

جامعة مولود معمري - تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق.

الآليات القانونية للتنمية المستدامة في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم
تخصص: القانون

إعداد الطالبة:

أوشن ليلي

تحت إشراف:

أ.د. إقلولي/ ولد رابح صافية

لجنة المناقشة

د. زيد المال صافية، أ.محاضر(ة) "أ"، جامعة مولود معمري تيزي وزو، رئيسا
أ.د. إقلولي/ ولد رابح صافية، أستاذة التعليم العالي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، مشرفا ومقررا
د. مجاهدي إبراهيم، أ.محاضر(ة) "أ"، جامعة سعد دحلب البليدة، ممتحنا
د. بركات كريمة، أ.محاضر(ة) "أ"، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة ممتحنا
د. بلحارث ليندة، أ.محاضر محاضر(ة) "أ"، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة ممتحنا

تاريخ المناقشة: 27/09/2018.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ

الَّذِي هُمْ يَحْمِلُونَ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ (41)

الآية 41 من "سورة الروم".

كلمة شكر

الحمد لله و حده و الشكر له سبحانه على نعمه التي لا تعد ولا تحصى أن تفضل علي بالتوفيق لإنجاز هذا العمل، وأصلي وأسلم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. يشرفني عظيم الشرف أن أتوجه بالشكر الجزيل و الامتنان الكثير للأستاذة الدكتورة:

إقلولي ولد رابح صافية

على كل نصائحها القيّمة وعلى جميل صبرها وحسن تواضعها وأسأل الله أن يزيدها بها رفعة.

أشكر كل من صنع لي معروفا و كل من كان لي عوناً في أحد الأيام، وكل من علمني حرفاً أو أسدى لي نصيحة انعكست في هذا البحث.

الطالبة أوشن ليلي 

إهداء

أهدي هذا العمل، إلى أُمِّي الغالية أطال الله في عمرها.

✍️ الطالبة أوشن ليلي

قائمة المختصرات

أولا-باللغة العربية

- ج.ر. : جريدة رسمية.
د.ت.ن: دون تاريخ النشر.
ص : صفحة.
ص.ص: من الصفحة الى الصفحة.
ط : طبعة.
م.ص.م: مؤسسة صغيرة و متوسطة.

ثانيا-باللغة الأجنبية

Liste des abbreviation:

- A.N.D.I** : Agence Nationale de Développement de l'Investissement.
A.N.S.E.J : Agence Nationale de Soutien a l'Emploi des Jeunes.
A.P.S.I : Agence de Promotion et de Soutien de l'Investissement.
A.G.I.D : Appui à la Gestion intégrée des déchets
Cfc : chlorofluorocarbone.
F.A.O : Food and Agriculture Organization.
G.e.s : gaz a effet de serre.
I.B.I.D : même ouvrage précédent.
I.C.P.E : Installations classées pour la protection de l'environnement.
I.s.o : International Organization for Standardization (L'Organisation internationale de normalisation).
J.O.C.E : Journal Officiel des Communautés Européennes.
O.E.C.D : L'Organisation de coopération et de développement économiques
O.M.S : Organisation mondiale de la santé.

O.N.G : Organisations **non** gouvernementales.

O.N.U : Organisation des Nations **Unies**.

O.N.U.D.I : Office des Nations **Unies** pour le **D**éveloppement.

Op.cit : **O**uvrage **P**récedemment **C**ité.

p : **p**age.

P.E.D.I.P : Programme stratégique De Dynamisation et Modernisation de l'économie **P**ortugaise.

P.M.E : Petite et **M**oyenne **E**ntreprise.

Progdem : **p**rogramme national de la **g**estion des **d**échets solides **m**unicipaux .

P.o.s : **P**lan d'**O**ccupation des **S**ols.

P.D.A.U : **Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme**.

R.A.S.J.E.P : Revue **A**lgérienne des **S**ciences **J**uridiques **E**conomiques et **P**olitiques.

T.A.P.D : **T**AXE sur les **a**ctivités **p**olluantes ou **d**angereuses pour l'environnement.

T.C.F.C : **T**axe sur la **c**onsommation **F**inale d'**é**lectricité.

T.C.G : **T**axe sur **c**ertificat d'immatriculation (**c**artes **g**risées).

T.G.A.P : **T**axe **G**énérale sur les **A**ctivités **P**olluantes.

T.I.C.C : **T**axe **i**ntérieur sur la **c**onsommation de **c**harbon.

T.I.C.F.E : **T**axe **i**ntérieur sur la **c**onsommation **f**inale d'**é**lectricité.

T.I.C.G.N : **T**axe **I**ntérieur de **C**onsommation sur le **g**az **n**aturel.

T.I.P.P : **T**axe **I**ntérieur **S**ur Les **P**roduits **P**étroliers.

U.n.i.c.e.f : **U**nited **N**ations of **I**nternational **C**hildren's **E**mergency **F**und (Fonds des Nations unies pour l'enfance).

مقدمة

نبدأ بتقديم عملنا من شعار منظمة السلام الأخضر "عند اقتلاع آخر شجرة وتسمم آخر نهر ونفوق آخر سمكة، سنكتشف أننا لا نستطيع أن نأكل المال"، فبان انتشار الفساد البيئي في الآونة الأخيرة وتفاقم المشاكل البيئية (المتتمثلة في التلوث، والاضطرابات الكبيرة في النظم البيئية، والاحتباس الحراري، والتصحر، وكثرة الأحياء المهددة بالانقراض)، بدأ العالم منذ ثمانينات القرن الماضي يصحو على ضجيج المشكلات الخطيرة التي باتت تهدد أشكال الحياة فوق كوكب الأرض، كنتيجة طبيعية لإهمال التنمية للجوانب البيئية طوال العقود الماضية، فكان لا بد من إيجاد فلسفة تنموية جديدة تساعد في التغلب على هذه الوضعية، فتمخضت عن الجهود الدولية⁽¹⁾ مفهوم جديد للتنمية عرف باسم التنمية المستدامة الذي تم إدراجه في تقرير لجنة برونتلاند⁽²⁾ المعنون (مستقبلنا المشترك) في عام 1987، للدلالة

¹ - أبرمت العديد من الاتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات من أجل توحيد الجهود الدولية بهدف معالجة القضايا المتعلقة بالبيئة ومواردها، حيث بلغ عدد تلك الاتفاقيات نحو 300 اتفاقية خلال الفترة من 1921-1991، تمثلت أهمها: الاتفاقية الدولية المتعلقة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات في حالتها الطبيعية الموقعة بلندن في عام 1923، والاتفاقية الدولية لمنع تلوث البحار بالنفط المعتمدة بلندن عام 1954، ومعاهد حظر تجار الأسلحة النووية الموقعة في موسكو عام 1963، هذا إلى جانب الاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية المعدة كمأوى لطيور الماء المسماة باتفاقية (رامسار) المعتمدة في عام 1971، إضافة إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث والتي اعتمدت في برشلونة عام 1979، اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة التي اعتمدت في بون عام 1979، كما وقعت في عام 1982 اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ووقعت في فيينا 1985 اتفاقية حماية طبقة الأوزون، واعتمدت في عام 1973 اتفاقية (سايتس) الخاصة بالاتجار الدولي في أنواع الحيوانات البرية المهددة بالانقراض، وقد تم في التسعينات من هذا القرن وضع أهم الاتفاقيات الدولية في مجال البيئة، وهما اتفاقية التنوع البيولوجي التي اعتمدت في ريودي جانيرو في عام 1992 والاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر في عام 1994، للمزيد في الموضوع أنظر كل من:

- علي عدنان الفيل، "التشريع الدولي لحماية البيئة"، الطبعة الأولى، دار الحامد، الأردن، 2011، ص 10.

- صباح العشاي، "المسؤولية الدولية عن حماية البيئة"، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 3.

² - أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية، في 1983 (WCED)، والتي عرفت فيما بعد باسم لجنة (Brundtland)، وفي 1987 قامت اللجنة بنشر (Brundtland Report) تحت عنوان مستقبلنا المشترك، وبنيت على ما تم إنجازه في مؤتمر ستوكهولم، وقدمت واحدا من أهم تعريفات التنمية المستدامة: «التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإضرار بقدرات الأجيال المستقبلية على تلبية احتياجاتهم» يقول بعض النقاد أن مفهوم التنمية المستدامة الوارد في تقرير لجنة (Brundtland) متقائلة إلى حد كبير وغامض.

على التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون أن تؤثر في قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها، ثم كرّس في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية⁽¹⁾ الذي انعقد في ريو دي جانيرو بالبرازيل في 1992، وبعد ذلك تمّ تفعيل العمل بهذا النمط من قبل مختلف دول العالم، وفي 2002 أنعقدت قمة جوهانسبورغ لتقييم الوضع البيئي العالمي بعد كل هذه الجهود.

عرّفها المبدأ الثالث من إعلان ريو حول البيئة والتنمية المستدامة 1992 بأنها " ضرورة إنجاز الحق في التنمية "، بحيث تتحقق على نحو متساوٍ الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل⁽²⁾، ولما كان مفهوم التنمية المستدامة شاملاً وإطارها عاماً ظهرت عدّة اجتهادات حاولت أن تضع تعريفاً شاملاً وجامعاً وإطاراً محدداً ومفهوماً واضحاً لها، إذ يصعب إيجاد كلمة واحدة في اللغة العربية تعكس بدقة محتوى التعبير الفرنسي الذي له أكثر من معنى⁽³⁾، فكلمة durable تعني القابل للاستمرارية أو الديمومة، وتقارير برنامج الأمم المتحدة للتنمية المتعلقة بالتنمية البشرية تستعمل في ترجمتها إلى اللغة العربية تعبير التنمية المستدامة، ويمكن أيضاً أن نلجأ في اللغة العربية إلى كلمة الدعم للتعبير عن معاني المفهوم، فالتنمية المستدامة هي التي تجد في ذاتها ما يدعم استمرارها فتكون بالتالي تنمية

¹ - ظهرت فكرة التنمية المستدامة وترسخت ما بين عام 1972 وعام 2002، إستكملت الأمم المتحدة عقد ثلاثة مؤتمرات دولية ذات أهمية خاصة الأول عقد في استوكهولم (السويد) عام 1972 تحت اسم مؤتمر الأمم المتحدة حول بيئة الإنسان، والثاني عقد في ريو دي جانيرو (البرازيل) عام 1992 تحت اسم مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية، والثالث إنعقد في جوهانسبورغ (جنوب إفريقيا) في سبتمبر 2002 تحت اسم مؤتمر الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة، ومؤخراً عقد المؤتمر الرابع ريو+20 في 2012، تأكيداً على المواصلة في دعم الجهود الدولية المبذولة في هذا المسار.

² - ف. دوجلاس موسشيت. مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، 2000، ص 17.

³ - والتنمية المستدامة هي تلك التنمية التي يديم استمراريتها الناس أو السكان، أما التنمية المستدامة فهي التنمية المستمرة أو المتواصلة بشكل تلقائي غير متكلف، وفي العديد من الدراسات العربية المتخصصة استخدم المصطلح مترادفين، فبعض الدارسين قال بالتنمية المستدامة وبعضهم الآخر يقول التنمية المستدامة ترجمة للمصطلح الإنجليزي، ونحن في دراستنا نعتمد على المصطلح الذي استعمله المشرع الجزائري وهو المستدامة.

متداخلة، وهي لا يمكن أن تكون كذلك إذا لم تكن مُتحمّلة ومقبولة من فئات المجتمع المختلفة⁽¹⁾.

تسعى التنمية المستدامة لتحسين نوعية حياة الإنسان، ولكن ليس على حساب البيئة وهي في معناها العام لا تخرج عن كونها عملية استغلال الموارد الطبيعية بطريقة عقلانية، بحيث لا يتجاوز هذا الاستغلال معدلات تجدها الطبيعية وبالذات في حالة الموارد غير المتجددة، ويكون ذلك بطرق وأساليب لا تفضي إلى إنتاج نفايات بكميات تعجز البيئة عن امتصاصها وتحويلها، على اعتبار أن مستقبل السكان وأمنهم في أي منطقة في العالم مرهون بمدى صحة البيئة التي يعيشون فيها.

تبرز هنا أهمية التنمية المستدامة للأجيال الحالية والمستقبلية في ظل ظروف الموازنة بين معدلات الاستهلاك والموارد المتجددة دون إلحاق الأذى بالبيئة، فهذه الأخيرة تمزج بين الأبعاد الثلاثة للتنمية الاقتصادية المتوازنة من بعد بيئي وبعد اقتصادي وكذا البعد الاجتماعي، فهذا النمط التنموي المستدام يجمع بين الأبعاد الثلاثة مشكلاً بذلك دعائم لاقتصاد تنموي قوي ومستدام، يتميز بخصائص لا نجدها في الاقتصاد القائم فقط على أسس الربح وتحقيق التنمية البحتة، ألا وهي التركيز على الإنسان فهو محور اهتمام هذه التنمية هذا ما أشار إليه المبدأ الأول من إعلان ريو⁽²⁾، والسعي لتحقيق العدالة بين الأجيال

¹ - جورج قرم، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الكلي - حالة العالم العربي، سلسلة دراسات التنمية البشرية رقم 6، ص. 3.

² - الذي ينص على "يدخل الجنس البشري في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة،..."

-Déclaration de RIO sur l'environnement et le développement, SOMMET PLANETE TERRE- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992 Département de l'information, Organisation des Nations Unies New York, NY 10017, Etats-Unis - DPI/1299 - Mai 1992 تاريخ <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> على الموقع

التحميل 20012-05-12.

الحاضرة والمستقبلية وهذا ما أقرّه المبدأ الثالث من الإعلان نفسه⁽¹⁾، وكذا إدماج البعد البيئي في القرارات الإنمائية الإستراتيجية وهذه الخاصية اقرها المبدأ الرابع من إعلان ريو⁽²⁾، وأخيرا ضمان الاستخدام الدائم للموارد الطبيعية مع ضرورة إشراك كل الفاعلين في ذلك، وهذا ما اقره المبدأ السابع من إعلان ريو الذي أكدّ على ضرورة أن تسود روح المشاركة لإنجاح هذا النمط التنموي .

تقوم التنمية المستدامة على عدّة مبادئ تكفل تفعيلها بالشكل الملائم من طرف الجماعة الدولية سواء على الصعيد الدولي أو على الصعيد الداخلي لكل دولة، وكل مبدأ لا يقلّ أهمية عن الآخر نذكر منها مبدأ سيادة الدول على ثرواتها الطبيعية، مبدأ حسن الجوار، مبدأ التعاون الدولي، مبدأ المسؤولية عن الأضرار البيئية ومبدأ الوقاية والإصلاح، نجد أيضا مبدأ الاحتياط و مبدأ الملوث الدافع وكذا مبدأ إدماج البعد البيئي ومبدأ المشاركة في حل الأوضاع البيئية، فتم تكريسها على المستوى العالمي والإقليمي والداخلي لمختلف دول العالم، إلى أن تطور الوضع مؤخرا لإرساء سبيل جديد يدعم هذا التوجّه وهو الدعوة لتبني الاقتصاد الأخضر كطريق لتحقيق التنمية المستدامة⁽³⁾.

سعت الجزائر بدورها لتكريس هذه التنمية من خلال إرساء إطار قانوني بصدر القانون 10/03⁽⁴⁾ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، داعمة توجهها نحو

¹ -الذي ينص: "يتوجب إعمال الحق في التنمية بشكل يرضي بصورة عادلة الاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحاضرة والقادمة" فقط هنا يجب الإشارة إلى أنّه من الأحرى الحرص أولا على تحقيق عدالة بين الجيل الحالي مع كل هذه الفوارق التي نعيشها (عالم الشمال وعالم الجنوب وكل ما له من تبعيات)، المبدأ من المرجع نفسه.

² -بنص " من أجل تحقيق التنمية المستدامة يجب أن تكون حماية البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها" من المرجع نفسه.

³ -مؤخرا مع ازدياد المشاكل البيئية خطورة ظهرت دعوة لتفعيل التنمية المستدامة بطرق أكثر فعالية من بينها نجد الاقتصاد الأخضر وذلك كان في ظل مؤتمر ريو+20 المنعقد في سنة 2012، خصصنا جزء من دراستنا للتعرض لهذا التوجه العالمي الجديد لكن فقط للتبويه فان الاقتصاد الأخضر لا يحل مكان التنمية المستدامة بل هو نهج لتحقيقها.

⁴ -قانون رقم 10/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 الصادر في 20-07-2003.

تفعيل الأسس القانونية الكفيلة بحماية البيئة جاعلة التنمية المستدامة إطارا لهذه الحماية، اتبعت سياسة تهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال سنّ العديد من القوانين التي تنظم مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بطريقة تتوافق والقواعد العلمية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، خلافا للدساتير السابقة⁽¹⁾ نص دستور 2016 على ضرورة حماية البيئة إقرار لهذا التوجه حيث جاء في ديباجته "يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة"⁽²⁾، وجاءت المادة 68 منه لتؤكد على ذلك⁽³⁾.

يعتبر هذا الحق من حقوق الجيل الثالث وهو يخص الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة اللذان يعتبران من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة، فأكد على أنّ الدولة ملزمة بحماية هذا الحق وبالتالي ضرورة التدخل عندما ينتهك وحتى قبل ان ينتهك، كما أنّه اعتبر واجب حماية البيئة يقع أولا على عاتق الإدارة العامة حيث منح السلطات العامة صلاحية التدخل من أجل الحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فبدسترة هذا الحق تكون الجزائر قد خطت الخطوة الأولى للحماية الفعالة للحق البيئي باعتبار أن القواعد الدستورية سامية على كامل المنظومة القانونية، ويعكس هذا التطور التشريعي المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التزام الجزائر بكل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة التي وقعت عليها، وكذلك نمو وعي السلطات الجزائرية بالمخاطر التي تحدد بالبيئة

¹ - لم يرد النص الصريح بضرورة حماية البيئة في الدساتير الجزائرية السابقة إذ اكتفت الدولة بتنظيمه من خلال تشريعاتها الداخلية إلا أنه مع تزايد الاهتمام الدولي بالحق في البيئة من منظور علاقته الوثيقة بالتنمية المستدامة اتجهت من خلال دستور 2016 إلى إقرار حق المواطن في العيش في بيئة سليمة ليضفي عليها بذلك الشرعية الدستورية، للمزيد أنظر مقال ل: - زياني نوال، لزرق عائشة، الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 15 جوان 2016.

² - قانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016 والمتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 الصادر في 07 مارس 2016.

³ - نص المادة: " للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

والمجتمع الدولي ككل، خاصة مع تزايد حدة المشاكل البيئية التي تعيشها الجزائر في الآونة الأخيرة⁽¹⁾.

اعتمدت الجزائر بذلك على مجموعة مهمة من الآليات القانونية المجسدة لمقتضيات حماية البيئة في إطار هذا النمط التنموي الجديد، الذي تسعى هذه الأخيرة بلوغه عبر تفعيل كل الآليات المتاحة من أجل ضمان فعالية تدخلها للحد من مظاهر التلوث عبر مختلف مراحلها سواء بإعمال الأساليب الوقائية وكذا الردعية، فقمنا بتسليط الضوء على بعض هذه الآليات المعتمدة وليس الكل، بحكم تنوع هذه الأخيرة وترابطها وتأثيرها بعدة معطيات⁽²⁾ تحدد مدى فعاليتها في تحقيق الحماية المطلوبة، وإرساء مبادئ التنمية المستدامة في إطار قانوني متناغم مع كل هذه العوامل.

تطلّع هذه الدراسة إلى تحليل انعكاس مفهوم التنمية المستدامة على المنظومة التشريعية الوطنية، وبوجه الخصوص تحليل كيفية إرساء مبادئها، ليس بالتركيز على الجانب الوقائي والردعي لهذه الأخيرة مثل ما جرت عليه العادة لبعض الدراسات السابقة للموضوع، بل الاهتمام أكثر بالجهات المتدخلة في تحريك وتفعيل هذا النمط التنموي الذي يجب على الجزائر النجاح فيه، فموضوع دراستنا هذه يهتم بتحليل الدور الذي تلعبه الأطراف الفاعلة لإرساء هذه الآليات القانونية التي كرسها المشرع لأن الوضع يتطلب التركيز على مدى إعمالها ولا نكتفي فقط بذكرها وتعدادها.

تقوم التنمية المستدامة على عدة مبادئ تكفل نجاحها، ونحن في دراستنا سوف نقتصر على التركيز على بعضها تماشياً مع وجه تدخل الجهات المفعلة لها، فنجد بعض الآليات يتم تفعيلها من قبل الدولة أي السلطة العامة بصفة انفرادية، علماً أن الدستور قد منح

¹ - رغم إدراك السلطات العامة بأهمية المحافظة على البيئة إلا أن تفاقم حدة التلوث البيئي هو الغالب نتيجة إهمال الاعتبارات البيئية في المخططات التنموية السابقة، وسبب ويرجع لإهمال قضايا البيئة في البرامج التنموية منذ الاستقلال إلى غاية الثمانينات، وقيام صناعة تعتمد على الاستهلاك المكثف للطاقة نتيجة امتلاك الجزائر لثروة نفطية وغاز طبيعي هام، إضافة لضعف مستويات جمع وتسيير النفايات وكذا برامج إعادة التطهير واستغلال مياه الصرف، وإلى غيرها من أسباب أخرى.

² - نجد منها ما يتعلق بالسياسة الدولية التي انتهجتها الجزائر في هذا المجال أي مختلف النصوص والمواثيق الدولية التي صادقت عليها في الشأن البيئي وأيضاً التعاون الدولي في هذا المجال سواء الثنائي أو المتعدد الأطراف، إضافة لهذه الالتزامات الدولية نجد السياسة المنتهجة داخلياً كالخطيط، السياسة المالية، التنظيمية، وكذا التشاركية بإسهام مختلف الفاعلين في المجال البيئي والمتدخلين فيه دون نسيان الجانب القضائي من خلال إقرار المسؤولية الإدارية والمدنية والجنائية عن جرائم التلوث البيئي .

الاختصاص الأصيل للدولة والجماعات المحلية لرفع عبئ حماية البيئة في ظل السياسة التنموية الجديدة التي تسعى الجزائر لتحقيقها في الدستور الحالي كما سبق الإشارة إليه، وهو حال معظم الدول في العالم إذ نجد بأن مسؤولية حماية البيئة تقع بالدرجة الأولى على عاتق السلطات العامة، هذا ما دفعنا للبحث عن أوجه تدخل الدولة في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مع ضرورة ربطها بالأسس المهمة التي تقوم عليها هذه الأخيرة خاصة بالنسبة للمبادئ ذات البعد الداخلي لأن الدراسة -أتت داخلية- تهتم بالمنظومة القانونية الداخلية المعتمدة في الجزائر لإرساء هذا النمط التنموي وبلوغ أهدافه.

تمّ التركيز على مبدأ مهم من مبادئ التنمية المستدامة، المجسد أكثر للتدخل الانفرادي للدولة في تحقيقه والتمثل في مبدأ الوقاية أو الحيطّة والذي يتجسد في أرض الواقع من خلال مجهودات السلطات العامة في وضع سياسة بيئية محكمة مبنية على توقع الأضرار البيئية المحتملة لمختلف المشاريع التنموية المقامة في الدولة، أن تكريس هذا المبدأ يتم عبر عدة آليات وميكانيزمات تنتهجها الدولة سواء بصفة منفردة وهو الشكل الغالب أو من خلال إشراك بعض الفاعلين، فقط هنا يجب التنويه إلى أن هذه الدراسة لم نتعرض فيها لكل الآليات لاستحالة الإلمام بها جميعاً، فمثلاً في هذه النقطة بالذات لم نتطرق لدراسة التخطيط البيئي⁽¹⁾، ليس لأمر سوى رغبة منّا في التركيز على الصور الانفرادية للتدخل، من خلال أعمال امتيازات السلطة العامة، فكان موضوع التراخيص الإدارية البيئية نقطة مهمة تستدعي التعمق فيها سواء في التراخيص المتعلقة بالمجال العمراني وكل ما تتميز به، خاصة في الآونة الأخيرة حيث نلاحظ تشديد وحرص المشرع على إضفاء الطابع الجمالي للمدن الجزائرية، بإرساء ترسانة من الأنظمة المتعلقة بالنشاط العمراني وعلى وجه الخصوص الحدّ من استنزاف الأراضي الصالحة للزراعة مع توسع النسيج العمراني، وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي.

¹ - يعرف التخطيط البيئي بأنه وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلاً، وأخذ الحيطّة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لوقايتها وكذلك للتقليل من الخسائر المترتبة عليها، أنظر في ذلك:

- إسماعيل نجم الدين زنكه، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 335.

تعتمد الدولة نظام الترخيص لتنظيم مجال مهم جدا وهو النشاط الصناعي، فالآثار البيئية الوخيمة التي يتسبب فيها هذا النشاط تعتبر كارثية فالوضع يزداد تدهورا يوما عن اخر، بسبب إهمال معظم إن لم نقل جل المؤسسات الاقتصادية الجزائرية للبعد البيئي في استثماراتها، نتيجة لغياب الرقابة المحكمة على هذه الأنشطة لكن مؤخرا تم تدارك الوضع بصدور القانون 03-10 وكذا التنظيمات المتعلقة بالمنشآت المصنفة الأمر الذي عزز دور السلطات المختصة في ممارسة نشاطها الرقابي عليها سواء قبل أو بعد إنجاز المشروع من خلال التراخيص التي تمنح لإنشاء أو استغلال المنشأة وخاصة طريقة صرف نفاياتها.

تتدخل أيضا بصفة انفرادية من زاوية لا تقل أهمية عن الأولى، إن لم نقل أكثر تفعيلا لمبادئ التنمية المستدامة فهي وسيلة في يد السلطة العامة لجبر الضرر البيئي، ولما لا الحيلولة دون وقوعه وذلك من خلال فرض الجباية البيئية بمختلف أنواعها تطبيقا لمبدأ الملوثة الدافع، فمن خلال هذه الآلية يتم ردع الملوثين من جهة وتمويل عملية الحماية من جهة أخرى لأن حماية البيئة تتطلب رؤوس أموال كبيرة لتبني أنماط تنموية نظيفة غير ملوثة، فكل المؤشرات التي تتبى بنجاح نموذج التنمية المستدامة تتطلب تغطية مالية ضخمة، علما إن إصلاح الضرر البيئي وإعادة الوضع لما كان عليه قبل التلوث أمر مستحيل نوعا ما، لكن حمل الملوثين لاعتماد أنماط جديدة في تعاملهم مع البيئة أمر ممكن، هذا ما يضع في يد السلطة العامة هذه الآلية التي يجب أن تفعل بشكل مزدوج ردعا وتحفيزا.

توجه الجزائر لتحقيق التنمية المستدامة لا يقتصر على تفعيل هذين المبدأين فقط، فمن خلال استقراء أحكام القانون 03-10 نجد بأن المشرع منح حيز مهم جدا لتفعيل مبدأ المشاركة، من خلال إشراك فاعلين آخرين في هذه العملية، إذ يستحيل تحقيق تنمية مستدامة دون تدخل مؤسسات المجتمع المدني، فنلاحظ مؤخرا اهتمام السلطات المعنية بالبيئة وعلى رأسها وزارة البيئة والطاقات المتجددة بإشراك مختلف فئات المجتمع المدني في السياسة العامة المتبعة من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فهو توجه حديث استوقف العديد من الباحثين في هذا المجال، للبحث عن كيفية إشراكهم وعن مدى فعالية هذه المشاركة، هل فعلا منحت لهم سلطات تؤهلهم للمساهمة في بلوغ التنمية المستدامة.

تلعب الحركة الجمعوية وعلى وجه الخصوص الجمعيات البيئية دورا مهما في حماية البيئة، ليس فقط في الجزائر بل في تجارب العديد من الدول وهنا تجدر الإشارة إلى أنه ليس

من باب المقارنة بل من باب التأكيد على هذا الدور الايجابي، وينطبق الوضع على نقاط أخرى تمت إثارتها في هذه الدراسة، فحتى وإن اشرنا في الدراسة إلى تجارب بعض الدول في إعمال هذه الآليات لكن ليس من باب المقارنة بل من باب التأكيد على نجاح الآلية وضرورة الأخذ بها بالشكل الصحيح، بالنسبة للجمعيات البيئية نجد بأنها تقوم بدور توعوي مهم فهي تنشر الثقافة البيئية وتربي الأجيال على احترام البيئة والعمل على المحافظة عليها، وتعمل على ترسيخ معالم التنمية المستدامة التي قد لا نلمسها لحد الآن في مجتمعنا، فهذه الجمعيات تمتلك قدرة التأثير على المواطنين لأنها الأقرب إليهم عبر النشاطات المختلفة التي تقوم بها، رغم كل العوائق التي تواجهها وتعرض طريقها، إلا أنها تظلّ فاعل مهم تعول عليه السلطات العامة في تحقيق التنمية المستدامة هذا ما أكدّه القانون 03-10، يقينا منها بالطاقات التي تمتلكها في إصلاح الوضع البيئي الراهن في الجزائر.

تفعيل مبدأ المشاركة لا يقتصر فقط على أطراف المجتمع المدني، بل يتعداه لإشراك طرف مهم في العلاقة التفاعلية التي ينبغي أن تبنى عليها التنمية المستدامة، التي تقوم على ثلاث فاعلين هم الدولة (أشخاص القانون العام باستعمالهم لامتيازات السلطة العامة)، المجتمع المدني (خاصة الجمعيات البيئية وقدرتها على تعبئة الرأي العام وتجنيده من أجل حماية البيئة)، المتعاملين الاقتصاديين (أشخاص القانون الخاص خاصة المؤسسات الاقتصادية التابعة للقطاع الخاص وسيلة لتمويل هذه السياسة التنموية)، فمن خلال تفعيل العلاقة بين هؤلاء الفاعلين الثلاثة بالشكل الصحيح يسهل تحقيق التنمية المستدامة.

يتطلب إشراك المتعاملون الاقتصاديون في هذا المسار، وعلى وجه الخصوص القطاع الخاص إعمال آلية تشاركية من طبيعة خاصة، فتكون تشاركية عقدية في آن واحد فتقوم السلطات المعنية بالجانب البيئي بإبرام عقود بيئية من أجل الحد من تفاقم المشاكل البيئية، وهي وسيلة لتفعيل مبدأ آخر لا يقل أهمية من مبادئ التنمية المستدامة ألا وهو مبدأ إدماج البعد البيئي في المشاريع التنموية في إطار السياسة العامة التي تسطرها الدولة تحقيقا للتنمية المستدامة، من خلال توجيه هذه المشاريع الاقتصادية للأخذ بعين الاعتبار البيئة وجعلها محور اهتمامها، علما أن الوضع الحالي الذي تشهده البيئة في الجزائر خاصة تزايد حجم النفايات بمختلف أنواعها، أتى نتيجة لإهمال هذا البعد في المسار التنموي الذي عرفته

الجزائر ولفترة زمنية طويلة، فالسلطات العامة كانت تهتم فقط بتشجيع الاقتصاد حتى ولو كان ذلك على حساب البيئة.

بدأ في الآونة الأخيرة يظهر توجه جديد للمسار التنموي في الجزائر من خلال الاهتمام بالجانب البيئي، والسبب في ذلك يعود للأوضاع المزرية التي يعاني منها الجانب البيئي، فالسلطات العامة أصبحت تلمس هذه الأضرار بل أكثر من ذلك فهي تتقل كاهل الخزينة العمومية، فتكلفة إزالة النفايات أحسن مثال يمكن عرضه عن هذه الحالة، خاصة مع الوضع الاقتصادي الحالي الذي نعيشه بسبب تدني أسعار المحروقات وأثره على السياسة الاقتصادية الوطنية، حيث ينبغي تقادي مثل هذه المصاريف والنفقات بكل الطرق المتاحة علما أنه يمكن الاستفادة منها ورسكلتها، هذا ما كرسه القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وتثمينها⁽¹⁾، هذا فقط كمثال نهيك عن المشاكل البيئية الأخرى التي ينبغي معالجتها بالطرق الأكثر نجاعة والأقل كلفة.

توجّهت بذلك السلطات العامة لتفعيل هذه الآليات التشاركية قصد ضمان إنجاح السياسة البيئية المسطرة في القانون 03-10، والتي تدعمت بشكل واضح في العديد من النصوص القانونية الأخرى ذات الصلة، وخاصة مع دسترة الحق في العيش في بيئة نظيفة وضرورة العمل من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة في التعديل الدستوري الأخير، من خلال تفعيل هذه الآليات المتاحة سواء بشكل انفرادي وهو الغالب، أو بتعزيز المشاركين الآخرين المتدخلين في هذه العملية.

تكمن أهمية هذه الدراسة في توضيح مدى فعالية تدخل كل هؤلاء الفاعلين في مسار تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، على ضوء الواقع الاقتصادي الوطني في الآونة الأخيرة وفي ظل الإطار القانوني المنظم لهذا التوجه، فهناك نصوص قانونية متشعبة تؤطره من النصوص التشريعية، وأيضا النصوص التنفيذية حتى وإن تأخر صدورها، فبالجانب القانوني يمكن وصفه بأنه ثري بالدراسة التي قمنا بإعدادها مبنية على أساس تحليل النصوص القانونية، هذا إضافة إلى وجود الهياكل والمؤسسات المفعلة لهذا التوجه فلقد

¹ -قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.

استحدث إطار مؤسساتي ضخم يكفل ذلك، لكن الإشكال يظل قائم في مدى فعالية الدور الذي تلعبه كل هذه الهياكل.

إن دراسة الآليات القانونية المعتمدة في الجزائر (الداخلية) من أجل تجسيد التنمية المستدامة، ينبغي أن يكون بنوع من التعمق والتدقيق رغم صعوبة تحقيق ذلك، بسبب نقص المعطيات الدالة على تفعيل كل هذه الآليات مثل نقص الإحصائيات التي تعكس نسبة التقدم في هذا المسار التنموي في إطار تحقيق التنمية المستدامة، وفق تنفيذ المخططات التنموية المبرمجة لبلوغ هذا الهدف، لأن التقييم ينطلق بما هو محقق ومنجز في أرض الواقع، فمن حصيلة هذا التوجه نستطيع أن نقيم فعالية الآليات المعتمدة وتفعيلها من طرف الجهات المختصة كل بدورها، فأشكالية تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر مرتبطة به لأنه وكما سبق الإشارة إليه الآليات موجودة لكن المشكل يكمن في مدى فعاليتها، فالدراسة تتمحور حول تبيان مدى فعالية وآليات القانونية المعتمدة من أجل تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، تركيزا على الفاعلين وعن تدخلهم لتجسيد ذلك؟

قصد معالجة هذه الإشكالية يتعين علينا تحليل بعض النقاط التي تصب في صلب الدراسة، والإلمام بجميع العناصر ذات الصلة بها في إطار التوجه الذي اعتمدته الجزائر من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة، فتطرقنا للبعض لا الكل لصعوبة الإلمام بها كلها، فاقصرت الدراسة على تحليل بعض الآليات التي تباشرها الدولة بشكل انفرادي مستعملة امتيازات السلطة العامة ممارسة مهامها الضبطية في هذا المجال، ما يجعلها فاعل مهم ورئيسي في تحقيق هذا النمط التنموي، لان تدخلها يكون انفرادي مباشر ويعتبر مظهر من مظاهر سيادتها موازاة مع ضرورة تحقيق التزاماتها الدولية في الشأن البيئي وذلك في مجالات مختلفة (الباب الأول).

نظرا لاستحالة إقامة هذا النمط التنموي من دون إشراك فاعلين إلى جانب الدولة، وأيضا لعدم إمكانية الوصول إلى إيجاد حلول لكل المشاكل البيئية التي تعاني منها الجزائر، ظهرت ضرورة التفاعل بين السلطات العامة والمشاركين الآخرين لا يقلون أهمية عنها، خاصة بالنسبة للمجتمع المدني وكذا المتعاملين الاقتصاديين، فهم يحملون عبئ حماية البيئة جنبا لجنب مع هذه الأخيرة، إعمالا للآليات التشاركية ضمن المقاربة بين جهود كل الأطراف الفاعلة في تحقيق التنمية المستدامة (الباب الثاني).

الباب الأول:

الآليات الإنفرادية: وجه لحماية البيئة من خلال استعمال امتيازات السلطة العامة.

تتدخل الدولة من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة من خلال استعمال آليات مختلفة، ممارسة مهام ضبطية في عدّة مجالات، يمكن اعتبار نظام التراخيص البيئية من بين أهم أوجه هذا التدخل، كونه يضمن لها مراقبة النشاطات التي يقوم بها للأفراد سواء في المجال العمراني، فتم سن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية في هذا الشأن تدعياً لتوجه الدولة لتحقيق أكبر عدد ممكن من مؤشرات التنمية المستدامة وعلى رأسها تحقيق بيئة عمرانية مستدامة إعمالاً للمبادئ التي تضمنتها أجندة 21، يتم تفعيل هذه الآلية أيضاً في مجال آخر أكثر تأثيراً على البيئة بسبب ما يلحقه بها من أضرار، والمتمثل في النشاط الصناعي أين يتم التركيز بصورة أكبر على حمل المؤسسات الصناعية المختلفة لاحترام المعايير البيئية فتتدخل السلطة لضبط هذا النشاط من خلال إلزام هذه الأخيرة بإجراء دراسة مدى التأثير على البيئة وفق ما يشترطه القانون وأيضاً تحديد قائمة للمنشآت المصنفة، كما يتم مراقبة نشاطها من خلال رخصة استغلال هذه الأخيرة وهذا يعد إجراء مهم تتخذه السلطات العامة للصالح البيئي وفق سياسة التنمية المستدامة (الفصل الأول).

يتجسد وجه آخر لهذا التدخل من خلال إعمال آلية متصلة مباشرة بتفعيل إحدى أهم مبادئ التنمية المستدامة، والمتمثل في مبدأ الملوث الدافع من خلال إقرار الجباية البيئية، بشقيه الردعي والتحفيزي علماً أن اعتماد هذه الآلية يضمن من جهة حماية البيئة، كما أنها تعتبر وسيلة مهمة لتمويل النفقات البيئية أي نفقات إصلاح الأضرار البيئية، وإقرار الضرائب البيئية من شأنه تحميل الملوث عبئاً تلويثه وإشراكه في إصلاح الضرر الذي تسبب به، ويفعل أكثر هذا المبدأ من خلال النظام الجبائي التحفيزي لأن الملوثين يبدون أكثر تفاعلاً مع هذا الأسلوب من النظام الجبائي الردعي، وإقرار هذه الحوافز يوجههم لتغيير أنماط إنتاجهم بالاعتماد على الوسائل الحديثة أكثر نظافة ولا تلحق أضرار بالبيئة، وذلك في إطار السياسة البيئية التي اعتمدتها الدولة من أجل تحقيق التنمية المستدامة (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

نظام التراخيص البيئية: صورة للتدخل الإنفرادي من أجل إعمال مبدأ

الوقاية.

تعتبر البيئة المشيَّدة عنصرا مهما من عناصر البيئة التي ينبغي أن تكون مشمولة بالحماية القانونية التي أقرها القانون 10-03⁽¹⁾، فتتدخل الدولة لحمايتها معتمدة أساليب متنوعة ومختلفة منها نظام التراخيص البيئية الذي أقره القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يهدف من خلاله إلى حماية البيئة وتنظيم النشاط العمراني، وعلى وجه الخصوص رخصة البناء التي اعتمدتها الدولة كقيد يلتزم به من أجل تحقيق حماية أكثر للبيئة، خاصة مع انتشار ظاهرة البناء الفوضوي التي تشوه الطبيعة المشيَّدة، فهي تقلل من مثل هذه التصرفات، فالالتزام بها يشكل من جهة تحدي للسلطة العامة وواجب بالنسبة للأفراد يتعين عليهم التقيد به، كما أنها تضمن رقابة فعّالة على النشاط العمراني القبلية والبعدية استكمالا بشهادة المطابقة(المبحث الأول).

يتم إعمال نظام التراخيص في المجال الصناعي بصورة أكثر صرامة ، خاصة في الآونة الأخيرة أين كثرت الاستثمارات المختلفة والمتنوعة بعد فتح الباب للقطاع الخاص لحرية الاستثمار، وبسبب تفاقم المشاكل البيئية التي أتت نتيجة لإهمال البعد البيئي في المشاريع الاقتصادية ولفترة زمنية معتبرة، فتم اتخاذ التدابير اللازمة لتدارك الوضع، فالتراخيص المتعلقة بالمجال الصناعي ترتبط من جهة برخص الإنشاء، ورخص الاستغلال لذلك نقول بأن تدخل السلطات المعنية يكون أكثر تركيزا(المبحث الثاني).

¹- نص المادة 7/4 من القانون 10-03 مرجع سابق، إن التعريف الوارد في نص المادة يحصر مدلول البيئة موضوع الحماية القانونية في العناصر الطبيعية سواء الحيوية أو اللاحوية دون العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها، يتناقض مع الوجه الجديد للسياسة البيئية المعتمدة في إطار التنمية المستدامة، حيث يتعين عليه التوسيع في موضوع الحماية في ظل هذا القانون.

المبحث الأول:

نظام التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني

تعتبر رخصة البناء من أهم التراخيص التي تحقق رقابة سابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، تفرض المشرع الجزائري بمقتضى القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير جملة من القيود التي ترد على أعمال البناء، بحيث ألزم كل شخص يريد البناء بضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق، وذلك لضمان الرقابة على المباني لاسيما من حيث التأكد من مدى مطابقتها للمواصفات العامة والأصول الفنية، وكذا مدى استيفائها لمتطلبات الصحة العامة والأمن العام، احترام كل التدابير اللازمة لحماية البيئة الطبيعية والمشيدة من أي تلوث، من خلال المحافظة على الطابع الجمالي للعمران في اطار التنمية المستدامة (المطلب الأول).

جعل المشرع الجزائري تنظيم أعمال البناء مقرونا بالحصول على ترخيص مسبق من الجهة المختصة التي يمكنها هذا الترخيص من ممارسة رقابة واسعة وذلك وفق السياسة التشريعية المرسومة في ضوء نصوص قانون التهيئة والتعمير، وكذا غيرها من القوانين الرامية إلى حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، فرخصة البناء تعد المستند الأصلي لضمان احترام هذه النصوص القانونية من طرف طالبيها، لأنها أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه وبالأخص في المجال العمراني (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

رخصة البناء: وسيلة لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة

تلعب رخصة البناء دورا هاما في تنظيم هيكله البنائيات والمحافظة على الطابع الجمالي للعمران، وبالتالي حماية البيئة من التجاوزات التي قد تقع في حقها والمؤدية لتشويهها، فهذه الرخصة تمكن الإدارة من مراقبة مدى ملائمة النشاط العمراني للمحيط (الفرع الأول)، يمكن تحديد نطاق هذه الرخصة على مستويين إثنين هما النطاق الموضوعي وذلك من خلال الأعمال البنائية محل الترخيص كالإنشاء والتعلية أو التعديل، وكذا النطاق المكاني من حيث المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء والغاية منه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء

قيّد المشرع الجزائري من خلال مختلف النصوص القانونية تنظيم حركة البناء والتوسع العمراني، بضرورة الحصول على رخصة مسبقة وذلك قصد المحافظة على جمال وتناسق المباني وفق مبادئ التنمية العمرانية المستدامة⁽¹⁾، فاشتراط القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم⁽²⁾، الحصول على إذن مسبق من

¹ - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52 الصادر في 01 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر. عدد 51 الصادر في 15 أوت 2004.

² - يقصد بالتنمية العمرانية المستدامة الحصول على أحسن مظهر خارجي للمنشآت المعمارية من خلال تناسق أشكالها وتناسق ترتيبها، وكذا تحسين نوعية الحياة في المدينة، للإشارة فإن هذه الفكرة ظهرت في مؤتمر قمة الأرض في ريودي جانيرو 1992، وترجمت في الأجندة 21 التمهيدية المحلية حول العالم وكذا في مؤتمر habitat02 المنعقد في إسطنبول 1996 الذي أوصى بالحق في أن يمتلك كل فرد حق السكن، وضبط مفهوم التنمية العمرانية المستدامة في مؤتمر العمران 21 (برلين 2000) بـ: «تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي الثقافي، السياسي، المؤسسي، الاجتماعي، والاقتصادي دون ترك أعباء للأجيال القادمة هذه الأعباء هي نتيجة لاستنزاف الموارد الرئيسية».

