حال الإخلال بقضايا البيئة وجبر مختلف الأضرار الناتجة عن هذا الإخلال. وهو ما أشار إليه بوضوح المبدأ 21 من إعلان ستوكهولم. والذي حمل الدول مسؤولية الأضرار الناتجة عن النشاطات التي تخل بالبيئة وبالأمن البيئي للدول.<sup>9</sup>

وأمام هذا التنوع في المجالات، وأمام تعدد عناصر البيئة أضحي من غير الممكن أن تكون للبيئة إدارة وصية واحدة، بل إدارات وإدارات كل يكلف بحماية البيئة من زاوية النشاط المنوط بالقطاع. فتكلف مؤسسة توزيع الكهرباء والغاز بمراعاة الجانب البيئي في نشاطها وبالتالي فهي وصية على البيئة. وتكلف إدارة الصيد البحري بحماية البيئة في مجال نشاطها فهي وصية على البيئة. وذات

<sup>5</sup> أنظر الدكتور محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد السادس، 2010، ص 146.

<sup>6</sup> أنظر الدكتور عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 214.

<sup>7</sup> أنظر الدكتور عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 239.

<sup>8</sup> أنظر الدكتور محمد بوسلطان، التلوث البحري بالبتترول، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، العدد الأول 2003، ص 10. وأيضا الأستاذ الطاهر زباني ومحمد بن بوزيان، المقاييس البيئية والتجارة الدولية، نفس العدد، ص 21.

<sup>9</sup> Azzouz Kardoun. La responsabilité internationale pour atteinte a l'environnement

مجلة العلوم القانون والإدارية، جامعة تلمسان، العدد المشار إليه، ص 12.

التكليف والحماية تمتد لإدارات أخرى كالإدارة المحلية وإدارة الغابات وإدارة المالية وإدارة الصحة وإدارة المياه وغيرها من الإدارات كثير.

### المطلب الثاني : تذبذب نظام السلطة الوصية على البيئة :

عاشت الجزائر منذ بداية الاستقلال مخلفات الاستعمار وكان عليها في بداية الأمر أن تصرف كل جهودها وطاقاتها من أجل الاهتمام بالقضايا الاجتماعية كالتهليم والصحة والعمل والاهتمام بالتنمية الاقتصادية. وهذا شأن كل دولة حديثة العهد بالاستقلال.

وحيث اتضح التوجه الاشتراكي للدولة خاصة بعد صدور الميثاق الوطني لسنة 1976 وكذلك دستور 1976 بدأ الاهتمام بشكل مفرط وكبير بالصناعة عموما والصناعة الثقيلة خصوصا. فأنشأت الدولة العديد من المصانع ودوائر الانتاج. ووفرت من الإطار القانوني ما يضمن حركية اقتصادية مشحونة بالطابع الاشتراكي الذي تجلى خاصة من خلال مجموعة من الأوامر منها الأمر 71-74 الصادر في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

وتم التركيز في مرحلة بداية السبعينيات على تكريس فكرة العامل المنتج المسير. وصرفت الدولة الهمة أكثر للتنمية الاقتصادية ولو على حساب قضايا البيئة.

و على إثر إعلان استوكهولم لسنة 1972 تم سنة 1974 استحداث اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم 74-156 المؤرخ في 12 يوليو 1974<sup>10</sup>. وشملت اللجنة قطاعات عدة كالمياه والتخطيط والعمل والسياحة والصناعة والأشغال العمومية والصحة. غير أن اللجنة لم تكن جهازا تقريرا في قضايا البيئة، بل كانت إطارا تشاوريا يمد القطاعات المعنية بالرأي وهو ما حددته

<sup>10</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 59 لسنة 1974.

المادة 2 من المرسوم المذكور. وأنهت مهام هذه اللجنة بموجب المرسوم 77-119 المؤرخ في 15 غشت 1977<sup>11</sup>

وبصدور المرسوم 79-57 المؤرخ في 8 مارس 1979 المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها تم إحداث كتابة الدولة للغابات والتشجير<sup>12</sup> وفي سنة 1983 شهدت الدولة قفزة نوعية غير مسبوقة في قضايا البيئة تمثلت في صدور القانون 83-03 المؤرخ في 5 فبراير 1983 يتعلق بحماية البيئة. وتضمن هذا القانون 140 مادة.<sup>13</sup> وفي سنة 1984 تم إلحاق قضايا البيئة بوزارة الري التي حملت تسمية وزارة الري والبيئة والغابات وهذا بموجب المرسوم 84-12 المؤرخ في 22 يناير 1984 يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة.<sup>14</sup> وفي سنة 1988 ألحقت قضايا البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا نظرا لطابعها العلمي والبحثي وصارت من صلاحيات الوزير المنتدب للبحث العلمي<sup>15</sup>. وسنة 1992 وبعد إعادة هيكلة وزارة التربية صارت البيئة ضمن مشمولات ووصاية وزارة التربية. وخصصت لها مديرية مركزية سميت بمديرية البيئة وهذا بموجب المرسوم التنفيذي 92-489 المؤرخ في 28 ديسمبر 1992 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة التربية.<sup>16</sup> وسنة 1994 أضحت البيئة من مشمولات ووصاية وزارة الداخلية والتي صارت تحمل اسم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري. وهذا بموجب المرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 غشت 1994 احدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري. والرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 غشت 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.<sup>17</sup> وبمناسبة تعيين أعضاء الحكومة