للمزيد من المعلومات ارجع إلى: - زيد ديب، سليمان هنا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، عدد 01، 2009، ص 487.

الإدارة⁽¹⁾، قبل القيام بأي حركة بناء سواء من خلال انجاز مباني جديدة، أو عملية تنظيم وتهئية العقارات المبنية مثل تمديد وتعليق بناءات موجودة وكذا انتهاء الوجود المادي للبناءات، على غرار أغلب التشريعات في العالم.

يستوي في ذلك الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، فكل مصالح الدولة العامة والخاصة معنية بالحصول على هذه الرخصة بدون تفرقة بين فرد أو مصلحة حكومية، هذا ما أقرته المادة 50 من القانون 90-29 صراحة بحيث ربطت حق البناء بالاحترام الصارم للأحكام التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض مهما كان المستفيد من هذا البناء.

يتطلب تحديد مفهوم رخصة البناء بصورة أكثر دقة ووضوح تعريفها (أولا)، ثم استخلاص أهم خصائصها من خلال تحديد عناصرها (ثانيا).

أولا-تعريف رخصة البناء

باستقراء القوانين المنظمة لمجال العمران نجد بأن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا دقيقا لهذه الرخصة⁽²⁾، اكتفى فقط باشتراط الحصول مسبقا عليها من الإدارة المختصة قبل

¹ - بمعنى تدخل السلطة الإدارية الذي أضحى أمرا ضروريا خاصة في ظل كل هذه التحولات والتطورات التي نعيشها، والغاية من ذلك حماية النظام العام هذا ما يقتضى فرض بعض الضوابط والقيود على بعض الحقوق والحريات العامة وذلك داخل في مهام الضبط الاداري الذي يعد من أهم وظائف الدولة.
للمزيد عد إلى:

- بدر عبد المحسن عزوز، حق الإنسان في بيئة نظيفة دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2009، ص539.
- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص355.

² - استعمل المشرع الجزائري لفظ "الرخصة"(permis)، وهي داخلة ضمن الترخيص الاداري الذي يعد قرارا اداري منشئ تترتب عليه آثار جديدة من يوم صدوره، وتنقضي بتنفيذه ويكون للمرخص له مركز تنظيمي، وللاشارة يحق للإدارة سحب هذه الرخصة أو الغائها أو عدم تحديددها أو تعليقها أو ايقافها قبل انتهاء مدتها متى استدعت ذلك دواعي المصلحة العامة، لذلك يمكن القول بأن الترخيص ذو طبيعة مؤقتة ولا يرتب أي حق مكتسب.
للمزيد عد إلى:

- حسن الكندري، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص193.

القيام بانجاز بناء جديد أو ترميم وتعديل بناء قديم، فترك مسألة تعريفها للفقهاء الذي أورد عدة تعريفات لرخصة البناء، نجده عرفها بأنها «قرار اداري صادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران»⁽¹⁾.

تعرف أيضا بأنها «التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الادارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران»⁽²⁾، فهي الرخصة التي تمنحها سلطة ادارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء.

تجتمع هذه التعاريف كلها وتتوافق في نقطة تتمثل في كون هذه الرخصة تصدر في شكل قرار إداري، تمنح من خلاله السلطة المختصة الحق للمرخص له مهما كان (شخصا طبيعيا أو معنويا) بالقيام بأعمال البناء سواء بإقامة بناء جديد أو ترقية وتوسيع بناء قائم، مع التركيز على ضرورة احترام قواعد قانون العمران، و من خلال هذا التعريف يمكن استخلاص أهم خصائص رخصة البناء.

ثانيا- خصائص رخصة البناء

تُكَيَّف رخصة البناء بأنها قرار اداري من قبيل الأعمال الإدارية⁽³⁾، وذلك بالنظر إلى الجهة الإدارية المصدرة لها (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكلف بالتعمير) كل حسب اختصاصه المحدد قانونا⁽⁴⁾، وبالتالي يمكن تحديد خصائصها في كونها قرارا إداريا(1)، قبليا(2)، يشمل إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم(3).

¹ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص12

² - محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، عدد1، المركز الجامعي العربي بن تبسي، تبسة، الجزائر، 2007، ص18.

³ - منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2008، ص20.

⁴ - عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، عدد8، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص4.

1-قرار إداري بالبناء يصدر من سلطة مختصة:

تُمنح رخصة البناء بموجب قرار إداري، فلا يعدّ ترخيصا بالبناء أي تصرف قانوني آخر لا يأخذ وصف القرار الإداري، فهي لا تُمنح إلاّ من طرف سلطة مختصة بموجب القانون⁽¹⁾، إذ لا يمكن لأي جهة إدارية أن تصدر هذه الرخصة إلا إذا كانت مؤهلة لذلك، وإلا كانت محلّا للإلغاء بسبب عيب عدم الاختصاص.

2-قرار قبليا:

تقدم رخصة البناء من حيث الأصل قبل الشروع في أعمال البناء، وذلك باحترام كافة الشروط والأحكام المنصوص عليها في قانون العمران لأنه في حالة مخالفة هذا الأخير يمكن أن يكون القرار محل الطعن، فخاصية القبلية التي تتصف بها، هي التي تجعل منها أداة للرقابة المسبقة على النشاط العمراني، وبذلك تفعيل مبدأ هام من مبادئ التنمية المستدامة ألا وهو مبدأ الإحتياط فيجعل منها وسيلة هامة لحماية البيئة وتحقيق تنمية عمرانية مستدامة.

3-يشمل إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم:

إن رخصة البناء لا تقتصر على أعمال البناء الجديدة، بمعنى إقامة وتشيد بنايات جديدة، بل تشمل أيضا كل عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة، هذا ما يوسع من نطاق تطبيقها، وبذلك الرفع من تأثيرها على المجال العمراني، واسهامها في حماية البيئة، وبذلك لا يمكن للإدارة ان ترفض منح التراخيص من أجل التغيير والتحسين⁽²⁾.

بنتبع النصوص القانونية المتعلقة برخصة البناء نجد بأن المشرع فصل في المقصود بأعمال، في نص المادة 52 فقرة 02 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل

¹ غالبا ما تثار نزاعات حول عدم شرعية هذه الرخصة، اما لعدم احترام الاختصاص أو حتى الشكلية اللازمة لاصدارها هذا ما قد يجعل مصلحة المستفيد مهددة.

² إذا رفضت الإدارة منح الترخيص لهذه الأعمال، يجب أن يكون رفضها مؤسسا فهي لا تمنح تراخيص تسوية بنايات مشيدة بدون رخصة بناء، لأنه يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة اجبار صاحبه على إزالته.

والمتمم⁽¹⁾، فعمم ضرورة الحصول على هذه الرخصة سواء كان الامر يتعلق بإقامة بناء جديد أو تعديل بناء قديم، ما أقره أيضا في نص المادة 41 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽²⁾ التي تشترط الحصول على رخصة البناء لتشييد بناية جديدة أو تحويل بناية قائمة.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق رخصة البناء

يمكن دراسة نطاق تطبيق رخصة البناء على مستويين، أولهما موضوعي بمعنى تحديد الأعمال البنائية التي تنص عليها هذه الرخصة أي دراسة محل الترخيص (أولا)، أما الثاني فهو مكاني وذلك بالتعرض إلى المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء أو الغاية منه (ثانيا).

أولا-النطاق الموضوعي لرخصة البناء

يتمثل في تحديد مجال تطبيق رخصة البناء من حيث موضوعها، بمعنى دراسة محلها فهي تتعلق بأشغال البناء من إنشاء، تعلية، تعديل والقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حدّد هذه الأعمال التي تستلزم رخصة بناء وهي تتمثل في⁽³⁾:

- كل تشييد لبنايات جديدة مهما كان استعمالها (إنشاء مباني).
- كل تمديد لبنايات موجودة.
- كل تغيير للبناء يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية.
- كل انجاز لجدار صلب بقصد التدعيم أو التسييح.

¹ نص المادة 2/52 من القانون 29/90: «تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه او الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولانجازها جدار صلب للتدعيم أو التسييح».

² مرسوم تنفيذي رقم 19/15 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015.

³ - أنظر نص الفقرة الأولى من المادة 52 من قانون 90-29 مرجع سابق.

بناء على ذلك فإن إقامة أي عمل من هذه الأعمال المذكورة بدون الحصول على ترخيص مسبق، يشكل مخالفة لأحكام القانون 90-29 هذا ما يستوجب توقيع العقوبة المناسبة على كل مخالف.

أقرّ المشرع الفرنسي الأحكام نفسها بحيث جعل من الحصول على رخصة البناء أمراً إلزامياً، كلما تعلق ذلك بإنشاء بنايات جديدة مهما كان استعمالها حتى وإن لم تكن قائمة على أسس أو أعمال تحويل في أحجام الأبنية القائمة وكذا تعديلها الخارجي كإضافة مستويات ثانوية، هذا ما أورده المادة 01-421- لمن قانون العمران الفرنسي⁽¹⁾، على غرار المشرع المصري الذي حدّدت المادة 04 من قانون أعمال البناء المصري⁽²⁾، الأعمال العمرانية التي تستوجب الحصول على رخصة بناء المتمثلة في إنشاء المباني وإقامة كل الأعمال ذات الصلة كالتوسيع، التعلية، التعديل، التدعيم أو القيام بإجراء تشطيبات خارجية.

وافق المشرع الجزائري أحكام التشريعين الفرنسي والمصري من خلال تحديد المجال الموضوعي لرخصة البناء فالمشرعين الثلاث أقرّوا كلهم إلزامية الحصول على ترخيص مسبق من الجهة المختصة للقيام بأعمال البناء التالية:

- إنشاء المباني.
 - تمديد البنايات القائمة وتعديلها.
 - تدعيم البنايات الموجودة.
 - تغيير لمظهر الخارجي للبنايات.
- إلا أنّ التفاصيل المتعلقة بهذه الأعمال المتفق عليها قد تكون محلاً للخلاف بينها وهذا ما سنتعرض له من خلال التفصيل في كل عمل.

¹ - نص المادة 01-421- من قانون العمران الفرنسي، نقلاً من المرجع:

- Michel RICARD, **Le Permis de Construire**, éditions Moniteur, Paris. 2002, p19.

² - أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات، البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 89.

1-إنشاء المباني:

تشمل عملية إنشاء المباني استحداثها وإيجادها من العدم وإقامتها لأول مرة، عرّف المشرع الجزائري في ظل أحكام القانون رقم 08-15 المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁽¹⁾، البناء بأنه كل بناية أو منشأة موجهة للاستعمال السكني، أو التجهيز أو لممارسة نشاط تجاري أو لغرض الإنتاج الصناعي أو التقليدي أو الفلاحي أو تقديم خدمات، كما أنه أضاف البناءات والمنشآت والتجهيزات العمومية.

يشترط لتمييز البناء الذي يريده المشرع العمراني أن يكون من مواد متماسكة هذا ما يسمح له بالثبات والاستقرار في الأرض، إذ لا يمكن تحريكه أو نقله إلا إذا تمّ هدمه⁽²⁾، وإلحاق خسارة به، وهو الذي يشترط المشرع الحصول على رخصة البناء لإنجازه ولا يهم نوعه أو الغرض منه ولا بكونه كاملا أو ناقصا.

2-تمديد البناءات القائمة:

نص المشرع على ذلك في المادة 52 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر وذلك دون التفصيل كيف يكون هذا التمديد، إلا أنّه قد يفهم من مضمون المادة بأنّ المشرع قصد منه التوسعة وزيادة مساحة البناء القائم وجعله يحتل حيز مكاني أوسع وأكبر حجما، مثل إزالة حائط فاصل بين شقتين لجعلها شقة واحدة.

3-تغيير البناء:

حدّد المشرع في نص المادة 52 من القانون 90-29 المقصود بالتغيير، فحصره في ذلك التعديل الذي يمس الحيطان الضخمة، أو الواجهات الخارجية للمبنى والمفضية أو

¹ - انظر المادة 02 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ج.ر. عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.

² - هنا نستخلص أن خاصية الثبات والاستقرار هي التي تكيّفه بوصف العقار للمزيد عد:

- محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص153.

المطلّة على مساحات عمومية⁽¹⁾، وذلك إما بتعليقها أو تعديلها خاصة الواجهة الخارجية له، وعليه فنص المادة واضح جدًا.

4- إقامة جدار للتدعيم أو التسييح:

يقصد به تقويم المباني الموجودة والقائمة وإزالة ما بها من خلل لذلك ألزم المشرع الحصول على ترخيص قبل اجرائه، نظرا لخطورة هذه الأعمال وحاجاتها للرقابة، إدارية وفنية خاصة من سلطات الضبط.

باستقراء القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نجد بأنّ المشرع حصر عملية التدعيم في شكل إقامة جدار صلب، بهدف إما تدعيم المبنى القائم أو تسيحيه، هذا ما يجعل من هذه العملية أنّها لا تأخذ شكلا آخر، كما نجد بأنّ المشرع لم يرد أي إشارة إلى أعمال الترميم والصيانة، بمعنى أنّ هذه الأخيرة لا يخضعها المشرع لترخيص إداري مسبق⁽²⁾.

ثانيا- النطاق المكاني لرخصة البناء:

باستقراء النصوص المتعلقة برخصة البناء لا توجد فيها إشارة إلى تحديد نطاقها المكاني، فبموجب نص المادة 53 من القانون رقم 90-29⁽³⁾، نجدها استثنت فقط البنايات التي تحتّمى بسرية الدفاع الوطني التي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء.

¹ - نلاحظ بأنّ المشرع حصر التغيير الخارجي للبناء ما يمس الواجهات فقط، على عكس المشرع المصري الذي استعمل "إقامة الأعمال" و"توسيع المباني" و"تعليق المباني" و"تعديل المباني" ولعل هذه التسميات العديدة توقع الإدارة في حرج قانوني لصعوبة التمييز بين هذه الأعمال كلها، للمزيد عد إلى:

- محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، مرجع سابق، ص 150.

² - عزيري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 12.

³ - نصت المادة 53 من القانون رقم 90-29 على هذا الاستثناء. «لا تخضع رخصة البناء البنايات التي تحتّمى بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء» لأنها تتعلق بقطاع أمن الدولة ويتطلب السرية.

يعتبر توسيع النطاق المكاني لرخصة البناء، بحيث أصبحت إلزامية الحصول عليها بموجب نص المادة 53 من القانون 90-29 في جميع المناطق كلما توافرت في البناء الذي سيقام جميع الشروط التي سلف التعرض لها في النطاق الموضوعي لهذه الأخيرة.

يعود السبب في توسيع هذا النطاق لرغبة المشرع في تحقيق موازنة بين ضرورة تنمية العمران من جهة ومن جهة أخرى حتمية المحافظة على البيئة، من خلال تقييد حرية البناء بهذه الرخصة التي تعتبر آلية مهمة جدًا في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المطلب الثاني:

إجراءات الحصول على رخصة البناء

تشتت جميع تشريعات العمران اتباع إجراءات معينة للحصول على رخصة البناء، وغالبا ما نجد ما ورد في نصوص تنظيمية تحددها⁽¹⁾، بالعودة إلى التشريع الوطني نجد بأنه نظم هذه الإجراءات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15⁽²⁾، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

تتمثل هذه الإجراءات التي غالبا ما تكيف على أنها معقدة وطويلة نوعا ما⁽³⁾، والتي تستدعي التبسيط والتيسير في طرق الحصول عليها باعتماد اجراءات أكثر بساطة في تقديم طلب من ذوي الصفة، فهناك شروط متعلقة بطلب الرخصة وكذا الشكل الذي يأخذه الطلب

¹ - أنظر في ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26 الصادر في 1 جوان 1991، المعدل والمتمم (ملغى).

² - مرسوم تنفيذي رقم 19/15 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015.

³ - Kanoun Taleb Nacira, le permis de construire : un instrument de contrôle du processus d'urbanisation, revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, n°02 -2014, p24

(الفرع 1) إلى الجهة المختصة بمنحها والتي بدورها تقوم بالتحقيق في موضوع الطلب وتقرر منح الرخصة من عدمه، بناء على مدى توافر الشروط التي أقرّها القانون (الفرع 2).

الفرع الأول: طلب الحصول على رخصة البناء

تبدأ إجراءات الحصول على رخصة البناء بتقديم طلب إلى الجهة المختصة، فهو إجراء إلزامي للحصول عليها هذا ما أقرّته قوانين التعمير بالجزائر، وهذا الطلب يجب أن يصدر من ذوي الصفة (أولا)، كما يجب أن يتضمن بعض البيانات اللازمة (ثانيا).

أولا-الشروط المتعلقة بطلب الرخصة

تعتبر هذه الشروط التي حدّدها المشرع خطوة أساسية يجب مراعاتها فاحترامها يضمن تحقيق رقابة فعّالة على حركة البناء، والتي عادة ما تكون مرتبطة بملكية الأرض⁽¹⁾، إلّا أن طلب الحصول على الرخصة لم يجعلها المشرع قاصرة على المالك فقط، فبالعودة إلى نص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽²⁾، نجد بأنّ طالب الرخصة يمكن أن يكون المالك، موكله، أو المستأجر لديه، المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، لذلك يمكن القول بأن المشرع حصر صفة الطالب في:

1-المالك: يثبت ملكيته من خلال عقد الملكية وهي الطريقة العادية، إذا آلت إليه عن طريق التقادم يقدم شهادة الحيازة، طبقا لما ينص عليه القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري⁽³⁾ الذي حدد كيفية الحصول على هذه الشهادة.

¹ - إقلاوي ولد رابح صافية، رخصة البناء آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري، مداخلة في أعمال الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، 16 جانفي 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق، ص 14. (1)-

(19). المداخلة على الرابط: - <https://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/archives/archive/faculté-de-droit-et-des-sciences-politiques/31-séminaire-sur-la-modernisation-immobiliere-2012/193>

² - عد لنص المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مرجع سابق.

³ - قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري ج.ر عدد 49 الصادر في 18 نوفمبر 1990، أنظر في ذلك نص المواد من 39 إلى 46 التي نصت على أحكام شهادة الحيازة.

2-وكيل المالك: يصح أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب الرخصة شرط ان تتكون هذه الوكالة قانونية طبقا لأحكام القانون المدني، ونجد بأن المشرع لم يحدد شكلا خاصا لهذه الوكالة فنص المادة 42 كان عاما لذلك يمكن أن تكون هذه الوكالة عامة أو خاصة.

3-المستأجر لديه المرخص له قانونا: يستطيع المستأجر الراغب في اجراء أعمال بناء في العين المستأجرة، أن يقدم طلب رخصة بناء شرط أن يرخص له ذلك من طرف مالك العين المؤجرة، من خلال بند من بنود عقد الإيجار.

4-الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: تتمثل في الجهات المستفيدة من قرارات نزع الملكية بغرض المنفعة العامة، وكذا أصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية، أو يخص الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة ما من جهة الإدارات العمومية، إلى جانب الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير مكتملة بموجب عقود إدارية، فكلهم يرفقون طلبهم بنسخ من هذه العقود.

تُمنح صفة طالب الرخصة في التشريع الفرنسي كذلك للمالك بصفة أساسية أو كل من ينوب عنه كالمهندس المعماري، المقاول أو مهندس البناء⁽¹⁾، شرط أن يرفق الطلب بالتوكيل الخاص بالإنابة أو الوكالة، فالمشرع الفرنسي نجده وسّع من نطاق هذا التكييف، أما المشرع المصري فيمنح هذه الصفة للمالك أو ممثله القانوني من خلال وكالة عامة.

عملت معظم التشريعات على تبسيط شروط المتعلقة بطالب الرخصة من خلال منح هذه الصفة إلى عدة أشخاص، شرط أن يثبتوا صفتهم لتجنب الوقوع في منازعات كثيرا ما تنثار أمام القضاء في حالات تشيد بنايات على أراضي الغير سواء بحسن نية أو بسوءها⁽²⁾، هذا من جهة ومن جهة أخرى لضمان عدم تقييد حرية فردية، يتمتع بها المواطن وهو حقه في البناء في ملكيته، وهو من الحقوق المقررة دستوريا.

¹ -Michel RICARD, *Le Permis de Construire*, op.cite,p32.

² - أنظر نص الفقرة الثانية من المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مرجع سابق.

وسَّعَ المشرع الجزائري في دائرة المستفيدين من هذا الإجراء، فهذا الحق يمكن أن يعود الى المالك الأصلي للعقار، أو وكيله، أو المستأجر المرخص له، أو الحائز، أو الهيئة المخصص لها العقار، الشيء الذي ينعكس سلبا على البيئة بسبب تكثيف النشاط العمراني وفي مختلف المجالات لأنّ المشرع منح حق طلب رخصة البناء للأشخاص الطبيعيين والمعنويين على حد سواء، فهذا يعتبر الى حد ما استنزاف للموارد الطبيعية.

إنّ توسيع المشرع من دائرة الاشخاص الذين لهم حق طلب الرخصة، لا يعني أنّ حصولهم عليها أمرا آلياً، بل هو مرتبطا بمدى ملائمة مشاريعهم مع الشروط الموضوعية والشكلية المنصوص عليها في قوانين والتهيئة والتعمير وحماية البيئة، أما إذا تعلق الأمر بأعمال البناء التحويلية بمعنى تغيير وتحويل الواجهات خاصة بالنسبة للمحلات أو الأشغال الكبرى، يجب أن يرد في الطلب توضيحا دقيقا للأجزاء القديمة التي تمّ الاحتفاظ بها أو هدمها أو تغييرها، كما اشترط أن يرفق الطلب برخصة تجزئة إذا كانت الأرض مبرمجة على قطعة تدخل ضمن مجزأة.

ثانيا: الشروط المتعلقة بمضمون الطلب

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة يتضمن مجموعة من الوثائق الإدارية التي تثبت صفته⁽¹⁾، ويرفقا بملف تقني يبين من خلاله مدى انسجام محل الطلب بقواعد حماية البيئة⁽²⁾.

1- وثائق ادارية

يرفق بطلب الرخصة المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة⁽¹⁾ كنسخة من عقد الملكية إذا كان المتقدم بالطلب مالك للعقار محل الطلب، أو شهادة الحياة إذا كان حائزا أو ترخيص المالك إذا كان مستأجرا، وعقد التخصيص إذا كان العقار مخصص أو وكالة إذا كان طالب الرخصة وكيل مالك العقار، أو أي وثيقة رسمية تثبت حقه في ملكية هذا العقار محل الرخصة،

¹ - أنظر نص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

إضافة الى كل الملفات التي تثبت حالة المشروع المنصوص عليها في نص المادة 43 من المرسوم 19/15.

2- وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد حماية البيئة

يرتبط هذا بالنشاط الصناعي، بمعنى إذا كان طلب الترخيص متعلق ببناء منشأة مصنفة، اشترط المشرع ضرورة ارفاق الطلب بوثائق معينة تبين نوع النفايات التي ستنتج عن النشاط الصناعي الذي سوف يقام به⁽¹⁾ كنوع المواد السائلة والصلبة وكميتها، وانبعاثات الغازات، وترتيب المعالجة والتخزين والتصفية وأيضا مستوى الضجيج المنبعث، هذا بالإضافة الى تضمين الطلب بقرار الوالي المرخص لإقامة مثل هذا النشاط وهذا سوف نتعرض اليه بالتفصيل في المبحث الموالي من الدراسة، كما اشترط المشرع أرفاق الملف ببعض الوثائق الخاصة إذا كان البناء لغرض استقبال الجمهور بتبيان وسائل العمل وطاقة استقبال المحل.

اشترط المشرع بالإضافة إلى كل هذه الوثائق التي سبق الإشارة إليها إلزامية ارفاق الطلب برخصة موضوعية و معدة من قبل مهندس معماري وهذا الشرط أتى بعد تعديل القانون 90-29⁽²⁾ وذلك بعد أحداث زلزال بومرداس 2003 وما اتضح من أخطاء أدت إلى هلاك العديد من الضحايا، أتى بالإلزامية مراعاة التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البيانات وتمكينها، فحدّد كيفية تنظيمها وحجمها ومظهر واجهاتها، وكذا اختيار المواد والألوان المستعملة في التشديد، مع مراعاة خصوصية الأماكن وذلك تشجيعا للهندسة المعمارية التي تراعي الطابع المحلي والحضري للمجتمع الجزائري، هذا يدل على رغبة المشرع في تحقيق بيئة مشيدة جميلة ومتناسقة مع عناصر البيئة الطبيعية التي تزخر بها

¹ - أنظر نص المادة 43 من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق

² - تم تعديل القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في سنة 2004 وذلك بموجب (القانون 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 الصادر في 15 أوت 2004)، ومن بين النقاط المضافة إلى هذا النص القانوني هو اشتراط الحصول على رخصة من طرف مهندس معماري بعد تعديل نص المادة 55 التي تشترط أن تعدّ مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من قبل مهندس معماري.

الجزائر، إيماناً منه بضرورة ادماج البعد البيئي في ظل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وسعيًا منه إلى إقامة تنمية عمرانية مستدامة.

الفرع الثاني: إجراءات إصدار قرار المتعلق برخصة البناء

بعد إعداد الملف المكون للطلب يتم إيداعه لدى المصالح المختصة (أولاً)، قصد الحصول على القرار المتضمن لرخصة البناء، إلا أنه قبل إصدار القرار تقوم الهيئة المختصة بإجراء تحقيقاً مسبقاً (ثانياً)، ومن ثمة يليه مرحلة البت في موضوع الطلب إما بالقبول أو الرفض أو التأجيل (ثالثاً).

أولاً - الجهة المختصة (بالنظر في الموضوع) بالإصدار:

منح قرار الرخصة مخوّل إلى ثلاث جهات إدارية قانوناً، تتمثل أصلاً في رئيس المجلس الشعبي البلدي، كمبدأ عام مكرساً في أغلب التشريعات⁽¹⁾، كما يمكن أن يختص بذلك الوالي⁽²⁾ والوزير المكلف بالتعمير⁽³⁾، وذلك في حالات حدّدها القانون:

1- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للهيئة التنفيذية في البلدية، فهو يتمتع بصلاحيات واسعة ممنوحة له سواء بموجب قانون البلدية⁽¹⁾، أو قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ومختلف القوانين المتصلة به.

يمارس صلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية وبصفته ممثلاً للدولة، ففي المجال البيئي نجده يتمتع بمجموعة من الصلاحيات وتوكل إليه مهام المحافظة على البيئة وحمايتها، فهو يعمل على حماية وترقية الوسط الطبيعي على المستوى المحلي⁽²⁾، ومن بينها نجد صلاحية منح رخصة البناء، فهو من يسلم رخصة البناء والهدم والتجزئة وذلك حسب الشروط والكيفيات التي يحددها القانون، كما يلتزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول به

¹ - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 الصادر في 03 يوليو 2011.

² - أنظر المواد 88-89/1 و 3، و المادة 90 و 94 من القانون 10-11، مرجع نفسه.

في العقار، السكن والتعمير، كما يسهر على حماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية⁽¹⁾.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي كقاعدة عامة، المختص إقليميا صاحب السلطة في إصدار قرار منح رخصة البناء وذلك وفق صفتين بصفته ممثل للبلدية، وباعتباره ممثل للدولة.

أ - بصفته ممثل للبلدية

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة البناء⁽²⁾، في حالة كون أعمال البناء المراد إقامتها سوف تكون في أراضي مغطاة بمخطط شغل الأراضي الذي تلتزم كل بلدية بإعدادها، وذلك طبقا لنص المادة 34 من القانون 90 - 29، فيلتزم فقط بإطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة بعد تأكده من مطابقة الأعمال المراد القيام بها بمضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من عدمها.

ب - بصفته ممثلا للدولة:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء وإن لم يكن البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي وذلك بصفته ممثل للدولة، ولكن هنا يجب عليه الأخذ بالرأي الموافق للوالي⁽³⁾، بمعنى أنه في هذه الحالة يتعين عليه إطلاع الوالي قبل إصدار الرخصة والأخذ برأيه على عكس الحالة السابقة.

2- اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

يعتبر استثناء على القاعدة العامة التي تخوّل هذا الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فنصت المادة 66 من القانون 90 - 29 على منحه للوالي، كلما تعلق الأمر

¹ - أنظر نص المادة 1/95 و2 من القانون 10-11، مرجع سابق.

² - انظر نص الفقرة 2 من المادة 65 من القانون 90-29 مرجع سابق.

³ - أنظر نص الفقرة 3 من المادة 65 من القانون 90-29، مرجع نفسه.

بمشاريع أو بنايات ذات أولوية ودرجة من الأهمية ولا يمسها اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى ولو بصفته ممثل للدولة، وهي :

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الاستراتيجية.
- البنايات واقتطاعات الارض الواقعة في المناطق المحمية والمصنفة⁽¹⁾ المنصوص عليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون نفسه.

3 - اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

يمكن أن تصدر رخصه البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير كلما تعلق الأمر بالمشاريع الكبرى ذات أهمية كبيرة وتحقق المصلحة الوطنية أو الجهوية، والتي تكون آثارها معتبرة على البيئة، وذلك يكون بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بهذه المشاريع، هذا ما نصت عليه المادة 67 من القانون 90 - 29⁽²⁾.

خوّل المشرع الجزائري صلاحية إصدار القرار المتضمن رخصة البناء لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كصاحب اختصاص أصلي والوالي والوزير المكلف بالتعمير كاستثناء عن هذا المبدأ العام، وهذا التقسيم في الاختصاص يراعي كثافة الأنشطة العمرانية المقامة في الحدود الجغرافية للبلديات، خاصة مشاريع البناء الخاصة هذا ما عزز فكرة ضرورة تحويل الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الممثل للسلطة اللامركزية في حدود إقليم بلديته من جهة، ومن جهة أخرى تعزيزا لمنطق تقريب الإدارة من المواطن، إذا لا يمكن تصور لجوء المواطنين إلى جهات إدارية مركزية قصد استصدار رخصة البناء خاصة وأن المشاريع التي يقومون بها غالبا ما تكون بسيطة أي عبارة عن سكنات وليس لها آثار سلبية على المحيط البيئي.

¹ - كالبنايات الواقعة في السواحل، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، أو الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد و التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي، فقط للإشارة هنا الى اخر قرارات اجتماع مجلس الوزراء في 14 مارس 2018 الذي أتي بامكانية استغلال الاراضي الفلاحية ذات المردود الضعيف في المجال العمراني، خاصة الصناعي.

² - أنظر نص المادة 67 من القانون 90-29 مرجع سابق.

اعتمد المشرع في توزيع الاختصاص بين هؤلاء على مبدأ هام من مبادئ التنمية المستدامة، وهو إدماج البعد البيئي الذي يقتضي على ضرورة التركيز على مدى تأثير هذه المشاريع المراد إنجازها على الوسط الطبيعي، فمنح الاختصاص للرئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأنشطة التنموية البسيطة، والتي لا تؤثر سلبا على البيئة وهذا يعتبر تسهيلات وتيسيرا لإجراءات الحصول عليها، إما بالنسبة للمشاريع المتوسطة والكبيرة الأهمية، والتي تؤثر سلبا على البيئة، فلقد خول السلطة المركزية بمنحها (لوالى، الوزير المكلف بالتعمير)، إذا نلاحظ بأن معيار التوزيع أو التفريق هو مدى أهمية المشروع المراد إقامته وحجم أثره على البيئة.

ينعكس هذا التدرج في منح الاختصاص إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم والى والوزير المكلف بالتعمير، على مستوى منازعات مشروعية القرارات المتعلقة برخصة البناء، أي ينبغي احترام طرق وإجراءات الطعن في هذه الأخيرة⁽¹⁾، فلا يمكن لرئيس البلدية تسليم رخصة البناء التي تكون من اختصاص والى، كما لا يمكن لهذا الأخير ان يسلم رخصة البناء تدخل في اختصاص الوزير المكلف بالتعمير وإلا كان القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص فيكون محلا للطعن بالإلغاء.

ثانيا - إجراءات التحقيق في طلب رخصة البناء:

بعدما يتم إيداع ملف الطلب لدى الجهة المختصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع العقار المراد بناءه في دائرة اختصاصه، يقوم هذا الأخير بإرساله إلى الجهة

¹ - تأثير رخصة البناء عدة نزاعات، مثلا اذا رفضت الإدارة تسليمها أو سلمتها لكن بعد ذلك أصدرت قرار بوقف التنفيذ (وقف الأشغال)، أو أيضا سلمتها برغم مخالفتها لمخطط شغل الأراضي، كما يمكن أن تثير رخصة البناء نزاعات متعلقة بالمسؤولية الإدارية التي تستوجب تعويضا عن الأضرار التي لحقت بالغير من منحها، فبذلك نقول بأن رخصة البناء تثير منازعات قد تكون محل دعوى إلغاء تؤسس إما على عيب عدم الاختصاص، أو عيب انحراف في استعمال السلطة، أو عيب انعدام السبب، و بالنسبة للدعوى التعويض فهنا يتعين على المتضرر إثبات الضرر الذي لحق به (إثبات العلاقة السببية بين الضرر الذي لحقه و خطأ ينسب للإدارة). للمزيد أنظر:

- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد 03، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2004، ص20.

المختصة في التحقيق في موضوع الطلب للنظر (1) ، ثم ترسله بدورها إلى الهيئات المحددة قانونا لاستشارتها حول طلب الرخصة(2).

1- موضوع التحقيق والجهة المختصة بالنظر فيه:

يجب أن يشمل التحقيق في طلب الرخصة عن مدى مطابقة المشروع المراد إقامته، مع كل الأدوات التي وضعها المشرع في مجال التهيئة والتعمير وكافة النصوص المتعلقة بالعمران⁽¹⁾ ، وذلك بالتأكد من مطابقة هذه البناية المراد بنائها مع كل المعايير المحددة في هذه الأدوات، بالتركيز على نوعها، محل بنائها، حجمها وشكلها الخارجي ومدى تناسقها مع المكان الذي سوف تشيّد عليه، وكذا التدقيق في التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة والمبرمجة، بالإضافة إلى ضرورة التحقيق عن مدى احترام مشروع البناء مع كافة الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال حماية البيئة.

يعتبر التحقيق في طلب رخصة البناء إجراء جوهريا ومهما جدّا فهو يهدف إلى التأكد من مطابقة مشروع موضوع الطلب لمخططات العمران⁽²⁾ بمعنى:

- في حالة وجود مخططات شغل الأراضي يتم التأكد من تماشي المشروع معه وذلك على حسب الوثائق المكتوبة المرفقة بملف الطلب مع أخذ خصوصيات البناية من موقع وحجم ومظهر بعين الاعتبار.

¹-لعويجي عبد الله، قرارات الهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماجستير، فرع قانون العمران، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2012، ص 109.

² - هما إحدى أهم أدوات التهيئة والتعمير تتشكل في كل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PDAU) و مخططات شغل الاراضي(pos)، نظمهما المشرع بموجب أحكام الفصل الثالث من القانون 90-29، فالأول يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية على المستوى البلدي، كما يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، أما لثاني فيحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء، للمزيد في ذلك أنظر:

-عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015، ص74-ص109.

- في حالة انعدام هذا المخطط، تكون المطابقة مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إن وجد بالإضافة إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير، أو بالعودة إلى هذه الأخيرة وحدها في حالة انعدام كلا المخططين السابقين.

ب- الجهة المختصة في النظر في موضوع التحقيق:

تنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15⁽¹⁾ على أنه لا يمكن أن يرخّص البناء إلا إذا كان موافقا لـ:

- أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.
- توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكل التوجيهات المنصوص عليها في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.
- يجب أن يكون ملف الطلب يراعي كل الشروط المتعلقة بموقع البناية، نوعها، محلها، إنشاءها وخدمتها، حجمها وكذا مظهرها الخارجي العام وتتاسقها مع المكان أي المظهر الجمالي.
- كما يجب على الملف أن يحتوي على الوثائق التي تبين مدى احترام البناية لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة، وحماية البيئة، وكذا المحافظة على الاقتصاد الفلاحي.

تطبيقها لنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 فعندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية، فهو يرسل نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة وفق نص المادة 47 من ذات المرسوم في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف⁽²⁾، ولما يختص كمثل للدولة أو كلما يكون الاختصاص من صلاحية كل من الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير فهو (أي رئيس

¹-أنظر نص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، مرجع سابق.

²-أنظر نص المادة 41 ، مرجع نفسه.

المجلس الشعبي البلدي)، يرسل بملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع نسخ إلى المصلحة المكلفة بالتعمير المتواجدة دائما على مستوى الولاية لإبداء رأيها بالموافقة، وذلك في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ الإيداع حسب ما نصت عليه المادة 49 من المرسوم التنفيذي 19/15 .

2- الجهات المستشارة أثناء التحقيق:

ترتبط رخصة البناء بعدة مجالات هذا ما يجعل تحضيرها يخضع في أغلب الأحيان إلى اللجوء إلى استشارة عدة مصالح، من أجل إبداء الرأي وذلك طبقا لأحكام المادة 47 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽¹⁾ وتتمثل هذه الجهات في:

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية.
 - مصالح الحالة المدنية في حالة تشييد البنايات التي تستعمل لاستقبال الجمهور، والبنايات السكنية لا سيما فيما يتعلق بالحرائق وكذا البنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري.
 - المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة.
 - مديرية الفلاحة على مستوى الولاية بالنسبة للبنايات والمنشآت المخصصة للأشغال الفلاحية.
 - اللجوء إذا استدعى الأمر إلى الجمعيات المعنية بالمشروع كالمباني الثقافية والدينية.
 - مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية.
- يجب أن تصدر الجهات المستشارة ردا في أجل 8 أيام ابتداء من تاريخ استلامها لطلب الاستشارة وإذا لم تصدر ردا تعتبر موافقة ضمنا، ويتعين عليها في كل الحالات أن ترجع الملف مرفقا بطلب إبداء الرأي⁽²⁾.

¹ - أنظر نص الفقرة 2 من المادة 47، المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مرجع سابق.

² - أنظر نص الفقرة 2 من المادة 47، مرجع نفسه.

يعدّ هذا الإجراء بمثابة تكريس هام لمبدأ من مبادئ للتنمية المستدامة، والمتمثل في مبدأ المشاركة في تحقيق حماية البيئة، فمن خلال هذا الإجراء يمكن لهذه الجهات المستشارة أن تؤثر على القرار الذي تصدره الجهات المختصة، والذي يمكن أن يكون بالموافقة على الطلب أو رفضه أو تأجيله.

ثالثا- إصدار القرار المتعلق برخصة البناء:

يتعين على الجهة المختصة بإصدار رخصة البناء، بعد انتهائها من دراسة ملف الطلب والتحقيق فيه أن تصدر قرارها ، والمشرع منح لها الحق في اصدار قرارات مختلفة، فقد يكون بالموافقة على الطلب إذا توفرت فيه الشروط(1)، كما يمكن أن يكون بتأجيل البت في الطلب إلى وقت لاحق(2)، وهناك حالة يمكن أن تسكت الإدارة(3).

1- صدور القرار بالموافقة بمنح الرخصة:

تصدر السلطة المختصة قرار بالموافقة على طلب الرخصة اذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا هذا ما نصت عليه المادة 50 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽¹⁾، فيبلغ بالقرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الى صاحب الطلب في جميع الحالات خلال ال 20 يوم الموالية لتاريخ الايداع حسب نص المادة 51 من المرسوم ذاته.

يبقى هذا القرار منشورا بملف الطلب لمدة سنة وشهر (13 شهرا) حسب نص المادة 56 من المرسوم نفسه⁽²⁾، وذلك قصد إعلام الجمهور وتمكين أي شخص من الاطلاع على ملف الطلب كاملا وهذا النص يثير نقطتين هما:

¹ -أنظر نص المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 ، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 56 من المرجع نفسه.

- من خلال استقراء نص المادة 56 يتضح أن المشرع نص صراحة على حق الجمهور في الاطلاع⁽¹⁾ فبذلك يفهم أن الهدف من نشر القرار هو مجرد اطلاع الجمهور لا أكثر، وفي هذه الحالة ألا تعد هذه المدة كبيرة نوعا ما ؟ هذا ما يقودنا الى النقطة الثانية.

- المشرع خصص هذه المدة للطعن في قرار الرخصة، إذ يفهم ضمنا من نص المادة أن الغاية من الاطلاع أكيد سوف تكون قصد الطعن والاعتراض على هذا القرار المتضمن للرخصة، وفي هذه الحالة أليس من الأهم أن يحدد المشرع كيف تكون آجال الطعن في القرار، وهذه المدة سنة وشهر تعد طويلة جدًا فيكون حق البناء لصاحب الرخصة مهددا خلالها، وهذا أمر غير منطقي إذ لا يجوز أن تظل مصلحة المستفيد مهددة خلال كل هذا الأجل (13 شهرا).

ان المشرع لم يتدارك ذلك في هذا المرسوم ايضا بإعادة النظر في نص هذه المادة وجعلها تتماشى مع التطورات الحاصلة في كل المجالات، فينبغي التقليل من هذه المدة إلى أجل شهرين أو ثلاث أشهر لا أكثر، اقتداء بالمشرع الفرنسي الذي ألزم الإدارة بنشر القرار المتضمن الرخصة لمدة شهرين في مقر البلدية⁽²⁾.

يتعين على المستفيد من الرخصة التقيد أثناء قيامه بأشغال البناء بالمدة المحددة في هذه الأخيرة، وتعدّ لاغية اذا لم يتم بالأشغال خلال تلك المدة، حسب نص المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، وكذا نص المادة 05 من القانون 15/08 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁽³⁾.

¹ - عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير، الملتقى الدولي الخامس حول " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03-04 ماي 2003، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2004، ص34.

² - Patric Gérard, Pratique du droit de l'urbanisme ; urbanisme réglementaire individuel opérationnel ; 3eme édition, Eyrolles. Paris. P.118.

³ - قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 جولية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات و اتمام إنجازها. ج ر عدد 44. صادر في 03 أوت 2008.

نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يضع معيار لتحديد مدة إنجاز الأشغال تفاديا لتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها التقديرية، فقد ألزم المستفيد من الرخصة البدء في أشغال البناء خلال مدة سنة من تاريخ تسليمها وإلا تعدّ ملغاة طبقا لنص المادة 06 من القانون 15/08، وعليه فإن تسليم الرخصة يكون مقابل شروط لها علاقة بتحديد مقاييس البناء شكلا ومضمونا، ويشترط على صاحب البناء أن يعلق المشروع خلال الإنجاز لافتة تتضمن المعلومات الرئيسية بخط واضح وذلك لتسهيل عملية المراقبة والمتابعة المعمارية للبناء، وأهم هذه البيانات، اسم ولقب صاحب المشروع، تصميم المشروع ورقم الرخصة⁽¹⁾.

2- صدور قرار برفض منح رخصة البناء:

يمكن للسلطة المختصة أن تتخذ قرار برفض منح رخصة البناء، ونستطيع التمييز بين حالتين للرفض هما:

أ- حالة إلزامية الرفض (الرفض الإلزامي):

بمعنى أن السلطة المختصة ملزمة بقوة القانون برفض منح رخصة البناء، وهذا ما جاء في نص المادة 52 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽²⁾، بحيث تنص على عدم إمكانية الترخيص بالبناء إلا إذا كان الطلب موافق لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك، وبمفهوم المخالفة يعتبر قرارا إداريا غير مشروع ذلك الذي يتضمن الترخيص بالبناء المخالف لهذه المقتضيات التي حددها القانون، وبذلك يمكن أن يكون محلا للإلغاء، كأن تصدر رخصة بناء لتشييد بناية مكان معرض للأخطار الطبيعية كانهزال التربة مثلا، أو لتشييد بناء يلحق أضرار بالأثار والمعالم التاريخية.

¹ - أنظر نص المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 52 من القانون نفسه.

ب- حالة جوازيه الرفض (الرفض التقديري):

نجد بأن المشرع في نص الفقرة 2 من المادة 52 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽¹⁾ قد منح السلطة التقديرية للسلطة المختصة في اتخاذ قرار الرفض، وذلك في حالة كون المشروع سوف يقام في بلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي، أو وثيقة تحل محله، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وذلك كلما قدرت السلطة المختصة ذلك بمعنى أنها قررت رفض منح رخصة البناء لمخالفة المشروع كل هذه القواعد، وهذا القرار صحيحا طالما أنه صادر بناءً على السلطة التي خولها المشرع لها.

يتعين على السلطة المختصة في حالة رفضها تسليم الرخصة أن تبلغ المعني بالقرار مع التعليل تطبيقا لنص المادة 62 من القانون 90/29⁽²⁾، كما يمكن لطالب الرخصة أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة⁽³⁾.

3- صدور القرار بتأجيل الإدارة الفصل في موضوع الطلب:

يمكن بالإضافة إلى قرار الموافقة على الطلب أو رفضه، أن تتخذ الإدارة المختصة قرار تأجيل الفصل والبت في موضوع الطلب إلى أجل محدد⁽⁴⁾، لا يجب أن يتجاوز حدود السنة، ويتعين عليها في هذه الحالة أن تعلل هذا القرار الذي اتخذته، حسب نص المادة 53 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽⁵⁾، يكون أساس التأجيل قائم على كون القطعة المراد تشييدها موجودة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية، أي قصد إتمام دراسات في طور انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي، لأنّ هذه المخططات

¹ - الفقرة 02 من نص المادة 52، المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 62 من القانون 90-29، مرجع سابق.

³ - أنظر نص المادة 62 من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

⁴ - أنظر نص المادة 53، مرجع نفسه.

⁵ - أنظر نص المادة 53، مرجع نفسه.

تحدد الأراضي المعنية، وتهدف إلى ضبط توقعات التعمير وقواعده، كما تسعى إلى ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وتعيين الأراضي المخصصة للنشاطات ذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية، لا ينبغي أن تتعسف الإدارة في اتخاذ هذا القرار حتى لا يؤدي ذلك إلى تهديد المستفيد من هذه الرخصة.

4- حالة سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد

تثار هذه الحالة الرابعة عندما تتخذ السلطة المختصة في البت في موضوع الطلب موقفا سلبيا، بمعنى أنها لا ترد على الطلب لا بالموافقة ولا بالرفض ولا بالتحفظ رغم فوات المواعيد القانونية المحددة لذلك،

مكّن المشرع طالب الرخصة الغير مقتنع من رد الإدارة المختصة بالرفض وله الحق في رفع تظلم عن هذا الرفض للسلطة السلمية المختصة حسب نص المادة 62 من المرسوم التنفيذي 19/15، وفي حالة سكوت هاته الأخيرة يمكن له الإتجاه إلى السلطة القضائية (وهي القضاء الإداري)، بإتباع كل الإجراءات المقررة لذلك، المشرع إذا لم يشر إلى هذه الحالة وهذا ما يشكل فراغا قانونيا قد يدفع إلى تزايد البناء غير المشروع (من طرف بعض الطالبين لهذه الرخصة).

أما إذا اعتبر هذا السكوت كأعمال للمبدأ الذي يقرّ بأن: «سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد على القرار يعد رفضا»، فلا يجب الأخذ به في مجال العمران وإن صح في القرارات الإدارية الأخرى، لأن ذلك يزيد في تعسف الإدارة وإهمالها في دراسة ملفات طلب رخص البناء في الآجال المحددة قانونيا، ويجب اعتبار سكوتها هذا إقرارا ضمنيا على غرار

ما فعل المشرع الفرنسي⁽¹⁾، وعلى النحو المعمول به في تشريعنا الوطني فيما يتعلق بقانون الجمعيات وكذا قانون الأحزاب وهو ما يجبرها على اتخاذ موقف صريح.

الفرع الثالث: آليات الرقابة المفروضة على رخصة البناء:

بعد إصدار القرار المتضمن لرخصة البناء تليه إجراءات هامة هي تبليغ المستفيد منها به مرفقا بنسخه من الملف حتى يتمكن من الاطلاع عليها واتخاذ أي إجراء يراه مناسب للحفاظ على حقوقه، كما توضع نسخة من القرار تحت تصرف الجمهور كما سبق الإشارة اليه، ويجب على الجهة المختصة بإصدار قرار المتضمن الرخصة بالمتابعة الميدانية لإشغال البناء حتى لا يقع المستفيد في أعمال مخالفة لما رخص له به (أولا)، وفي حالة مخالفته لهذه الرخصة يكون محل متابعة قانونية (ثانيا) .

أولا- تدخل الإدارة للمراقبة بعد مباشرة أعمال البناء (الرقابة البعيدة) :

يستمر دور الإدارة في حماية البيئة العمرانية من خلال المراقبة التي ينبغي أن تقوم بها في حدود اختصاصها الإقليمي، هذا ما ينص عليه قانون البلدية 11-10 في نص المادة 115 على ضرورة سهر البلدية على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرنامج التجهيز والسكن، كما أن قانون التهيئة والتعمير أكد ذلك⁽¹⁾، وبعد إتمام البناء يجب أن تتأكد هذه الجهات من أن أشغال البناء قد تمت وفق ما ورد في الرخصة، وذلك من خلال شهادة المطابقة⁽²⁾.

¹ - هذه النقطة لا تثير أي إشكالية في التشريع الفرنسي، لأنه أورد استثناء على مبدأ أن سكوت الإدارة بعد مرور مدة شهرين يعتبر قرار رفض طبقا للمادة 21 من القانون رقم 321-2000 المؤرخ في 12 أبريل 2000 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة، كما أكدته المادة (2-421 R) من القانون المتعلق بالقضاء الإداري، وهذا استثناء منها ما يتعلق برخصة البناء، ففي حالة تقديم الطلب مستوفيا كل الشروط القانونية، فسكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات الميعاد المقرر للرد، لا يفسر ضمنا بالرفض وإنما قرار ضمنا بالمنح وهذا يعد مناسبا لإرغام الإدارة على النظر في ملفات الطلب في الآجال المقررة ، للمزيد عد إلى:

-Patric Gérard, op cite. P.113.

1- دور الإدارة أثناء إنجاز المشروع:

إن مهام الإدارة لا تتوقف على منح رخصة البناء بل يتعين عليها مراقبة هذه المشاريع التي تحصلت على الرخصة وهذا ما أقره قانون البلدية 11 - 10 في نص المادة 115⁽¹⁾ التي تنص على:

« ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما وبمساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية:

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها .
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن.
- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية».

وهذا ما أكدت عليه المادة 73 من القانون 90 - 29⁽²⁾، إذ نصت على إمكانية معاينة البناءات طور الإنجاز والقيام بكل المعاينات الضرورية، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت كان، وهذه المراقبة تكون من طرف رئيس البلدية وكل الأعوان المؤهلين قانونيا، بذلك فالإدارة ملزمة قانونيا بإجراء معاينات ميدانية لكل أشغال البناء الجارية وكذا كل البناءات المقامة من أجل التأكد من مدى احترام أصحابها لأحكام قانون العمران.

2- دور الإدارة بعد إتمام البناء:

نصت المادة 56 من القانون 90-29 على إلزامية إشعار المجلس الشعبي البلدي من طرف المستفيد من رخصة البناء بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة، كما أكدت المادة 75 من القانون نفسه على :

«يتم عند انتهاء اشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي».

¹ - عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير، مرجع سابق، ص 36.

² - أنظر المادة 73 من القانون 90-29، مرجع سابق.

تقدم شهادة المطابقة من أجل إثبات أن أشغال البناء تمت وفقا لأحكام رخصة البناء، وهي تعد وسيلة من وسائل الرقابة البعدية التي تثبت إنجاز البناء وفق الرخصة.

تتميز شهادة المطابقة بعدة خصائص منها:

- وثيقة إدارية إذا أنها تصدر من جهة مخولة لها قانونيا.
- تعتبر من رخص الضبط الهادفة إلى منح الإدارة إمكانية الرقابة اللاحقة لعمليات البناء.
- تتميز بالطابع الوقائي، فهي تطلب بعد انتهاء الأشغال وبالتالي فهي تجنب وقوع الكوارث من خلال التأكد موافقة البناء لأحكام الرخصة.
- شهادة المطابقة تمنح أو ترفض من قبل الإدارة بتعليل قانوني.

أ - نطاق تطبيق شهادة المطابقة:

صدر القانون 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها في ظل سياسة إعادة تنظيم العمران (التعمير)، فهو يهدف إلى وضع حدّ لكل الحالات التي كانت قائمة قبل صدور هذا الأخير⁽¹⁾، كحالات عدم نهاية البناء، أو عدم مطابقتها لرخص البناء، كما أنه يهدف إلى تحديد شروط شغل أو أشغال البناء وترقية إطار مبنى ذو مظهر جمالي ومهيأ بانسجام وذلك خلال إقرار تدابير ردية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.

يشمل تحقيق المطابقة حسب نص المادة 15 من القانون 08 - 15 على ما يلي⁽²⁾:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء الذي سيستفيد من رخصة إتمام الإنجاز حسب نص المادة 195.

¹ - هذا هو الهدف المرجو منه على الأقل من الناحية القانونية لأنّ الواقع يعكس الوضع الذي لا يزال على حاله بسبب تمديد الاجال التي أتى بهذا القانون بشأن تسوية البناءات المنجزة الذي انتهت آجاله شهر أوت 2016 فتدخل الوزير الأول السابق لتمديدتها، جدّدت الحكومة عزمها على تمديد آخر للقانون وهذه المرة لسنتين بعد تحديد موعد بداية الآجال الجديدة بشهر أوت 2019.

² - أنظر إلى نص المادة 15، من القانون 08 - 15، مرجع سابق.

- البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة، يستفيد صاحبها من شهادة المطابقة حسب نص المادة 20.
- البنايات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، يستفيد صاحبها من رخصة بناء على سبيل التسوية حسب نص المادة 21.
- البنايات الغير متممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية حسب نص المادة 22.
- استثنت المادة 16 من القانون 08 - 15، البنايات التي لا تكون موضوع تحقيق المطابقة وهي:
 - البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.
 - البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية.
 - البنايات المقامة على الأراضي الفلاحية ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء التي يمكن ادماجها في المحيط العمراني.
 - البنايات التي تشكل عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة.
- حسب المادة 17 من القانون 08-15 يجب أن تكون هذه البنايات المذكورة في نص المادة 16 موضوع هدم، طبقا لأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون 29-90، وتقع أعباء عملية الهدم على عاتق المخالف.
- ورد أيضا استثناء آخر في نص المادة 13 من القانون 08 - 15 فيما يخص البنايات العسكرية التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها، فهي لا تخضع لإحكام هذا القانون نظرا لما تتميز به من السرية.

ب - إجراءات الحصول على شهادة المطابقة:

قصد الحصول على شهادة المطابقة لابد استكمال مجموعة من الإجراءات، وهي تبدأ بالتصريح بانتهاء الأشغال هذا ما نصت عليه المادة 66 من المرسوم التنفيذي 19/15 السالف الذكر، لكن الملاحظ أنه غالبا لا يتم الالتزام بهذا الإجراء لأنّ المستفيد من رخصة البناء غالبا ما يتجاهل القيام بهذا الإجراء خاصة في حالة عدم احترامه لمضمون الرخصة لأنّه سوف يجني على نفسه⁽¹⁾، لأنّه من خلال الإجراء سوف يدعو اللجنة المختصة للتحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة والمخططات المقدمة، فمثلا لو رخص له بناية بطابق واحد وهو يشيد طابقين أو أكثر.

تعاين اللجنة ذلك وتصدر قرار بمخالفة رخصة البناء، وعدم مطابقة الأشغال لها، هذا ما يجعل المستفيدين من رخصة البناء يتماطلون في التصريح بانتهاء الأشغال في الآجال المحددة، وفي هذه الحالة تجري عملية المطابقة وجوبا بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

يقوم في التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء لجنة تضمّ مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى لا سيما الحالة المدنية، وتقوم هذه اللجنة بالتأكد من المطابقة ومراقبة مدى خضوع البيانات المقامة لأشغال التهيئة.

قبل إجراء التحقيق يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور، يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل ثمانية أيام على الأقل، وبعد إجراء المراقبة يحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات، وآراء اللجنة حول المطابقة⁽²⁾.

¹ - منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة الدكتوراه في القانون العقاري و الزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2008، ص13.

² - أنظر نص المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مرجع سابق.

وفي الأخير تسلم شهادة المطابقة إذا ثبت المحضر مطابقة الأشغال المنجزة كما هو مرخص به في رخصة البناء، ويمنح الحصول على هذه الشهادة حق الربط بالطرق وشبكات الانتفاع العمومي.

يمكن رفض تسليم شهادة المطابقة في حالة عدم استيفاء الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء المتحصل عليها⁽¹⁾، حتى أنه يمكن أن يكون محل متابعة وهذا ما سوف يتم التطرق له لاحقا، أما في حالة غياب أي قرار يفصل في موضوع المطابقة بعد مرور 3 أشهر التالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء، يمكن للمعني بالقيام بطعن سلمي بموجب رسالة موصى عليها، أمام الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو المكلف بتسليم شهادة المطابقة، أو إلى الوالي في الحالات الأخرى، ولجهة الطعن أجل شهر للرد وإلا اعتبرت الشهادة ممنوحة ضمنا طبقا لنص المادة 69 من المرسوم التنفيذي 19/15⁽²⁾.

ثانيا - المخالفات العمرانية والأشخاص المؤهلين لمعاينتها:

تثار العديد من المخالفات في مجال العمران، من خلال عدم احترام المستفيد من رخصة البناء للأحكام الواردة فيها، وذلك في صور مختلفة كما يمكن أيضا أن يكون الفعل قائما على عدم وجود رخصة بناء في حد ذاتها⁽¹⁾، وهذا يتم معاينته من أشخاص مؤهلين لتحري مثل هذه الأفعال⁽²⁾.

1- المخالفات القائمة في مجال العمران :

تتعدد صور هذه المخالفات ويمكن ايجازها في :

أ - البناء المخالف لإحكام الرخصة:

بمعنى أن المستفيد من طلب الرخصة يخرج عن أحكام هذه الأخيرة، كأن يقوم مثلا بإقامة بناء على خلاف الرسومات البيانية التي منح على أساسها الرخصة، أو إقامة بناء على خلاف

¹ - أنظر نص الفقرة 02 من نص المادة 68، مرجع نفسه.

² - أنظر نص المادة 69، من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

الالتزام الوارد في الرخصة، وفي هذه الحالة تتدخل الإدارة لضبط هذه المخالفات، وإثباتها بمحاضر وفق نص المادة 76 مكرر 5 من القانون 04 - 05⁽¹⁾ وترسل نسخة منه إلى الجهة القضائية المختصة ولها سلطة البت في الدعوى العمومية، إما بإلزام المخالف بمطابقة البناء للرخصة الممنوحة له، أو بهدمه كلياً أو جزئياً خلال أجل محدد وفي حالة عدم الامتثال يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائياً بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف.

ب- البناء بدون رخصة:

منعت المادة 76 من القانون 04-05⁽²⁾، من القيام بأشغال البناء بدون الحصول على رخصة البناء، فإذا قام الفرد بالبناء وتشييد مباني جديدة أو تعلية وتعديل مباني قائمة، بدون حصوله على رخصة من طرف الإدارة المختصة، يعتبر مخالفاً لأحكام التشريع المعمول به في مجال العمران، وفي هذه الحالة مكنّ المشرع السلطة المختصة من مباشرة عملية الهدم دون اللجوء إلى القضاء.

فقط مع ضرورة احترام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 76 مكرر 4 من القانون 04-05، وهي تحرير محضر من الأعوان المؤهلين قانوناً (والذين ستأتي دراستهم في النقطة الموالية)، لإثبات هذه المخالفة وإرساله لمجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين من أجل 72 ساعة، وبناءً على هذا المحضر يصدر قرار هدم البناء خلال أجل 8 أيام من استلامه لمحضر المخالفة⁽³⁾، وهذا الإجراء من شكله القضاء على كل أشكال البناء الفوضوي والذي يفسد كثيراً الطابع الجمالي للبيئة المشيدة.

¹ - أنظر نص المادة 76 مكرر من القانون 04-05، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 76 مكرر من القانون نفسه.

³ - يعود إختصاص النظر و البت في هذه المخالفة إلى السلطة الإدارية وحدها وعليه لا يمكن أن يخوّل للقضاء، لأنه لا يتدخل للأمر بهدم البنايات المشيدة دون الترخيص وهذا يعتبر استثناء عن القواعد العامة لأن ذلك يفقد صاحب البناية حق الطعن، و هذا يعتبر إجراء ردعي للبناء الفوضوي، ويعتبر بذلك وسيلة فعالة و مهمة و صارمة في القضاء على هذه البنايات التي تشوه محيطنا و مدننا.

2- الأشخاص المؤهلين لتقصي مخالفات البناء:

بمقتضى أحكام نص المادة 76 مكرر من القانون رقم 29-90 خول المشرع صلاحية ضبط ومعاينة مخالفات العمران بالإضافة الى ضباط وأعوان الشرطة القضائية، كل من مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير، وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية شرط أن يؤدوا اليمين قبل البدء في مهامهم أمام رئيس المحكمة المختصة.

صدر نص تنفيذي استكمالا لنص هذه المادة يبين كيفية تعيين هؤلاء الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات المباني المتمثل في المرسوم التنفيذي 06 - 55⁽¹⁾، وبخصوص الأعوان المؤهلين نصت المادة 2 من هذا المرسوم حق هؤلاء الأعوان المؤهلين وهم:

- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم بانتظام .
 - المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران.
 - الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية.
- يقع على عاتق هؤلاء الأعوان القيام بزيارات مواقع الأشغال ومراقبتها قصد التحقق من مدى تقيّد المستفيد من رخصة البناء بأحكامها، وفحص والمراقبة التي يرونها ملائمة، فيمكن لهم خلال هذه العملية طلب الوثائق التقنية، وكذا الوثائق التي تسلمها المصلحة المختصة والمتمثلة أساسا في رخصة البناء، التصريح بفتح الورشة وكذا رخصة الهدم عند الاقتضاء⁽²⁾، بخصوص أوقات المراقبة يمكن أن تكون نهارا او ليلا، كما يمكن ان تتم أثناء أيام الراحة وأيام العطل، وقد يكون الاعلان عليها أو بشكل مفاجئ⁽³⁾، طبقا دائما لأحكام

¹-مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 جانفي 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، ج ر عدد 06 الصادر في 5 فيفري 2006.

²-أنظر نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، مرجع سابق.

³- أنظر نص المادة 08 المرسوم نفسه.

المرسوم التنفيذي رقم 06 - 55، يجب أن يكون هذا بموجب تكليف مهني يسلمه حسب الحالة الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص.

مرّت سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر عبر عدّة مراحل في ظل ترسانة القانونية الضابطة لهذا المجال والتي عرفت تطور المنظومة التشريعية للتهيئة والتعمير، قد حددت جميع المجالات لضبط عملية البناء المحكم من الناحية القانونية، غير أن الاشكالية ظلت قائمة في تزايد السكنات غير المطابقة لمواصفات المحدّدة باعتبارها سكنات غير قانونية، وساهم في انتشارها تضارب القوانين وتعديلاتها المتلاحقة، فعدم الاستقرار القانوني أدى إلى تزايد التجاوزات في مجال مخالفة البناءات للقواعد القانونية المنظمة للتهيئة والتعمير في الجزائر، هذا ما يؤثر سلبا على المجال البيئي وخاصة الوسط العمراني .

المبحث الثاني :

التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

أدى التطور الصناعي والتكنولوجي المتزايد إلى تنامي وتفاقم المشاكل البيئية، خاصة وأنّ معظم الدول تهدف في سياستها الاقتصادية إلى التنويع والتعدد في الأنشطة الصناعية والتجارية، وهذا الأمر ينعكس سلبا على الموارد الطبيعية من جهة بسبب استنزافها ومن جهة أخرى تلويث المحيط البيئي بسبب مخلفات هذه الصناعات، وهذا الحال تعيشه الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، إن لم نقل بأن الدول النامية أكثر تلوثا لأنها تعتمد على مشاريع تنمية لا تراعي فيها البعد البيئي فهي تعتمد الصناعات الاستخراجية (البترولية) من أجل انعاش اقتصادها، بحكم كون الجزائر من بين هذه الدول هذا ما يستوقفنا لدراسة كيفية تنظيم المجال الصناعي بطريقة تتماشى مع مراعاة البعد البيئي، وذلك من خلال رقابة نشاط المنشآت الصناعية بطريقة قبلية، أي قبل إنشائها فالمشرع كرس نظام التراخيص لإنشاء المنشآت المصنفة للحدّ نوعا ما من المشاكل البيئية (المطلب الأول).

كما نجد أيضا بأنّ المشرع في بعض الحالات رخص بإنشاء مشاريع قد تضر بالبيئة، خاصة وأنّ الجزائر في إطار سياستها الاستثمارية تهدف إلى بناء اقتصاد قوي لتخلص من التبعية للمحروقات، هذا ما جعلها تحفز العديد من المشاريع الاستثمارية التي قد تكون في الأصل مضرّة بالبيئة، لكن بتوافر شروط معينة، فالتراخيص الممنوحة في هذه الحالة تتعلق بعمليتي الإدارة والتسيير النفايات الناتجة عن هذه المشاريع لذلك يمكن القول بأن التراخيص في المجال الصناعي لا تتوقف فقط في صور الإنشاء بل تتعداه إلى مرحلة الاستغلال، وهي فعلا المرحلة التي تستدعي ممارسة رقابة فعالة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرخص المتعلقة بإنشاء واستغلال المنشآت المصنفة

تبنت الجزائر سياسة اقتصادية منفتحة من أجل انعاش اقتصادها، ففتحت المجال أمام الاستثمار في العديد من المجالات والأنشطة الاقتصادية المنظمة والمقننة، وهذه الأخيرة تتطوي على مخاطر بيئية متعددة، فتماشيا مع ذلك نظم القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الأنشطة التي تقع ضمن قائمة المنشآت المصنفة (الفرع الأول)، والتي تخضع إلى رقابة إدارية من طرف جهات متخصصة لأجل الحصول على ترخيص لإنشائها (الفرع الثاني)، وهي التي تتكفل بتسليمها إلى المستغل بعد استيفاء جميع الشروط التي حددها القانون (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم المنشآت المصنفة:

تعدد مفهوم المنشآت المصنفة من خلال مختلف التعاريف الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، فتعريفها ورد في العديد من القوانين والمراسيم التنفيذية، بالإضافة إلى التعريفات الفقهية المتعددة التي اختلفت في تعريف المنشأة المصنفة (أولا) كما نجد بأن المشرع صنفها وحددها تحديدا دقيقا (ثانيا).

أولا-تعريف المنشأة المصنفة:

تشكل الأنشطة البشرية مصدرا للمخاطر المختلفة التي قد تلحق ضررا بالبيئة المحيطة به، كالإنبعاثات السامة، النفايات المختلفة، الضجيج إلى ما ذلك من مخاطر مسببة للتلوث المضر بصحة الإنسان والبيئة المحيطة به، والتي قد تكون غير مقصودة ناتجة عن الحوادث الغير متوقعة، هذا ما أدّى إلى تحديد المخاطر الصناعية فكانت محل

للتصنيف⁽¹⁾، تحت عنوان "المنشآت المصنفة"⁽²⁾، التي شكلت محور اهتمام الفقه بتقديم عدّة تعاريف لها⁽¹⁾ وأيضاً التعريف القانوني⁽²⁾.

1-التعريف الفقهي:

تعدّدت التعاريف المقدمة للمنشآت المصنفة من الناحية الفقهية، إذ من الصعب إيجاد تعريف جامع مانع لها، والسبب يعود إلى استعمال مصطلحات مختلفة، مثل منشأة مصنفة، محال خطيرة، منشأة مقلقة للراحة.

فالمنشأة المصنفة هو تعبير يحلّ محل مؤسسة خطيرة ومضايقة وغير صحية يدلّ على المعامل، المصنع، المستودعات، المشاغل، وبصورة عامة المنشآت التي يحوزها أو يستثمرها شخصاً عاماً أو خاصاً، والتي يمكن أن تشكل خطراً أو مساوئ على راحة جيرانها⁽³⁾، فتأخذ وصف مؤسسة مقلقة للراحة لذلك يسن لها نظام خاص يقتضي حصولها على ترخيص مسبق من الجهة المختصة وفقاً لشروط معينة حددها القانون قبل البدء في استغلالها.

تعرف أيضاً على أنها منشآت سواء كانت مصانع، ورشات، مخازن، مواقع بناء وإلى ما ذلك من منشآت تشكل أخطاراً أو إزعاجاً للراحة والصحة والسلامة العامة، وسلامة الزراعة والبيئة، والحفاظ على المواقع والمعالم التاريخية والتراث الأثري⁽⁴⁾، والتي يتم تصنيفها وفق لأهمية الأخطار والإزعاجات التي قد تسببها، كما ينصرف مفهومها إلى المحال

¹ - les installations classées pour la protection de l'environnement (I.C.P.E), prévention info-santé, sécurité, environnement, centre national de la recherche scientifique, Paris, N°9, Juin 2002, p1.

² - ظهر مفهوم "المنشأة المصنفة" في فرنسا منذ 1810 مع بداية الثورة الصناعية وازدياد وتيرة الإنتاج وتطوير وسائله، فتطور هذا المفهوم مما أدى إلى وضع مدونة للمنشآت المصنفة في فرنسا عرفت عدّة تعديلات تماشياً مع التطور الصناعي والتكنولوجي.

³ - عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 2003، ص 19-20.

⁴ - مدين أمال، المنشآت المصنفة البيئة دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، جامعة تلمسان، 2012، ص 21.

والمؤسسات التي من شأنها أن تسبب أضرار ومضايقات للبيئة والجوار والنظام العام بمفهومه التقليدي والحديث⁽¹⁾.

تجتمع هذه التعاريف في كون المنشآت المصنفة باختلاف الشكل الذي تأخذه⁽²⁾، على أنها تسبب أضرار بيئية، لكونها مصدرا ثابتا للتلوث مشكلة خطيرة على البيئة، مما يستدعي خضوعها للرقابة الإدارية السابقة أي قبل إنشائها ورقابة لاحقة بعد استغلالها وبدائها في النشاط الذي أنشأت لأجله، بهدف التقليل من مخاطرها وآثارها السلبية.

2-التعريف القانوني:

اهتم المشرع الجزائري بموضوع المنشآت المصنفة على غرار باقي التشريعات المقارنة، فحذا حذو المشرع الفرنسي⁽³⁾، من خلال نصه على هذه المنشآت في أول قانون لحماية البيئة 1983⁽⁴⁾، إلا أنه أولى لها اهتماما أكثر بعد صدور القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي ألغى أحكام القانون 83-03 السالف الذكر، وفي شأن تعريف المنشأة المصنفة فهذا القانون 03-10 لم يعرفها بل اكتفى فقط بتحديد أشكالها هذا ما نصت عليه المادة 18 منه: «المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة

¹ - مدين آمال، المنشآت المصنفة البيئة دراسة...، مرجع سابق، ص22.

² - إذ يمكن أن تكون منشآت خطيرة، أو منشآت مقلقة للراحة، أو منشآت مضرة بالصحة، المهم أنها تلحق أضرارا بالبيئة وبالجوار، سواء كانت أيضا تابعة للقطاع العام أو الخاص.

³ - كما سبق الإشارة إليه فالمشرع الفرنسي أولى اهتمام للمنشآت المصنفة منذ 1810 عندما أصدر مرسوما يتعلق بالوقاية من التلوث الصناعي، الذي عرف عدة تعديلات منها تعديل سنة 1917 الذي فصل أكثر في موضوع المنشآت المصنفة، وتعديل 1976 الذي أتى بجديد حيث وسع من مجال تطبيق القانون ليشمل أفعال التلويث الخاصة والعامة، وكذا المنشآت الزراعية، وللإشارة فقانون البيئة الفرنسي لم يعرف المنشآت المصنفة، للمزيد:

-PRIEDR (M.), Droit de l'environnement, 2ed, Dalloz, Paris, 1991, pp414.417-

⁴ - يعود اهتمام المشرع الجزائري بهذا الموضوع الى أبعد من ذلك، إلى الأمر 76-04 المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفرع وإنشاء لجان الوقاية والحماية المدنية،(ج.ر عدد21 الصادر في 12/03/1976)، أين عبر عنها بمصطلح المؤسسات الخطرة، وغير الصحية أو المزعجة أنظر نص المادة 04 من هذا الأمر.

أما بالنسبة للقانون 83-03 فلقد حدد لنا الأوصاف التي تتوفر في المنشأة لكي تصنف ضمن المنشآت المصنفة للحماية البيئة، في نص المادة 74 منه، إلا أنه يظل أول قانون استعمل مصطلح "منشأة" والملاحظ أنّ هذا النص أتى ترجمة حرفية لنص المادتين 1/551 و2/552 من قانون البيئة الفرنسي.

عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية، والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار».

حدّد المشرع طبقا لنص هذه المادة الأشكال التي قد تأخذها المنشآت المصنفة، ولم يحصرها في حق الملكية فقط بل حتى الاستغلال، إذ يتعين على المالك والمستغل لهذا النوع من المنشآت الحصول على إذن وترخيص مسبق، أي كان وصفه سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، عاما كان أو خاص، المهم أنها تسبب أضرار وأخطار بيئية مضرّة بالصحة والنظافة والأمن العام. صدر بعد ذلك نص تنفيذي يضبط التنظيم المطبق على هذه المنشآت وهو المرسوم 198-06⁽¹⁾ الذي أتى بجديد خلافا للنصوص السابقة.

أورد تعريفا للمنشأة المصنفة في نص المادة 02 منه بأنها وحدة تقنية ثابتة، يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، كما عرف المؤسسة المصنفة والتي ميّزها عن المنشأة المصنفة⁽²⁾، فهي تلك المركبات الصناعية التي تتألف من عدة مجال من شأنها أن تسبب أضرار بيئية معينة، وتطبقا دائما لأحكام القانون رقم 10-03 بخصوص المنشآت المصنفة صدر مرسوم تنفيذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة وهو المرسوم رقم 144-07⁽³⁾ الذي يساعد على اعتماد كل الإجراءات التي تتخذ

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 198-06 مؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. عدد صادر في 04 جوان 2006.

² - هذا ما نصت عليه المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 198-06: "... أنّها مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع للمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر".

³ - مرسوم تنفيذي رقم 144-07 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. عدد 34 صادر في 22 ماي 2007.

للحصول على الترخيص.

يمكن أن نعرّف المنشأة المصنفة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر وأضرار بالصحة والنظافة العمومية، وكذا البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة من نوع خاص بهدف الحدّ والتقليل من هذه المخاطر والمضايقات.

ثانيا-تصنيفها:

صنّف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى قسمين اقتداءا بالمشرع الفرنسي، فهناك منشآت خاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة (1)، ومنشآت خاضعة للتصريح أقل خطورة(2).

1-المنشآت الخاضعة للترخيص:

أخضع المشرع الجزائري حسب نص المادة 19 من القانون 10-03⁽¹⁾ المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تسببها، لترخيص مسبق من طرف الجهة المختصة، فمنها:

- منشآت تخضع لترخيص وزير المكلف بالبيئة والوزير المعني (رخصة وزارية).
- منشآت تخضع لرخصة الوالي.
- منشآت تخضع لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تصدر هذه التراخيص بعد اجراء دراسة تأثير أو موجز التأثير على البيئة حسب حجم المضار التي يسببها المشروع، فهذا التصنيف قائم على النظام القانوني الذي تخضع له المنشآت المصنفة، والجهة المختصة في إعماله، هذا هو معيار التصنيف المعتمد من طرف المشرع الجزائري، الذي أصبح أكثر وضوحا مع صدور النصوص

¹ - أنظر نص المادة 19 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

التنظيمية المبينة لهذه الإجراءات⁽¹⁾، وهي كل من المرسوم التنفيذي رقم 06-198⁽²⁾ الضابط للتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة وكذا المرسوم التنفيذي 07-144⁽³⁾ المحدد لقائمة المنشآت المصنفة.

أنت أكثر تفسيراً وتوضيحاً لنص المادة 19 من القانون 03-10 لأنها حددت معايير التصنيف بكل وضوح، فتضمنت تفاصيل أكثر دقة تساعد على سهولة تصنيف هذه المنشآت أيها تخضع لرخصة وزارية وأيها تخضع لرخصة مقدمة من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهي تعين نشاط المنشأة المصنفة، وتحدد النظام القانوني الذي تخضع له، ومساحة التعليق أو الإعلان وكذا الوثائق التقنية المرفقة بطلب استغلال منشأة مصنفة.

اعتمد المشرع في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-144⁽⁴⁾، على تصنيف هذه القائمة المتضمنة للمنشآت المصنفة على رقم الخانة الذي يتكون من أربعة اعداد فيمثل:

¹ - بالنسبة لهذه النصوص التنظيمية التي صدرت لتطبيق القانون رقم 03-10، الذي كما نعلم ألغى قانون البيئة لسنة 1983 (83-03) وأبقى النصوص التنفيذية له إلى غاية صدور نصوص جديدة لكنه حدد المدة بـ 24 شهراً، طبقاً لنص المادة 113 منه، لكن بالنسبة للنصوص المطبقة لهذا القانون أي 03-10، تجاوزت هذا الأجل، فمثلاً في هذه النقطة أي بالنسبة للنصوص المطبقة للمادة 19 أي للأحكام المنظمة للمنشآت المصنفة، لم تصدر إلا بعد مرور ثلاث سنوات، أين صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-198 وبالنسبة للمرسوم التنفيذي الضابط لقائمة المنشآت المصنفة، بعد سنة أي في 2007، هذا ما يثير مشكلة قانونية شائكة، تدفعنا إلى التساؤل عن الأحكام التي كانت تطبق خلال هذه الفترة، لأن نص المادة 113 كان صريحاً في تحديد مدة سريان النصوص التطبيقية للقانون الملغى بمدة سنتين، فكان من المستحسن عدم ادراج مثل هذه القواعد خاصة وأن سيمية التنظيم في التشريع الجزائري تتميز دائماً بالتأخر، فمن الأفضل إذا اعتماد الإلغاء التلقائي بصدور نص مطبق جديد، لكن بالنسبة لقانون البيئة كانت ربما رغبة المشرع هي الاسراع في سن قوانين تنفيذية لحل المشاكل البيئية التي تعيشها الجزائر وإدراك التأخر الذي عرفه هذا القطاع والإهمال الذي مسه بحكم حالة عدم الاستقرار الأمني والاقتصادي الذي عاشته الجزائر في التسعينات مما أدى إلى تفاقم المشاكل البيئية.

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 07-144، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁴ - أنظر نص المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 07-144 مرجع نفسه.

- **العدد الأول:** المادة المستعملة أو النشاط.
- **العدد الثاني** صنف الخطر (شديدة السمية، سامة، قابلة للاشتعال، ملهبة، قابلة للانفجار، أكالة، قابلة للاحتراق) أو فرع النشاط.
- **العدد الثالث والرابع:** يمثل نوع النشاط.

بتصفح الملحق التابع للمرسوم التنفيذي رقم 07-144، نلاحظ بأن أغلب المنشآت التي تستعمل مواد أو مستحضرات خطيرة على اختلاف درجة الخطر الذي تسببه، أخضعها المشرع لنظام الترخيص باختلاف الجهة المانحة له، فتلك التي تخضع إلى رخصة من الوزير المعني أو الوالي يجب أن تكون مرفقة بدراسة مدى التأثير على البيئة، أما تلك الخاضعة لرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي تستلزم إعداد موجز التأثير وكذا تقرير حول المواد الخطرة، حدّد المشرع قائمة المنشآت التي تخضع بالضرورة للترخيص، والسؤال يطرح بالنسبة للمنشآت التي تتسبب بآثار سلبية على البيئة، خاصة مع التطور الصناعي الذي تعرفه الأونة الأخيرة، ولم ترد في هذه القائمة؟

يكمن الحلّ هنا بضرورة إدراجها في الملحق بعد تعديله، هذا بالنسبة للمنشآت المستقبلية أما تلك التي أنشأت فلقد أوجد لها المشرع حلاً في نص المادة 25 من القانون 03-10⁽¹⁾، الذي يخوّل تطبيقاً لنص المادة صلاحية التدخل للإدارة من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، إذ أنّه عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، يكون من صلاحيات الوالي أن يوجه اعدار للمستغل لاتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الأخطار التي تسبب بها وفي حالة عدم الامتثال يتم توقيف سير هذه المنشأة، وهذا الإجراء يدّل على رغبة المشرع في تحقيق توازن بين ضرورة التنمية ومتطلبات حماية البيئة.

¹ - أنظر نص المادة 25 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

تتميز هذه التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة أنّها ذات طبيعة عينية وليست شخصية، هذا ما لا يمنع نقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل⁽¹⁾، لأن شخصية المرخص له ليست لها اعتبار في منح الترخيص فمحل هذا الأخير هو النشاط المرخص به وما قد ينجم عنه من أضرار يمكن أن تلحق بالبيئة، بغض النظر عن الأشخاص المرخص لهم لذلك يمكن للمرخص له الأصلي التنازل عنها لغيره شرط أن يقدم طلب إلى الإدارة لنقل الترخيص باسمه.

2- المنشآت الخاضعة لتصريح:

نصت عليها الفقرة 2 من المادة 19 من القانون رقم 10-03⁽²⁾، التي أخضعت المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، كونها لا تتسبب بأي خطر أو مساوئ ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة.

صنفت هذه المنشآت في الفئة الرابعة حسب التصنيف المعتمد في نص المادة 13 من المرسوم 198-06⁽³⁾ السالف الذكر، التي أخضعتها إلى تصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، كونها أنشطة بسيطة لا تشكل خطورة أو مضار كبيرة على الجوار، يكفي أن يقدم صاحب المنشأة طلب مرفوق بكافة المعلومات الخاصة به سواء كان طبيعياً أو معنوياً وكذا المعلومات المتعلقة بالمنشأة كالموقع وكذا طبيعة الأعمال المقرر إقامتها.

ميّز بذلك المشرع بين المنشآت التي تعتمد على ترخيص مسبق لإنشائها ومنشآت يكفي فقط التصريح بها لدى المصالح المختصة والممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئة الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2007، ص 302-303.

² - أنظر نص المادة 19 من القانون 10-03، مرجع سابق.

³ - أنظر نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

للمنطقة المراد إقامة المشروع فيها، معتمدا في ذلك على معيار الضرر والخطر الذي قد تسببه هذه الأخيرة، فكلما كان الضرر بسيطا أو منعما تخضع للتصريح، وإن كان كبيرا تخضع لترخيص والهدف من ذلك هو تقليص حجم الأضرار التي تلحق بالبيئة جراء تزايد العملية التصنيعية وكل ما يعرفه القطاع الاقتصادي من تطور وتنمية، فمن خلال هذه الرخصة الممنوحة من جهة ادارية مختصة، تثبت بأن المنشأة المصنفة المعنية بالترخيص مطابقة للأحكام والشروط المتعلقة بحماية البيئة والصحة العمومية ومختلف المصالح المحمية بالقانون، وفقا للأحكام التي تضمنتها المراسيم التنفيذية للمطابقة على هذه المنشآت، وهذه الرخصة كغيرها من الرخص الادارية الأخرى تتطلب للحصول عليها اعداد ملف طلب الحصول عليها ويتم ايداعه لدى الجهات المختصة التي تتكفل بدراسة الملف واتخاذ القرار بشأنها.

الفرع الثاني: اجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة:

يعتبر الترخيص وسيلة رقابة إدارية سابقة لإنجاز أي مشروع صناعي من شأنه أن يلحق أضرارا بالبيئة، وبمقتضاه يسمح بمزاولة نشاط معين ولا تمنح هذه الرخصة إلا باستيفاء شروط معينة أقرها القانون (أولا)، ولقد أسند المشرع هذه المهمة لجهات إدارية مختصة بالنظر إلى جسامة الخطر المحتمل للنشاط، فأخضع الأنشطة الخطرة والمحضورة أصلا إلى ترخيص من جهات مركزية، والأقل خطورة للجهات المحلية (ثانيا) التي تتولى تسليم هذه الرخص بعد استكمال كل الوثائق اللازمة واعداد الملف المطلوب والمنصوص عليه في النصوص التنظيمية لهذا المجال (ثالثا).

أولا-إعداد دراسة التقييم البيئي:

ينتج عن إنشاء وإقامة منشأة مصنفة عدة ملوثات وأضرار خطيرة، تؤثر سلبا على البيئة، هذا ما يتطلب رقابة للتقليل والحد من جسامة هذه الأخطار، لذلك قبل منح الرخصة

استوجب المشرع اجراء دراسة التقييم البيئي (1)، فأخضع المشرع المنشآت المصنفة لدراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة (2).

1- مفهوم دراسة التقييم البيئي:

يقصد بدراسة التقييم البيئي أو ما يعرف أيضا بدراسة مدى التأثير على البيئة، تلك الدراسة التي تحمل التوقعات للآثار والأضرار التي قد تنتج عن المشاريع المراد القيام بها، تعدّ من أهم الوسائل القانونية الفعّالة المكرسة لمبدأ الحيطة، كمبدأ مهم تقوم عليها التنمية المستدامة، فهذه الدراسة هي أسلوب علمي وقائي يستخدم كأداة لتقييم المشاريع التنموية التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة⁽¹⁾، حتى يتسنى للجهات الإدارية التحكم في هذه الأخيرة والتقليل من الملوثات التي قد تتسبب بها، فتخفف بذلك من حجم الأضرار البيئية حتى ولو كان ذلك بصفة نسبية فقط.

أثار موضوع التقييم البيئي اهتمام العديد من الباحثين الذين عرفوه على أنه فن وعلم تقيم للآثار البيئية⁽²⁾، واعتبروه أداة تخطيطية تعمل بالمنهج العلمي من أجل معرفة التنبؤات وتقييم التأثيرات البيئية والعمل على اعتماد تقنيات أقل تلوثيا للبيئة، وتساعد هذه الدراسات على تحليل الأضرار المحتملة والآثار المرتقبة لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها، فالسلطة الإدارية المختصة لها صلاحية الضبط في هذا المجال، خاصة مع تزايد المشاريع التنموية وعدد الاستثمارات في ظل الانفتاح الاقتصادي الذي يتطلب تزايد وتيرة الانتاج خاصة في القطاع الصناعي الذي يعد الملوث بالدرجة الأولى، كما نجد أيضا البعض من الباحثين يعتبرون دراسة التأثير على البيئة وسيلة تهدف إلى التعرف في الوقت الملائم على تأثيرات

¹ - سايح تركية، حماية البيئة (دراسة مقارنة في القوانين العربية)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2014، ص136.

² - منصور مجاجي، دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد03، المدية، 2009، ص5.

عمليات الاستثمار في البيئة بمفهومها الواسع⁽¹⁾، سواء المباشرة أو غير المباشرة على الإنسان والبيئة والمحيط الذي نعيش فيه.

تهدف دراسة التقييم البيئي للمشاريع التنموية إلى تحقيق عدة نتائج تعود بالنفع على البيئة بصفة عامة من خلال:

- ضمان حماية الموارد الطبيعية بالدرجة الأولى، والحدّ من استنزافها لأنها تظلّ حقا من حقوق الأجيال المستقبلية، وهذا يعدّ أساس مهم من الأسس التي تقوم عليها التنمية المستدامة.