<sup>11</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1977 .

<sup>12</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 11 لسنة 1979 .

<sup>13</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 6 لسنة 1983 .

<sup>14</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 4 لسنة 1984 .

<sup>15</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 54 لسنة 1988 .

<sup>16</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 93 لسنة 1992 .

<sup>17</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 53 لسنة 1994 .

سنة 1996 تم تعيين كاتب دولة لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة مكلفا بالبيئة وهذا بموجب المرسوم الرئاسي 96-01 المؤرخ في 5 يناير 1996.<sup>18</sup> وشهدت سنة 2001 تطورا نوعيا فتم إنشاء وزارة لتهيئة الإقليم والبيئة بموجب المرسوم التنفيذي 01-09 المؤرخ في 7 يناير 2001.<sup>19</sup> وفي سنة 2007 تم استحداث وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة بموجب المرسوم الرئاسي 07-173.<sup>20</sup> وهو نفس ما ذهب إليه المرسوم الرئاسي 09-129.

ومن خلال من تقدم من عرض موجز يتبين لنا تذبذب الوصاية بالنسبة لقضايا التنمية من لجنة لكتابة دولة، ثم كشأن يتعلق بالغابات والتشجير، ثم التربة، والبحث العلمي، والداخلية، وهو ما أثر سلبا على استقرار الجهاز الوصي وتبني سياسة واضحة في مجال البيئة.

### المبحث الثالث : قضايا البيئة ومسؤولية الدولة في الحماية:

أكدت عديد الدراسات المتخصصة أن العلاقة بين الحق في التنمية والحق في الأمن هي علاقة جدلية تكاملية وتبادلية حيث أن أحدهما يؤسس للآخر ويؤثر فيه أو يتأثر به.<sup>21</sup> ولقد أحسن المشرع الجزائري حين ربط في تسمية هذا القانون بين حماية البيئة والتنمية المستدامة. فالتنمية الاقتصادية والاجتماعية إن كانت هدفا أسمى تسعى لتحقيقه الحكومات من خلال برامجها

<sup>18</sup> أنظر الجريدة الرسمية العدد الأول لسنة 1996.

<sup>19</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 04 لسنة 2001.

<sup>20</sup> أنظر الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2007.

<sup>21</sup> أنظر الدكتور مبروك غضبان، الحق في التنمية والحق في الأمن مقارنة مقارنتية تطبيقية من منظور حقوق الإنسان، مجلة العلوم القانونية، المركز الجامعي الوادي، العدد الثالث، 2011، ص9.

ومخططاتها، إلا أن هذه التنمية وجب أن تتم في ظل احترام مقاييس البيئة، وأن يراعى في كل مشروع اقتصادي البعد البيئي .

وها هي المادة 10 من القانون 03-10 نصت على أن: " تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة.

يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية لا سيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكذا إجراءات حراسة هذا الأوساط المستقبلية والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة".

وهكذا صار من واجبات الدولة كما تضمن توفير الأمن والسكينة العامة على أراضيها، ورعاية الصحة العامة، وكما توفر جهاز القضاء لتعم خدماته، وجب أيضا أن تضع قضايا البيئة من أولى انشغالاتها. من أجل ذلك ظهر مصطلح جديد في مجال الضبط الإداري سمي بالضبط البيئي. واستوجب من الإدارة المعنية سواء المركزية أو المحلية اتخاذ اللازم من وسائل الحماية ومن بينها وسيلة الدعوى الإدارية أو الجزائية أو المدنية.

فعلى صعيد القضاء الإداري يتولى مجلس الدولة على مستوى البنية القضائية الفوقية أو العلوية والمحاكم الإدارية على مستوى البنية التحتية قانونا حماية البيئة أيضا بمناسبة منازعات معروضة عليه. فكلما أدرك القضاء الإداري أن البيئة في خطر، اتخذ ما يلزم من إجراء بهدف اتخاذ ما يلزم لتحقيق هذه الحماية.