- ضمان حماية البيئة وإيجاد نوع من التوازن بينها وبين المشاريع التنموية الرامية لتحقيق المصلحة العامة، من خلال المقاربة بين حتمية التنمية السعي قدما في تحقيق الرقي والتطور، وضرورة حماية البيئة لأنها مصدرها، من خلال العمل على إيجاد نمط تنموي رفيع بالبيئة وليس مضرّا بها، كاعتماد تقنيات جديدة للإنتاج أكثر نظافة وأكثر صداقة للبيئة، وهذا هو الهدف المنشود من خلال إرساء قواعد التنمية المستدامة.

- تحقق هذه الدراسة مراقبة ومتابعة المنشآت المصنفة لكي لا تلحق أضرار بالبيئة وتقليل من حجم الملوثات التي تنبع منها والتخفيف من الآثار السلبية لهذه المشاريع التنموية.

2- إخضاع المنشآت المصنفة لدراسة التأثير موجز التأثير:

أخذ المشرع الجزائري بنظام التقييم البيئي بمقتضى قانون حماية البيئة⁽²⁾، فجاء نص المادة 15 من القانون رقم 03-10 لإقرار ذلك، من خلال إخضاعها المشاريع التنموية

¹ - حسونة عبد الغني، "دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية عدد 26، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2012، ص ص 81، 82.

² - كان اهتمام المشرع بنظام دراسة التأثير منذ صدور أول قانون لحماية البيئة، أي في ظل القانون رقم 03/83 الذي عرفه بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار نوعية معيشة السكان.

والهياكل والمنشآت الثابتة، وكذا الأعمال وبرامج البناء والتهيئة المؤثرة على البيئة⁽¹⁾، فيجب اجراء دراسة مسبقة قبل انشاء أي منشأة أو القيام بمشاريع تنموية فيجب أولا اخضاعها لدراسة التأثير أو الموجز التأثير على البيئة.

تتضمن هذه الدراسة عرض على النشاط المراد إقامته، من خلال وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته التي قد تتأثر بهذا المشروع، وكذا وصف للآثار المحتملة على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المراد القيام به مع محاولة ايجاد حلول لهذه الأضرار، كاعتماد آليات بديلة نظيفة غير مضرّة بالبيئة، كما يتضمن أيضا عرضا عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي والظروف الاجتماعية والاقتصادية وكذا التدابير التي تتخذ للتخفيف منها والتي تسمح بالحد أو بإزالتها، والتعويض إن أمكن، هذا ما نصت عليه المادة 16⁽²⁾ من القانون رقم 10-03.

يتضح بناءً على ذلك موقف المشرع الواضح والصارم اتجاه هذه المنشآت ورغبته في الحد من التأثيرات السلبية لهذه الأنشطة على البيئة، ولذلك نجده يشجع اعتماد آليات انتاج بديلة من خلال تعبيره "الحلول البديلة"، أي انتهاج طرق جديدة للإنتاج تعتمد على طاقات انتاجية صديقة بالبيئة في إطار تشجيع المنشآت الغير ملوثة، لكن الحديث عن هذا الموضوع يظل حديثا بالنسبة للجزائر، لأن أغلب المنشآت لا تملك القدرة على تبني هذا النهج بل هي بعيدة كل البعد عن هذا الفكر الذي أصبح حاليا امر اجباري نظرا للتدهور البيئي الذي تعيشه الجزائر.

تعتبر بذلك دراسة التأثير، وموجز التأثير على البيئة التي تخضع لها المنشآت المصنفة، من بين أهم الخطوات في أسلوب التقييم البيئي، فحدّد المشرع المنشآت التي تخضع لدراسة مدى التأثير، والمنشآت الخاضعة لموجز التأثير بناء على معيار الخطر الذي

¹ -أنظر نص المادة 15 من القانون 10-03، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 16 من القانون 10-03، مرجع نفسه.

تلحقه بالبيئة⁽¹⁾، أي مدى خطورة النشاط المراد القيام به فكلما كان كبيرا خضعت لاجراء دراسة تأثير، أما إن كان صغيرا أي أقل خطورة فيكفي اعداد موجز تأثير على البيئة، فنجد المرسوم التنفيذي رقم 07-145⁽²⁾ المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، صنف في الملحق الأول قائمة للمشاريع التي تخضع لدراسة تأثير وفي الملحق الثاني حدد المشاريع والمنشآت التي تخضع لموجز التأثير.

أوجب المشرع من خلال هذه النصوص المنشآت المصنفة على ضرورة اعداد دراسة تأثير أو موجز التأثير على البيئة، وجعلها شرط أساسي يسبق تسليم الرخصة المتعلقة بإنشائها واستغلالها، فنجده قد ربط بين اجراء منح الترخيص، بضرورة اعداد وتقديم الدراسة أو الموجز والهدف من ذلك هو مراعاة الشروط الصحية في هذه المنشآت بطريقة لا تضر أولا العاملين فيها، والسكان المجاورين لها، والوسط البيئي الذي تنشأ فيها هذه المنشأة.

تمكن هذه الدراسة الإدارة المختصة بمنح الترخيص، من التعرف على تفاصيل هامة ومعلومات متعلقة بالنشاط المراد القيام به، وبناء على تلك المعلومات يمكنها اتخاذ قرار اشتراط ابعادها عن الأماكن السكنية أثناء منح الترخيص بإنشائها، بعد دراسة هذه المعلومات التي تتضمنها دراسة التأثير على البيئة والتي تبين بالتفصيل الأثر السلبي لهذه الأنشطة على البيئة، لذلك تعتبر من أهم الإجراءات القانونية المتخذة للحصول على رخصة استغلال وإنشاء المنشآت المصنفة وتشكل جوهر ملف طلب هذه الأخيرة.

ثانيا - إيداع ملف طلب الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة

يتقدم طالب الرخصة لاستغلال منشأة مصنفة بعد قيامه بإجراء دراسة التأثير، بتحضير ملف يتضمن مجموعة من الوثائق المطلوبة للحصول عليها⁽¹⁾، وإيداعه لدى الجهة المكلفة بدراسة طلب الترخيص⁽²⁾.

¹ - حسونة عبد الغني، "دراسات التقييم البيئي كآلية..."، مرجع سابق، ص 84.

² - مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 الصادر في 22 ماي 2007.

1-مضمون طلب رخصة استغلال منشأة مصنفة:

يتعين على طالب الرخصة أن يتقدم بملف إداري للجهة المختصة، فيودعه على مستوى أمانة اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة، التي تأسست بموجب المرسوم التنفيذي 06-198⁽¹⁾، وهي تتألف من أغلب المديرين الولائيين⁽²⁾، تكلف بالسهر على احترام التنظيم الذي يسير نشاط المؤسسات المصنفة⁽³⁾ بمراقبة وفحص طلبات انشائها.

يتضمن الملف مجموعة من الوثائق والسندات طبقا لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198⁽⁴⁾ وهي:

- اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي أما إذا كان شخصا معنويا فيذكر اسم الشركة وشكلها القانوني وعنوانها ومقرّها، أما إن كان شخصا معنويا عاما يجب ذكر صفة الموقع على الطلب.
- تحديد طبيعة وحجم النشاطات التي اقترح صاحب المشروع ممارستها، وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمنها.
- عرض لمناهج التصنيع المعتمدة والمواد المستعملة وكذا المنتجات التي يصنعها، وفي هذا الصدد يمكن لصاحب المشروع أن يقدم هذه المعلومات في نسخة واحدة وفي ظرف مستقل عن الطلب لمنع افشاء أسرار المشروع.
- تحديد موقع المؤسسة المراد انجازها في خريطة يتراوح مقياسها بين 1/25.000 أو 1/50.000.

¹ -أنظر نص المادة 28، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² -أنظر نص المادة 29 ، مرجع نفسه.

³ -أنظر نص المادة 30، مرجع نفسه

⁴ - أنظر نص المادة 8، مرجع نفسه.

- مخطط وضعية مقياس 1/2.50 على الأقل لجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل (1/10) مساحة التعليق المحدد في قائمة لمنشآت المصنفة دون ان تقل عن 100م تحدد على المخطط جميع البيانات مع تخصيصاتها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

- مخطط اجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الاجراءات المزمع القيام بها من طرف المؤسسة إلى غاية 35 م على الأقل من المؤسسة تخصيص البنايات والأراضي المجاورة وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

يتعين على طالب الرخصة أن يحضر كل هذه الوثائق قصد استكمال الملف المطلوب إداريا مرفقا بدراسة التأثير أو موجز التأثير، كذا دراسة تتعلق بالأخطار والإنعكاسات المحتملة للمشروع المراد القيام به، فيرسل للدراسة إلى المصالح المختصة التي حددها المشرع.

2-دراسة طلب الترخيص:

بعد استكمال هذه الوثائق يودع الملف ويرسل إلى أعضاء لجنة المنشآت المصنفة السبعة عشر⁽¹⁾، يبلغ كل عضو على حدى فتتم دراسة الملف من جميع الأعضاء وتكون وافية شاملة للملف وبناء عليها يتم اعطاء رأيهم الذي يكون إما بالموافقة، الرفض أو بالتحفظ⁽²⁾، فيتم إرسال هذا الرأي إلى مصلحة التنظيم والرخص ليوضع في الملف، يتم

¹ - حسب نص المادة 8، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² - في حالة التحفظ على الطلب من طرف أحد أعضاء اللجنة يتم اعلان الطالب بهذه التحفظات قصد إزالتها واتخاذ الإجراء المناسب وذلك يكون إما مباشرة من طرف العضو المتحفظ أو عن طريق مصلحة والرخص، وبعد ذلك يتم دراسة هذه التحفظات وقبولها، يختلف الأمر إذا تختلف الإجراءات اللاحقة باختلاف نوع الوثيقة التقنية التي تم التحفظ عليها وفيما يخص دراسة الخطر أو تقرير المواد الخطيرة لا توجد نصوص توضح طريقة اعتمادها أو دراستها.

- حسب نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

كذلك دراسة الملف على مستوى هذه المصلحة باعتبارها تابعة لرئاسة اللجنة سواء الأصلية أي الوالي أو المفوض إليها أي مدير البيئة، تركز الدراسة التي تقوم بها على الوثائق التقنية، شكلا ومضمونا مع تبيان الملاحظات أو التحفظات والتي يتم بصدها تحرير رسالة لموضوع الطلب، ويتعين على الطالب استكمال المعلومات الناقصة في أجل شهر⁽¹⁾ حسب ما نص عليه القانون.

بعد استكمال هذا الإجراء، يعلن الوالي أو مدير البيئة بموجب التفويض قرار فتح تحقيق عمومي⁽²⁾، الذي يعتبر اجراء مهم يتعين اتخاذه قبل منح الترخيص لإنشاء منشأة مصنفة، نظر للخطورة التي يمكن أن تتسبب بها هذه الأخيرة وكذا الأضرار التي تلحقها بالبيئة، هذا ما يحتم على الإدارة اجراء تحقيق عمومي بمعنى أخذ رأي الجمهور بمفهوم عام سواء الأفراد الذين يعيشون في المنطقة المراد القيام بالمشروع فيها أو المجتمع المدني أي الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة، لإبداء رأيهم في هذا المشروع، واللجوء إلى فتح تحقيق عمومي يأتي بعد الفحص الأولي وقبول الدراسة أو موجز التأثير المنجز من قبل طالب الرخصة.

يدل ذلك على التأكيد بشأن إشراك الغير لإبداء آرائهم وعلى مساهمة الجمهور ومشاركته في إعداد القرارات المهمة والمؤثر على حياة المواطنين، وهذا إعمالا لمبدأ المشاركة كأحد أهم المبادئ التي تقوم عليها التنمية المستدامة، من خلال تحقيق البعد الاجتماعي لهذا المفهوم الجديد للتنمية، التي وجدت من الفرد وتجسد بالفرد وموجهة إليه،

¹ - أنظر نص المادة 8 من من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

² - التحقيق العمومي هو إجراء مهم يسبق منح الرخصة في المجال الصناعي، ويعني اخضاع عملية معينة إلى استشارة الجمهور أو الاجراء القانوني الذي يسبق انشاء المشروع الذي يمكن أن يؤثر سلبا على البيئة، وتشكل المواضيع المتعلقة بتهيئة الاقليم مجالا خصباً لإجراء التحقيق العمومي واشتراك المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بها.

كما يدل ذلك أيضا على إعمال الديمقراطية في مجال اتخاذ القرارات المهمة، على الأقل من الناحية القانونية لأن الواقع وكما سوف تأتي دراسته¹ أمر مغاير تماما لهذا النص القانوني.

نجد بأن القانون يؤكد على ضرورة فتح اعلام للجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي، من خلال تعليقه في مقر الولاية، البلديات المعنية، وموقع المشروع، وأيضا نشره في جريدتين وطنيتين، وهذا الإعلان يجب أن يتضمن موضوع التحقيق العمومي بكل تفصيله⁽²⁾، ومدة هذا التحقيق حددها القانون بشهر واحد بداية من تاريخ التعليق.

يتضمن أيضا تحديد الأوقات والأماكن التي يمكن فيها للجمهور التقدم لإبداء رأيهم وملاحظاتهم التي يدونونها في سجل مفتوح خصيصا لذلك، ويكون مرقم ومؤشر عليه، يعين الوالي محافظا محققا⁽³⁾، يكلف بالسهر على احترام كل هذه التعليمات في مجال فتح، نشر وتعليق القرار المتضمن فتح تحقيقا عموميا، كما يكلف أيضا بإجراء كل التحقيقات⁽⁴⁾ وجمع المعلومات الرامية إلى استكمال الدراسة المتعلقة بالإخطار المحتملة للمشروع من خلال اجراء كل التحريات التكميلية لتوضيح العواقب المحتملة للنشاط المزمع اقامته على البيئة، لذا يمكن وصف مهام هذا المحقق بأنها مجدية وتساهم في توضيح الرؤية أكثر بالنسبة للجهات الإدارية المختصة بمنح الرخصة.

يتّضح من خلال اقرار المشرع الجزائري القرار فتح التحقيق العمومي، رغبته في اشتراك الجمهور في مجال حماية البيئة، وهذا يعد خطوة مهمة من قبله داعمة لمبدأ اشراك الفرد في هذا المجال، لكن الملاحظ أن هذا الاجراء لا يفعل من الناحية الواقعية إذ لا يعمل به والمشكل متعلق بالجمهور المخاطب بهذا الإجراء، إذ نجده لا يهتم بهذا الموضوع فالوعي

¹ - سيأتي التعليق على هذه النقطة في الباب الثاني للدراسة.

² - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 12 من المرسوم 07-145، مرجع نفسه.

⁴ - أنظر المادة 13 من المرسوم 07-145 مرجع نفسه.

البيئي يظل شبه مفقود لديه، إلا بالنسبة لجهود ونشاطات الجمعيات البيئية التي تتدخل لإبداء رأيها والقيام بدراسة تقنية لملف المشروع المراد القيام به، لأن هذه الدراسات في بعض الأحيان تكون مكلفة، فلا يمكن تصور مواطن يتكلف مهام مثل هذه مع كل الظروف المحيطة به، فيظل اهتمامه بالمجال البيئي خاصة من هذه الزاوية (أي مراقبة مسبقة للنشاط الصناعي) أمر مستبعد تماما، إذ يمكن أن يتحرك بعد أن تلحق به أضرار هذا المشروع، هذا ما سوف يقودنا في الباب الثاني من هذه الدراسة إلى التركيز على هذا الموضوع أي ضرورة تنمية الوعي البيئي لدى المواطن الجزائري.

يرسل بعد ذلك ملف الدراسة كاملا متضمنا أراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي، مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع ودراسة التأثير ودراسة الخطر⁽¹⁾ وكذا موجز التأثير وتقرير المواد الخطرة إلى الجهة المختصة بالمصادقة عليها حسب ماهو منصوص عليه في التشريع⁽²⁾، أمام الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير والمصالح المكلفة بالبيئة محليا بالنسبة للموجز باستثناء المنشآت العسكرية، مرفقة بالوثائق المتصلة بها مع امكانية الاستعانة بالخبرة أو القطاعات الوزارية الأخرى المعنية بطبيعة النشاط في أجل لا يتجاوز 4 أشهر من تاريخ إقفال التحقيق العمومي⁽³⁾، فتصدر بعد ذلك الموافقة سواء من طرف الوزير المكلف بالبيئة أو من قبل الوالي، إذا كان القرار رافضا لإقامة المشروع فيجب أن يكون معللا.

يرسل بعد ذلك قرار الموافقة على دراسة التأثير أو رفضها إلى الوالي المختص إقليميا، الذي يقوم بإبلاغ صاحب المشروع بقرار الموافقة على موجز التأثير أو رفضه، يمكن لطالب

¹ - دراسة الخطر هي دراسة تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان داخليا أو خارجيا.

² - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 17 مرجع نفسه.

الرخصة في حالة الرفض ودون المساس بالطعون القضائية أن يقدم طعنا اداريا مرفقا بجميع التبريرات والمعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح أو تأسيس الاختبارات التكنولوجية والبيئة لطلب دراسة أو موجز التأثير من أجل اجراء دراسة جديدة، وتتم الموافقة عليها حسب ما نصت عليه الاجراءات والأشكال السابقة⁽¹⁾، إلا أنه لا يمكنه البدء في أشغال البناء إلا بعد حصوله على الرخصة، لأن هذه الموافقة تعد مبدئية لكنه يمكن ان يطلب موافقة مسبقة تمكنه من البدء في انشاء المشروع المزمع القيام به، للسماح لصاحب المشروع المبادرة في انجازه ربحا للوقت خاصة مع طول الاجراءات الادارية التي قد تعرقل هذا المشروع.

ثالثا - الجهة المختصة بمنح الرخصة:

يتم تسليم هذه الرخصة بموجب قرار إداري شأنها شأن الرخص المتعلقة بالنشاط العمراني كما سبق التطرق إليه، فتصدر عن جهات ادارية مختلفة باختلاف رخصة الإنشاء والاستغلال وأهمية المنشأة المصنفة فتمنح إما :

- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى⁽²⁾.

- بموجب قرار من الوالي المختص اقليميا بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثانية.

- بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص اقليميا بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثالثة.

يمكن أن يمتد نشاط هذه المنشآت ويتوسع على حساب المناطق السكنية، ففي هذه الوضعية تتدخل الإدارة للحدّ من حجم هذا التوسّع سواءً بإيقافه، أو العمل على تقليصه

¹ - أنظر نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 07-145، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

² - هناك استثناء بالنسبة للمنشآت العسكرية فهي ترخص من طرف الوزير المكلف بالدفاع الوطني حسب نص المادة 20 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، لضمان سرية هذه المنشآت لأنها ذات طابع استراتيجي أمني، لذلك تحاط بالسرية.

والغاء ووجوده ضمانا لسلامة الجوار وحماية للبيئة، وإذا حدث وأن ألحقت أضرار من خلال نشاطها يتعين عليها تعويض المتضررين منها، لأنّ الايقاف لا يحدّ من الأضرار المتسببة بل يوقف فقط الأضرار المستقبلية لذلك يتعين عليها دفع تعويض.

تصدر الإدارة قرارات في حق صاحب المنشأة في حالة مخالفتها للرخصة المتحصل عليها، ونجد منها قرارات التوقيف بسبب مخالفة قوانين العمل، قرارات الترخيص المؤقت، قرار الإقفال المؤقت لهذه المنشأة، والغلق النهائي لها بعد اصدار مستغلاها⁽¹⁾ هذه الإجراءات تتخذ للحد من المخاطر البيئية والتقليل من الآثار السلبية للمنشآت على هذه الأخيرة وتتكفل المصالح المكلفة بالبيئة اقليميا بمتابعة ومراقبة نشاط هذه المنشآت بعد البدء في استغلالها.

أولى المشرع اهتماما بموضوع حماية البيئة من النشاط الصناعي، خاصة مع تزايد حجم المنشآت المصنفة وتنامي النشاط الذي تقوم به في ظل اقتصاد السوق الذي شجع فيه المشرع القطاع الخاص، من خلال خلق العديد من المؤسسات الاقتصادية الخاصة ونظرا لسعيها إلى تحقيق الربح قد لا تولي أهمية للجانب البيئي، هذا ما حوّل وجهة نظر المشرع للاهتمام بضرورة التدخل لحماية البيئة وذلك ليس فقط في القانون 03-10، بل حتى في قوانين الأخرى كقوانين المالية التي أنت بجباية بيئية من شأنها التأثيرا ايجابا على تحقيق مبادئ التنمية المستدامة هذا ما سنتطرق اليه في الفصل الموالي من الدراسة.

تعتبر هذه الرخص الممنوحة للمنشآت المصنفة آلية قانونية مهمة من بين الآليات التي أقرها المشرع في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من النشاط الصناعي، وهذه الحماية تكون قبلية أي قبل إنشاء المنشأة والبدء في استغلالها، كما أنّه ركز على ضرورة متابعة هذه المشاريع محلّ الرخصة قصد ضمان عدم الحاق أي ضرر لاحق بالبيئة من خلال مراقبة مستمرة لمدى احترام هذه المنشأة للرخصة التي تحصلت عليها، وفي حالة

¹ -أنظر نص المادة 48، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

مخالفتها تتعرض إلى جزاءات، أهمها اقفال المنشأة والحد من نشاطها، كما أنّ المشرع لم يغفل على تنظيم جانب مهم متعلق دائما بالنشاط الصناعي وهو تسيير وإدارة النفايات الصناعية من خلال وضع ضوابط تكفل ضمان إدارة هذه المخالفات بمختلف أنواعها للمحافظة على الوسط البيئي.

المطلب الثاني:

التراخيص المتعلقة بتسيير وإدارة النفايات الصناعية

يشكل موضوع النفايات بمختلف أنواعها مصدرا هاما ورئيسيا للتلوث الذي يعد من بين أخطر المشاكل البيئية لأنه يمس البر والجو والبحر، ومصدر هذه النفايات يختلف باختلاف النشاط الذي تنتج عنه، كالنفايات المنزلية، والنفايات العلاجية، وكذا الصناعية التي تمثل محور الدراسة، نظرا للتدخل المباشر بالنسبة للهيئات الإدارية بمنح رخص لتسييرها وإدارتها فأغلبها تمثل محور للرسكلة والتدوير، لكن في الآونة الأخيرة ظهرت أنواع جديدة من النفايات مثل النفايات الإلكترونية⁽¹⁾، هذا ما يستدعي ضرورة

¹ - يقصد بها بقايا الأجهزة الالكترونية المستعملة ويمثل تدويرها مشكلا صعبا وخطيرا سواء على الصحة البشرية أو البيئة، نظرا لتعدد صناعاتها وتعدد المواد المستخدمة فيها، وفقر المعلومات عنها وعن كيفية التعامل معها، فالتقارير المقدمة في إطار اتفاقية (بازل) التي تنظم حركة النفايات الخطرة وإجراءات التخلص منها تشير إلى أن كمية النفايات الخطرة والنفايات المنزلية التي يطرحها العالم كل عام تقارب الـ 180 مليون طن، وتشير التقارير نفسها إلى أن 9 ملايين طن من النفايات على الأقل ينتقل من بلد إلى بلد كل عام، وللجزائر نصيب منها لا يقل عن 5 ملايين طن التي تفرز على المستوى الوطني كل سنة، عدم توفر الدراسات العلمية حول هذه الظاهرة، وعدم وجود شركات متخصصة في إعادة تدوير أجهزة الكمبيوتر أو التليفون المحمول وغيرها بالجزائر، كلها عوامل تعمق من المشكلة خصوصا في ظل الإقبال على اقتناء الهواتف المحمولة والحواسيب دون ترشيد ولا حكمة، ورغم خطورة الوضع البيئي والصحي الذي تفرزه انتشار النفايات الإلكترونية في الجزائر، إلا أن الوزارة الوصية بالبيئة (وزارة البيئة والطاقات المتجددة)، لم تتخذ أي إجراءات وقائية لحماية الجزائريين من هذا الخطر المحدق بصحتهم، حيث أن مصطلح (النفايات الإلكترونية) ما يزال بمثابة لغز حير وزراء البيئة المتعاقبين خلال السنوات الأخيرة، حيث لم يتم التطرق إليه ولا حتى بالإشارة. للمزيد عد:

-إسماعيل ضيف، نفايات قاتلة تهدد الجزائريين، نشر في أخبار اليوم يوم 23 - 10 - 2014. تاريخ التحميل 12-

11-2016، من الموقع:

-<https://www.djazairiess.com/akhbarelyoum/119303>

تدخل الإدارة لتسيير هذه البقايا بشكل لا يؤثر سلبا على البيئة، قصد الحد من أضرارها وضعت نصوص قانونية تحدد تسييرها وإدارتها خاصة الصناعية منها بمختلف أنواعها، فنجد الهيئات الإدارية المختصة تتدخل لتفعيل هذه النصوص قصد دعم فعاليتها لضمان الصحة العمومية والمحافظة على الوسط البيئي مما قد ينجر عن عمليات التخلص من النفايات الصناعية، الترخيص الإداري يمثل وسيلة فعالة لإدارة هذه النفايات (الفرع الأول) وكذا امكانية تصديرها والأهم من ذلك إدارة النفايات الخاصة والخطرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات وشروط الحصول على ترخيص بتصريف النفايات الصناعية:

يمثل نظام الرخص أهم الآليات المستعملة لتمكين الإدارة من مراقبة النشاطات الصناعية، إذ لا يكفي حصولها على رخصة الانشاء والإقامة لهذه المنشآت بل يتعداها إلى الاستغلال لأنه أثناء هذه العملية تنتج مخلفات سواء كانت مواد سائلة أو صلبة أو غازية، والتي تشكل خطر على البيئة بحسب درجة خطورتها، فالنفايات من أخطر المشاكل التي تعاني منها البيئة في الحياة المعاصرة سواء في البلدان المتقدمة أو النامية، لذلك نجد الإدارة تتدخل دائما لمراقبة صرف هذه النفايات فأى عملية لتخلص منها تتطلب عدّة اجراءات يتعين على صاحب المنشأة احترامها (أولا)، كما تفرض عليه رقابة دائمة على حسن استغلال هذه الرخصة الممنوحة له أثناء مرحلة الاستغلال (ثانيا).

أولا- الشروط التقنية للحصول على رخصة تصريف النفايات الصناعية:

تعتبر الأوساط المائية من أكثر الأوساط البيئية تلويثا بفعل الأنشطة الصناعية، فتغيرت تركيبة المياه بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بفعل النمو الصناعي المتزايد وعدم الاهتمام بالبعد البيئي، فنجدها تتجه بكثرة لصرفها في المجاري المائية، والجزائر مثلها مثل باقي الدول تعاني

من هذه الظاهرة التي تنامت بشكل مفرط في الآونة الأخيرة⁽¹⁾، إذ نجد بأن أغلب المشاريع الصناعية تتواجد بالمناطق الساحلية وبالخصوص منطقتي أرزيو وسكيكدة، هذا إضافة إلى الموانئ البترولية وكذا موانئ الملاحة البحرية والتي تشكل خطر على البحر وتوازنه الايكولوجي.

اشتراط المشرع الجزائري حماية لهذا الوسط المائي من الأنشطة المتعلقة بصرف النفايات فيه، فأقرّ الحصول على ترخيص مسبق من طرف الوزير المكلف بالبيئة حسب ما نصت عليه المادة 55 من القانون 10-03⁽²⁾، كما وسّع فيه بحيث أخضع رمي الإفرازات أو تفريغ أو ايداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو أضرار بالأماك العمومية للماء⁽³⁾، إلى ترخيص مسبق⁽⁴⁾ مختلف وذلك حماية للأنظمة البيئية لهذه المياه، و عدم المساس بقدرات استعمالها في مختلف أنشطة الحياة.

قدّم المشرع تعريف لتصريف النفايات الصناعية السائلة من خلال المرسوم التنفيذي 141-06⁽⁵⁾، على أنّه كل تدفق أو سيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينتج

¹ - أصبح الشريط الساحلي الوطني وكذا معظم المجاري المائية محلاً لكب هذه النفايات، دون أي احترام للبعد البيئي فالتعديلات التي تسجل يوميا لا تعدّ ولا تحصى، ولعل بحيرة الرغاية لأحسن مثال يمكن الاستدلال به في هذا الشأن، فعلى الرغم من قربها لمركز السلطة (العاصمة)، إلّا أنّها لم تسلم من هذه التجاوزات، وللإشارة فقد فاز التحقيق في الموضوع بجائزة مسابقة رئيس الجمهورية للصحفي المحترف في طبعته الثالثة التي اختير لها موضوع "الحفاظ على البيئة.. مفتاح الرفاه العمومي والسعادة الاجتماعية"، يعكس درجة الوعي الكبير للصحفيين الجزائريين سيما في المواضيع التي تهتم بالبيئة باعتباره قضية وطنية وإنسانية.

² - أنظر نص المادة 55 من القانون 10-03، مرجع سابق.

³ - المقصود بالملكية العامة للمياه حسب المشرع الجزائري تلك الموارد المائية التي تعود ملكيتها للمجموعة الوطنية وتتكون من المياه الجوفية ومياه الينابيع والمياه المعدنية ومياه الحمامات والمياه السطحية ومياه البحر التي أزيلت منها المعديّنات من طرف الدولة ولحسابها ولأجل المنفعة العامة ومجاري المياه والبحيرات والبرك والشطوط وكذلك الأراضي والنباتات الموجودة ضمنها، وكذا منشآت تعبئة وتخزين ومعالجة وتوزيع وتطهير المياه وبصفة عامة كل منشأة مائية وملحقاتها المنجزة من قبل الدولة، حسب مفهوم نص المادة 4 من:

- قانون 12-05، مؤرخ في 4 أوت 2005، متعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 الصادر في 4 سبتمبر 2005.

⁴ - أنظر نص المادة 44 و 45 من القانون 12-05، مرجع سابق.

⁵ - أنظر نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 141-06 المؤرخ في 19 أفريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 26 الصادر في 23 أفريل 2006.

عن نشاط صناعي، ينبغي الحصول على رخصة تصريف هذه النفايات السائلة من الجهة الإدارية المختصة، كما أنه اعتمد في هذا الأمر على نظام الحظر والمنع من خلال مختلف التشريعات المتعلقة بهذا المجال، سواء في القانون 03-10 السالف الذكر، أو القانون 05-12 المتعلق بالمياه إلا في حالات استثنائية أين نجده اعتمد على أسلوب الرخص، فالأصل إذاً هو المنع والحظر حماية لهذه الأوساط الحية، قبل الحصول على رخصة التصريف أو الصب⁽¹⁾، يجب أن تتحقق مجموعة من الشروط المفروضة على المنشآت في حد ذاتها (1) وشروط تقنية يتضمّنهما ملف الطلب (2).

1- الشروط التقنية المفروضة على المنشآت في حد ذاتها:

تقرض هذه الشروط في الرخصة التي تحصلت عليها المنشأة المصنفة أثناء انشائها، إذ نجد بأنها ملزمة ومطالبة بتجسيد هذه الشروط التي تضمنتها الرخصة في أرض الواقع عندما تبدأ بمزاولة نشاطها ومن بين هذه الشروط نجد⁽²⁾:

- يجب أن تكون هذه المنشآت التي تنتج مصبات صناعية سائلة منجزة ومستغلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها القيم القصوى المحددة في التنظيم المعمول به.
- يجب أيضا أن تزود بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح.
- التقليل من النشاط أو الحد منه في حالة عدم اعتماد أجهزة المعالجة، لأن ذلك يؤدي إلى تجاوز القيم القصوى المفروضة ومن شأنه أن يلحق أضرار بالبيئة المائية لذا إذا استدعت الضرورة يوقف النشاط كليا.
- حماية الحيوانات والنباتات والمتطلبات الصحية والاقتصادية والسياحية.

¹- يعرف الصّب أو التصريف بأنه أسلوب للتخلص من النفايات السائلة من خلال انصبابها أو تسريبها أو تفريغها قصد التخلص النهائي منها في مياه البحر الاقليمي او المنطقة الاقتصادية الخالصة أو النهار والمجاري المائية مع مراعاة مستويات محددة لبعض المواد في اللوائح التنفيذية.

²-أنظر نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج ر عدد 46، صادر في 14 جويلية 1993.

- احترام شروط استعمال المياه.
- الأخذ بعين الاعتبار منسوب التلوث ودرجته في المياه، وقدرة هذه الأخيرة على التجدد طبيعياً.

يتعين بذلك على كل منشأة مصنفة أن تحترم هذه الشروط، وتعمل على تجسيدها أثناء مزاولة نشاطها وذلك احتراماً لما ورد في الرخصة التي حصلت عليها، والتي منحت لها بناءً على عملها للحدّ من الأضرار التي قد تلحقها بالبيئة المحيطة بها، وأثار نفاياتها السائلة خاصة، لأن البيئة حق طبيعي مشترك لجميع الكائنات الحية سواء كان إنسان أو نبات أو حيوان، وحق للأجيال المستقبلية في أن تجد هذه الأوساط نقية ونظيفة لذلك يجب عليها المحافظة على الوسط الذي تنشط فيه.

2-الشروط التقنية الواجب توافرها في طلب رخصة التصريف:

يمكن لمنشأة صناعية أن تتقدم بطلب للحصول على رخصة التصريف والصب من خلال إعداد ملف يحتوي على هذه البيانات⁽¹⁾:

- إسم ولقب وصفة وعنوان الطالب سواء كان شخص طبيعى أو معنوي، إذا كان الطلب مقدم من مؤسسة عمومية أو خاصة.
- وصف الموقع المراد القيام فيه بهذه العملية أي عملية الصب وعند الإقتضاء وصف عمقها والمستويات الباطنية التي تتم فيها.
- طبيعة التصريف وأهميته وشروط التصريف أو الإيداع لاسيما توزيعه في الزمن والتدابير المقترحة لمعالجة مشكل تلوث المياه.
- طبيعة العناصر الملوثة التي يمكن أن تفسد نوعية الماء.
- الوصف التقني للأجهزة المزمع وضعها لتجنب إفساد نوعية المياه أو المساس بالسلامة العمومية.

¹- أنظر نص المادة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، ينظم النفايات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

يرفق هذا الطلب بخريطة أدنى سلمها 1/50.000 يبين فيها موقع العملية المزمع القيام بها، كما يمكن اشتراط مخططا على سلم كبير، عند دراسة الطلب يتبين فيه المستثمرات والعمارات والمؤسسات التي تقع في المحيط المعني.

تسلم رخصة التصريف أو الصبّ من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد دراسة الملف ويأخذ رأي الوزير المكلف بالري، وترسل طلبات الرخص في ثلاث نسخ إلى الوزير المكلف بالبيئة من قبل الوالي المختص إقليميا⁽¹⁾، وفي حالة ما إذا تحقق مفتش البيئة من أن شروط التصريف غير مطابقة للشروط الواردة في الترخيص، ينذر الوالي المختص إقليميا صاحب الرخصة مالك الأجهزة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لاحترام ما ورد في الرخصة، في الآجال المحددة وفي حالة عدم الامتثال في نهاية هذه الآجال يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث⁽²⁾، ويعلن في هذه الحالة الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناءً على تقرير الوالي المختص إقليميا.

أغفل المشرع تحديد هذه الآجال الممنوحة لطالب الرخصة من أجل إعادة التجهيزات إلى الحالة التي اشترطها القانون، يمكن العودة في ذلك إلى قوانين أخرى تضمنت الموضوع نفسه، ففي القانون 02-03⁽³⁾ المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، على أنه في حالة عدم استجابة المخالف للإعذار الأول الموجه إليه من الوالي خلال أسبوع من تاريخ تبليغ الإعذار، يعذر المخالف للمرة الثانية وإذا لم يفي بالتزاماته المحددة في دفتر الشروط ومنها الإمتناع عن القيام بأي عمل من شأنه إفساد نوعية مياه البحر وبذلك يتم سحب الإمتياز من صاحبه.

¹ - أنظر نص المادة 6 ونص المادة 7، من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 11، من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، ينظم النفايات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

³ - قانون 02-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ ج.ر. عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003 .

إذا لم تحترم المنشأة رخصة التصريف الممنوحة لها تسحب تلقائيا منها وذلك من طرف مفتش البيئة، أو يطلب من أي مصلحة أخرى معنية بحماية البيئة⁽¹⁾، كما يمكن تعديل هذه الأخيرة بطلب من أحد الأطراف⁽²⁾:

- صاحب الرخصة.
- الغير المعني.
- من السلطة المختصة تلقائيا.

تكون إجراءات التعديل وفق الشروط نفسها المطلوبة للحصول على الرخصة، ولا بد من إحترامها سواء تلك المتعلقة بالمنشأة والمفروضة عليها والشروط التقنية التي يحتويها، لأنّ ذلك يعود بالفائدة عليهم وعلى البيئة بصفة خاصة والتي يتعين على كل فرد من أفراد المجتمع الحفاظ عليها، أمّا الإخلال بها يعرّض صاحبها إلى فرض عقوبات مختلفة عليه منها فرض غرامات مالية متنوعة لذلك تكون هذه الرخص محل رقابة دائمة.

ثانيا- الرقابة على الرخص المتعلقة بتصريف النفايات الصناعية السائلة:

قصد تحقيق الأهداف المرجوة من هذه الرخص، أحاطها المشرع برقابة من طرف مصالح مختصة⁽¹⁾ عن طريق فرض جزاء على المنشأة المخالفة⁽²⁾.

1-الجهة المختصة بالرقابة:

أوكلت الرقابة على هذه الرخص الى مفتشو البيئة⁽³⁾، الذين يلعبون دورا هاما في مراقبة مدى إلزام المستفيد منها سواء كان شخصا طبيعيا، أو معنويا بأحكام الرخص الممنوحة لهم لصب النفايات السائلة في الوسط الطبيعي، وذلك بالانتقال الى الأماكن المعنية وإجراء التحاليل والقياسات الضرورية للتأكد من عدم وقوع تلوث نتيجة استعمال هذه الرخص.

¹ - أنظر نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، ينظم النفايات الصناعية السائلة، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، مرجع نفسه.

³ - أنظر نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، مرجع نفسه.

يترتب عن هذه المراقبة تحرير محضر يعدّه المفتش يتضمن وصف دقيق لطبيعة المخالفة ومظهرها من خلال أخذ عينات للقيام بتحليل تثبت هذه المخالفة، وذلك وفق الأحكام المنصوص عليها في القانون⁽¹⁾، يسلم المفتش المكلف بمراقبة المحضر الذي يحتوي على تلك المخالفات إلى النيابة العامة المختصة إقليمياً لتوقيع العقاب⁽²⁾.

2-الجزاءات الموقعة على المخالف:

بعد ثبوت المخالفة في المحضر الذي يحرره مفتش البيئة كما سبق عرضه، يتقرر إقرار جزاءات مختلفة حسب اختلاف نوع المخالفة المرتكبة من طرف صاحب الرخصة، لكنها كلها تهدف إلى الحدّ من الضرر الذي لحق بالبيئة، ومحاولة إعادة الحال إلى ما كان عليه سابقاً، خاصة وأنّه كما سبق الإشارة إليه فرخصة الصب تعدّ استثناء لأنّ المشرع إعتد نظام الحظر والمنع المطلق لصرف النفايات، لأن ذلك يشكل مشاكل بيئية لا محالة ويلحق أضراراً بالمحيط خاصة كما سبق عرضه المياه أو المحيط المائي جراء التسربات التي تلقى فيه.

تلجأ الجهات الإدارية المختصة إلى اتخاذ كل الإجراءات الملائمة، منها الوقف الذي يقصد به وقف النشاط، كإجراء ضبطي رقابي وعقابي يطبق على كل من يخالف الرخصة التي تحصل عليها، أو قام باستغلال منشأة دون حصوله على ترخيص لصرف مخلفاتها، فالوقف يعدّ جزاء حتمياً يسلط عليها، وغالباً ما يكون هذا الوقف مؤقت لأجل منع تسرب الضرر.

يلتزم صاحب المنشأة على اتخاذ الإجراءات الملائمة للحدّ من تلويثه، هذا ما أقرّه المشرع في نص المادة 48 من القانون 19-01⁽³⁾ المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها

¹ - أنظر نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 23 مرجع نفسه.

³ - أنظر نص المادة 48 من القانون 19-01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

وإزالتها، التي تمنح السلطة للجهات المختصة للتدخل فورا لإصلاح الأضرار التي تسببت بها هذه النفايات، من خلال إتخاذ كل الإجراءات اللازمة على رأسها وقف نشاط هذه الأخيرة⁽¹⁾، وهو من التدابير التي تلجأ إليها الإدارة في حالة وقوع ضرر بمناسبة مزاولة المنشأة لنشاطها دون احترام الرخصة التي حصلت عليها.

تلجأ الإدارة لاتخاذ إجراء آخر أكثر صرامة وهو سحب الترخيص، بحكم كونه من أهم الوسائل الرقابية التي تمتلكها هذه الأخيرة لأنه يحقق حماية مسبقة اعمالا لمبدأ الحيطة، لكن إذا حدث أي مخالفة لنص الرخصة هنا يمكن للجهات الإدارية المؤهلة سحب الترخيص كلما رأت ذلك مناسباً، وبذلك يتم تجريد المرخص له من هذا الحق لأنه لم يحترم نص الرخصة التي تحصل عليها لحماية للبيئة، فالمشرع حتى وإن أقر حرية وحقوق الأفراد في إقامة مشاريع تنموية، إلا أنه في المقابل وازن بين هذا الحق ومقتضيات المصلحة العامة للدولة وهي ضمان الأمن العام والصحة العمومية، وإذا كان المشروع يؤدي إلى الحاق ضرر بهذه المبادئ يتم فورا سحب الرخصة من صاحبها.

منح الرخصة لتصريف النفايات الصناعية للأشخاص المعنوية والطبيعية لا يفتح لهم المجال للتصرف بكل حرية، بل يقيدهم في حدود الإذن الذي تحصلوا عليه في نص هذه الأخيرة، فيتعين عليهم احترام هذا الترخيص والعمل به خاصة وأن الإدارة تسهر على مراقبة مدى احترامهم لهذه الرخص وتقيدهم بالعمل بها، عبر السلطات التي منحتها للجهات الإدارية المختصة بذلك، وتفرض عقوبات على كل من يخالف القواعد القانونية المعمول بها من خلال خروجه عن نص الترخيص الممنوح له، إما عن طريق سحب الرخصة منه أو

¹ - يعتبر الوقف المؤقت تدبير تلجأ له الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المنشأة لنشاطها، وهنا بالنسبة للمشرع الجزائري أخذ بمصطلح "وقف" في حين أن المشرع المصري الذي يستعمل "غلق" والغلق هو الوقف الإداري للنشاط فهو إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري، في حين أن الوقف يتم بمقتضى حكم قضائي، للمزيد أنظر في ذلك:

- بن قرين سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، دفعة 2003، ص 67.

وقف النشاط أو إلغاء الرخصة نهائياً، وذلك لضمان الأمن العام والصحة العمومية في إطار حماية البيئة وإعمالاً لمبدأ هام من مبادئ التنمية المستدامة وهو إدماج البعد البيئي في المشاريع التنموية.

الفرع الثاني: الترخيص بنقل النفايات الخاصة:

يشكل موضوع النفايات الخاصة موضوعاً هاماً أولى له المشرع أهمية نظراً لما تسببه من أضرار بالبيئة، خاصة تلك الناتجة عن النشاط الصناعي من مخالفات صاحبة النمو المستمر على المستوى الاقتصادي، بحكم تزايد حجم النشاطات التي تستقطب عدد كبير من اليد العاملة، وزيادة حجم المواد المستعملة في الإنتاج وكثرة النفايات الصناعية بمختلف أشكالها، فبالإضافة إلى هذه النفايات السائلة التي تعتبر من أكبر مظاهر التلوث الصناعي⁽¹⁾، نجدها تنتج أنواع أخرى من النفايات الصلبة التي تكون خطرة على البيئة لذلك كيّفها على أنها نفايات خاصة (أولاً)، ونجد بعض هذه المنشآت تسعى إلى نقلها إلى جهة تتكفل بالتخلص منها أو من أجل إعادة رسكلتها وتأمينها لذلك يجب الحصول على رخصة لتمكين المرسل من نقل نفاياته إلى المرسل إليه (ثانياً)، وأخطر من ذلك نجدها تلجأ للتخلص منها خارج الحدود الوطنية مساهمة في مشكلة دولية هي تصدير النفايات (ثالثاً).

أولاً- مفهوم النفايات الخاصة

يقصد بالنفايات تلك المواد أو الأشياء التي يتم التخلص منها، أو يزمع التخلص منها أو يلزم التخلص منها طبقاً لأحكام القوانين الوطنية لمختلف الدول، وهذه الأخيرة تكون مخلفات للنشاط البشري، ونحن في هذه الدراسة أخذ نموذج النفايات الصناعية بحكم كونها السبب الرئيسي في تلويث البيئة، إذ قارنها بالمخلفات أو النفايات المنزلية التي غالباً ما

¹-فؤاد بن غضبان، إدارة النفايات الحضرية الصلبة وطرق معالجتها، ط2، دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص19.

تكون ذات طبيعة عضوية يسهل تحليلها في المحيط⁽¹⁾، عكس النفايات الصناعية الجامدة كتلك الصادرة عن ورش البناء أو تحويل المحروقات أو الصناعات المختلفة التي تخلف نفايات تحتوي على مواد سامة ومضرة بالصحة العمومية وبالبيئة.

تلجأ المنشأة المصنفة إلى صرف نفاياتها بالطرق المرخص لها بها طبقا للترخيص الذي تحصلت عليه، ودائما في هذا السياق يمكن لها أن تحيلها إلى طرف ثاني لتتدخل لتكفل بهذه العملية إذا لم تتمكن هي من ذلك⁽²⁾، وذلك في إطار عملية التقليل والحدّ من النفايات بمختلف أشكالها الصلبة، السائلة، الخطرة وغير الخطرة، القابلة للإشتعال وغير القابلة، وغيرها من الخواص التي يمكن أن نصنف بها النفايات، وهذا الأمر ضروري لأنّ طريقة التخلص منها مرتبط بطبيعتها، فطرق التعامل مع النفايات ومعالجتها مرتبط بشكلها وعملية إدارة هذه الأخيرة تعدّ تقنيه وهندسية بحثة، إذ نجد العديد من الجامعات والمعاهد تختص بدراسة هذه العلوم الخاصة بإدارة وتسيير النفايات في مختلف دول العالم، سواء في البلدان المتقدمة أو النامية بهدف الحدّ والتقليل من حجم التلوث الذي يتسبب به نشاط الإنسان في حياته اليومية.

أصبح تخفيف وتقليل كمية النفايات الشغل الشاغل لمعظم دول العالم يقينا منها من حجم الأخطار التي تلحقها بالبيئة وآثارها السلبية على صحة الفرد⁽³⁾، إذ نجدها تعمل على تشجيع المنتجين باتخاذ أنماط انتاجية رفيقة بالبيئة غير ملوثة تعتمد في تصنيعها باستخدام

¹ - النفايات المنزلية غالبا ما تكون ذات مواد عضوية كبقايا الأطعمة، فهي سهلة التحلل لكن حاليا مع التطور المعيشي والتطور الحاصل في الميادين المختلفة، نجدها تحتوي بالإضافة إلى باقي هذه المواد العضوية نسبة كبيرة من الكرتون، البلاستيك وغيرها من النفايات الاستهلاكية التي أفرزتها التطورات الحاصلة مثل الأجهزة الإلكترونية المستعملة في البيت. للمزيد عد:

- فتحية محمد الحسن، **مشكلات البيئة**، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص326.

² - سيد عاشور أحمد، التلوث البيئي في الوطن العربي واقعة وحلول معالجته، الشركة الدولية للطباعة، مصر، 2007، ص296.

³ - يشكل تدهور البيئة أكبر مشكل لصحة البشر، لأنه معرض لأمراض خطيرة ناتجة عن تلوث البيئة، للمزيد عد الى :

- سيد عاشور أحمد، التلوث البيئي في الوطن...، مرجع نفسه، ص110.

القليل من المواد الأولية، فحاليا نلاحظ هذا التوجه فمعظم المنتجات أصبحت أخف وأقوى مقارنة مع المنتجات التي صنعت من قبل وأحسن مثال الأجهزة الإلكترونية والأجهزة الكهرومنزلية، فالمصنعين خفضوا من النفايات، بوضع تصاميم جديدة تتطلب أغلفة وعلبا أصغر حجما ووزنا، وأيضا استخدام مواد أقل خطورة تهدف بذلك إلى التقليل من حجم التلوث الذي تسببه.

نجد أسلوب آخر عزز هذه الفكرة وهو تثمين النفايات، بمعنى الإستفادة منها وإعادة تصنيعها مجدد من خلال عملية رسكلتها أو تدويرها، فالكثير من الدول حاليا تعمل على تطوير مثل هذه البرامج التي تساعد على رسكلة النفايات بشتى أنواعها خاصة الصناعية منها والمنزلية⁽¹⁾، والجزائر حذت حذوها ويعتبر القانون رقم 01-19⁽²⁾ المتعلق بتسيير النفايات مجسدا لهذه الفكرة، من خلال نصه على ضرورة تثمين النفايات والإستفادة منها قدر المستطاع حتى من خلال تشجيع إقامة مشاريع استثمارية خاصة للقيام بهذه العملية.

ثانيا - رخصة نقل النفايات الخاصة:

قصد بلوغ عملية التثمين أو الإزالة⁽³⁾، يجب نقل هذه النفايات من مصدرها إلى الجهة التي تتولى عملية الرسكلة والتدوير أو التي تتولى مهام الإزالة النهائية لهذه الأخيرة، وفي هذا الخصوص أيضا يجب الإشارة إلى أن عملية إزالة هذه النفايات ينبغي أن تكون نظيفة غير

¹ - وهذا التصرف يعد قمة المدنية لأن ذلك يقلل كثيرا من حجم النفايات الملقاة في الطبيعة، وأيضا يقلل من حدة استنزاف المواد الأولية بعد إعادة تصنيع هذه المخلفات، ويلعب الوعي الاجتماعي أي المستهلك دورا هاما في تفعيل هذه النقطة لأنه المعنى الأول في هذه السلسلة، فهو من يتعين عليه البدء بفرز مخلفاته لتسهيل عملية التدوير وحاليا معظم المنتجات التي نستهلكها تحمل علامة قابليتها للتدوير، للمزيد عد إلى:

- فتحية محمد أحسن، مشكلات البيئة، مرجع سابق، ص338.

² - أنظر نص المادة 14/3 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

³ - تختلف طرق إزالة النفايات سواء الحرق، التفريغ والكب والطمر والغمر والتخزين، وإلى ما ذلك من عمليات أخرى تؤدي إلى القضاء على هذه الأخيرة، ويجب أن تكون هذه الطرق سليمة ومحافظة على البيئة، فمثلا طريقة الطمر أو الدفن يجب أن تكون علمية وهندسية لا تشوه المنظر الجمالي للمنطقة وتضع حدا لانتشار الروائح، فتدفن هذه النفايات بطريقة صحية لا تلحق ضرر بالبيئة، وهذا الأمر غالبا ما يكون مستبعد في مكباتنا تقريبا في جميع أنحاء الوطن أين نلاحظ نماذج مشوهة للمحيط وغير محافظة على البيئة ولا الصحة العمومية وتظل هذه المشكلة بدون حل في جميع ولايات الوطن حتى بعد استصدار جملة من القوانين والنصوص التنفيذية التي تأطر هذا المشكل، لكن رغبة الهيئات الكفيلة باصلاح الوضع تظل غائبة إن لم نقل منعذمة تماما، كما أن الحس البيئي لدى المواطنين منعدم.

مضرة بالبيئة، فكلما كان حجم النفايات المرسلّة كبيراً كلما قلّت كمية النفايات محل الإزالة، وبذلك سهل اعتماد آليات صحية غير خطيرة ولا تلحق ضرر بالبيئة مثل إقامة مراكز ردم بتقنيات جدّ متطورة.

تثير عملية نقل هذه النفايات اهتمام الهيئات الإدارية، لأن عملية النقل قد تسبب أضرار بحكم كون هذه المخلفات خطيرة ينبغي الأخذ بعين الاعتبار أسلوب نقلها الملائم مع طبيعتها، حماية للصحة العمومية، فتتدخل الهيئات الإدارية المختصة لتنظيم عملية نقل هذه النفايات بطرق آمنة، لذلك فهي تمارس رقابة فعّالة في هذا المجال من خلال فرض ضوابط على عملية نقلها ومن بين أهمّها الحصول على ترخيص إداري مسبق من الجهات الإدارية المختصة.

إهتمّ المشرع الجزائري بهذه المسألة من خلال القانون 01-19، فأخضع هذه الأخيرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل⁽¹⁾، كما أن المرسوم التنفيذي رقم 044-409 نص على الأمر ذاته، حيث أنّه أوجب كل ناقل للنفايات الخاصة أن يكون حائزاً على ترخيص بالنقل، يكون قيد الصلاحية عند كل عملية نقل للنفايات الخاصة الخطرة، كما أنّه يجب على الناقل أن يقدّم هذا الترخيص عند كل عملية مراقبة من طرف السلطات المؤهلة لهذا الغرض⁽²⁾، لأنّ هذه الرخصة تعتبر اثبات لتأهيل الناقل بنقل هذه النفايات وكدليل على قانونية النشاط الذي يقوم به، ولم يحدد هذا المرسوم محتوى ملف الطلب للحصول على رخصة نقل النفايات والإجراءات منحها فأحال ذلك إلى قرار وزاري مشترك⁽³⁾ بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.

¹ - أنظر نص المادة 24 من القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، الذي يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر. عدد 81 صادر في 19 ديسمبر 2004.

³ - أنظر نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409، مرجع نفسه.

حدّد المشرع المفاهيم المرتبطة برخصة نقل النفايات الخاصة بالخطرة بأن عملية النقل تبدأ من المرسل الذي يكون إما شخصا طبيعيا أو معنويا حائزا على هذه النفايات التي يسلمها إلى الناقل الذي يتكفل بعملية توصيلها ونقلها إلى المرسل إليه من أجل تثمينها وإزالتها، وهذا الناقل يمكن أن يكون شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا تتحصر مهمته بإيصال هذه النفايات إلى المرسل إليه، فالمشرع أولى أهمية لمجال إدارة النفايات بمختلف أنواعها خاصة الحضرية التي تتنوع ويزداد حجمها مع التطور الذي يعرفه المستوى المعيشي للأفراد، لذلك ظهرت ضرورة التدخل لوضع الحد لمشاكل التلوث التي تعاني منها أغلب ولايات الوطن.

ثالثا: الترخيص بتصدير وعبر النفايات الخطرة:

يثير موضوع تصدير وعبر النفايات الخطرة مشكلة ذات طابع دولي، بحكم كون آثارها تمس أقاليم دول مختلفة، لأن الشركات المتعددة الجنسيات تساهم في تعظيم هذه المشكلة، هذا ما عزز تعاظم الجهود الدولية للحد من هذه الظاهرة (أولا)، وكذا المساعي الوطنية للبلدان المختلفة المتقدمة منها والنامية، والجزائر بدورها عالجت مشكل نقل النفايات الخطرة فوضعت قوانين تنظم عملية تصدير هذه النفايات وحظرت حظرا تاما استيرادها (ثانيا).

1- الجهود الدولية للحد من ظاهرة نقل النفايات الخطرة:

أدت التطورات الصناعية في العالم إلى تزايد حجم النفايات المطروحة في البيئة، خاصة تلك التي تكيف بأنها مضرّة وخطرة التي تمثل أخطر أنواع التلوث، التي تتجر عن عمليات التعدين والتزويد واحتراق الوقود ومختلف الأنشطة الأخرى التي تطلق المواد السامة في البيئة⁽¹⁾، والأضرار التي تتسبب بها هذه النفايات تتعدى النطاق المحلي والإقليمي لتتسبب بتلوث واسع النطاق يلحق أضرار بالبشرية كلها⁽²⁾، هذا من جهة ومن جهة أخرى

¹ - فتيحة محمد أحسن، مشكلات بيئية...، مرجع سابق، ص 328.

² - خاصة وأن حجم إنتاج هذه النفايات في تزايد مستمر، مع تزايد النشاطات الصناعية المخلقة لها، حتى وإن اختلف في أمرها، إذ نجد بعض المخلفات تعتبر خطرة في تشريع دولة ما ولا تكيف على ذلك في تشريع دولة أخرى، وعلى العموم فمعظم النفايات الخطرة تتشكل من المواد الكيميائية، ومع تشديد الرقابة المفروضة على طرق التخلص من هذه النفايات في الدول المتقدمة التي تفرض عقوبات صارمة على الملوّثين اللذين يلجئون إلى صرفها في أقاليم دول أخرى، خاصة النامية.

نلمس ظاهرة تنامت بفعل تزايد نشاط المؤسسات العابرة للحدود التي تقوم بصرف نفاياتها في أقاليم الدول النامية بطرق غير مشروعة.

تولدت بذلك مشاكل عن نقل هذه المخلفات السامة إلى أقاليم أخرى، تحت غطاء إعادة تصنيعها في فروعها التي تقيمها في البلدان النامية غالبا، وذلك بسبب الفراغ التشريعي الذي يسود تشريعات هذه الدول المستقبلية لهذه الاستثمارات المضرة بالبيئة، فهي غالبا ما تتجاهل هذا البعد في القوانين التي تنظم هذا المجال فهدفها الوحيد استقطاب الاستثمارات الأجنبية، والقضاء على المشاكل التي تعاني منها فتكون البيئة بذلك آخر اهتماماتها، وحتى وإن وجدت قوانين لكن تظل هشة ومترامية والسبب دائما يعود إلى رغبتها في البلوغ إلى درجة من النمو الاقتصادي حتى ولو على حساب التدهور البيئي.

يعود السبب أيضا إلى وعي القوى العاملة الغربية بخطورة هذا النوع من الصناعات⁽¹⁾، هذا ما يجعلها تنقلها إلى الأقاليم النامية حيث يغيب تماما هذا الوعي البيئي والصحي لدى اليد العاملة المستضيفة لها، وأبعد من ذلك نجد هذه المؤسسات تستتر وراء إقامة عقود شراكة صناعية في إطار نقل التكنولوجيات الحديثة، لكنها في حقيقة الأمر تجعل من هذه العقود فرصة لإقامة وحدات إنتاج مضرة بالبيئة⁽²⁾، أو منشآت يرفض إقامتها في البلدان المتقدمة، لذلك ظهرت حركية لهذه النفايات عبر الحدود، وبحكم كونها خطرة كما سبق الإشارة إليه، شددت البلدان الصناعية الضوابط على عمليات نقل هذه الأخيرة وإجراءات التخلص منها، هذا ما أدّى إلى تفاقم العمليات الغير قانونية لنقل هذه النفايات والتخلص منها في البلدان النامية، فكانت إفريقيا وأمريكا الجنوبية ومنطقة بحر الكارييب هي وجهة هذه النفايات، إذ تستخدم على نحو غير سليم كموضع للتخلص

¹ - 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 والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص288.

² - مثلما يحدث في دول جنوب شرق آسيا أين حولت العديد من الصناعات الملوثة للبيئة وهي عملية التصنيع والتجميع ذات الاستخدام المكثف للأحماض والغازات السامة توجد في دول مثل اندونيسيا، الفلبين، الهند وغيرها من الدول المستقبلية لهذه الصناعات، للمزيد عد إلى:

- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار ...، مرجع نفسه، ص288.

من مجموعة كبيرة من النفايات الخطرة المنتجة في الأقاليم الصناعية، فشاعت ظاهرة الإتجار غير مشروع للنفايات⁽¹⁾.

قصد الحدّ من هذه الظاهرة وضعت العديد من الإتفاقيات الدولية، على رأسها إتفاقية بازل بسويسرا بشأن نقل النفايات الخطرة لسنة 1989⁽²⁾، التي ركزت على ضرورة التنسيق والتعاون الدولي بشأن موضوع النفايات الخطرة ومسألة نقلها، سعت الإتفاقية إلى الحدّ من هذه المخالفات من خلال إحزام الدول الأعضاء فيها على التقليل من إنتاج النفايات الخطرة، والعمل على تبني نمط انتاجي رقيق بالبيئة، والتخلص السليم من هذه النفايات وعدم اللجوء إلى هذه الطرق المضرة بالبيئة.

تضمّنت العمل على نقل هذه التكنولوجية النظيفة إلى الدول النامية ومساعدتها على التخلص السليم من نفاياتها⁽³⁾، ولكن هذه الإتفاقية لم تسفر على شيء إيجابي بالنسبة للبلدان النامية، فهي ما زالت تشكل فضاء لاستقبال نفايات الدول الصناعية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، هذا ما أدّى إلى إبرام إتفاقيات دولية أخرى وتعدّ إتفاقية باماكو التي أبرمت في سنة 1991⁽⁴⁾، والتي تحظر استيراد النفايات الخطرة داخل افريقيا والتحكم فيها وإدارتها، وهذه

¹ - ومن الدوافع الرئيسية للإتجار بالنفايات الخطرة هي ارتفاع تكاليف المعالجة المناسبة، والفرص المتاحة لتجار غير شرعيين للعمل في سوق تنعم بانخفاض المخاطر نسبياً وارتفاع الأرباح المالية وهذا يشكل دافعاً لتصدير النفايات في شكل غير قانوني إلى البلدان النامية.

² - مرسوم رئاسي رقم 98-158 مؤرخ في 16 ماي 1998 يتضمن إنضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التحفظ إلى إتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج.ر عدد 32 الصادر في 19 ماي 1998.

³ - أحمد جلال عبد الحليم حلمي شوشة، نظم القانون الدولي العام في شأن حماية بيئة الهواء الجوي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الدولي العام، جامعة عين شمس، 2009، ص 934-935.

⁴ - نشأ الدافع لإبرام إتفاقية باماكو عن فشل إتفاقية بازل لحظر تجارة النفايات الخطرة والحد من نقلها إلى الدول النامية ، بعد ما تبين أن العديد من الدول المتقدمة تقوم بتصدير النفايات السامة إلى افريقيا. وقد تعزز هذا الانطباع في عدد من الحالات البارزة. أهمها، تلك التي وقعت في عام 1987، والمتعلقة باستيراد نيجيريا نفايات خطرة من شركة Ecomar و Jelly Wax الإيطالية، إتفاقية باماكو بشأن حظر الاستيراد إلى أفريقيا والتحكم في حركتها عبر الحدود وإدارة النفايات الخطرة داخل أفريقيا ، تم التفاوض على الإتفاقية من قبل اثني عشر دولة منظمة الوحدة الأفريقية في باماكو، مالي في عام 1991، ودخلت حيز التنفيذ في عام 1998، لم تصادق عليها الجزائر ولم تنضم إليها إلى حدّ الآن. للمزيد أنظر: -التقرير عن وضع معاهدات منظمة الوحدة الأفريقية(الاتحاد الأفريقي) حتى 2012، تم تحميله من الموقع:

الاتفاقية وسعت من مجال الحماية فهي تحظر النفايات الخطرة والاشعاعية أي النووية، فهي تمنع منعاً باتاً استيراد النفايات حسب نص المادة 4 منها التي تلزم الدول الأطراف فيها على اتخاذ كافية الإجراءات اللازمة لتجسيد ذلك والحد من هذه الظاهرة.

نجد العديد من الاتفاقيات الدولية المكرسة لفرض ضوابط على نقل النفايات الخطرة إلى جانب الاتفاقيتين المذكورتين، مثل اتفاقية روتردام لسنة 1998 المتعلقة بتصدير المواد الكيميائية⁽¹⁾، وأيضاً اتفاقية استوكهولم 2001 الخاصة بالملونات العضوية الثابتة⁽²⁾، وغيرها من الاتفاقيات الأخرى، إلا أنها لم تتمكن بعد من القضاء على مشكلة التخلص الغير مشروع للنفايات الخطرة، خاصة وأنّ هذه المؤسسات العابرة للحدود تستغلّ دائماً الأزمات الداخلية التي تعيشها الأقاليم النامية، لأن هذه الأوضاع تسمح لها بالتخلص بطرق غير مشروعة من نفاياتها الخطرة.

2- تنظيم المشرع الجزائري لمسألة نقل وتصدير النفايات الخطرة:

سنّ المشرع الجزائري تشريعات تحظر تماماً استيراد النفايات الخاصة الخطرة، فهو يمنع منعاً باتاً أن تكون الجزائر بلداً مستقبلاً لها، وهذا عبر عدّة قوانين سواء المتعلقة بالبيئة، أو بالاستثمارات المختلفة، فالمشرع في الآونة الأخيرة أخذ بعين الاعتبار موضوع البيئة في مختلف التشريعات المنظمة للاستثمار، إذ أصبح يفرض إحترام المعايير البيئية في هذه المشاريع الإستثمارية خاصة الأجنبية منها، ربط مسألة إمكانية تصدير النفايات الوطنية

¹ - معاهدة متعددة الأطراف لتعزيز تقاسم المسؤوليات فيما يتعلق باستيراد المواد الكيميائية الخطرة، تشجع التبادل المفتوح للمعلومات وتدعو المصدرين للمواد الكيميائية الخطرة لوضع العلامات المناسبة التي تشمل التوجيهات على التعامل الآمن وإبلاغ المشتريين عن أي قيود أو حظر معروف، نقحت في 2015، للاطلاع على نصها أنظر الموقع:

- www.pic.int/Portals/5/download.aspx?d=UNEP-FAO-RC-CONVTEXT-2015...pdf

² - مرسوم رئاسي رقم 06-206، مؤرخ في 7 يونيو 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية استوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، المعتمدة باستوكهولم في 22 مايو 2001، ج.ر عدد 39 الصادر في 14 جوان 2006.

إلى الخارج⁽¹⁾، بضرورة الحصول على موافقة مكتوبة من سلطة الدولة المستوردة لهذه النفايات.

أخضع المشرع عملية التصدير وعبور النفايات الخطرة إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة وربط منح هذا الترخيص بتوافر هذه الشروط: (2)

- احترام قواعد ومعايير التوطيب والرسم المتفق عليه دوليا.
- تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي المصدر ومركز المعالجة.
- تقديم عقد تأمين يشمل على كل الضمانات المالية اللازمة.
- تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود.
- تقديم وثيقة تبليغ عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد.

عند الاخلال بهذه الأحكام، أي في حالة مخالفة ما تمّ تشريعه بالنسبة للنقل وعبور النفايات الخاصة الخطرة، فبالنسبة لحالة إدخال نفايات خاصة إلى الجزائر بطريقة غير مشروعة لأن المشرع حظر ذلك ومنعه منعاً باتاً، يتعين على الوزير المكلف بالبيئة أن يتخذ الإجراءات اللازمة لإرجاعها إلى بلدها الأصلي فيأمر حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها وذلك في أجل يحدده هو⁽³⁾، وفي حالة عدم تنفيذ ذلك يتخذ الوزير جميع الإجراءات اللازمة لإرجاعها على نفقة المخالف، والإجراء نفسه يتخذ في حالة حدوث تصدير غير مشروع لنفايات الوطنية⁽⁴⁾، بمعنى تصديرها دون الحصول على رخصة وإذن مسبق من الدولة المستقبلية.

باستقراء هذه الشروط التي فرضها المشرع يتضح لنا جلياً أنه لم يهدف فقط إلى حماية البيئة الوطنية بل تعادها إلى تحقيق حماية للدول الأخرى، لأنّ اشتراط المشرع ضرورة حصول

¹ - أنظر نص المادة 25-26 من القانون 19-01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 2/26 من القانون 19-01، مرجع نفسه.

³ - أنظر نص المادة 27 من القانون 19-01، مرجع نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 28 من المرجع نفسه.

على موافقة مسبقة من الدولة المستوردة لدليل على ذلك، فهو بذلك يحظر امكانية التصدير بدون الحصول على هذه الموافقة، وهذا يعد مساهمة للحد من ظاهرة تصدير النفايات بطرق غير مشروعة، لكن كون الجزائر من ضمن البلدان النامية يفرضية التصدير تظل ضعيفة لكن هذه الخطوة ايجابية من قبل المشرع، وكان عليه أيضا أن يتخذ مثل هذه الخطوات ويشدد بدوره على المشاريع المقامة هنا في الجزائر، ويتخذ إجراءات أكثر صرامة فيما يخص تصريف النفايات الصناعية خاصة الصناعات الإستخراجية البترولية التي تلحق أضرار بالبيئة.

يشكل موضوع حماية البيئة من النشاط الصناعي أمرا ضروريا، إذ أن أغلب صور التلوث التي تلحق بالبيئة ناتجة عن هذا النشاط، فنجد مختلف البلدان سواء المتقدمة أو النامية تدرس نظم قانونية صارمة من أجل وضع حد لهذه الآثار السلبية، يقينا منها بأن حماية البيئة أصبح ضرورة ملحة ومستعجلة نظر لحجم الكوارث والاختلالات التي تزداد يوما بعد يوم، والتي تدق ناقوس الخطر وتحمل جل دول العالم إلى الإتجاه نحو تبني نمط تنموي نظيف، من خلال العمل على سد الفجوة القائمة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، للتوصل إلى حلول عديدة لهذه الكوارث التي تمس البشرية جمعاء بدون استثناء.

بفعل هذه الأنشطة التي تمارس من طرف الأفراد بشكل لا يأخذ فيه البعد البيئي بعين الاعتبار، ظهرت عدة مشاكل تؤثر عليه سلبا بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أصبح حاليا الجميع يلمس هذه الآثار السلبية سواء في البلدان المتقدمة أو في البلدان النامية، لكن كما سبق عرضه تعد الأقاليم النامية الأكثر تضررا، لأنها لم تجني بعد ثمار هذه التنمية التي توصل إليه العالم المتقدم، فواقعها الاقتصادي والاجتماعي دليل على ذلك، هذا ما جعل منها مكبا لنفايات الدول الصناعية، إذ غالبا ما تلجأ إلى التخلص من ملوثاتها في أقاليمها لسبب أو لآخر، فإن اختلفت الأسباب لكن النتيجة واحدة هي أن هذه الدول تلحق بها أضرار دون أن تجني ثمارها.

الفصل الثاني:

الضرائب البيئية كآلية لتكريس مبدأ الملوث الدافع

تتدخل الدولة بشكل آخر يمكن وصفه بأنه أكثر فعالية من أجل حماية البيئة وأعمال مبادئ التنمية المستدامة، من خلال تكريس أحد أهم مبادئها المتمثل في مبدأ الملوث الدافع، الذي يكتسي الطابع الردعي أكثر منه وقائي، وأول ما ظهر هذا المبدأ كان في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام 1972، التي أقرت ضرورة استعمال وسائل القانون الداخلي لحل المشاكل البيئية ذات الطابع الدولي⁽¹⁾، فأصدرت بذلك عدّة توصيات أعلن فيها لأول مرة عن هذا المبدأ⁽²⁾، ثم أتى تأكيده في إعلان ريو سنة 1992⁽³⁾ في نص المبدأ 16 من هذا الأخير، الذي أكد على ضرورة إدخال التكاليف البيئية ضمن عناصر الإنتاج، فهو يكتسي بطبيعة اقتصادية مفادها تحميل الملوث عبئ تلويثه من خلال إدخاله في تكلفة

¹ - عبد السلام منصور عبد العزيز الشويي، التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 2001، ص 152.

² - أهم هذه التوجيهات التي أصدرتها (OCDE) نجد:

- التوصية رقم 127/128 الصادرة في 1972/05/26 المتعلقة بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالجوانب الاقتصادية للسياسة البيئية على الصعيد الدولي التي جاء فيها:

«أن يتحمل الملوث النفقات المتعلقة بتدابير منع ومكافحة التلوث التي تقررها السلطة العامة كي تظل البيئة في حالة مقبولة....» بمعنى أن وعائها يتم تحديده من قبل الدولة ولا ينبغي أن يكون مرتفع جدا أو العكس.

- نجد التوصية رقم 74/223 الصادرة في 1974/12/14 التي جعلته مبدأ دستوري من خلال نصها:

«مبدأ الملوث الدافع يعتبر مبدأ دستوريا بالنسبة للدول الأعضاء فيما يتعلق بتحديد تكاليف التدابير اللازمة

لمنع التلوث والتحكم فيه التي تقرها السلطة العامة في الدول الأعضاء»، للمزيد عن الموضوع عد إلى:

- أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث الدافع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 94.

³ - نص المبدأ 16 من إعلان ريو على:

«ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع حساب التكاليف البيئية...».

المتطلع على نص المبدأ، يلمس تراجع بالمقارنة مع ما تم إقراره في الصياغات الأخرى لمبدأ الملوث الدافع في التوصيتين السابقتين، فنص هذا المبدأ أتى بصيغة غير أمرة، كما أنها صياغة تقتصر إلى مضمون قانوني محدد، عكس ما تم إقراره في التوصية رقم 74/223 التي اعتبرته مبدأ دستوريا.

الإنتاج تثمينا للموارد البيئية، وهنا يتحول العبئ أيضا إلى المستهلك لأنّ المنتج الملوث أكيد لن يتحمل عبئ الرسم لوحده بل يتقاسمه مع المستهلك، بحكم كون مختلف هذه الرسوم المفروضة عليه تستمد أساسها من مبدأ الملوث الدافع، هذا ما يقودنا للبحث عن مفهوم الضرائب البيئية والأساس القانوني الذي تقوم عليه، وكذا تطبيقاتها في الجزائر (المبحث الأول).

تتحقق حماية البيئة الى جانب فرض الجباية البيئية بطابعها الردعي (النظام الجبائي الردعي)، الذي يسلط على الملوث إلى حد إمكانية اعتباره كعقاب عن فعله المضر بالبيئة، بالاعتماد أكثر على النظام الجبائي التحفيزي، أي الحوافز الضريبية التي تعدّ حاليا أنجع من الضرائب البيئية بشقها الردعي، فهي وسيلة لحماية البيئة من خلال حمل الأشخاص للتقليل من حجم تلويثهم للحصول عليها، فتلعب دورا كبيرا وفعالا في تحسين البيئة وحمايتها، وهذا ما يدفعنا إلى دراسة هذا النظام بالتطرق إلى مفهومه وصور أعماله، وخاصة إمكانية الاعتماد عليه كالية مهمة لتحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

دور الحماية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة

تجسد الحماية البيئية مبدأ الملوث الدافع، من خلال تحميل الملوث عبئ إزالة الضرر الناتج عن نشاطه، فتضفي على المبدأ الطابع الردعي (العلاجي)، إلا أنه في حقيقة الأمر بالتمتع في فحواه نقول بأنه يجمع بين الطابعين الردعي والوقائي، بحكم كون هؤلاء الملوثين يحتاطون مسبقا بإتخاذ إجراءات تحدّ من حجم تلويثهم، على أساس تخفيض قيمة الضرائب التي سوف يدفعونها، هذا المبدأ حتى ولو كان علاجيا يدعو إلى جبر الضرر البيئي بعد وقوعه، إلا أنه يحمل في طياته جانب من التوعية المسبقة، وكذا الاحتياط أكثر في المجال البيئي، هذا ما دفع العديد من الدول بالعمل على تفعيل دور الضرائب البيئية في حماية البيئة، لأنها تتيح لها فرصة جيّدة لتمويل التنمية المستدامة، هذا ما يدفعنا إلى البحث عن مفهوم الضرائب البيئية وخاصة الأساس القانوني الذي تفرض عليه وهذا إبرازا لأهميتها في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (المطلب الأول).

عملت الجزائر على غرار باقي دول العالم على تكريس مبدأ الملوث الدافع، حتى ولو كان ذلك متأخرا لأسباب سوف يأتي شرحها في الدراسة، ففرضت العديد من الرسوم البيئية، في قطاعات مختلفة وعلى أنشطة متباينة، فنجدها حاولت إلى حدّ كبير تطبيق هذه الحماية للحدّ من حجم التلوث خاصة في المجال الصناعي، بعد اقتناع المشرع بضرورة اللجوء إلى وسائل مالية (اقتصادية) لحماية البيئة، فالوسائل الوقائية المعتمدة يجب أن ترفق بمثل هذه الرسوم لتفعيلها أكثر، لكن الملاحظ أن النظام الجبائي البيئي في الجزائر يظلّ إلى حد الساعة مبهما وغامضا، هذا ما دفعنا إلى التركيز على دراسة تطبيقات الجبائية البيئية في الجزائر وكذا تقييم مدى فعاليتها في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم الجباية البيئة كصورة لتفعيل مبدأ الملوث الدافع.

حققت الضرائب البيئة نتائج جد مهمة في مجال حماية البيئة من التلوث، فأخذ بها في العديد من دول العالم، خاصة في البلدان المتطورة التي توصلت إلى تفعيلها بطريقة تحقق من خلالها حماية جد فعالة للبيئة الوطنية⁽¹⁾، فهذه الضرائب تقوم على أساس فكرة اقتصادية ألا وهي مبدأ الملوث الدافع، التي شاع تطبيقها حتى في البلدان النامية وإن تأخرت في ذلك، وقصد فهم الموضوع أكثر يجب التوقف أولا على ضبط مفهوم هذه الضرائب من خلال تعريفها (الفرع الأول)، وكذا دراسة الأساس القانوني الذي تفرض عليه (الفرع الثاني)، للوصول إلى تقييم أثرها على البيئة من خلال التعرض إلى أهميتها عن طريق عرض نماذج ناجحة في تطبيقها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الجباية البيئة

يتبادر إلى ذهننا تساؤل هو كيف يمكن للسياسة الضريبية أن تحقق حماية للبيئة، وحماية فعالة أيضا، إذ أنّ تغريم الملوّثين على الأضرار التي يتسببون بها ويلحقونها بالبيئة، وحملهم على دفع ثمن تلويثهم يعدّ الأسلوب الأنجع للحدّ من مظاهر التلوث المختلفة، لذا وجب التركيز على هذا الأسلوب من خلال ضبط تعريف الضريبة البيئة، علما أنّها تقوم أساسا على فكرة اقتصادية بحة لذا ينبغي أولا البحث عن مفهومها الاقتصادي (أولا) ثم ضبط مفهومها القانوني وإبراز أهم خصائصها (ثانيا).

¹ - تبين فعلا أنّ البلدان المتقدمة توصلت إلى جني ثمار فرض هذه الضرائب الإيكولوجية في مختلف القطاعات، عكس البلدان النامية التي مازالت في تذبذب بشأنها، كما أن هذا الإصلاح الذي جنته البلدان المطبقة لهذه الجباية كانت له آثار في حمل المستثمرين إلى نقل صناعاتهم الملوثة إلى أقاليم البلدان النامية، لتفادي هذا الخصم وهذا من شأنه التأثير سلبا على البيئة في هذه الدول ، التي تحولت الى مفرغات الدول الصناعية الكبرى في العالم مع تزايد ظاهرة النقل غير المشروع للنفايات عبر الحدود وخاصة النفايات الخاصة والخطرة، كما سبق وأشرنا اليه في هذه الدراسة.

أولاً- التعريف الإقتصادي للجباية البيئية:

سمّيت الضرائب على التلوث البيئي بعدّة تسميات⁽¹⁾، فهناك من يطلق عليها الضرائب الخضراء⁽²⁾، أو وسيلة السعر (ضريبة الكربون)⁽³⁾، تتفق كلها في كون هذه الوسيلة تؤثر على القرارات الاقتصادية للمتعاملين الإقتصاديين وتوجيهها لحماية البيئة، فكل من يقوم بتلويث يقع عليه عبئ اصلاح الضرر الذي تسبب به بدفع ثمن هذا التلوث⁽⁴⁾، هذا ما يجعلها تقوم على أساس فكرة اقتصادية وقصد فهمها أكثر يجب أولاً التطرق إلى مفهوم الجباية (1) ثم نربطها بمقتضيات حماية البيئة أي مفهوم الجباية البيئية من الناحية الاقتصادية وكيف عرّفها الباحثين الاقتصاديين⁽²⁾.

1-المقصود بالجباية:

ينقسم النظام الجبائي في مختلف التشريعات المالية لغالبية الدول إلى الضرائب والرسوم، فهما صورتان اللتان يؤخذهما أي نظام جبائي ردي⁽⁵⁾، لذا سوف نتوقف عند تعريف كل من:

أ-الضريبة

تعرف الضريبة على أنها فريضة مالية اجبارية يدفعها الفرد للدولة، أو الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية دون مقابل مباشر يعود عليه، وذلك تمكينا للدولة من تحقيق

¹-سمّيت أيضاً بالضريبة البيوقفية (taxe pigowian) نسبة إلى الاقتصادي لآرثر بيجو (pigou) لأنه من بين الأوائل الذين نادى بهذه الضريبة، في مؤلفه اقتصاديات الرفاهية فلقد اقترح هذا الاقتصادي فرض هذا النوع من الضرائب لمواجهة فشل السوق، للمزيد عد إلى:

- شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبة لحماية البيئة، دراسة قانونية مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص69.

²-نزيه عبد المقصود محمد ممبروك، الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كأدوات لمكافحة التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2011، ص37.

³- هي من بين أهم أنواع الضرائب المفروضة على الانبعاثات الكربونية، المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري وكل ماله من آثار على البيئة، (تغير المناخ)، يفرض هذا الفرع من الضرائب من شأنه التقليل من استهلاك الطاقة الأحفورية (البترولية)، والدفع بالدول إلى اعتماد طاقات نظيفة ومتجددة، لكن هذه الجباية لقت معارضة من العديد من الدول، للمزيد في الموضوع عد إلى رسالة الدكتوراه زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار...، مرجع سابق، ص ص557-563.

⁴- إيمان عطية ناصيف، اقتصاديات الموارد البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص280.

⁵- النظام الجبائي الردعي في مجال حماية البيئة يعني به تلك الضرائب والرسوم البيئية التي تفرض على الملوّثين جراء ما ألحقوه من ضرر للبيئة أي عبارة عن غرم.

أهدافها⁽¹⁾، كما يمكن أيضا تعريفها على أنها اقتطاع مالي تفرضه الدولة وفقا لقواعد قانونية وتشريعية، مقدّرة بصفة نهائية وإلزامية تفرض على المكلفين بها من أجل تغطية النفقات العامة للدولة⁽²⁾، أو بمعنى آخر هي مبلغ من النقود يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة، ودون أن يعود عليه نفع خاص مقابل ذلك⁽³⁾، وهذه الضرائب تنقسم إلى ضرائب مباشرة وغير مباشرة⁽⁴⁾، تهدف إلى خدمة المجتمع وتغطية النفقات العمومية بمختلف صورها بما يعود على كل الأفراد بالنفع العام.

نستخلص من خلال مختلف هذه التعاريف أنّها تتفق كلها في كون الضريبة، اقتطاع مالي إلزامي ونهائي تحدده الدولة دون مقابل بغرض تحقيق منفعة عامة، لذا يمكن أن نتوصل إلى تحديد أهمّ خصائص الضريبة في أنها:

- اقتطاع نقدي (أي تحصل في شكل نقدي فقط).
 - تدفع بصفة نهائية (لا تعود بأي فائدة لدافعها فهي نهائية ليست كالقرض).
 - تدفع جبرا (الدولة هي من يحدد سعرها والمكلف بأدائها وكيفية تحصيلها إعمالا لسيادتها أي دون إتفاق مسبق).
 - ليس لها مقابل معين (لا يحصل دافعها على مقابل خاص).
 - غرضها هو تحقيق المصلحة العامة (إيراداتها تستخدم في الإنفاق العام).
- ب- الرسم:** هو إقتطاع نقدي يدفعه الفرد للدولة أو غيرها مقابل الانتفاع بخدمة معينة تؤديها له، يترتب عليه نفع خاص⁽⁵⁾.

¹ - مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص 268.

² - تزيه عبد المقصود محمد مبروك، الضرائب الخضراء...، مرجع سابق، ص 37.

³ - سعيد عبد القادر عثمان، النظم الضريبية: مدخل تحليلي مقارنة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 13.

⁴ - يقصد بالضرائب المباشرة تلك الضرائب التي يتحملها المكلف مباشرة ولا يستطيع نقل عبئها إلى الغير كالضريبة على الدخل (مواد على الدخل الإجمالي أو أرباح الشركات)، أما الضرائب غير المباشرة فالعكس بمعنى أن المكلف يمكن أن ينقل عبئها مثل الضرائب الجمركية أو الرسم الداخلي على الاستهلاك، فهي ضرائب على التداول والإنفاق.

⁵ - مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية...، مرجع سابق، ص 271.

قصد الوصول إلى التمييز بين الضريبة والرسم⁽¹⁾، يمكن القول بأنهما يتشابهان في كونهما اقتطاع نقدي يفرض ويجبى جبرا، وحصيلتهما تذهب لتغطية النفقات العامة، فقط يختلفان في كون الرسم يدفع نظير خدمة معينة لدافعه، في حين أن الضريبة هي مساهمة اجبارية في النفقات العامة بدون مقابل معين يعود لدافعها.

تهدف السياسة الضريبة التي تضعها الدولة مجسدة في الضرائب أو الرسوم، لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة أو تجنب الآثار غير المرغوبة، فهي تستعمل إلى توجيه الاستهلاك، فالضريبة تستعمل كأداة للتأثير على السلوك الاستهلاكي بحكم تأثيرها على الأسعار، كما تهدف أيضا إلى توجيه قرارات المستثمرين فيما يتعلق بحجم انتاجهم، بالإضافة إلى تأثيرها على زيادة التنافسية بين المؤسسات⁽²⁾، تلعب السياسة الضريبية دورا هاما في توجيه الاقتصاد والتحكم في حجم النفقات العمومية، كما أنها تؤثر على عدة جوانب لذلك تم اعتمادها في مجال حماية البيئة من خلال وضع سياسية جبائية خاصة بالبيئة.

2- التعريف الاقتصادي للجباية البيئية

تتبع الضريبة على التلوث أساسا من فكرة اقتصادية، فحاول الفقه الاقتصادي إيجاد تعريفا لهذه الأخيرة، فعرفها البعض بأنها تلك الضريبة التي تفرضها الحكومة على المنتج نظرا لأضرار يسببها للمجتمع تجعل التكلفة الاجتماعية أكبر من تكلفته الخاصة، فتفرضها عليه إما ليخفف من انتاجه أو ليعوض أفراد المجتمع⁽³⁾، عن الأضرار التي ألحقها بهم من جراء عملية التلويث التي تسبب بها، وذهب البعض أيضا إلى تعريفها بأنها اقتطاع اجباري يدفعه الممول جبرا بهدف حماية البيئة⁽⁴⁾، ونجد من عرفها على أنها

¹- لأن التسمية لم تعد تفرق بينهما كون مصطلح "الرسم" يطلق على العديد من الضرائب كالرسوم على رقم الأعمال، الرسم على القيمة المضافة، الرسوم الجمركية التي كلها في حقيقة الأمر عبارة عن ضرائب.

²- وذلك من خلال مثل بإعفاء المنتجات المصدرة من العديد من الرسوم والحقوق الجمركية وكذا من دفع ضرائب محلية كالرسم مثلا على النشاط المهني سعيا منها لزيادة التنافسية في الأسواق الخارجية.

³- شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص70.

⁴- السيد عطية عبد الواحد، الضريبة البيئية (ماهيتها، أنواعها، آثارها)، مجلة عين شمس، عدد1، لسنة 2001، ص68.

أعباء مالية تفرض على المدخلات أو المخرجات التي من شأنها أن تولّد آثارا سلبية على البيئة بهدف إحداث تغييرات في أنماط الإنتاج والاستخدام، نتيجة تضمين نفقات التلوث ضمن نفقات الإنتاج⁽¹⁾، كما عرّفت أيضا بأنها نوع من الضريبة التي لها أثر مرغوب فيه على البيئة⁽²⁾، أي تلعب دور في حماية البيئة.

تتفق هذه التعاريف كلها في كون الجباية البيئة وسيلة تستعملها الدولة (السلطة العامة) لكي تساهم أكثر في حمل المنتجين على حماية البيئة، خاصة للحدّ من التلوث الصادر على النشاط الصناعي، فكلها تقريبا تتفق أنّ المنتج هو صاحب منشأة منتجة تمارس نشاط مضرا بالبيئة هذا ما يحتمّ عليه دفع رسوم لجبر هذه الأضرار، وهو ما يعاب على هذه التعاريف المقدمة لأنها ضيّقت بذلك من نطاق فرضها، في حين نجد هناك مساهمين آخرين في التلوث وتفرض عليهم رسوم جراء لذلك.