ومن ثم لا عجب أن يستند القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ضمن مقتضياته بقانون الإجراءات المدنية، بما يدل أن قضايا البيئة يمكن أن ينشأ عنها منازعات أمام القضاء خاصة الإداري بحكم مديرية البيئة في كل ولاية هي الجهة المكلفة بحماية البيئة على مستوى تراب الولاية، وخول كل مدير للبيئة بتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة حسب المرسوم التنفيذي 98-276 مؤرخ في 12 سبتمبر 1998 . وقد تمثل قضايا البيئة

أمام القضاء الجزائي بحكم أن القانون 03-10 المذكور تضمن أحكاماً جزائية من المادة 81 إلى المادة 110.

وإذا كانت المادة 2 من القانون 03-10 حدد أطراً لحماية البيئة منها الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقّة بالبيئة، وإصلاح الأوساط المتضررة، وترقية الاستعمال البيولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة وكذا استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء، فلا شك أن القضاء الإداري وهو يفصل في منازعات البيئة المعروضة عليه يتكفل بمراعاة هذه الأطر بما يحقق المقاصد الكبرى لقانون البيئة.

#### تطبيقات قضائية:

قرار مجلس الدولة رقم 032758 بتاريخ 23-05-2007.<sup>22</sup>

إن إنشاء مفرغة عمومية في وسط سكاني دون احترام شروط دفتر الأعباء ودون اتخاذ الإجراءات الملائمة لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص يعد مخالفة لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها. حيث أن الدعوى ترمي إلى إلغاء القرار الولائي المؤرخ في 05-05-1988 المتضمن تخصيص قطعة أرض ذات مساحة 40 هكتار لفائدة بلدية أولاد فايت المخصصة لإنشاء قمامة عمومية. حيث صدر قرار تمهيدي عين خبير لمعاينة القطعة الأرضية المخصصة كمزبلة والقول إن كانت تسبب تلوث البيئة.

حيث أنه وبعد إعادة السير في الدعوى صدر القرار محل الاستئناف الذي قضى بالمصادقة على تقرير الخبرة بإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن والي ولاية تيبازة المتضمن تخصيص قطعة الأرض كمفرغة عمومية.

<sup>22</sup>أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 9، ص 94.



حيث أنه على إثر استئناف هذا القرار أصدر مجلس الدولة قرار بتاريخ 01-04-2003 عين بموجبه ثلاث خبراء مختصين في الفلاحة والري والعقار.

حيث قام الخبراء بالمهمة المسندة إليهم وحرروا تقريراً مشتركاً .

حيث أن ما توصل إليه الخبراء في التقرير يقترب بالخبرة المأمور بها من طرف مجلس الدرجة الأولى.

حيث أنه زيادة عن كل هذا فإنه لا يمكن أن تكون مزبلة في وسط سكاني قد تمس بسلامة الأشخاص نتيجة الغازات السامة التي تفرز منها الروائح الكريهة وغيرها من الأشياء المضرة.

وبالنتيجة قرر المجلس:

القضاء بتأييد القرار المستأنف مبدئياً وإضافة له القضاء بغلق المفرغة العمومية موضوع النزاع.

نتائج الدراسة:

تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن قضايا البيئة تعد من أعقد المسائل التي تواجه المجتمع البشري، فالجال المتنوع للبيئة وعناصرها المختلفة وتعلقها بالجانب الوطني أحياناً وبالجانب الدولي أحياناً أخرى، وارتباطها بالأجيال الحالية من جهة وأجيال المستقبل من جهة أخرى جعل من الصعب أن تشرف على قضايا البيئة جهة وصية واحدة بل جهات عديدة تتبع وصائياً وزارات مختلفة.

وعليه وبهدف تفعيل قضايا البيئة أكثر فأكثر وجب انشاء لجان للمحافظة على البيئة تتبع الوزارة الأولى كما ينبغي الاهتمام أكثر بالعمل الجماعي وتشجيع الجمعيات التي تنشط في المجال البيئي وأن تخصص لها جوائز وطنية ومحلية. كما ينبغي الاهتمام أكثر بمراكز الدراسات حول القضايا البيئية وتشجيع إنشاء المخابر الجامعية وتعزيزها بالقدرات اللازمة من أجل النهوض بقضايا البيئة وانشغالاتها.

www.majalah.new.ma مجلة الفقه والقانون

مجلة الفقه والقانون

[www.majalah.new.ma](http://www.majalah.new.ma)

تاريخ النشر: 10 نونبر 2012

العدد الأول: نونبر 2012

المدير المسؤول: الدكتور صلاح الدين دكداك

www.majalah.new.ma مجلة الفقه والقانون