إن أساس فرض هذه الجباية المعلن عليه في إعلان ريو وهو "مبدأ الملوث الدافع"، يفرض على الملوث الذي ينصرف مفهومه إلى المؤسسات التي تمارس أنشطة ملوثة للبيئة، إلّا أنّه في حقيقة الأمر حاليا ومع تزايد حجم السلع والخدمات المقدمة على النطاق الوطني والدولي، والذي قاد معه تغير الأنماط الاستهلاكية للفرد، أصبح هذا الأخير المساهم الأول في تلويث البيئة هذا ما وسّع كثيرا من نطاق فرض هذه الجباية، إذ نجد مثلا رسوم على الانتفاع (taxe redevance) التي تفرض على الخدمات المهددة للبيئة⁽³⁾.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص71.

² - عمرو محمد السيد الشناوي، تقويم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة، دراسة حالة مصر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، عين الشمس، عدد49، لسنة 2011، ص395.

³ - مثل رسوم تطهير المياه، أو أيضا رسوم إزالة ورفع النفايات المنزلية وكذا الرسوم المفروضة على المياه المستعملة وحتى الرسوم التي تفرض للوقاية من الأخطار التكنولوجية.

يمكن أن نعرّف الجباية البيئية بأنها اقتطاع مالي أي كان الشكل أو الصورة التي يؤخذها سواء رسم⁽¹⁾، أو شبه رسوم taxes parafiscales أو رسوم انتفاع، أو ضرائب تحددها الدولة على الملوّثين بمفهومهم الواسع للمساهمة في الحدّ من التلوث البيئي الذي يتسببون به، من خلال دفعهم إلى اتخاذ سلوكيات من شأنها التأثير ايجابا على البيئة خاصة وأن الأفراد بطبعهم يتأثرون بهذا النوع من الردع الذي يمس بذمتهم المالية.

يكون هذا الأسلوب من الردع مؤثرا لأنّ المساس بالذمة المالية أكثر تأثيرا من الإكتفاء بالتوعية فقط، بل أكثر من ذلك في بعض الحالات فالرسوم البيئية لا تشكل وحدها الحل الأمثل، بل يجب دعمها بالغرامات كعقوبة للملوّث أيّا كان شخصا طبيعيا (المواطن البسيط في حياته اليومية) أو شخص معنوي (المؤسسات الاقتصادية).

ثانيا - التعريف القانوني للجباية البيئية

تتبع فكرة فرض الجباية البيئية من الأساس الاقتصادي كما سبق عرضه، فصنّفت ضمن الأدوات الأكثر فعالية لحماية البيئة، بسبب تأثيرها على الملوّثين والتقليص من حجم تلويثهم للبيئة وكذا بسبب تكرار تطبيقها في العديد من الدول التي كرّستها في تشريعاتها الضريبية، وتجدر الإشارة هنا إلى الدور الذي لعبته منظمة التعاون والتنمية

¹ - هي الصورة الغالبة، فمعظم الجباية البيئية تأخذ شكل رسوم ونحن في الدراسة قد قدمنا الفرق بين الرسم والضريبة، إذ قلنا بأن الضريبة هي اقتطاع مالي جبري يدفعه الفرد بدون مقابل أي لا يجني من ورائه منفعة أو خدمة معينة خاصة، بل يقتطع للصالح العام، في حين أنّ الرسوم هي اقتطاع جبري أيضا فقط أنها تكون بمقابل فبالنسبة للجباية البيئية إذ من خلال اعتماد معظم المشرعين على سياسة فرض (رسوم) بمعنى أن الملوّث يدفع هذا الاقتطاع بناءً على أثر التلوث الذي أحدثه، فيدفع رسم في المقابل وهو يستفيد من ترخيص للقيام بنشاط ملوث للبيئة، أو استغلال الموارد الطبيعية المهم أنه ينفع من الرسم، لذلك نحن نرى بأن هذه السياسة المنتهجة غامضة وقد تفهم بشكل مخالف إذ أنه في حين تفعيل دور هذه الجباية في حماية البيئة قد تشكل وسيلة يلجأ إليها للمشاركة بقسط من التلوث قد يكون مسموحا به، وفي حقيقة الأمر الحالة التي وصلت إليها البيئة بالتدهور تستلزم التشديد أكثر هذه السياسة، لكي تحقق الأهداف المرجوة منها، إذ ينبغي الرفع من قيمة هذه الرسوم بشكل يجعل منها أكثر فعالية من خلال احجام الملوّثين عن الاتيان بهذه التصرفات لعدم مقدرتهم دفع هذه الرسوم.

الاقتصادية (O.E.C.D) ⁽¹⁾ في مجال اقرار هذه الضريبة، فكانت أول من نادى إلى ضرورة إيجاد نظام فعال للحدّ من المشاكل البيئية، فهي أول من أقرّ بمبدأ "الملوث الدافع" الذي يجمع العديد من الباحثين في هذا المجال على جعله أساس فرض الجباية البيئية.

عرّفتها على أنّها نفقات إجبارية بدون مقابل يتم تحصيلها لحساب الخزينة العامة ويكون فرضها بسبب ارتباط وعائها بالبيئة⁽²⁾، كما عرّفها المشرع البلجيكي على أنّها كل ضريبة تفرض بمعدل يضمن التخفيض المعتبر لاستعمال أو استهلاك المنتجات المضرّة بالبيئة، و/أو إعادة توجيه طرق الإنتاج والاستهلاك نحو منتجات أكثر مواءمة لضرورة الحفاظ على البيئة وحسن استغلال الموارد الطبيعية⁽³⁾، اعتمد المشرع البلجيكي على هذه الضريبة البيئية بشقيها الردعي والتحفيزي من خلال فرضها على الأفراد لحملهم على تغيير سلوكياتهم الاستهلاكية المضرّة بالبيئة، للوصول إلى المحافظة على الموارد الطبيعية المتاحة لضمان حقوق الأجيال المستقبلية، تكريسا للتنمية مستدامة فعالة.

عرّفها الديوان الأوروبي للإحصاء (eurostat) على أنّها كل ضريبة يتمحور وعاءها حول الأضرار البيئية⁽⁴⁾، وقدّم المعهد الفرنسي للبيئة (IFEN) تعريفا للضريبة البيئية على أنّها كل ضريبة يشكل وعاءها أثارا سلبية على البيئة، مبرهن عليها سواء تعلق ذلك باستعمال موارد طبيعية أو انتاج و/أو استهلاك منتجات لها تأثيرات ضارة على البيئة، والتأثير السلبي

¹ - أنشأت هذه المنظمة بموجب اتفاقية دولية وهي اتفاقية باريس لسنة 1960 التي أقرت ضرورة مساهمة هذه الأخيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية مع مراعاة الجانب النوعي منها أي المحافظة على البيئة ونقائها، لذلك نجدها تركز كثيرا على هذا الجانب فعملت على ايجاد عدة قواعد تهدف إلى تحقيق ذلك، أنظر في ذلك نص الاتفاقية و البروتوكولات الملحقة بها على موقع المنظمة:

- <http://www.oecd.org/fr/apropos/membresetpartenaires/liste-des-pays-de-l-ocde.htm>

- و للمزيد عد أيضا : عبد السلام منصور الشيوبي ، التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، دار الكتب القانونية، مصر، ب.س.ن، ص140.

² -أنظر في ذلك: عمرو محمد السيد الشناوي، تقييم الضريبة كأداة لسياسة ...، مرجع سابق، ص395.

³ - نقلا عن: محمد مسعودي، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد15، جوان 2014، ص54.

⁴ - Conseil français des impôts: un rapport sur la fiscalité et environnement, septembre 2005, p12

المبرهن عليه يجب أن يكون مؤسس على علاقة سببية بين الوحدة الفيزيائية ومستوى التدهور الحاصل للبيئة⁽¹⁾، فنلاحظ هنا بأن هذا التعريف لم ينحصر في تقديم مفهوم الضريبة البيئية من خلال التعريف بها بل تعداه لتحديد أساس فرضها.

بدورها اللجنة الأوروبية قدّمت تعريفا للضريبة البيئية⁽²⁾، على أنّها كل اقتطاع يفرض على مجال له أثر سلبي على البيئة، فهو تعريف قريب من التعاريف السابقة، كما عرفت أيضا على أنّها اقتطاع مالي اجباري يدفعه الفرد اسهاما منه في تحمل الأعباء والتكاليف العامة على اعتبار أن حماية البيئة ضمن هذه الأعباء والتكاليف⁽³⁾، وتعتبر أيضا اقتطاع مالي إلزامي تفرضه السلطات العامة على الملوث الدافع الذي يساهم مباشرة أو غير مباشرة في اصلاح أو رقابة البيئة، تحت تسميات مختلفة الرسوم، الضرائب، ورسوم الانتفاع⁽⁴⁾ استنادا على مبدأ الملوث الدافع يتحدد مقدار الضريبة التي يجب دفعها بمقدار تكلفة مكافحة الضرر الناتج عن التلوث أو بمقدار تكلفة ازالته، فهذه الجباية تواجه الملوث بكامل التكاليف التي تسبب بها نشاطه الملوث للبيئة.

نلاحظ من خلال كل هذه التعاريف المقدمة للجباية البيئية، بأنّه ليس من السهل ايجاد تعريف شامل وموحد لهذا المدلول الجديد الذي ظهر بفعل تنامي حجم الأضرار البيئية، وضرورة العمل للحدّ منها، بشتى الطرق بما فيها المالية التي تعدّ أنجع وسيلة يمكن تبنيها كأداة لتكريس نمط تنموي جديد رفيق بالبيئة، ويحد من حجم استنزاف طاقاتها ومواردها.

يمكن أن نخلص إلى أنّ الجباية البيئية بتعبير أكثر بساطة على أنّها عبارة عن اقتطاعات مالية يتم دفعها جبرا إلى الحكومة من قبل كل من يتسبب بتلويث البيئة سواء كان شخصا

¹ – Conseil français des impôts: un rapport sur, op cite, p12

² – Jadot Benoit, **Fiscalité de l'environnement**, éd bruyant, Bruxelles, 1994, p09.

³ – فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، عدد7، لسنة 2010، ص349.

⁴ – زيد المال صافية، حماية البيئة في...، مرجع سابق، ص535.

طبيعيا أو معنويا، وذلك بهدف الحدّ من آثار تلويثه والعمل على تصليحها بالمشاركة في تحمّل تكاليف وأعباء الاصلاح وإعادة الحال إلى ما كان عليه كلما كان ذلك ممكنا، إلى جانب ردع هؤلاء الملوّثين تهدف أيضا هذه الجباية إلى خلق نوع من الوعي البيئي لدى الأفراد من خلال توجيههم إلى تبني سبل انتاج لا يضر بالبيئة واتخاذ كل السلوكات التي تهدف إلى حماية الموارد البيئة وعدم القضاء عليها أو تلويثها.

تتدخل بذلك الدولة لفرض هذه الجباية مستعملة أياها كوسيلة للتأثير على الوضع البيئي، خاصة مع تزايد الأضرار البيئة، ففرض هذا النوع من الرسوم يساعد إلى حدّ كبير على جبر هذه الأضرار، من خلال تبني إجراءات جباية تهدف بالدرجة الأولى إلى تحسين نوعية البيئة، فكلنا نعلم أن الدول تعتمد على السياسة الجبائية لتغطية جانب مهم من نفقاتها العمومية، فالموارد الجباية تلعب دورا هاما في السياسة المالية العامة، هذا ما يحفزها على إقرار هذا النوع من الجباية قصد تغطية جانب مهم من النفقات التي تصرفها لجبر الأضرار البيئة، فصنفت الوكالة الأوروبية للبيئة (AEE) هذه الإجراءات الجبائية البيئية بالاستناد على هذه المعايير⁽¹⁾:

- **تغطية التكاليف:** وذلك من خلال تحميل المستفيدين من الخدمات البيئية كتوصيلات الصرف الصحي، شبكات المياه مثلا) جزء من مصاريف المراقبة، المتابعة والصيانة.
- **إجراءات تحفيزية:** تهدف إلى تقويم السلوكات الضارة بالبيئة، وحمل الأفراد إلى تبني سلوكات صديقه ورفيقه بالبيئة أثناء ممارسة أنشطتهم الانتاجية وذلك من دون الحصول على ايراد (بل اعفاءات).
- **إجراءات تمويلية:** ترمي هذه الأخيرة إلى توفير ايرادات أو مداخيل للخزينة العمومية، من خلال فرضها لمجموعة من ضرائب على كل نشاط ملوث للبيئة، وهذه الإجراءات يغلب عليها الطابع التمويلي الردعي على الطابع التحفيزي للحد من التلوث.

¹ -Avis du conseil économique, social et environnemental, présenté par Mme Pierrette Crosemarie, fiscalité écologique, séance du 17-18 novembre 2009, (N°29,2009), p 23.

يمكن أن نميز بين صور هذه الإجراءات الجبائية المتمثلة أساساً في:

- الضرائب البيئية التي يركز وعاءها على منتج أو معدّات تلحق أضراراً بالبيئة.
- الإتاوات البيئية (الرسوم) فترتبط بالدفع مقابل تلقي خدمات بيئية، وكل من الضرائب والرسوم لها طابع ردعي أكثر منه تحفيزي، لأنّها تهدف إلى تسليط نوع من العقاب على الملوّثين.
- إجراءات جباية ذات أثر تحفيزي وتتمثل في الاعفاءات الضريبية⁽¹⁾، التخفيضات، القروض الضريبية، الاهتلاكات الاستثنائية فهي كلها تهدف إلى حمل الأفراد على اتخاذ سلوكات رفيقة بالبيئة.

كرس هذا النوع من الجباية في أغلب تشريعات دول العالم، فأولت لها أهمية لأنّها تعتبر الأسلوب الملائم للحدّ من هذه الأضرار المتزايدة فجعلت منها أداة فعّالة لمحاربة التلوث البيئي، سواء على الصعيد الوطني من خلال فرض هذه الرسوم المختلفة، أو على الصعيد الدولي من خلال تبنيها لهذا الأسلوب عبر اتفاقيات متعددة الأطراف تفتح المجال أمام التعاون الجبائي البيئي للتصدي للمشاكل البيئية العابرة للحدود الوطنية⁽²⁾، وأحسن مثال عن ذلك إقرار ما يعرف حالياً بضريبة الكربون^(*) أو ضريبة الطاقة، التي أثارت جدلاً بارزاً

¹- محمد مسعودي، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد15، جوان 2014، ص53.

²- أنظر في ذلك كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، عدد5، لسنة 2007، ص99.

*- تعدّ ضريبة الكربون (الطاقة) نهجاً أكثر بساطة، حيث إنها تحدد سعراً للكربون بشكل مباشر عن طريق تحديد سعر ضريبة على انبعاثات غازات الدفيئة أو - بشكل أعم - على محتوى الكربون بالوقود الأحفوري، وتختلف ضريبة الكربون عن نظم الاتجار في الانبعاثات من حيث أنها لا تحدّد مسبقاً ناتج الحد من الانبعاثات المرتبطة بها، ولكنه محدّد بالنسبة لسعر الكربون. ساهمت هذه الضريبة في خلق سوق عالمي يتنامى سريعاً نتيجة لدعم قادة العالم لها، سمي سوق "تسعير أو تجارة الكربون"، للمزيد في ذلك عدّ إلى:

- Tristan THOMAS, LUTTE CONTRE LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE EN EUROPE Pour une redéfinition des politiques économiques, Sous la direction de Denis STOKKINK, NOTES D'ANALYSE, Développement durable, OCT2017, p 06-09.(www.pourlasolidarite.eu/.../na-2017-rechauffement-clim-eu_0.pdf) en ligne le 23-12-2017.

بين مؤيديها ومعارضيه سواء في البلدان المتقدمة أو البلدان النامية التي لا ترى في هذه الضريبة حلا للحدّ من الانبعاثات العالمية، إذ ينبغي العمل على تبني آليات أخرى أكثر نجاعة في هذا المجال.

تتبع الجباية البيئة من فكرة اقتصادية بحتة وهي السياسة الضريبة، التي تؤثر بحجم كبير على توجيه السياسة المالية العامة للدولة، استعملت في الآونة الأخيرة كوسيلة للحد من حجم الأضرار البيئة من قبل العديد من الدول التي عملت على تكريسها ضمن آليات القانونية المهمة في مجال حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، نتوصل إلى استخلاص أهم خصائصها والتمثلة في كونها:

- احدى أهمّ الوسائل التي أوجدها الفقه الاقتصادي لحل مشاكل التلوث البيئي.
- تهدف أساسا إلى القضاء والحدّ من الأضرار الناتجة عن التلوث بمختلف أنواعه.
- تركز على أساس اعمال مبدأ هام من مبادئ إعلان ريو وهو مبدأ الملوث الدافع أي أن الملوث يدفع مقدار من المال مقابل ما ألحقه من ضرر.

هذا ما يدفعنا إلى البحث أكثر في أساس فرض هذه الجباية، إذ سلمنا أنها فريضة تقوم على أساس اقتصادي كما سبق تبيانها، فما هو السند القانوني الذي تستند عليه كوسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لفرض الجباية البيئية

يثير البحث عن الأساس القانوني لفرض هذا النوع من الجباية العديد من الاشكالات، فتعددت الآراء الفقهية للمهتمين بهذا الموضوع، قصد الوصول إلى المستند القانوني الصحيح الذي تبني عليه هذه الفريضة التي تم تكريسها من طرف العديد من الدول نظرا للنتائج التي أتت بها، يركز أساسها القانوني على أحد أهم مبادئ التنمية المستدامة، المتمثل في مبدأ "الملوث الدافع" الذي يعتبره أغلب الباحثين أساسا لهذه الجباية (أولا) ثم سوف نعود لاستقراء الأحكام العامة والمبادئ التي تقوم عليها الجباية بشكل عام محاولين المقاربة بينها وبين أحكام الجباية البيئية، قصد التوصل إلى إقامة المسؤولية الضريبية كأساس لفرض هذه الجباية (ثانيا).

أولاً- مبدأ الملوث الدافع كأساس لفرض الجباية البيئية

هناك شبه اجماع على أن مبدأ الملوث الدافع هو أساس لفرض الجباية البيئية، وكما سبق الإشارة إليه فمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O.E.C.D) كانت السباقة إلى اقرار هذا المبدأ العالمي، الذي تمّ تكريسه في اعلان ريو كمبدأ من المبادئ التي تقوم عليها التنمية المستدامة، هذا ما يدفعنا إلى تبيان مفهومه من خلال التركيز على خصائصه(1) ، ومن ثمة تحليل الأساس الذي يقوم عليه لفرض الجباية البيئية(2).

1- مفهوم مبدأ الملوث الدافع:

تمت صياغة هذا المبدأ لأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والذي يعني بأن الملوث يجب أن يتحمل التكاليف لإزالة الضرر الناتج عن التلوث البيئي⁽¹⁾، فأول ما ظهر إذا كان كمبدأ اقتصادي يرمي الى تحميل الملوث عبئ تلويثه، لكن تطور ليصبح مبدأ قانوني معترف به على المستوى العالمي خاصة بعدما تمّ تكريسه في نص المادة 16 من إعلان ريو لسنة 1992، كما أنّه اعتمد من طرف التشريعات الوطنية إذ نجد المشرع الجزائري تطرق إلى هذا المبدأ في القانون 03-10، وعرفه في نص المادة 7/3⁽²⁾ منه، هذا ما يقودنا إلى اعتباره كأساس قانوني لفرض الجباية

¹ - صونية بن طيبة، الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة، مداخلة في الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص8.

² - نص المادة 7/3 من القانون 03-10، مرجع سابق.

"مبدأ الملوث الدافع، الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"

من خلال نص المادة نلاحظ بأن المشرع وسع من مفهومه هذا المبدأ، فجمع بذلك الجانبين الردعي والوقائي، فحمل تبعة التلوث على الملوث الفاعل والملوث المحتمل بأشكال عبارة "يمكن أن يتسبب" وهذا شيء ايجابي لأن أعمال هذا المبدأ كأساس لفرض الجباية البيئية في الجزائر، يجعله بنص هذه المادة يشمل الجانب الردعي (الجبائية) والتحفيزي معا، وهذا من شأنه أن يؤثر ايجابا على السياسة البيئية المعتمدة.

البيئة في الجزائر بحكم أنّ المشرع أقرّ بإعمال هذا المبدأ الهام في ظلّ قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

أكّد القانون الأوروبي الموحد على إعمال هذا المبدأ في نص المادة 130 منه، فألزم بذلك الدول الأعضاء على الاستناد إلى هذا المبدأ في سياستها المعتمد لحماية البيئة من التلوث، فأصبح ذو حجية قانونية مباشرة في مواجهة جميع الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي⁽¹⁾، هذا ما يكسبه طابعا إلزامي في حق الدول الأعضاء، لكن هذا لا يعني أنّ هذه الأخيرة لا تتمتع بالسلطة التقديرية والمرونة في تطبيق هذا المبدأ.

تمّ إقرار العمل بهذا المبدأ في العديد من التشريعات الوطنية لأغلب الدول التي اعتمدت عليه، وجعلته من القواعد الأساسية الموجهة لسياساتها البيئية ونذكر على سبيل المثال القانون الفرنسي (لقانون 1995 Barnier)⁽²⁾، الذي اعتبر مبدأ الملوث الدافع كأساس لتحميل الملوث تكاليف تدابير الوقاية والتخفيض ومكافحة التلوث، كما نجد أيضا القانون الألماني بدوره كرس هذا المبدأ وأقرّ العمل به في مجال حماية البيئة من التلوث تحت تسمية "المسؤول الدافع"⁽³⁾، عوض مبدأ تحمل الجماعة لتكاليف وأعباء مكافحة التلوث الذي كان معمولا به طبقا للمادة 20 من الدستور الفيدرالي الذي ناد الفقه الألماني إلى إلغاء العمل به وإحلال مبدأ الملوث الدافع محله، فليس من المنطق تحميل الجماعة أعباء وتكاليف مكافحة التلوث هذا ما عزّز فكرة اعمال هذا المبدأ بشكل فعال في التشريع البيئي الألماني.

¹ - أنظر في ذلك:

أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث الدافع، مرجع سابق، ص98.
وأبضا:

-Nicolas DESADELLER, **principe pollueur payeur de prévention et de précaution**, éd.bruylant, Bruxelles, 1999, p61.

² -René Hostiou , **Loi Barnier : protection de l'environnement et droit de l'expropriation pour cause d'utilité publique** ,Revue juridique de l'Environnement,n 2, Année 1995, pp. 235-245. Sur le site : http://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1995_num_20_2_3195.

³ - أنظر في ذلك:

-Nicolas DESADELLER, **principe pollueur payeur**, op.cit, p63.

إنّ الحديث عن إقرار وتكريس هذا المبدأ على المستوى الدولي وعلى المستوى الوطني، يدفعنا إلى التعمق أكثر في مضمون هذا المبدأ الذي اتفقت معظم النصوص المكرسة له على تحميل نفقات إزالة الضرر الناتج عن التلوث البيئي أو التعويض عنه لمن تسبب بشكل مباشر أو غير مباشر فيه، أو خلق ظروفًا تؤدي إلى هذا الضرر، بالتمتع في مفهومه نجده يتضمن وينطوي على مدلولين أحدهما اقتصادي والآخر سياسي.

أ- مبدأ الملوث الدافع بمفهومه الاقتصادي:

يعني أن السلع والخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلفة المواد المستعملة بما فيها الموارد البيئية، فاللقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج⁽¹⁾، لذلك ينبغي ادماجها في كلفة المنتج المقدم في السوق سواء كان سلعة أو خدمة، لأنّ مجانية استعمال هذه الموارد سوف يؤدي لا محالة إلى هدرها والقضاء عليها.

نجد بأن الاقتصاديون يرجعون سبب تدهور البيئة إلى مجانية استخدام الموارد البيئية⁽²⁾، كما أنه يشمل تكاليف الضرر المباشر الذي تسبب فيه الملوث⁽³⁾، أو نفقات الوقاية بالنسبة للأنشطة الخطرة التي يقوم بها، هذا ما يجعل هذا المبدأ يشمل النشاطات الملوثة المستمرة أو الدورية، كما يشمل أيضا التلوث الناتج عن الحوادث، فمنظمة التعاون والأمن الأوروبية (OCDE)، ألحقت تكاليف الحماية من التلوث الناتج عن الحوادث بهذا المبدأ بغية تخفيف

¹ -Youri MOSSOUX, L'APPLICATION DU PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR A LA GESTION DU RISQUE ENVIRONNEMENTAL ET A LA MUTUALISATION DES COUTS DE LA POLLUTION, Lex Electronica, vol. 17.1 (Été/Summer 2012), pp1-24. Sur le site :

- www.lex-electronica.org/files/sites/103/17-1_mossoux.pdf

² - أنظر:

-Jean Philippe BARDE, *économie et politique de l'environnement*, PUF, 2^{ème} édition, Paris, 1992, p210.

³ -المقصود بالملوث هو العون الاقتصادي المنتج للخدمة أو السلعة وعرفته منظمة التعاون والأمن الأوروبية (OCDE): "من يتسبب بصورة مباشرة أو غير مباشرة في أحداث ضرر بالبيئة أو أنه يخلق ظروفًا تؤدي إلى هذا الضرر".

أعباء الميزانية العامة، وذلك بتحميل صاحب النشاط تكاليف الأضرار التي تسبب بها⁽¹⁾، والهدف من ذلك دفع أصحاب النشاطات الخطرة إلى بذل مجهود أكبر لأجل تفادي مثل هذه الحوادث وانقائها.

قصد توفير حماية للبيئة خاصة وأن آثار التلوث غالبا ما تكون عابرة للحدود، هذا ما جعل هذه المنظمة توسع من نطاق تطبيق مبدأ التلوث الدافع، لكي يغطي تكاليف التلوث العابر للحدود، إلا أن هذا الأمر يعد صعب التحقيق على الصعيدين الوطني والدولي بسبب صعوبة تحديد التزامات الملوث فيصعب كثيرا حساب تكاليف هذا التلوث، بالإضافة إلى تدخل الدولة لتقديم مساعدات في مثل هذه الحالات، هذا ما يعيق تعميم هذا الطرح الجديد لمبدأ الملوث الدافع.

ب- مبدأ الملوث الدافع بمفهوم سياسي:

ينطوي هذا المبدأ أيضا على مفهوم سياسي يتمثل في رغبة السلطات العامة في تحصيل عبئ التلوث من المتسبب فيه، ورفع هذه الأعباء عن الخزينة العامة، بهدف توفير الأعباء المالية في مجال حماية البيئة وتحميلها مباشرة على الملوث⁽²⁾، الذي يتعين عليه دفع هذه النفقات المستغلة في مجال حماية البيئة والإرتقاء بها، وعدم حصولهم على أي دعم أو مساعدة مالية من طرفها لأجل مكافحة التلوث الذي تسببوا فيه لأن ذلك يتناقض مع هذا المبدأ.

تراجع المنظور السياسي لمبدأ الملوث الدافع في الآونة الأخيرة، إذ أصبحت السلطات العامة تقدم دعما ماليا للملوث من أجل التخفيف من حجم الأضرار البيئية التي يتسبب بها نشاطه، وتعمل على مساعدتهم على تبني طرق انتاجية نظيفة والاعتماد على الصناعات غير الملوثة، بمنح مزايا في شتى المجالات للأعوان الاقتصاديين (المستثمرين) المنتهجين

¹ - Henri SMETS, le principe pollueur payeur : un principe économique érigé en principe droit de l'environnement, RGDI, tome 97, 1993, N°2, p355.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص75.

لمثل هذه الصناعات، ويعود السبب في ذلك إلى تنامي حجم الأضرار البيئية وبالتالي ضرورة اتخاذ تدابير للحد منها لأنه في بعض الحالات تحميل هذه الأعباء المالية لا تضر الملوث أكثر ما تضر المستهلك لأنّ هذا الملوث ينقل العبء المالي إلى المستهلك.

تتدخل معظم الدول بشكل أو بآخر لحل هذه المعادلة التي قد تؤثر بشكل سلبي على الاستقرار السياسي والاجتماعي، هذا ما يجبرها على تبني أوجه مختلفة لتفعيل هذا المبدأ، كمنح إعفاءات وتحفيزات بدل فرض رسوم، ضرائب بيئية لأنّ هذا الأسلوب أكثر تقبلاً من قبل المخاطبين به بدل الجباية التي نجد العديد منهم يسعى دائماً إلى الفرار منها ونقل عبئها إلى المستهلك النهائي للسلع والخدمات التي يقدمها.

2- إرساء مبدأ الملوث الدافع كأساس لفرض الضريبة البيئية:

هناك شبه اجماع على إرساء مبدأ الملوث الدافع كأساس لفرض الضريبة البيئية، ويرجع ذلك إلى كونه الأسلوب الأنسب لتحميل الملوثين عبء تلويثهم، إعمالاً لقاعدة "الغنم بالغرم" فالمنشأة عندما تمارس نشاطها وتحقق أرباح من خلاله، فهي تلوث البيئة سواء من خلال إهدار الموارد الطبيعية أو النفايات التي تنتج عن نشاطها، هذا ما يستوجب تحميلها عبء إصلاح ما أفسدته في ظل الجباية المفروضة عليها، فهي ملزمة بناءً على هذا المبدأ، أن تدفع الضريبة مقابل ما لوثته كمعادلة بسيطة تحقق من خلالها حماية للبيئة، فالجباية البيئية تعتبر من بين أهم أساليب الردع التي تستعملها السلطة العامة من أجل فرض حماية المحيط والمنع من تزايد حدة تلويثه، خاصة في إطار التنمية المستدامة، التي تدعو إلى تبني نمط تنموي رقيق بالبيئة.

يعود السبب إلى إرساء مبدأ الملوث الدافع كأساس لفرض الضريبة البيئية، دون الخوض في المعيار القانوني لتحديد الملوث المخاطب بهذه الجباية، لأن تطبيق الأساس القانوني للمسؤولية لا يخدم هذا المبدأ بسبب بطئ قواعد المسؤولية وطول إجراءاتها⁽¹⁾، هذا

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص76.

ما يعيق عملية تحديد الملوث المسؤول والكشف عنه، خاصة وأن معظم حالات التلوث تنسم بتشعب المصادر وتداخل المسؤوليات كالتلوث العابر للحدود مثل حالة الأمطار الحمضية⁽¹⁾، التي تؤثر سلباً على التنوع البيولوجي وصحة الغابات ودرجة تحمض البحيرات إلى ما وراء الحدود، هذا ما يحتم تدخل الدول لحل المشكل من خلال تحميل كل المتسببين بهذا التلوث عبء تلويثهم رغم اختلاف حجمه.

إرساء الجباية البيئية على مبدأ الملوث الدافع هو الإتجاه الذي أخذت به معظم دول العالم، في شأن اقرار جباية من نوع خاص تهتم بالبيئة وتهدف إلى تحقيق تنمية مستدامة، لكنه لا يجيب على أسئلة كثيرة مرتبطة بالناحية القانونية لأن روح هذا المبدأ هو اقتصادي وليس قانوني⁽²⁾، فهو لا يتوافق مع قواعد المسؤولية التقصيرية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسؤول، فمبدأ الملوث الدافع أساسه الغنم بالغرم كما سبق الإشارة إليه فيعمل بصورة آلية حتى في حالة غياب الخطأ، كونه مفهوماً اقتصادياً بسيطاً لا يتعمق في البحث عن المسؤولية القانونية للمسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتدخلة للمسؤولية عن وقوع التلوث، إلا أن إقراره من طرف العديد من المشرعين في القوانين الداخلية للدول وكذا إرساؤه في الاتفاقيات الدولية بشأن حماية البيئة خاصة إعلان ريو يضيف عليه الطابع القانوني.

¹ - الأمطار الحمضية هي ظاهرة نتجت بفعل زيادة حجم التلوث في الغلاف الجوي بسبب ارتفاع وتيرة الانتاج وتفاقمها، فهي أحد ملوثات الهواء الخطرة تنتج بسبب تلوث الهواء بملوثات أولية مثل أكاسيد الكبريت والنيتروجين والكربون وجسيمات المبيدات الحشرية. وتحدث الأمطار الحمضية عندما تتفاعل أكاسيد الكبريت والنيتروجين المنبعثة من ملوثات مختلفة، مع بخار الماء في الجو؛ لتتحول إلى أحماض ومركبات حمضية ذائبة، وتبقى عالقة في الهواء حتى تتساقط مع مياه الأمطار. - أياد فضيل قاسم، رشا خالد صبري، رؤى مظفر يونس، دراسة تأثير ملوثات الهواء على خصائص مياه الأمطار في قرية العريج/ناحية حمام العليل جنوب مدينة الموصل، مجلة تكريت للعلوم الهندسية/المجلد/ 19 العدد 2/ حزيران ، 2102، ص ص1-12. على الموقع:

- environmentalscience.uomosul.edu.iq/files/pages/page_3656566.pdf

² - Henri SMETS, **le principe pollueur payeur...**, Op.cit, p358.

بالنسبة للمشرع الجزائري وكما سبق الإشارة إليه نجده أقرّ العمل بمبدأ الملوث الدافع في القانون 03-10، فجعله من الأسس القانونية التي نص عليها القانون المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، حسب نص المادة 03 فقرة 07⁽¹⁾ منه، بناءً على ذلك يمكن القول أنّ الجباية البيئة المفروضة في الجزائر تستلهم أساس فرضها من نص هذه المادة، بتحميل كل شخص يتسبب أو يمكن أن يتسبب نشاطه في إلحاق ضرر بالبيئة نفقات، أي أعباء مالية تكفل الوقاية والتقليل من حجم التلوث الذي تسبب به وإعادة الأماكن والبيئة إلى ما كانت عليه كلما كان ذلك الأمر ممكناً.

ونلاحظ هنا المشرع لم يستعمل مصطلح "المسؤولية" لأنّه بمفهوم هذا النص لا ينفي المسؤولية المدنية أو الجزائية للملوثين، فاقترع هذه الجباية البيئية لا تعفي الملوث من تحمل مسؤولية أفعاله المضرّة بالبيئة، فجد المشرع خصص الباب السادس بأكمله للأحكام الجزائية المتعلقة بالبيئة.

ينحصر أساس فرض الجباية البيئة بناءً على ذلك في مبدأ الملوث الدافع، الذي تم ارساؤه وإقراره من قبل العديد من الدول، تطبيقاً للمعيار الاقتصادي لا اعمالاً لأسس المسؤولية القانونية البحتة أيّا كانت إدارية مدنية أو جزائية، لأنه في الأخير هذه الاقتطاعات المالية المجسدة في شكل جباية بيئة، لا تعفي الملوث من تحمل مسؤولية عن أفعاله خاصة، إذا كانت مخالفة للتشريع المعمول به في مجال المحافظة على البيئة وحمايتها، وهذا الأمر سبق وأن أشرنا إليه في موضوع التراخيص الإدارية البيئية، فكل نشاط يقوم به شخص طبيعياً كان أو معنوي من شأنه أن يضر بالبيئة يجب أن يتحصل على إذن مسبق من الجهة المختصة، ويتعين عليه احترام هذا الترخيص والعمل به، وإلا سوف يكون محل متابعة.

¹ - نص المادة 3 / 7 من قانون 03-10، مرجع سابق.

ثانيا - المقاربة بين الأطر العامة للجباية والأطر الخاصة للجباية البيئية:

تقوم السياسة العامة للجباية على مجموعة من أطر وقواعد استقر الفقه على اعتمادها كأسس لفرضها، ومن بين أهمها نجد بأن الجباية تقتطع وتجي جبرا بدون مقابل⁽¹⁾، فالمكلف بها لا ينتفع بصفة خاصة منها أي لا يحصل على نفع خاص أو مقابل معين لما دفعه من ضريبة، من أهم قواعد الموازنة العامة للدولة هي قاعدة شمولية وعمومية الموازنة، وهي القاعدة التي تتضمن عدة مبادئ منها عدم تخصيص الإيرادات، فلا يمكن انطلاقا من ذلك تخصيص إيراد جباية معينة للإنفاق في مجال محدد، وإنما يجب أن تدخل جميع الإيرادات التي تحصل عليها الدولة ونفقاتها ضمن الموازنة لأن مخالفة ذلك قد يؤدي إلى اختلال في ميزانية الدولة⁽²⁾، هذه إذا أهم المبادئ التي تقوم عليها الجباية، فالأطر العامة لفرضها تبنى أولا على قاعدة مهمة هي انتقاء المصلحة الخاصة من فرضها، فهي تقتطع جبرا دون مقابل وأيضا عدم تخصيص إيراداتها لمجال معين.

بتطبيق هذه الأطر العامة على الجباية البيئية، نجد بأنها تقتطع مقابل الحصول على منفعة معينة، لأن المكلف بهذا يدفع هذه الفريضة المالية مقابل ما تحصل عليه من نفع من الموارد الطبيعية، أو مقابل ما ألحقه من تلوث للبيئة جراء نشاطه، وهذا من شأنه مخالفة أهم مبدأ يقوم عليه النظام الجبائي، بالإضافة إلى كونها تتميز بخاصية تخصيص إيراداتها لمكافحة التلوث والمحافظة على البيئة أو تعويض ضحايا التلوث، وفي مجالات كثيرة تصب

¹ - استقر الفقه على هذه الحاصية للضرائب بعد التطور التاريخي الذي عرفته، فلقد فسر أساس فرضها في البداية بالاستناد إلى فكرة النظام العقد الاجتماعي الذي اختلف الفقهاء في تحديد طبيعته من عقد تأمين، عقد شراكة، عقد بيع خدمات التي تقوم الدولة بتقديمها كالأمن الدفاع والمرافق العمومية وإلى غيرها من الخدمات العمومية الأخرى، وبالمقابل الأفراد يدفعون ثمن ذلك، ثم ظهرت فكرة أخرى هي فكرة التضامن الاجتماعي التي تعززت بنظرية السيادة، ومؤخرا ظهرت النظرية الحديثة التي تقضي بفرض الضرائب على أساس تطبيق الإيديولوجية الدولية أعمالا لقواعد القانون الدولي المالي التي تلزم الدول بفرضها، وذلك وفق المعايير التي تضعها المنظمات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي)، للمزيد في هذا الموضوع عد إلى:

-حسين خلاف، الأحكام العامة في قانون الضريبة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د س ن، ص 11.

² -السيد عطية عبد الواحد، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، دار النهضة، القاهرة، 2000، ص 396.

جميعها في مجال حماية البيئة⁽¹⁾، وهذا أيضا يؤكد خرقها لأحد أسس الجباية وهي قاعدة الشمولية والعمومية.

تتميز الجباية البيئة بطبيعة قانونية خاصة، فهي جزاء مالي يفرضه المشرع عن مخالفة أحكام والأنظمة والقوانين الخاصة بالبيئة⁽²⁾ فهي جباية من نوع خاص مقارنة مع الجباية بشكل عام، فهي جباية استثنائية قد لا تجد لها سند قانوني صحيح في إطار الأسس العامة المفروضة على السياسة الجبائية، لكن رغم ذلك تظل مهمة في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فلقد حققت نتائج كبيرة في دول كثيرة (خاصة الدول الأوروبية) أدخلتها في تشريعاتها الرامية إلى الحد من أضرار التلوث.

الفرع الثالث: أهمية فرض الجباية البيئية:

يؤدي فرض الجباية إلى تحقيق حماية فعالة للبيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فتطبيقها على الملوثين يؤدي بهم الأمر إلى التغيير من سلوكياتهم اتجاه البيئة والاتجاه إلى اعتماد أنماط إنتاجية نظيفة غير ملوثة (أولا)، هذا ما حفز العديد من الدول الأخذ بهذه الآلية من أجل الحد من التلوث والآثار السلبية التي يعود بها على الإنسان والبيئة التي تعيش فيها، فأكدت تجربة العديد من الدول نجاعة هذه الوسيلة في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (ثانيا).

أولاً- أهداف الجباية البيئية:

تلعب الجباية البيئة دورا مهما في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فهي تجسد مبدأ الملوث الدافع كأساس مهم من أسس هذه ، كما أنها تمس بكل أبعاد هذه الأخيرة سواء بالبعد الاجتماعي⁽¹⁾، الاقتصادي⁽²⁾، وخاصة البيئي⁽³⁾.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 100.

² - LA FISCALITÉ, L'INNOVATION ET L'ENVIRONNEMENT, OCDE 2010, p11p18. Sur le site : <https://www.oecd.org/fr/env/outils-evaluation/46765702.pdf>

1- على المستوى الاجتماعي:

يعود فرضها بالنفع على المجتمع والبيئة في آن واحد، فهي تهدف إلى تحسين من جودة حياة الفرد خاصة والمجتمع عامة، فاستخدامها كوسيلة للحد من التلوث يؤدي إلى اضعاف استهلاك المواد المضرّة بصحة الإنسان، فهذه الجباية تضمن بيئة نظيفة ونقية لكل أفراد المجتمع⁽¹⁾، هذا ما يولد لديهم شعورا بالراحة والعيش في وسط خال من مظاهر التلوث وكذا الأمراض والأوبئة.

تعتبر وسيلة مهمة في يد السلطة العامة تستعملها لتعويض المجتمع عن الأضرار التي لحقت به جراء عملية التلوث، فنجد مبالغ هذه الأخيرة تستخدم غالبا لإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه كلما كان الأمر ممكنا، والعمل على التقليل من مستويات التلوث وكذا الحد من الأضرار التي يتسبب بها ويلحقها بالمجتمع، لأنّ الاهتمام بالبعد الاجتماعي يعدّ أساس فرض هذه الجباية، بالإضافة إلى دورها في نشر الوعي والثقافة البيئية⁽²⁾ بين أفراد المجتمع من خلال تنمية الشعور لديهم بضرورة المحافظة على البيئة وحمايتها.

2- على المستوى الاقتصادي:

تهدف الجباية البيئية إلى توجيه المنتجين إلى اعتماد أنماط إنتاجية نظيفة، هذا ما يؤدي إلى تطوير الآلات والمعدات المستعملة، لأجل بلوغ هذا الهدف، في ظل تزايد التقدم العلمي والتكنولوجي الذي يسفر يوميا على وسائل انتاج صديقة بالبيئة، فهناك منافسة شديدة في هذا المجال حاليا⁽³⁾، فالابتكارات المتوصل إليها في الأونة الأخيرة تعزز ذلك، خاصة وأن أغلب الدول تشجع على اعتماد أساليب غير مضرّة وتضمن طاقات إنتاجية نظيفة، لأن

¹ - مجدي السيد أحمد ترك، دور الضرائب في مكافحة التلوث البيئي في مصر والمشكلات المحاسبة المرتبطة بها، مجلة المؤتمر الضريبي، عدد 12، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، مركز الدراسات المالية والضريبية، القاهرة، 2007، ص 31.

² - كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مرجع سابق، ص 100.

³ - فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة...، مرجع سابق، ص 349.

حجم النفايات الصناعية أو الخاصة أصبح يشكل عائق أمام العديد من المنشآت، كما أنها توجه الصناعات الجديدة إلى الاعتماد على موارد متجددة بدل تلك القابلة للنفاذ، وهذا ضمانا لعدم استنزاف الموارد الطبيعية وضمان حق الأجيال المستقبلية فيها، وبذلك فهذه الأخيرة تحد من الأضرار السلبية للنشاط الاقتصادي.

يؤثر فرض الجباية البيئية ايجابا على المجال الاقتصادي في الدولة، ذلك من خلال توطين الصناعة في المناطق الأقل تلويثا للبيئة، بمعنى نقل الصناعات الملوثة إلى المناطق الأقل تضرر بالتلوث مثل المناطق النائية، وأيضا الحد من التوسع هذه النشطة الملوثة، لأن فرض هذه الجباية يرمي إلى التقليل من الصناعات الضارة بالبيئة، فمثلا فرض ضريبة على الكربون أجبر العديد من الصناعات الابتعاد عنه والاعتماد على مصادر أخرى، فظهرت طرق انتاج جديدة أكثر رفقا بالبيئة وتعتمد على مصادر الطاقات المتجددة كالطاقة الشمسية، طاقة الرياح، والطاقة الحرارية⁽¹⁾.

يؤدي فرض الجباية البيئية إلى تقليص حجم نفقات الدولة للحد من المشاكل البيئية، فمداخل هذه الأخيرة تجبى لصالح البيئي، فتستعمل لتمويل الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة والعمل على ترقيتها، فالسلطات العامة في الدولة تعتمد على هذه الجباية من أجل المحافظة على البيئة وتمويل التنمية المستدامة⁽²⁾، عن طريق خلق صناديق خاصة بذلك مثل ما هو الحال عليه في الجزائر، وهذا الهدف التمويلي يعتبر من بين أهم الأهداف التي تحققها هذه

¹ - تشكل الطاقات المتجددة مصدرا مستقبليا هاما للطاقة، بحيث يكون بديلا عن الطاقة الأحفورية، ويعود الدافع الرئيسي للاهتمام بهذه الطاقات إلى الدافع البيئي للحد من استنزافها وأيضا للتحكم من حجم التلوث الذي تسببه، وتعرف بالطاقات المتجددة لأنها تتجدد ويتكرر وجودها على نحو تلقائي ودوري، لأنها تستمد من مصادر طبيعية متجددة لا يمكن أن تنفذ، وتتميز بكونها طاقات أبدية غير نابضة وأهم من ذلك نظيفة وصديقة بالبيئة، سوف يأتي التفصيل في النقطة في الباب الثاني من هذه الدراسة، للمزيد أنظر في ذلك:

-فروحات حدة، الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر (دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر)، مجلة الباحث، عدد 11، لسنة 2012.

² - زيد المال صافية، حماية البيئة في اطار...، مرجع سابق، ص 536.

الجباية خاصة من جهة السلطات العامة لأن ذلك يخفف من التكاليف والأعباء العامة التي تصرفها الدولة في المجال البيئي.

3- على المستوى البيئي:

تشكل الجباية البيئية الأسلوب الأكثر نجاعة في مجال حماية البيئة، وتحقيق التنمية المستدامة، فهي تعد حافزا مستمرا لتخفيض مستويات التلوث مقارنة بغيرها من الآليات الأخرى الهادفة لذلك، فهي تتصف بالمرونة وسهولة التطبيق فلا تحتاج لأي تحقيق مسبق، ولا إلى إجراء دراسة وجمع معلومات مفصلة على المنشأة، فقط يكفي أن يتحدد نشاط هذه الأخيرة بأنه ملوث ويستوجب بذلك دفع هذه الجباية إعمالا لمبدأ الملوث الدافع، أضف إلى ذلك امكانياتها للاستجابة السريعة لمواجهة أي تغيرات تحدث سواء لنوع التلوث أو لحجمه⁽¹⁾، بالإضافة إلى كونها ليست معقدة وواضحة لأن إجراءات فرضها واضحة لا تترك أي مجال للغموض مقارنة مع الإجراءات المتبعة لممارسة رقابة على الأنشطة الملوثة، أو التراخيص الأخرى ذات صلة مثل إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة⁽²⁾، فهي تتصف بالتعقيد وطول الإجراء المتبع.

تكمن بذلك أهمية فرض الجباية البيئية أي كان نوعها ضرائب أو رسوم، في كونها تلعب دورا هاما في حماية البيئة، من خلال تحميل الملوث عبء تلويثه وحمله على المساهمة في اصلاح الأضرار البيئية التي تتسبب بها، وكذا تحفيزه على اعتماد انماط انتاجية رفيقة بالبيئة باستعمال معدات غير ملوثة أو بالاعتماد على الطاقات المتجددة، وكل ذلك يعزز روح الابتكار من جهة ويحافظ على البيئة من جهة أخرى، بالإضافة إلى كونها من بين الوسائل الاقتصادية المهمة التي تلجأ إليها الدولة قصد تمويل التنمية المستدامة،

¹ -Pierrette CROSEMARIE, fiscalité écologique et financement des politiques environnementales, avis du conseil économique, social et environnemental, seances des 17-18 novembre 2009, N°29, 2009, p7.

² -Delphine Siquier Delot, fiscalité environnementale vers un « green tax shift » en France?, focus, decembre 2016, institut Friedland, 2016, p06 sur le site: www.institut.friedland.org (vu le 19-06-2017).

بحكم تنامي حجم إيراداتها موازنة مع تنامي النشاط الاقتصادي هذا ما دفع العديد من الدول إلى الأخذ بهذه الضرائب الخضراء.

ثانيا - تجارب بعض الدول في تطبيق الجباية البيئية:

حرصت العديد من الدول على تطبيق الجباية البيئية، كوسيلة لمكافحة التلوث في ظل التنمية المستدامة، من أجل الحصول على بيئة نظيفة وعدم استنزاف الموارد الطبيعية ضمانا لحقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية، فجعلت من هذه الجباية سياسة فعّالة لردع الملوّثين وتحملهم نفقات وأعباء تلويث الذي يتسبّبون به جراء الأنشطة التي يمارسونها، فهذه التجارب المذكورة أتت على أساس الأثر الإيجابي الذي حققته هذه الآلية في حماية البيئة على المستوى المحلي والدور الذي لعبته في تمويل التنمية المستدامة في الأقاليم المختارة سواء فرنسا(1)، ألمانيا(2)، الولايات المتحدة الأمريكية(3).

1-إعمال الجباية البيئية في فرنسا:

استخدمت فرنسا عدّة ضرائب للحد من التلوث، سواء في مجال النقل الطاقة، وكذا الضرائب البيئية المتعلقة باستخدام الموارد الطبيعية⁽¹⁾، نجد في مجال الطاقة والنقل الرسم الداخلي للاستهلاك على المنتجات الطاقوية (TIPP) يفرض هذا الرسم على الوقود بمختلف أشكاله، والملاحظ في هذا الرسم أنه يفرض بمعدلات مختلفة ومتغيرة حسب الجهات⁽²⁾، كما أن نسبة إيراداته سجلت تراجع في السنوات الأخيرة مقارنة مع السنوات الأولى لفرضه، فبين سنة 2007-2009 سجلت قيمته بين 24986 مليون أورو و 24780 مليون أورو، بينما في

¹ -Delphine Siquier Delot, op.cit, p7.Voir aussi :

- DOC : Fiscalité environnementale un état des lieux , THEMA(ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat, janvier 2017, sur le site : <http://www.developpement-durable.gouv.fr> en ligne le 16-11-2017.

² - Pierrette CROSEMARIE Pierette Grosemarie, op.cit, p23

السنوات الأخيرة عرفت تراجع مثل باقي الرسوم التي أخذت الوتيرة نفسها، عائدات هذا الرسم توزع بين الخزينة العامة للدولة والهيئات المحلية⁽¹⁾.

نجد الرسم الداخلي للاستهلاك على الغاز الطبيعي (TICGN) الذي يفرض على الغاز المستعمل وعائداته متواضعة مقارنة بالرسم الداخلي للاستهلاك على المنتجات الطاقوية، بلغت في سنة 2008 حوالي 194 مليون أورو⁽²⁾، بالإضافة إلى هذه الرسوم نجد الرسم الداخلي للاستهلاك الكربون (TICC) والرسم الداخلي على الاستهلاك النهائي للكهرباء (TCFE) والرسم على الاستهلاك النهائي للكهرباء (TICFC)، أما بالنسبة للرسوم المفروضة في قطاع النقل نجد الرسم على سيارات الشركة (TVS) الرسم على شهادات ترقيم السيارات، الرسم على البطاقات الرمادية (TCG) وكذا الرسم على السيارات المستعملة الأكثر تلويث (TCPP)⁽³⁾.

اعتمدت على ضرائب التلوث فاستحدثت في سنة 1999 الرسم العام على الأنشطة الملوثة (TGAP) بموجب قانون المالية⁽⁴⁾، وهو يجمع بين رسوم جبائية تتمثل في الرسم على تفرغ النفايات المنزلية واستهلاك الزيوت، الرسم على تخزين وتصريف النفايات الصناعية الخطيرة، الرسم على التلويث الصناعي للهواء وتلويث المياه وأخيرا الرسم على الضوضاء والضجيج المحدث من طرف النقل الجوي، فرضت ضرائب متعلقة باستعمال الموارد الطبيعية⁵ كالرسم على المياه الذي يقطع حسب معدلات مختلفة مقسمة إلى صنفين الصنف 1، والصنف 2، خاصة الاقتطاعات المتعلقة بالاستعمالات الاقتصادية التي تصنف في الصنف الأول من أجل الحد من تبذير هذه الموارد الطبيعية.

¹ – Pierrette CROSEMARIE Pierette Grosemarie, op.cit, p23

² –Mirielle Chiraleu assouline, la fiscalité environnementale, instrument économique par excellence, revue française publique, France, N°114, avril 2011, p20.

³ –Pierrette CROSEMARIE, op.cit, p24.

⁴ –Pierrette CROSEMARIE, Ibid, p24.

Voir aussi: - DOC : Fiscalité environnementale un état des lieux, THEMA (ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat, janvier 2017, Op.cit, p 04.

⁵– DOC : Fiscalité environnementale un état des lieux, Ibid, p.10

أدى تفعيل هذا الكمّ من الضرائب البيئية إلى الحدّ من حجم التلوث الذي واجهته فرنسا، خاصة في تخفيض نسب تلوث الهواء من خلال تطبيق الرسم الشبه الجبائي على تلوث الهواء (TPPA)، ودفع بالعديد من المؤسسات للابداع في وسائل انتاج نظيفة صديقة للبيئة⁽¹⁾، هذا ما جعلها ضمن قائمة الدول الأوروبية التي نجحت في استعمال الضرائب البيئية للحد من التلوث والقضاء على بعض السلوكات المضرّة بالبيئة، فهي تحتل المكانة الثالثة بعد كل من ألمانيا وإيطاليا في حجم عائدات الضرائب البيئية فهي تفرض أزيد من 70 رسم إيكولوجي⁽²⁾، وهذا يدلّ على رغبة المشرع الفرنسي في جعل الضريبة البيئية من أولى الوسائل المعتمد عليها للمحافظة على البيئة.

2- إعمال الجباية البيئية في ألمانيا:

يعتبر النموذج الألماني من أنجح النماذج في مجال اعمال الجباية البيئية التي حققت فعالية في تخفيض درجة التلوث، وخلقت أنماط جديد للإنتاج إذ أنّ معظم الصناعات النظيفة والغير ملوثة ظهرت في هذا البلد⁽³⁾، بسبب نجاعة السياسة بالبيئة المعتمدة فيه إذ تحتل المراتب الأولى أوروبا وعالميا في مجال المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى الداخلي.

تمكنت ألمانيا من تحقيق نمط تنموي رفيع بالبيئة فخلفت العديد من المشاريع الاقتصادية المشجعة على المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية في نفس الوقت، كما أنها على المستوى العالمي تعتبر من بين الدول المساعدة على تحقيق التنمية المستدامة في أقاليم الدول المختلفة للحدّ من المشاكل البيئية خاصة تغير المناخ، فهي تقدم مساعدات في اطار

¹ -Doc, tableau de bord de la fiscalité environnementale document préparé en vue de la réunion plénière du comite pour l'économie verte du 06 juin 2016, pp1-7.

Voir sur le site: <http://www.developpement-durable.gouv.fr/.../pdf/tableaubordfiscalite.environ>

² -Mirielle Chiroleu Assouline, la fiscalité environnementale en France peut elle devenir réellement écologique", revue de l'OFCE, 2015, p139-

³ -نزیه عبد المقصود محمد مبروك، الضرائب الخضراء....، مرجع سابق، ص117-118.

العلاقات الثنائية التي تجمعها مع العديد من الدول⁽¹⁾، وفق خطة عمل سطرته من أجل تحقيق هذا النمط التنموي والتشجيع على اعتماد الطاقات المتجددة على المقاييس الألمانية والتكنولوجية المتطورة التي استطاعت تطويرها.

تمكنت من انجاح سياستها الضريبية خاصة بعد التعديلات التي خصت بها منظومتها الجبائية البيئية بين الفترة الممتدة من 1999 إلى 2003، بالتخفيض من حجم انبعاث الغازات الدفيئة (gaz a effet de serre)، ودفع المشاريع الاستثمارية إلى خلق صناعات جديدة غير ملوثة⁽²⁾، كما عملت أيضا على وضع ضريبة على استهلاك الطاقة بمختلف أشكالها خاصة الأحفورية من أجل التحفيز على استعمال طاقات المتجددة وكذا الطاقة الكهربائية.

نجدها تشجع على اقتناء السيارات التي تعمل بالكهرباء لكي تحد من حجم الانبعاثات الغازية الملوثة، فيشكل التنقل بالكهرباء من أحدث التقنيات التي تعمل ألمانيا على تطويرها والعمل بها في افاق 2020، وهذه الطاقة مَوْلدة من مصادر متجددة وليس من الطاقة النووية، لأن ألمانيا من بين الدول التي قررت التخلي عن الطاقة النووية فحددت سنة 2022 كحد أقصى للعمل بهذه المفاعل النووية⁽³⁾، وذلك في إطار سياستها البيئية التي تهدف إلى تحقيق التنمية بدون إلحاق أي ضرر بالبيئة خاصة أمام التعهدات الدولية في شأن تغير المناخ.

3-إعمال الجبائية البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية:

حرصت الولايات المتحدة الأمريكية على وضع مجموعة من الضرائب البيئية يقينا منها بأنها من الوسائل الناجعة محليا للحد من المشاكل البيئية، رغم موقفها السلبي اتجاه

¹ -Doc: examens de performances environnementales Allemagne de l'OCDE, p3. sur le site:

<http://www.oecd.org/en/examenspays/Allemagne>

² -examens de performance, op.cit, p06.

³ - حقائق عن ألمانيا، تقنيات خضراء، أفكار جديدة للنقل، من الموقع:

<https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/ar/lshbb/fkr-jdyd>

المشاكل البيئة العالمية، مثل عدم توقيعتها على بروتوكول كيوتو المتعلق بضرورة انقاص حجم الغازات الدفيئة المؤثرة سلبا على المناخ، لكن على الصعيد الداخلي نجدها تحرص على تحقيق سياسة بيئة ناجحة سواء على مستوى الولايات أو على المستوى الفيدرالي.

وضعت الـوم.أ العديد من الضرائب البيئة مثل ضريبة الإنتاج التي تفرض على الوحدات الإنتاجية الملوثة للبيئة، وضريبة الانبعاثات التي تفرض على مخلفات النشاط الإنتاجي للوحدات الاقتصادية، التي تمنح حرية للملوث باختيار الطريقة الملائمة لتخفيض حجم انبعاثاته الملوثة إلى مستويات مقبولة⁽¹⁾، كما أنها وضعت ضريبة للحد من التلوث الهوائي منذ 1990 بمقتضى قانون الهواء النقي (clean air act)، الذي أقام نظام مراقبة التلوث الهوائي على أساس تخصيص آليات تعمل على الحد من حجم التلوث⁽²⁾، من خلال تثبيت أسقف لمنشأة صناعية.

سمح هذا القانون بفرض رسوم لكل طن من الملوثات لتمويل البرامج النظامية، كما فرضت أيضا ضريبة فيدرالية للكيمياويات التي تستنزف طبقة الأوزون⁽³⁾، التي تشمل على 20 مادة معنية بها، تمكنت فعلا من إيقاف العمل بهذه المواد خاصة مواد كلوريد الكربونات الفلورية (CFC)، بحلول سنة 2000 لأنها فرضتها بمعدلات مرتفعة هذا ما عجل من إيقاف استخدام المواد بشكل سريع جدا⁽⁴⁾.

نجد أيضا ضرائب ورسوم بيئية في الولايات المختلفة وضعت للحد من التلوث، مثل ضريبة النفايات الصلبة في ولاية مينيسوتا في عام 1990 والتي ساهمت في زيادة الدخل

¹- Doc/ aperçu de la fiscalité environnementale des USA fiche des notes d'information du service fiscale de Washington, établie le 15 octobre 2014, 2014, p01.

²- نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الضرائب الخضراء....، مرجع سابق، ص90.

³-Smitry KARSS, Trimur NEOREZOV, environmental taxes and the choice of green technology, may2010, sur le site: <http://www.facultydardenvirginia.edu/.../pdf/greentax>

⁴- Hger Ben Jaffel, **les états unis et le développement durable**, séminaire d'épistémologie et de relations internationales, université de paris X, Nanterre, janvier 2010 (pp1-18).

-أنظر أيضا:

-مصباح حراق، حماية البيئة: عرض تجارب دولية، مجلة الدراسات المالية، المحاسبية والإدارية، العدد 01، للسنة 2014.

القومي بنسبة 24.3 مليون دولار، وتم استغلال عائدها في تمويل برامج إعادة التصنيع وتقليل نسبة النفايات، كما نجد أيضا ضريبة التبغ في ولاية كاليفورنيا، وضرائب الأسمدة والمبيدات بولاية أهايو حماية المياه الجوفية ودعم الزراعة⁽¹⁾، نجد ضريبة على استهلاك (dioxyde de carbone) في إقليم بولدر (boulder) بولاية كولورادو. في سنة 2007 والرامية إلى التقليل من حجم انبعاث (GAZ) الغازات الدفيئة بنسبة 7% في حدود سنة 2012 وتم تمديد العمل بها بطلب من مواطني هذا الإقليم إلى غاية مارس 2018 بنفس النسب والإجراءات⁽²⁾، هذا يدل على الأثر الإيجابي للضرائب البيئية المعتمدة في الو.م.أ سواء على المستوى الفيدرالي أو على المستوى الداخل لكل ولاية.

ساهمت الضرائب البيئية في كل هذه الدول التي سبق وأن أشرنا إليها في تحقيق حماية فعالة للبيئة، ولإشارة هناك دول أخرى تمكنت من الاستفادة بهذا الأسلوب لدعم سياستها البيئية مثل إيطاليا، هولندا، اليابان ودول أخرى اعتمدت على الضرائب الخضراء كوسيلة للحد من التلوث من جهة، وتمويل الخزينة العمومية من جهة أخرى قصد دفع المشاريع البيئية، وخلق فضاءات مختلفة للاستثمار في تقنيات إنتاج نظيفة غير ملوثة.

نجد في المقابل البلدان المتخلفة مثل حالة معظم الدول العربية، لم تتمكن بعد من تفعيل هذه الآلية ضمن استراتيجياتها البيئية التي تتسم بالضعف والهشاشة مثل حالة الجزائر، فالوضع بالنسبة للدول المجاورة كتونس والمغرب، لا يختلف كثيرا عما هو عليه في الجزائر بشأن الوضع البيئي بصفة عامة أو الضرائب البيئية كوسيلة لحماية استراتيجيتها البيئية بسبب الأوضاع التي تعيشها، خاصة من الناحية الاقتصادية، هذا ما يجعلها تتأخر في المجال البيئي مقارنة بالبلدان المتقدمة التي تمتلك القدرة على تبني أنماط إنتاجية نظيفة كما تحوز على التكنولوجيا الحديثة وتسيطر عليها.

¹ - Janet Milne, Environmental taxation in the united states, the long view, p428-429. sur le site: <http://www.edu/hiv/filles/8328-lcb152art.6milne>, le 25 juillet 2017.

² - doc, aperçu de la fiscalité environnemental des USA, op.cit, p6

المطلب الثاني:

إعمال النظام الجبائي الردعي في الجزائر

يشكل التحدي البيئي عنصرا مهما في رسم السياسة الاقتصادية للدولة، خاصة مع تزايد حجم التلوث، وتزايد الاهتمام العالمي بمشكل تغير المناخ واستنزاف المصادر الطبيعية، فكل هذه المؤشرات دفعت إلى ضرورة إيجاد حلول على المستوى الاقتصادي، وتعتبر الجباية البيئية من أحسن الآليات المعتمدة للحد من هذه المشاكل باختلاف الصور التي ترد عليها إذ سعت الجزائر إلى تكريس عدّة أنواع من الجباية البيئية كالضرائب المفروضة على الانبعاثات الملوثة، والرسوم المفروضة على المنتجات، وأيضا الضرائب المفروضة على جودة الحياة وعلى استغلال الموارد الطبيعية (الفرع الأول)، رغم هذا الكم الهائل من الضرائب البيئية المعتمدة لتحقيق التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة إلا أنها تظلّ هشة وغير فعّالة لأنّ مردوديتها ليست كافية لتغطية تكاليف إزالة التلوث الذي تعاني منه الجزائر، فأهدافها غامضة وغير محدّدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع الضرائب البيئية المطبقة في الجزائر:

عملت الجزائر كغيرها من دول العالم على تطوير سياستها الضريبية الخاصة بحماية البيئة حتى مع تأخر صدورها إلى غاية سنة 1992⁽¹⁾، وذلك لضمان تحقيق توازن بين متطلبات النمو الاقتصادي، ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على اطار معيشة السكان، ففرضت هذه الجباية الردعية على المتسببين في إحداث التلوث سواء كانوا أفرادا أو

¹ - يعود السبب في ذلك إلى عدّة اعتبارات منها السياسة المتمثلة في تفضيل أسلوب التدخل الإداري الإنفرادي في معالجة المشاكل البيئية، وهذا ما أخرج اللجوء إلى هذه الجباية كوسيلة اقتصادية موجهة لحماية البيئة، بالإضافة إلى تغليب المنطق التنموي الاقتصادي على الاعتبارات البيئية خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي كانت تعيشها الجزائر أثناء العشرية السوداء، فلم يكن هناك مجال للحديث عن الوضع البيئي الذي استبعد تماما، فالاعتبارات الاقتصادية أيضا لم تكن محفزة على وضع هذه الجباية خاصة مع وضعية المؤسسات الاقتصادية العمومية في ظل المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق، وكل ما عاشته من تصحيح هيكلي وإعادة بعثها مع فتح باب الخصخصة، فلا مجال للحديث عن أعباء مالية إيكولوجية في تلك الفترة، هذا بالإضافة إلى تأخر خلق هيئات مستقلة كفيلة بحماية البيئة إلى غاية سنة 2001، حيث تم خلق أول وزارة مستقلة للبيئة.

للمزيد أنظر: وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة....، مرجع سابق، ص78.

مؤسسات بهدف تأهيلهم وحملهم لاتخاذ أنماط انتاجية وسلوكات رفيقة بالبيئة⁽¹⁾، فتتوعدت هذه الضرائب والرسوم إلاّ أنّ الهدف المرجو منها واحد.

أولاً-الضرائب المفروضة على الانبعاثات الملوثة:

هي اقتطاعات نقدية تتناسب مع حجم الانبعاثات الفعلية أو المقدرة التي يتم صرفها سواءً في الهواء، الماء، أو الأرض، تتميز بالنجاعة البيئية لأنها تطال الملوثات في حد ذاتها، وتقرض بمعدلات متناسبة مع مستويات هذه الانبعاثات، هذا ما يدفع بالملوثين إلى التخفيض من حجم ملوثاتهم قصد التخفيف من نسب الضرائب المدفوعة، وهذا من شأنه انقاص حجم التلوث الذي يلحق بالبيئة وترد هذه الضرائب على أشكال مختلفة منها:

1-الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

تمّ إنشاء الرسم بموجب نص المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992⁽²⁾، ويعتبر أول رسم بيئي في الجزائر فتحدّدت هذه النشاطات وفق التنظيم⁽³⁾، كما حدّدت معدلاته على النحو الآتي: (4)

- المنشآت المصنفة الخاضعة لتصريح أو ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي حددت قيمته بالنسبة للمنشآت الخاضعة لتصريح بـ9000 دج سنويا وتخفيض قيمته بالنسبة لتلك المنشآت الخاضعة للتصريح والتي تشغل أقل من عاملين إلى 2000

¹-محمد بن عزة، فعالية النظام الضريبي في حماية البيئة من أشكال التلوث (دراسة تحليلية لنموذج الضريبة البيئية في الجزائر)، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد12، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2016، ص200.

²- نص المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 8 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، المعدل والمتمم بموجب المادة 54 من القانون 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر عدد 92، الصادر في 25 ديسمبر 1999، والمعدل والمتمم بموجب المادة 202 من القانون 01-21، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ج.ر عدد79، الصادر في 23 ديسمبر 2001.

³-مرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر عدد63، الصادر في 04 نوفمبر 2009.

⁴- المادة 53 من قانون المالية لسنة 2012(قانون 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر عدد 27، الصادر في 29 ديسمبر 2011)، لم يتم تحييين العامل المضاعف طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-336، كما تم إعفاء نشاط صناعة الخبز من هذا الرسم.

دج سنويا، أما بالنسبة للمنشآت التي تخضع لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي بـ 20000 دج، تخفض قيمته بالنسبة للمنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين 3000 دج سنويا.

- المنشآت المصنفة الخاضعة لترخيص الوالي تحدد قيمتها بـ 90000 دج وتخفيض معدلاته لتلك المنشآت التي تشغل أقل من عاملين 18000 دج.

- المنشآت المصنفة الخاضعة لترخيص من قبل الوزير المكلف بالبيئة بـ 120000 دج، أما إذا كانت تشغل أقل من عاملين تخفض قيمة الرسم إلى 24000 دج.

تجدر الإشارة إلى أنه هناك مضاعفة لقيمة هذا الرسم بين 1-6 تبعا لطبيعة النشاط وأهميته ونوع النفايات الناتجة عنه، يحصل هذا الرسم من قبل قابضة الضرائب المختلفة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة بنسبة 100%، فعائداته تصرف من أجل حماية البيئة، فهو بذلك من بين الرسوم البيئة الموجهة خصيصا للهدف الذي أوجدت من أجله، لأنه يصرف في غرض بيئي بصورة كلية على عكس الرسوم الأخرى الآتية في الدراسة.

2- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي:

تأسس هذا الرسم بموجب نص المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾، يفرض على كميات الغازات والأدخنة والأبخرة والجزيئات السائلة والصلبة المنبعثة في الهواء، والتي تتجاوز القيم القصوى المحدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-138⁽²⁾، حددت كيفية تطبيقه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-299⁽³⁾، ويحصل من قبل قابضة الضرائب تقسم

¹ -نص المادة 205 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

² -مرسوم تنفيذي رقم 06-138، مؤرخ في 15 أبريل 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر عدد 24، الصادر في 16 أبريل 2006.

³ -مرسوم تنفيذي رقم 07-299 مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كيفية تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج.ر عدد 63، الصادر في 7 أكتوبر 2007.

مداخله بين البلديات بنسبة 10% والخزينة العمومية بنسبة 15% والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 75%.

3- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:

تم تأسيسه بموجب نص المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003⁽¹⁾، يتمثل وعاءه في كمية المياه المستعملة من مصدر صناعي والتي تتجاوز نسبة تلوثها القيم القصوى المحدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-141⁽²⁾، وحدد كيفية إعمال هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-300⁽³⁾، ولقد طبق بنفس معايير تطبيق الرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي.

تكمن الأسباب وراء تطبيق هذا الرسم في تزايد حجم المياه الصناعية الملوثة الملقى بها سنوياً في الوسط الطبيعي المقدرة بـ 120 مليون م³، وأن 10% منها فقط يعالج بالطرق الصحية قبل طرحها⁽⁴⁾، يوزع حاصل هذا الرسم على البلديات بنسبة 30%، و20% منه لصالح ميزانية أو خزينة الدولة، أما 50% المتبقية لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

4- الرسم على الوقود:

تأسس هذا الرسم بموجب نص المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002⁽⁵⁾، التي حددت تعريفه بدينار واحد على كل لتر بنزين يقتطع من المصدر، أي من نفطال يتقاسم

¹ - أنظر نص المادة 94 من القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر. عدد 86 الصادر في 25 ديسمبر 2002.

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 19 أبريل 2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر. عدد 26 الصادر في 23 أبريل 2006.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 07-300 مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج.ر. عدد 63 لسنة 2007.

⁴ - محمد بن عزّة، فعالية النظام الضريبي في حماية...، المرجع السابق، ص 205.

⁵ - أنظر نص المادة 38 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

عائدته كل من الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بـ50%، والصندوق الوطني للطرق والطريق السريعة 50%.

5- الرسم على النفايات الحضرية:

يفرض هذا الرسم على النفايات الناجمة عن المحلات التجارية والسكنية والاستعمالات المهنية، وتحصل عائداته كليا لصالح البلديات، جاء قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾، بتعديل لنص المادة 263 مكرر من قانون الضرائب، المباشرة والرسوم المماثلة، تم تحديد مبلغه كالاتي:

- ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
 - ما بين 1000 دج إلى 10.000 دج على كل محل ذي استثمار مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
 - ما بين 5000 دج إلى 20.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات.
 - ما بين 10.000 دج إلى 100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة اعلاه.
- يحدّد هذا الرسم حسب مداوات المجلس الشعبي البلدي بعد استطلاع رأي السلطة الوصية، ويتم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا- الرسوم المفروضة على المنتجات:

تتمثل في تلك الرسوم التي تفرض على بعض المنتجات المضرة بالبيئة سواء المصنعة محليا أو المستوردة، ومن بين هذه الرسوم التي تم اعمالها في الجزائر نجد:

1- الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة او المصنوعة محليا:

أسّس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006⁽²⁾، حدّد مبلغه بـ10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، و 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات

¹-أنظر نص المادة 11 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

²-أنظر نص المادة 60 من القانون 05-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85، الصادر في 31 ديسمبر 2005.

الخفيفة، يحصل بالنسبة للإطارات المصنعة محليا عند خروجها من المصنع، أما بالنسبة للإطارات المستوردة فيحصل عند الإستيراد من طرف مصالح إدارة الجمارك على أساس قيمة خالص الثمن وأجرة الشحن وقيمة التأمين للكميات المستوردة، وحدد المرسوم التنفيذي رقم 07-117⁽¹⁾ كفيات اقتطاع هذا الرسم، بالنسبة لعائداته فهي تخصص بنسبة 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، و25% لصالح البلديات، 15% لفائدة الخزينة العمومية و10% المتبقية تخصص للصندوق الوطني للتراث الثقافي.

2- الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا:

تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2004⁽²⁾، يحدد وعائه حسب الوزن حيث رتب مبلغ 10.50 دج لكل كيلوغرام من الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المنتجة محليا، ويحصل عائدا لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث كليا.

3- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:

أحدث أيضا بموجب قانون المالية لسنة 2006 طبقا لنص المادة 61 منه، حدد مبلغه بـ12500 دج لكل طن مستورد أو مصنوع محليا والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة، حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-118⁽³⁾ اجراءات وكفيات تحصيله، أما بالنسبة لتوزيع إيراده فلقد حددت المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 توزيعه بنسبة 15%

¹ - أنظر نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117، المؤرخ في 21 أبريل 2007، المحدد لكفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة والمستوردة/أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26، الصادر في 22 أبريل 2007.

² - أنظر نص المادة 53 من القانون 03-22، المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83، الصادر في 29 ديسمبر 2003.

³ - أنظر نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-118، المؤرخ في 21 أبريل 2007، المحدد لكفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر عدد 26، الصادر في 22 أبريل 2007.

لصالح الخزينة العمومية و35% لصالح البلديات ويستفيد الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بـ50% المتبقية.

ثالثا - الضرائب المفروضة لحماية جودة الحياة واستغلال الموارد الطبيعية:

فرض المشرع الجزائري مجموعة من الضرائب لضمان جودة الحياة وذلك بحماية الصحة العامة من بعض النفايات المضرّة، فأثّرت هذه الرسوم لتحفيز على عدم تخزينها والتشجيع على معالجتها بطرق آمنة، كما فرض أيضا إتّاة على جودة المياه.

1- رسم تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة:

تأسّس بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾، بهدف التحفيز على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة، باعتبار أن تخزينها يؤثّر سلبا على البيئة، حدّدت قيمته بـ10.500 دج عن كل طن مخزون منها، تمّ منح مهلة 03 سنوات لصاحب المنشأة لانجاز منشآت إزالة النفايات، ابتداء من تاريخ انطلاق المشروع تنفيذ منشأة الإفرار.

يلعب هذا الرسم دور مهم في التقليل من النفايات الخطرة ذات المصدر الصناعي⁽²⁾، لذلك يجب الإهتمام بهذا الرسم لأنه يشكل حلا ملائما لمشكلة بيئة متفاقمة تعاني منها الجزائر خاصة بتزايد حجم هذه الملوثات وتعدد مظاهرها، توزّع عائداته بين الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 75%، و15% لفائدة الخزينة العمومية، أما 10% لفائدة البلديات.

2- رسم تشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بالعلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:

أحدث هذا الرسم طبقا لنص المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002⁽³⁾، بسعر مرجعي يقدر بـ24.000 دج للطن، يضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة

¹ - أنظر نص المادة 203 من القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

² - محمد بن عزّة، فعالية النظام الضريبي في حماية...، مرجع سابق، ص202.

³ - أنظر نص المادة 204 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

معينة أو عن طريق قياس مباشر، يمنح لها أجل للتزود بأجهزة الترميد الملائمة وإمتلاكها، قرر هذا الرسم بسبب التزايد الهائل لحجم الملوثات والنفايات الطبية، التي غالبا ما يتم التخلص منها بأساليب غير سليمة كالحرق، أو أي طريقة أخرى غير صحية لتقليل التكلفة، وهي تشكل خطر كبير على الصحة العامة، حاصل هذا الرسم يخصص بنسبة 10% لفائدة البلديات و15% لصالح الخزينة العمومية أما 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

3- إتاة المحافظة على جودة المياه:

استحدث هذا الرسم بموجب نص المادة 73 من القانون رقم 05-12⁽¹⁾، المتعلق بالمياه، يفرض المشرع إتاة على استغلال الموارد المائية بغرض استعمالاتها الصناعية والسياحية والخدماتية قدرها ب25 دج عن كل متر مكعب من المياه المقطعة.

وخصّصت إيراداتها لصالح خزينة الدولة لنسبة 44% الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب بنسبة 44% وتستفيد وكالات الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل ب12% المتبقية⁽²⁾.

تمثل هذه النماذج مختلف الضرائب والرسوم البيئية المعمول بها في الجزائر، والتي أقرها المشرع في مجالات مختلفة ومتنوعة قصد حماية البيئة وردع الملوثين من الناحية المالية والاقتصادية، إذ تشكل عائد بالنسبة لخزينة الدولة ولو كان بنسب ضئيلة، بعد اقرار المشرع أول ضريبة في سنة 1992، فنكريس هذا العدد من الرسوم يعد دليل على مواكبة المشرع الجزائري للتطورات الحاصلة في العالم، إلا أنه هناك نقص فالمنتبع لأثر هذه الضرائب يلاحظ بأنها ذات مفعول ضعيف مقارنة لتجارب الدول الرائدة في هذا المجال،

¹ - أنظر نص المادة 73 من القانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005 معدل ومتم بموجب القانون 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008 ج.ر عدد 27 الصادر في 27 جانفي 2008، الأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 أفريل 2009.

² - أنظر المادة 49 من القانون 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر عدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2009.

مثلما سبق الإشارة إليه في النقطة السابقة أين أثبتت فعلا هذه الجباية دورها المتميز في القضاء على العديد من المشاكل البيئية، وذلك بسبب كونها تعتمد على استراتيجية محكمة وواضحة في آن واحد.

الفرع الثاني: الجباية البيئية في الجزائر: جباية غير ردعية.

تمكنت الجزائر من اعمال الجباية البيئية في شقها الردعي من خلال سن العديد من القوانين التي تركز العمل بها، كآلية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة خاصة بعد صدور قانون المالية لسنة 2002، الذي تضمن مجموعة مهمة من الضرائب البيئية، فشكل نقطة تحوّل هامة في تدعيم المنظومة الجبائية التي تتضمن فيما بعد أكثر من 12 رسم بيئي بأوعية مختلفة تمس قطاعات متنوعة، لكن هذا الأمر لا يكفي لأن تفعيل دور هذه الأخيرة يجب أن يكون بشكل أحسن بتتبع العمل بها في أرض الواقع، لأنّ هؤلاء الملوثين أفرادا كانوا أو مؤسسات نجدهم يتهربون بشكل أو بآخر عن دفع مثل هذه الرسوم، ويسعون دائما للمواصلة في التصرفات التي اعتادوا الاتيان بها بشأن طرق صرف نفاياتهم بأساليب غير صحية، فالنظام الجبائي الردعي يعتريه نقص فهو حبر على ورق، يتميز بعدة ثغرات تستفيد منها هذه المنشآت الملوثة، نظرا لضعفه فهو غير رادع بالصورة التي ينبغي أن يكون عليه، هذا بالإضافة إلى كون هذا النظام الجبائي الردعي المعتمد في الجزائر يتميز بالغموض شأنه شأن السياسة البيئية بشكل عام (أولا) وضعف المصادقية (ثانيا) وخروجها عن الهدف الذي أوجدت من أجله (ثالثا).

أولا- غموض السياسة الجبائية المعتمدة في الجزائر:

يتميز النظام الجبائي البيئي في الجزائر بالغموض وعدم وضوح أهدافه فمختلف هذه الرسوم التي سبق وتعرضنا إليها في الدراسة تعتبر اعمالا لمبدأ هام من مبادئ التنمية المستدامة وهو مبدأ الملوّث الدافع، الذي كرسه المشرع الجزائري كأساس قانوني لفرضها وذلك يمثل خطوة مهمة أتى بها القانون 10/03 من خلال ادخال أدوات جديدة لحماية البيئة

في إطار التنمية المستدامة، فهذا الأخير في حدّ ذاته يعتريه الغموض⁽¹⁾، فالملوث هو الدافع لكن في حقيقة الأمر فهو ليس سوى الدافع الأول، لأنّه أكيد سوف يعود بعبء هذه الضرائب على المستهلك النهائي من خلال ادراج تكلفته ضمن السلعة أو الخدمة التي يقدمها له، لذلك يمكن القول إذا بأن هذا الأخير هو من يدفع، فعوض ما نقول الملوث الدافع نقول المستهلك الدافع⁽²⁾، لأنّه الدافع الحقيقي لتكلفة الرسم أو الضريبة هذا ما يضيفي غموضا على هذا المبدأ، الذي يجب أن يكون مفهوما دقيقا بضوابط واضحة تجعل من الضريبة البيئة رادعا للملوث بشكل تام ومطلق ليس نسبيا.

تؤدي هذه الوضعية إلى اشراك المستهلكين النهائيين في تحمل أعباء مالية اعمالا للمبدأ، هذا ما يجعل الملوثين يواصلون في أنشطتهم لأنهم تمكنوا من نقل عبئ الضريبة بشكل غير مباشر إلى المستهلك بشكل عام، واعمال هذا المبدأ في الجزائر من خلال اقرار مجموعة متنوعة من الرسوم والضرائب التي سبق وأن أشرنا إليها، من شأنها أن تؤثر أيضا على القدرة الشرائية المستهلك، خاصة مع تشديد المشرع في الضرائب المفروضة على المؤسسات المنتجة، هذا ما يدفعها إلى الرفع من قيمة وأسعار منتجاتها فينعكس ذلك سلبا على الطبقات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف والمتوسط⁽³⁾، كما أنّ فرضها يؤثر سلبا أيضا على المؤسسات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي لا تقدر على تحمل اعباء مالية جديدة خاصة في ظل تزايد حدة المنافسة.

إنّ هذا الغموض الذي يعترى السياسة الجبائية المعتمدة في الجزائر لا يتوقف فقط في أساس فرضها والمبدأ الذي تقوم عليه، لأنّ هذا الوضع لا يتعلق فقط بالجزائر بل في كل الدول التي طبّقت هذا المبدأ وكرّسته في نظامها الداخلي من خلال اعمال ضرائب بيئية،

¹ - محمود مسعودي، الجباية البيئة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد18 لسنة 2013، ص 122.

² - وناس يحي، الآليات القانونية...، مرجع سابق، ص91.

³ - وناس يحي، الآليات القانونية...، مرجع نفسه ، ص92.

فهناك أسباب أخرى جعلتها تتسم بالغموض وهي متعلقة بالسياسة المعتمدة لفرضها واجراءات تحصيلها، فعند استقراء هذه الرسوم المختلفة والمتنوعة نجدها بعيدة كل البعد عن الهدف الذي وجدت من أجله⁽¹⁾، إما بسبب ضعفها فهي تفرض بنسبة جدّ ضئيلة مقارنة مع حجم التلوث التي تعاني منه البيئة في الجزائر.

تكون غالبا موجّهة لأغراض ليست بيئية، فإيراداتها تقسم على مستفيدين لا يتدخلون في اصلاح الأضرار البيئية، بالإضافة لنقص إجراءات التطبيق إذ نجد تأخّر المشرع في اقرار بعض الرسوم من جهة، وتهاون السلطة التنفيذية في تحديد الإجراءات المتبعة لتحصيلها من جهة أخرى، وكأنّ الوضع البيئي في الجزائر على أحسن ما يرام لا يستدعي التعجيل في حلّ هذه المشاكل التي يعيشها، خاصة مع زيادة حدّة التلوث بمختلف أشكاله في الآونة الأخيرة، فهناك أكثر من 325 ألف طن من النفايات الخطيرة التي تطرحها المؤسسات الاقتصادية ويتم فرزها كل سنة في الجزائر، بحيث تقدر كمية الزئبق المخزون بأزيد من مليون طن⁽²⁾، التي يتم تخزينها بطرق غير صحية ومؤثرة سلبا على البيئة.

يتميز التشريع الضريبي البيئي بالاستقرار والثبات وهذا وجه آخر يدعم فكرة الغموض، فبالعودة إلى كل الرسوم البيئية التي قدمناها في الدراسة تعود إلى فترة أواخر التسعينات وبداية الألفينيات، أي من 1992 باستحداث أو رسم بيئي على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة، يتم بعد ذلك في سنوات 2000، 2002، 2003 إلى غاية 2006 تعديل هذه الرسوم وجعلها أكثر تحفيزا على حماية البيئة من خلال التشديد نوعا ما في معدلاتها.

يثبت ذلك عدم مسايرة التشريع الجبائي البيئي للتحوّلات البيئة الحاصلة، خاصة مع حجم التطورات الحاصلة باتساع المجال الاقتصادي وتعدد الأنشطة الملوثة للبيئة، ويعكس إذا غموض السياسة البيئية المنتهجة في الجزائر، فحتى مع صدور قانون 03-10 الذي أتى

¹ - محمود مسعودي، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية ...، مرجع سابق، ص122.

² - محمد بن عزّة، فعالية النظام الضريبي في حماية...، مرجع سابق، ص206.

بنقاط جدّة مهمة في مجال مكافحة التلوث وحماية البيئة إلا أنّ إعمال بعض المواد ما زال محتشم وخاصة فيما يتعلق بالحماية البيئية.

ثانيا- ضعف مصداقية الجباية البيئية المعتمدة في الجزائر:

يهدف النظام الجبائي البيئي من الناحية النظرية من خلال المعامل المضاعف المطبق من 1 إلى 10⁽¹⁾، إلى التأثير على نشاط المؤسسات الملوثة الناشطة في نفس القطاع ، فقيمة الرسم تضاعف حسب المعامل المطبق عليها تبعا لدرجة تخطيها لعتبة التلوث في حين يطبق بصورته القاعدية بالنسبة للمؤسسات التي لم تتجاوز عتبة التلوث، إلّا أنّه في الواقع أثناء اعمال هذه الأنظمة الإمتيازية للرسوم البيئية تظهر نتيجة عكسية⁽²⁾، فالمؤسسات التي تحترم التنظيمات البيئية تدفع رسم أكبر لأنّها تمتثل للشروط البيئية المطبقة بكل صرامة حتى إنّ دفعت قيمة الرسم القاعدي فقط، في حين تلك المؤسسات التي لا تمتثل لهذه الشروط ويطبق عليها المعامل المضاعف لن تتأثر به، لأنها سوف تبيع سلع أقلّ سعرا من تلك المؤسسات التي استثمرت طاقاتها من أجل احترام المعايير البيئية المعتمدة، وبهذا فعوض ما تعاقب المؤسسة الملوثة تعاقب المؤسسات التي التزمت بالتدابير البيئية، فيفقد هذا المعامل المضاعف مصداقيته، ومعه الجباية البيئية في حدّ ذاتها، إذ عوضا أن توجه المنشآت إلى اصلاح انماط انتاجها نجدها توسع من نطاق التلوث الذي تنتسب به.

يتّضح ضعف مصداقية الجباية البيئية في الجزائر من خلال استقرار الأحكام المنظمة لها المتضمنة إجراءات تحصيلها وأيضا توزيع عائداتها، فلا يوجد تصور واضح

¹ - هذا المعامل المضاعف الذي يكرس النظام الامتيازي للرسوم على التلوث لم يؤسس بعد لحد الساعة لا يوجد نص تنظيمي خاص به فقط، ولكي يفعل بالأسلوب الصحيح يجب توفر شروط محددة مثل الخبرة بتوفير خبراء مختصين في تحديد وأيضاً معدات تساعد الكشف عن مدى امتثال المؤسسات الملوثة لأحكام التنظيمات المختلفة المعمول بها في هذا المجال لأن هذا ما يحدد المعامل المطبق عليها، بناء على مخالفتها أو امتثالها للتدبير البيئية.

² - وناس يحي، الآليات القانونية...، مرجع سابق، ص90.

لإجراءات تحديدها، إذ نجد المشرع ربطها بطبيعة القرار الذي يمنح لخلق المنشأة إن كان قرار مركزيا (ترخيص من الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة) أو غير مركزي (ترخيص أو تصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي).

يفقدها ذلك أهميتها فهناك أنشطة ملوثة رغم خضوعها لنظام التصريح، ينبغي إعادة النظر في كيفية التقييم، لكي تكون هذه الجباية فعّالة يجب أن تطبق على الملوثين بالنظر إلى آثار تلويثهم للبيئة، فتكون موازية لها وبطريقة تصاعدية أي تفرض بنسب مرتفعة لكي يتغير سلوك هذه المنشآت الملوثة، وتتجه إلى تبني أنماط انتاج نظيفة لتفادي دفع هذه الأعباء المالية.

يتجلى ضعف مصداقيتها بالنظر إلى طريقة صرفها، فلا نجد تصور واضح لطريقة استغلال عائدات هذه الجباية، فإذا كان هدف فرض الجباية الخضراء في ظل التنمية المستدامة هو ضمان حقوق الأجيال المستقبلية، من الموارد الطبيعية ومن البيئة النظيفة، فالجباية البيئية في الجزائر لا تضمن حتى حقوق الأجيال الحاضرة، لأن الملوث يواصل في نشاطه ويلحق أضرار بالبيئة سواء باستغلال الموارد الطبيعية في عملية الانتاج، أو في طريقة صرف مخلفاته مقابل دفع مبالغ جدّ زهيدة لا تغطي تكاليف إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه، ولعل الأوضاع البيئية المتدهورة والتي تزداد سوء لخير دليل على ضعف مصداقيتها، إذ يمكن القول بأنها حبر على ورق صحيح النصوص موجودة لكن التفعيل غائب وإن وجد فهو محتشم وغير فعال خاصة مع تهرب الملوثين من دفع هذه الجباية.

ثالثا-انفاق وعاء الجباية خارج المجال البيئي:

وضعت نظرية اقتصادية توضح كيفية تقدير وتوزيع حصيلة الجباية البيئية بناء على ثلاثة عناصر أساسية يحتويها الرسم الإيكولوجي هي⁽¹⁾:

¹ -Gertude PIERATTTI, droit économie, écologie et développement durable: des relations nécessairement complémentaire mais inévitablement ambiguës, RJE (revue juridique d'environnement), N°03, 2000, p442.

- التكلفة الهامشية لاستغلال الموارد الطبيعية.
 - التكلفة الهامشية لاستغلال هذه الموارد الطبيعية وتدهور الوظائف الإيكولوجية.
 - التكلفة الهامشية للضياح المورد بالنسبة للأجيال القادمة.
- تخرج هذه النظرية الجباية البيئية عن الأطر العامة للجباية بشكل عام والتي تقضي بعدم تخصيص عائداتها بل تكون عامة، في حين من أهم ما يميّز الجباية البيئية أنها موجّهة، فعائداتها توجه خصيصا لحماية البيئة وإصلاح الأضرار التي تسبب بها الملوث.
- يتضح لنا جليا بالعودة إلى تحليل هذه الرسوم المختلفة التي سبق وتعرضنا إليها المطبقة في الجزائر، أنها تخرج عن هذه الميزة باستثناء الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الذي تصرف عائداته لصالح الصندوق الوطني لحماية البيئة وإزالة التلوث، نجد باقي الرسوم المفروضة لم توجه لتغطية هذه الأوجه الثلاثة المذكورة حتى في المرسوم التنفيذي 01-408⁽¹⁾، والمجسدة للتلوث غير المشروع، فهذه الرسوم لم توجه لتغطية نفقات اجراء دراسة التأثير على البيئة أو موجز التأثير الذي تعود تكاليفه على مستغل المنشأة عوض ان تنشأ جهات إدارية مختصة تمويل من هذه العائدات فنقوم بإعداد تقارير جيّدة وموثوقة تهدف إلى حماية الأوساط الطبيعية.

توزع حصيلة الرسوم البيئية بنسب متفاوتة بين الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، والخزينة العمومية، البلديات، فهي بذلك لا تخصص بصفة كلّية لأغراض بيئية لمكافحة التلوث، وتوزيع هذه النسب مختلف من رسم لآخر كما سبق تبيان، صحيح أنّه حتى في البلدان المتقدمة تعتبر هذه الرسوم كوسيلة لتمويل الخزينة العمومية للدولة، خاصة بالنسبة لتمويل الهيئات المحلية لأنها قريبة جدًا إلى هذا النوع من المشاكل، فينبغي عليها التدخل لحلّها عن طريق الاستفادة من نسب في رسوم بيئية محلية كالرسم على رفع النفايات المنزلية

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-408 المؤرخ في 13 ديسمبر 2001 المتعلق بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج.ر عدد 78 الصادر في 19 ديسمبر 2001.

وإلى ذلك من رسوم أخرى، يتعين عليها توجيه حصة منها لإصلاح الأوضاع البيئية وليس لتغطية نفقاتها الأخرى.

بإستقراء جميع النصوص التنظيمية المتعلقة بتحديد كيفية تطبيق هذه الرسوم، لم نجد بأنها توضح بأن الخزينة العمومية أو البلديات ملزمة على انفاق هذه النسبة التي تحصلت عليها في مجال مكافحة التلوث، كما نجد بعض الرسوم الأخرى تذهب عائداتها إلى مجالات ليس لها علاقة بالبيئة مثل الرسم على الوقود الذي قسمت عائداته بين الصندوق الوطني لحماية البيئة وإزالة التلوث بنسبة 50% والصندوق الوطني للطرق السريعة بنسبة 50% أيضا فهو مجال لا يتعلق بالبيئة.

يؤدي ذلك إلى انفاق وعاء الجباية البيئية في مجالات أخرى ليس لها صلة بالمجال البيئي، وإبعاد الرسوم البيئية عن مقصدها الحقيقي المتمثل في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، هذا ما يجعل السياسة الجبائية المعتمدة في الجزائر مبهمة وغير واضحة وإن تقدم العمل بها فهي لم تبلغ لحدّ الآن الأهداف المرجوة منها، لأنها لا تستجيب للواقع الذي تعانيه البيئة، فالرسوم البيئية المطبقة لم تحقق بعد الأهداف والنتائج المنتظرة منها مقارنة مع تجارب الدول التي قمنا بعرضها.

رابعاً - ضعف حصيلة الرسوم البيئية المفروضة في الجزائر:

أتى تطبيق الجباية البيئية في الجزائر محتشما ومتأخرا إلى غاية سنة 2001⁽¹⁾، حيث بدأت الرسوم الجبائية البيئية تطبق بشكل أكثر فعال، فدخلت في مرحلة التشديد إذ

¹ - تميّزت عائداتها بضعف، فعلى الرغم من أنها بدأت بفرضها منذ 1992 إلا أنّ تطبيقه كان محتشما إلى غاية سنة 2001، فلقد سجل عائدات ضعيفة جدا خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى 2001 تشير التقديرات إلى أنّ حصيلة في سنة 1996 أقلّ من 12 مليون دج، ليصل قرابة 2000 مليون دج في سنة 2001، وهذا الارتفاع الطفيف كان بسبب تطبيق رسوم بيئية أخرى جديدة تم إقرارها لكن خلال كل هذه المرحلة كانت الحصيلة جد ضعيفة بسبب عدم اكتمال النظام القانوني والمؤسساتي الخاص بالبيئة في الجزائر. للمزيد أنظر في ذلك:

- الصديق طاهري، "تقييم أثر التحفيز البيئية في التخفيف من أضرار التلوث في الجزائر"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، عدد 05، جوان 2016، ص 54 (ص ص 40-61).

فرضت العديد من الرسوم البيئية التي سبق وتعرضنا لها في النقطة السابقة، التي تهدف لإنجاح السياسة البيئية المتبعة في الجزائر، هذا ما يفسر انتعاش نوعا ما حصيلة هذه الرسوم المختلفة، حيث بلغ نسبة 1139 مليون دج في سنة 2002 وارتفع إلى 3416 مليون دج في سنة 2013⁽¹⁾، وهو ارتفاع لبأس به مقارنة مع الوضعية السائدة قبل صدور هذه النصوص القانونية.

تظل هذه الحصيلة ضعيفة مقارنة مع الوضع البيئي السائد في الجزائر، وأيضا أكثر من ذلك فهذه العائدات نجد أزيد من 75% منها هي حصيلة الرسم على المحروقات في حين الرسوم الأخرى متأخرة جدا فحصيلتها قليلة وإن كانت متعلقة بقطاعات حيوية مثل المياه، أو الرسوم المتعلقة بتحسين جودة الحياة، فمثلا الرسم المشجع على عدم تخزين النفايات الصناعية والخطيرة على البيئة يسجل ارتفاع في عائداته⁽²⁾، وهذا يعتبر مؤشر سلبي لأنه يعبر على تزايد حجم النشاطات الملوثة للبيئة، فلو كان فعلا هذا الرسم فعال سوف يحقق نتائج عكسية، لن يسجل عائدات مرتفعة بل العكس سوف يعرف نسب ضئيلة وهذا دليل على نجاحه في دفع المنشآت إلى اعتماد أساليب إنتاجية نظيفة والتخلص من نفاياتها بطرق صحيّة.

نتوصل بذلك إلى نقطة مهمة أنه بالنسبة للجباية البيئية المفروضة في الجزائر رغم مضي أزيد من عشرية من إعمالها، إلا أنها لا تزال بعيدة عن الأهداف المرجو تحقيقها من وراء فرضها، فهي لحدّ الآن لا تعتبر كآلية فعالة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حتى مع اكتمال الإطار القانوني والمؤسساتي المنوط بالمحافظة على البيئة⁽³⁾، لم ترقى بعد إلى ما توصلت إليه الجباية البيئية في الدول المقارنة، لأن سياسة إعمالها غامضة وغير رشيدة، فعلى الرغم من يقين المشرع الجزائري بضرورة إدخال وسائل اقتصادية لتمويل عملية المحافظة على البيئة، إلا أنّ هذه الوسائل لم تفعل

¹ - الصديق طاهري، تقييم أثر التحفيز البيئية...، مرجع نفسه، ص 55.

² - الصديق طاهري، مرجع نفسه، ص 51.

³ - بالرغم من وجود منظومة قانونية تشريعية مهمة، وهياكل إدارية أساسية المتمثلة في وزارة البيئة والطاقات المتجددة أفقيا، والمفتشيات الجهوية ومديريات البيئة عموديا، ومع وجود منظومة جبائية مهيكلة بأكثر من 12 رسم بيئي بأوعية جبائية متنوعة.

بعد بالطريقة الصحيحة لأنه لا يكفي وضع منظومة تشريعية وتنظيمية بل يجب العمل بجهد أكبر على تفعيلها في الواقع، خاصة بصدر القانون 03-10 الذي كان من المفترض أنه سوف يخلق المزيد من الرسوم البيئية، لكن نلاحظ العكس فمنذ صدوره لم تدرج أي جباية بيئية جديدة تكملة لما هو موجود ومعمول به فسجل جمود تام في هذا التوجه.

تعرف البيئة في الجزائر انتهاكات جد خطيرة يوميا الأوساط الطبيعية ومختلف المجالات المحيطة بالفرد، والتي تستدعي التدخل السريع لإيجاد حل لها، ومن بين الوسائل التي عوّلت عليها الجزائر نجد الجباية البيئية، إلا أنّ تطبيقها كان تقليديا ففرضت على شكل اقتطاعات جبرية تثير النفور من قبل المخاطبين بها، كما أنّها تفقد إلى المقاربة الاقتصادية المبنية على زيادة الانتاج وتحقيق التنافسية، خاصة وأن الوضع الاقتصادي لا يسمح بتطبيق جباية بيئية مباشرة على نشاط انتاجي معين بسبب ضعف القاعدة الصناعية أصلا في الجزائر.

يتضح جليا بأنّها لا تتناغم مع باقي النظام الضريبي خاصة مع الضرائب التي يتسع وعاءها مثل الضرائب على أرباح الشركات، أو الضرائب التي لها علاقة مع ضمان جودة الحياة مثل الرسوم العقارية، إذ لا يوجد تناسق فيما بينها فمعظم الرسوم البيئية المفروضة في تقتصر إلى دراسة مسبقة فهي كلها سطحية وغير واضحة، كما أنّها لا تغطي كل المشاكل البيئية، فنجد مصادر كثيرة لم تخضع لها نأخذ على سبيل المثال التلوث الضوضائي⁽¹⁾، فخلال

¹ - التلوث الضوضائي من أشكال التلوث الناتج عن ازدحام حركات السير كالسيارات، الأصوات الصاخبة المنبعثة من الورشات، المصانع، المحاجر، لم يهتم الإنسان كثيرا بالوقاية من أخطار الضوضاء بقدر ما اهتم بالوقاية من أخطار الملوثات الأخرى، مع أن الضوضاء تحدث أضرارا جسيمة للأشخاص المعرضين لها، وخاصة فيما يتعلق بالسمع والجهاز العصبي إلى جانب تأثيرات فيزيولوجية أخرى للجسم. فهو يؤثر سلبا على الأفراد عن طريق اضعاف السمع، التركيز والتأثيرات النفسية كالقلق والإحباط، للمزيد في الموضوع انظر :

-Bencheikh Le-Hocine Med Fade , **LES POLLUANTS DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN ET LA SANTE**, Courrier du Savoir – N°04, Juin 2003, Université Mohamed Khider – Biskra, Algérie, 2003 pp. 103-114.

- تتدخل الدولة لضمان الامن والسكينة العمومية فتقع على عاتقها مسؤولية مكافحة التلوث الضوضائي بالدرجة الأولى مستعملة في ذلك سلطاتها الضبطية في هذا المجال، للمزيد عد:

-مصطفى صلاح الدين عبد السميع هلال، المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة، 2009. ص ص 149-159.

بحثنا هذا لم نجد أي إشارة إليه وهو من المشاكل الكبيرة التي تعيشها المدن الجزائرية وبحاجة فعلاً لإيجاد حلول له، من خلال فرض رسوم للحد منه وتوجيه المواطنين للإعتماد مثلاً على وسائل النقل الحضري لإنقاذ من هذا الضغط.

تفقد هذه الرسوم قيمتها الردعية بسبب انخفاض وعائها، فتقرض بنسب ضعيفة تسجل عائدات هشة، وأكثر من ذلك هو صرفها في أغراض أخرى خارجة عن المجال البيئي تستفيد منها جهات أخرى لا علاقة لها بالبيئة، وهو الأمر الذي يفقدها مصداقيتها ويجعلها غير فعّالة، هذا ما يستدعي تدارك الوضع من خلال إعادة هيكلة هذه المنظومة الجبائية البيئية، بالاعتماد على أسلوب آخر دائماً في الرسوم البيئية لكن بشكل آخر، وهو التحفيز عوض الردع أي تفعيل العمل أكثر بالشق التحفيزي للنظام الجبائي، كاتخاذ مبدأ الاعفاء الجبائي لبعض الأنشطة الغير ملوثة، وهذا سوف يكون له أثر أكثر ايجابية من النظام الردعي الذي ينفر منه المخاطب به بطبعه عكس نظام التحفيز الذي يبعث بروح التوجه لحماية البيئة وفق سياسة انتاجية نظيفة أو التحسين من بعض السلوكات اليومية التي نقوم بها.

المبحث الثاني :

التحفيز الضريبي البيئي في الجزائر: الإرادة موجودة والتطبيق غائب

نجد بجانب النظام الجبائي الردعي المجسد في شكل الجباية البيئية التي ترد إما على شكل ضرائب أو رسوم، نظام جبائي تحفيزي قد يكون أكثر فعالية لأنه يؤثر بشكل ايجابي على توجيه الملوئين لاتخاذ اجراءات تساعد على التقليل من حجم تلويثهم، كما أن هذا النظام يكون مستحسن ومقبول من قبل المخاطب بهم أكثر من النظام الردعي، الذي يولد النفور والاستهجان، ففرض الضرائب غالبا ما يقابل بالغش أو التهرب وهذه الوضعيات لا تتاسب الضريبة البيئية، التي يجب أن يكون لها أثر معالج، وأيضا تحميل المستهلك عبئ هذه الضرائب من أهم عيوب أعمال مبدأ الملوث الدافع من خلال تطبيق هذه الرسوم البيئية، في حين نجد النظام التحفيزي يقابله الاستجابة التلقائية وبذلك تسجيل آثار ايجابية لصالح البيئة، هذا ما حفز العديد من الدول على أعمال هذا النظام في أشكال مختلفة خاصة نظام الإعفاء الضريبي في مجالات متعددة (المطلب الأول).

إهتمت الجزائر بموضوع الحوافز الضريبية كوسيلة لحماية البيئة فكرستها في أنظمة قانونية متنوعة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لكن هذا التصور تميز بأنه مبهم نوعا ما مقارنة مع أعمالها للنظام الردعي، إذ يمكن القول بأن أعمال مبدأ الملوث الدافع بتجسيد أكثر في صورته الردعية، فطبقت العديد من الرسوم والضرائب على التلوث، في حين نجد تفعيل التحفيز محتشم وغائب تماما في بعض المجالات التي تحتاج لمثل هذه الآلية، ولعل نظام الإعانات البيئية المعتمدة في الجزائر خير دليل على ذلك، فنظام الصناديق الخاصة بحماية البيئة يجسد هذه الرؤية (المطلب الثاني)

المطلب الأول:

مفهوم الحوافز الجبائية البيئية

تطور النظام الضريبي مؤخرًا ليخرج عن إطاره التقليدي⁽¹⁾، فحاليًا لا ينظر للضرائب على أنها أداة تنحصر فقط في جباية أكبر قدر ممكن من الأموال لصالح الخزينة العمومية، بل أصبحت من الأدوات المهمة التي تعوّل عليها الدولة لتجسيد أهدافها في مجالات متعددة اقتصادية، سياسية، اجتماعية وحتى البيئية حاليًا، من خلال الحوافز الضريبية فتخفيض نسب هذه الأخيرة يشكل حافزًا خاصة أمام المؤسسات الملوثة لتغيير سلوكياتها إتجاه البيئة، وتدفع بالأفراد لتقليل من حجم تلويثهم، هذا ما يتطلب التعريف بهذه الحوافز نظرًا للدور الذي تلعبه في مجال تحقيق حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (فرع 1)، وذلك بالتركيز على مختلف الصور التي ترد عليها وأهمّ الأشكال التي تتخذها خاصة الإعفاءات لأنه الأسلوب المنتهج من طرف المشرع الجزائري (فرع 2)، ونظام الإعانات البيئية المالية، الموجهة من أجل تكريس السياسة البيئية ناجحة وفق نظام مالي موجه خصيصًا لتمويل التنمية المحافظة على البيئة والمشجعة على حمايتها كتكملة واجبة للنظام الضريبي، خاصة بالنسبة للدول مثل حالة الجزائر (فرع 3).

الفرع الأول: تعريف نظام التحفيز الضريبي البيئي:

أوردت عدّة تعاريف للحوافز الضريبية، تكاد تجتمع كلها في مضمون واحد، هي أنها تعتبر نظام التحفيز الضريبي، مختلف التدابير التي تتخذها السلطة الضريبية بقصد منح مزايا بغرض تحقيق أهداف معينة⁽²⁾، من خلال توجيه سلوك الأفراد لتحقيق هذه الأغراض، يمكن تعريفها أيضًا بأنها تيسيرات ضريبية يمنحها المشرع للأنشطة المختلفة، لأجل تحقيق الأهداف التي

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 105.

² - صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، أيام 08/07 أفريل 2008، ص 10.

تسعى الدولة إلى تحقيقها وذلك في مجالات مختلفة⁽¹⁾، إجمالاً يمكن القول بأنّ الحوافز الضريبية هي مزايا مالية تمنحها الدولة في إطار منظومة تشريعية ضريبية، للأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين من أجل بلوغ أهداف السياسة العامة للدولة، مؤخراً تمّ توجيه هذه السياسة إلى المجال البيئي من خلال فرض مجموعة من الحوافز الضريبية في المجال البيئي (أولاً) أي حوافز ذات طابع خاص تتعلق بأهداف حماية البيئة (ثانياً).

أولاً- تعريف الحوافز الضريبية البيئية:

تعرف بتلك السياسة الضريبية التي تعتمدها الدولة قصد تحفيز الملوّثين على خفض من حجم تلويثهم للبيئة، عن طريق التخفيف من الأعباء الضريبية المقرّرة والمعمول بها في هذا المجال، مثل منح إعفاءات ضريبية للمنشآت التي تعتمد على وسائل انتاج نظيفة غير ملوثة، ولقد أصبحت الحوافز الضريبية حالياً من بين أهم الوسائل المعتمد عليها لحماية البيئة نظراً للنتائج التي تؤدي إليها، والجدير بالذكر أن الاتجاه العام لهذه الحوافز غالباً ما ترد على شكل⁽²⁾:

- الحوافز الضريبية الموجهة لتشجيع إنشاء قطاع خاصة لحماية البيئة، فهي موجهة خصيصاً لإنتاج معدات وآلات مكافحة التلوث أو تقديم خبرات فنية وتقنية للقيام بذلك، أو أيضاً القيام بأنشطة معالجة التلوث كما هو الحال عليه في أغلب الدول الصناعية، وفي هذه الحالة غالباً ما ترد هذه الحوافز على شكل إعفاءات ضريبية كاستثناء هذه الأنشطة من الضرائب على الأرباح أو الاستبعاد من فرض الرسم على القيمة المضافة.
- الحوافز الضريبية الموجهة لتشجيع القطاعات الصناعية على التجهيز بمعدات الحد من التلوث وتتجسد في الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة والاستفادة من الإعفاءات عن الرسوم الجمركية المتعلقة بعملية استيراد هذه الآلات والمعدات.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 106.

² - صونية بن طيبة، الجباية البيئية كآلية...، مرجع سابق، ص 12.

لجأت العديد من الدول إلى تطبيقها نظرا للدور الإيجابي الذي تلعبه، فلقد أوصى بها التوجيه الذي أصدره الإتحاد الأوروبي (المجلس الأوروبي)، في سنة 1991 بخصوص تقريب تشريعات الدول الأوروبية بإتخاذ إجراءات لمكافحة التلوث، خاصة تلوث الهواء من جراء الانبعاثات الصادرة عن عوادم السيارات⁽¹⁾، فأقرت أنه يمكن للدول أن تخصص حوافز ضريبية تشجع على مكافحة تلوث الهواء من عوادم السيارات، كما يمكن لها أن تضع نصوصا تسمح بالنزول على مستويات حماية البيئة التي حدتها الجماعة الأوروبية في سنة 1992⁽²⁾، كما أكدت المفوضية الأوروبية على الدور الهام الذي تلعبه هذه الحوافز في مجال حماية البيئة وبالتحديد في مجال خفض الانبعاثات الصناعية، هذا ما يجعلها تحتل المركز الأول من بين الوسائل المالية المعتمدة للحماية.

يتبين بذلك الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه هذه الحوافز في تحقيق حماية للبيئة والحد من التلوث، ولضمان فعاليتها يجب أن تكون محاطة بمجموعة من مؤشرات تحدد نسبة نجاحها مثل:

- نوع النشاط المرغوب إقامته أي المشروع الذي تعمل من خلاله المؤسسة المستثمرة في مجال الحد من التلوث كأن تقوم مثلا باقتناء آلات وتجهيزات للحد من حجم مخلفاتها ومعالجتها بطرق صحية آمنة غير مضرّة بالبيئة.
- مكان إقامة هذا المشروع محل التحفيز الضريبي البيئي، كأن يشيد في موقع بعيد عن مناطق التجمع السكاني مما يؤدي إلى التخفيف من آثاره على هؤلاء.
- كما يمكن أيضا ربطها بإعادة استثمار الأرباح المحققة في مشاريع ذات بعد بيئي⁽³⁾، وبالتالي يكون هناك ضمان الاستمرارية هذه المشاريع للحد من التلوث وحماية البيئة.

يجب تفعيل هذا الدور الذي يمكن لهذه الحوافز أن تؤديه، سواء من خلال منح تخفيضات أو إعفاءات لكل الأنشطة التي توجه لحماية البيئة بشكل مباشر مثل المشاريع الاستثمارية

¹ - صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق...، مرجع سابق، ص10.

² - أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث الدافع، مرجع سابق، ص115.

³ - صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق...، مرجع سابق، ص10.

البيئة كالرسكلة، أو المشاريع الاستثمارية الأخرى التي لا تهدف بشكل مباشر إلى الاستثمار في الجانب البيئي بل تسعى فقط للحد من حجم نفاياتها بشكل لا يؤثر سلبا على البيئة.

ثانيا - أهمية الحوافز الضريبية في مجال الحدّ من تلوث البيئة:

توجه الدولة سلوك الأفراد إلى اعتماد سبل الكفيلة للحد من درجة تلويثهم للبيئة، عبر الحوافز الضريبية بتبني سياسات بيئية حمائية، فهي تتميز بكونها سياسة ضريبية ناجحة لأنها أكثر تقبلا من الجباية البيئية التي لا تلقى استحسان من المخاطب بها، عكس هذه الحوافز التي تكون مفروضة في قالب أكثر تلائما مع طبيعة الأفراد المخاطبين بها، لأنها تدفع الملوّثين تلقائيا لتغيير سلوكهم لكي يستفيدوا من هذه المزايا الضريبية⁽¹⁾، عكس الجباية التي قد تقابل إما بالتهرب أو بالغش وأكثر من ذلك بالنسبة للجباية البيئية خصيصا، لأنها تجبى بسبب الحاق أضرار بالبيئة وهنا يصعب قياس حجم هذه الأضرار من جهة كما أنها لا تؤدي إلى اصلاح الوضع فمن المستحيل ارجاع الحال إلى ما كان عليه من خلال اعتماد هذه الآلية.

تعتبر الحوافز الضريبية البيئة أكثر وضوحا ومصادقية مقارنة مع الجباية البيئية، كونها توجه خصيصا إلى الأفراد الذين استجابوا فعلا لها، أي المشاريع التي تعتمد تكنولوجيا وتقنيات رفيقة بالبيئة، بصورة أكثر وضوحا عكس الجباية البيئية التي لاحظنا كيف ينقل عبئها إلى المستهلك الأخير للسلع أو الخدمات المقدمة، لأن الملوّث المخاطب بها يدرج هذه التكاليف ضمن تكلفة الانتاج وبذلك يحول هذا العبء إلى المستهلك، وهذا ما ينقص من فعاليتها في حين تكون هذه الحوافز أكثر حماية للبيئة لأنها فعلا تحمل الملوّث لتغيير سلوكاته الضارة بالبيئة لسلوك صديق لها بالعمل على حمايتها من أجل الاستفادة من كل الاعفاءات والتتريلات وحتى التسهيلات بالنسبة مثلا لعدم دفع الرسوم الجمركية عند اقتناء معدات انتاج نظيفة وآمنة لا تؤثر سلبا على البيئة.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص108.

تمثل بذلك وسيلة مهمة في يد السلطة العامة لحد من التلوث، هذا ما حفز العديد من الدول لاعتماد هذه الأنظمة التحفيزية الضريبية، مثلا في هولندا المنشآت التي تستخدم المخلفات الصناعية كمدخلات أي كمواول أولية لصناعاتها تستفيد بخصم 20% من الضريبة على العائد⁽¹⁾، وفي فرنسا تمّ اقرار حوافز لكل من يشتري سيارة تتميز بفعاليتها العالية في صرف الوقود وانخفاض معدلات الانبعاثات للغاز ثاني أكسيد الكربون، لتشجيع المواطنين على الاقبال على شراء هذا النوع من السيارات الذي لا يلحق أضرار بالبيئة، منذ 2008 عملا بالتعليمية التي أصدرها مجلس الاتحاد الأوروبي في اطار النظام الضريبي البيئي (ECOTAX)⁽²⁾، كما منحت تحفيزات لكل من يشتري سيارة تستهلك أنواع الوقود النظيف، البديل للمشتقات النفطية بما فيها السيارات المستهلكة للغاز الطبيعي وكذا السيارات الكهربائية⁽³⁾، وهذه المبادرة رحبت بها العديد من الدول سواء في أوروبا أو في مختلف أنحاء العالم بما فيها الجزائر التي شجعت على التوجه نحو استعمال الغاز الطبيعي في هذا المجال أيضا.

يتّضح الأثر الجيّد للحوافز الضريبية البيئية كوسيلة لحماية البيئة في الدول التي اعتمدتها في سياستها التمويلية للبعد البيئي، علما بأنّها تلقى تقبلا من طرف المخاطبين بها وأيضا تقودهم إلى تغيير سلوكياتهم اتجاه البيئة، فتعتبر بذلك من الآليات الداعمة للتنمية المستدامة على المدى المتوسط والبعيد، لأنّ هذه الاتجاهات التي تقودهم إليها هذه الحوافز سوف تتأصل لديهم مشكلة أنماط تنمية رفيقة بالبيئة ومحافظة عليها، فأغلب التقنيات النظيفة والتكنولوجيات الحديثة والرفيقة بالبيئة تعززت بهذه الحوافز وتعتبر التجربة الألمانية الرائدة في

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 109.

² - التعليمية التي تقضي بضرورة العمل على اقرار الضرائب البيئية بشقيها الردعي و التحفيزي، في اطار دعم سياسة الاتحاد الأوروبي للحد من ظاهرة تغير المناخ، للمزيد عد الى:

- لينيم فتيحة، لينيم نادية، إستراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة تغير المناخ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع / جوان 2013، ص ص 109-119.

³ - ولهي بوعلام، أفاق تطبيق الاستراتيجية المالية الخضراء في ظل الدور الجديد للدولة مع الإشارة إلى حالة الدول العربية النفطية، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، عدد 12، سنة 2014، ص 191.

هذا المجال كما تمّ أيضا اعتمادها من قبل دول مختلفة أكدت على نجاعتها، وهذا النظام التحفيزي يؤخذ عدّة صور أهمّها نظام الإعفاء الضريبي من أجل الحدّ من التلوث وحماية البيئة.

الفرع الثاني: صور النظام التحفيزي ومختلف الأشكال التي يرد عليها:

تنوعت الأشكال التي تفعل من خلالها هذه الحوافز، فإما ترد على شكل إعفاءات الضريبية (أولا) كما نجدها تأخذ صورة تنزيل التكاليف الواجبة الخصم (ثانيا)، وفي بعض الدول نجدها تتجسد في شكل التخفيض من أسعار الضرائب (ثالثا).

أولا- اعتماد الإعفاءات الضريبية للحد من التلوث:

تعتبر الإعفاءات من أهم صور التحفيز الضريبي بشكل عام، والتحفيز الضريبي البيئي بوجه خاص، ويعرف الإعفاء الضريبي بأنّه كل دخل خاضع للضريبة سواء كان لشخص طبيعي أو معنوي، واستثنى بنص القانون بشكل كلي أو جزئي لتحقيق أهداف الدولة النابعة من مضمون فلسفتها السياسية⁽¹⁾، فالخضوع للضريبة هو الأصل والإعفاء منها يمثل الاستثناء، يحدد المشرع الضرورة التي تخرجه من هذا الأصل فيقرّر استثناء إعفاء بعض المكلفين منها بغرض تحقيق أهداف معينة وذلك وفق ضوابط محدّدة⁽²⁾، فهذا الإعفاء يمكن أن يكون كلياً يشمل وعائها بصفة كلية أو جزئياً، كما يمكن أن يرد على شكل مؤقت لفترة زمنية محدّدة ينتهي بانتهائها أو دائماً، كما أن الإعفاء من الضريبة يكون موجهاً لتحقيق أهداف معينة سواء كانت إجتماعية، اقتصادية، سياسة أو مالية وحالياً أضيفت الأهداف البيئية فيتم الإعفاء بأحد صوره من أجل تحقيق أهداف بيئية.

¹ - عبد الباسط على حاسم الزبيدي، وعاء ضريبة الدخل في التشريع العراقي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2008، ص92.

² - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص111.

1- مفهوم الإعفاء الضريبي:

تقرر مختلف الدول الإعفاء الضريبي كوسيلة للحد من التلوث كإستثناء لمبدأ عمومية الضريبة، من خلال إعفاء بعض المخاطبين بالرسوم معينة من دفعها إما بشكل كلي أو جزئي من أجل حماية البيئة بتوجيههم لتطوير مشاريع غير ملوثة، وتعد هذه الإعفاءات من أكثر الحوافز استعمالاً نظراً لفاعليتها في تخفيض مستويات التلوث من خلال تأثيرها الكبير في تعديل السلوك الاقتصادي لمصادر التلوث⁽¹⁾، أي المنشآت الملوثة للبيئة ودفعها إلى تخفيض من معدلاته للحصول على هذه المزايا الضريبية، إما باقتناء معدات وآلات لمكافحة التلوث، أو الاستثمار في مناطق تتخفف فيها الأضرار البيئية إلى أدنى حد ممكن⁽²⁾، كالإستثمار في المناطق البعيدة عن المواقع السكانية المكتظة لأن حجم الأضرار البيئية في تلك المناطق يتضاعف كما يؤثر سلباً على الصحة العامة.

يشكل منح هذه الإعفاءات الضريبية بمختلف أشكالها أثر سلبي بالنسبة لضياح جزء معتبر من إيرادات الرسوم والضرائب التي تعول عليها الخزينة العمومية⁽³⁾، وهذا من شأنه التأثير على الموازنة المالية العامة للدولة، لذلك نجد دائماً الدول تحرص بشدة على تطبيق هذا النظام لكن بنوع من الحيطة والترشيد، إلا أنه من باب الإعفاءات المقدمة في الجانب البيئي نجدها أنجع وتؤثر بشكل إيجابي على هذه المعادلة الضريبية⁽⁴⁾، إذ رغم منحها لقطاعات أو لأنشطة معينة قصد حملها وتحفيزها للحفاظ على البيئة، سيقابله زيادة في الأنشطة الغير ملوثة للبيئة، أي ينقص الإنفاق العام الموجه لإزالة آثار التلوث والحد منه، وهذا يعتبر عنصر جوهري يدعم فكرة إعمال الأنظمة الجبائية التحفيزية وخاصة نظام الإعفاء بأشكاله المختلفة.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص112.

² - زين العابدين بدوي ناصر، دور الإعفاءات الضريبية في مكافحة التلوث، مجلة العلوم البيئية، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين الشمس، العدد 01، ج2، 2000، ص1089.

³ - فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية...، مرجع سابق، ص349.

⁴ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص110.

تعتبر بذلك أداة مهمة يضعها المشرع لكي يحقق الأهداف البيئية خاصة في ظل التنمية المستدامة، الهادفة لتحقيق توازن بين متطلبات التنمية وضرورة الحفاظ على البيئة، لأنّ هذه الإعفاءات من شأنها التقليل من حجم الأعباء المالية التي تقع على أصحاب المشاريع النظيفة خاصة في الدول والأقاليم النامية، أين يتعيّن عليهم استيراد معدات وتجهيزات تعمل وفق التكنولوجيا الحديثة، وغالبا ما تكون جدّ مكلفة فمن خلال هذه الإعفاءات والتسهيلات التي تمنح لهم يمكن أن يستورد هذه الآلات مثلا بدون دفع رسوم جمركية، وهذا يمثل حافز قوي لتوجيه المتعاملين الاقتصاديين لاعتماد أنماط إنتاجية جديدة.

2- صور الإعفاء الضريبي من أجل الحد من التلوث

يأخذ الإعفاء الضريبي أحد الأشكال التالية إمّا:

أ- **الإعفاء الدائم:** يكون بالإعفاء المستمر من الضرائب أو بعض الرسوم التي تفرض على الأنشطة المختلفة قصد التمييز بين تلك الأنشطة الملوثة والأنشطة الصديقة بالبيئة⁽¹⁾، فتمنح هذه الاعفاءات للمؤسسات الناشطة لأجل الحد من التلوث والعاملة على التقليل من حجم إنبعاثاتها الملوثة بأكبر قدر ممكن وذلك ضمانا لحماية البيئة، وهذا الاعفاء يمثل باعث قوي لحماية البيئة باختلاف الصورة التي يرد عليها أثناء التطبيق.

ب- **الإعفاء المؤقت:** عكس الإعفاء الدائم فهذا الأخير يكون محدّد بمدة زمنية معينة، مثلا كأن يكون خلال المرحلة الأولى لإقامة النشاط، وذلك للتحفيز على إقامة مشاريع تنموية نظيفة، فيمكن أصحابها من إسترجاع نفقاتهم²، في اقتناء التجهيزات والمعدات الحديثة لأنّ اكتساب هذه التكنولوجيا الرفيعة بالبيئة مكلف جدّا، بالإضافة إلى أنّ هذه المنشآت التي تستفيد من الإعفاء المؤقت نجدها تستفيد بشكل غير مباشر بدعم لإنتاج سلع تنافسية مقارنة مع السلع

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق ، ص113.

² - شيماء فارس محمد الجبر، مرجع نفسه، ص115.

التي تستخدم تكنولوجيا ملوثة، هذا ما يعود عليها بآثار إيجابية على المدى البعيد، سواء من الناحية الاقتصادية، وحتى من الناحية البيئية على وجه الخصوص.

تفعله يرد من خلال الإعفاء ضمن الضرائب المباشرة أو ضمن الضرائب غير المباشرة، فيأتي تجسيده في أرض الواقع عبر اقرار إعفاء ضمن الضرائب المباشرة التي تفرض على الدخل ورأس المال، فيرد الإعفاء هنا على الأرباح أو جزء منها، أو أيضا يقترب بنشاط معين فتمنح إعفاءات للأنشطة التي تعمل في مكافحة التلوث، ويمكن أيضا أن يرد الإعفاء على أرباح مشروع معين يقام في المناطق النائية قصد التخفيف من مستوى تلوث المدن والمناطق التي تتميز بالكثافة السكانية، ينصب الإعفاء الضريبي على الأرباح الناشئة عن الأنشطة التي تساهم فعلا في حماية البيئة لضمان فاعليته وتحقيق نتائجه⁽¹⁾.

تمنح أيضا في شكل إعفاءات ضمن الضرائب غير المباشرة التي تفرض على تداول رأس المال واستعماله، مثل الإعفاءات الجمركية، أو من الضريبة العامة على المبيعات ومن الناحية العملية نجد الإعفاء من الرسوم الجمركية الأسلوب الأكثر اعتمادا من أغلب التشريعات، لأن مكافحة التلوث يستدعي امتلاك معدات وآلات وتجهيزات معينة غالبا ما تكون مستوردة، هذا ما يعزز العمل أكثر بهذه الصورة، إما أن توفرت التجهيزات محليا مثل ما هو الحال عليه في الأقاليم الصناعية الكبرى، هنا نجد هذه الدول تعتمد على الإعفاء من الضريبة العامة للمبيعات قصد زيادة إنتاج هذه المعدات محليا، وأي كانت صورة فرض هذه الإعفاءات الضريبية تظل محفزة للحفاظ على البيئة فهي تلعب دورا ايجابيا في الحد من التلوث وتحقق بذلك حماية فعالة للبيئة، فهي أسلوب ملائم لحل المشاكل البيئية، إلى جانب الحوافز الضريبية الأخرى.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 116.

ثانيا-تنزيل التكاليف الواجبة الخصم للحد من التلوث والحفاظ على البيئة:

تعتبر إحدى صور الحوافز الضريبية المعتمدة لحماية البيئة والحد من التلوث إذ نجد العديد من الدول تستعين بها لتحقيق هذه الأهداف، وتعد التكاليف الواجبة الخصم الصورة العملية الثانية للتحفيز الضريبي، فهي تلك النفقات التي تصرف من أجل تسيير أعمال المنشأة وإدارة المشروع والمحافظة على قوته الإنتاجية⁽¹⁾، قصد تحقيق العدالة الضريبية التي تقتضي فرض الضريبة على الدخل الحقيقي للمكلف فتتزل منه هذه التكاليف للوصول إلى الدخل الصافي الخاضع للضريبة، هذا بشكل عام مفهوم التكاليف الواجبة لخصم كقاعدة أساسية تعتمد لإقرار نظام ضريبي تحفيزي يوجه لتحقيق أغراض مختلفة ضمن سياسة ضريبية المعتمدة في دولة ما.

1-اعتماد تنزيل التكاليف الواجبة الخصم للحد من التلوث:

يؤدي التقليل من تكاليف النشاط المعتمد لحماية البيئة سوف إلى زيادة أرباح هذه المشاريع، لأن خصم هذه النفقات المستثمرة في المجال البيئي، مثلا منشأة معينة اعتمدت على تقنيات حديثة لتخلص من انبعاثاتها الملوثة، أكد أنها كلفتها رأسمال معتبر لذلك فخصم هذه النفقات سوف يسمح لهم باسترجاع رأسمالهم بصورة أسرع، وهذا سوف يؤثر ايجابا على هذه الأنشطة ويحفز على الاستثمار أكثر فيها.

تتمثل التكاليف الواجبة الخصم في مجال حماية البيئة من التلوث في عدة أشكال⁽²⁾:

- تنزيل أقساط قروض تحويل التكنولوجيا المعالجة للتلوث من وعاء الضريبة وخصم الفوائد المترتبة عليها.
- تنزيل أقساط الاستهلاك المعجل للآلات والمعدات الجديدة التي تمثل تكنولوجيا انتاجية تقلل من نسبة التلوث.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص125.

² - شيماء فارس محمد الجبر، مرجع نفسه، ص128.

- تطبيق أحكام الاندثار المعجل للألات المستعملة في السيطرة على التلوث ووحدات معالجة النفايات والأدوات والآلات غير ملوثة للبيئة.
- خصم الديون التي تتعلق بهذه المعدات من وعاء الضريبة.

2- الدور الذي تلعبه التكاليف الواجبة الخصم في الحد من التلوث:

يلعب هذا الأسلوب التحفيزي دورا مهما في حل المشاكل البيئية لأنه يخفف عبء الضريبة المستحقة، فتتزيل التكاليف ذات صلة بالبعد البيئي من خلال استخدامات المنشأة لتقنيات انتاج نظيفة، سوف يجعلها تتحمل تكاليف إضافية لكن اعتماد هذا الأسلوب من شأنه التقليل من عبء الضرائب المقررة عليها، كما أنّ اعتماد هذه الطريقة تشجع المنشآت على تبني أنماط انتاجية نظيفة بحكم أنها سوف تسترجع تكاليف هذه العملية، فهي توجه خصيصا لمعتدي هذه التقنيات وتحفزهم على مواصلة العمل بها، وتتمى بذلك روح الاستمرار وديمومة العمل بهذا الأسلوب المراعي للأهداف البيئية، وفي الوقت نفسه لن تتأثر الخزينة العمومية، لأنّ هذه المشاريع تعود بأرباح فتفرض على ضرائب أخرى كالضريبة الأرباح.

استعملت في العديد من الدول فمثلا هولندا اعتمدت معدل الخصم ما بين 3% إلى 15% للاستقرار في الآلات ذات الأثر الفعال في تخفيض التلوث أو التخلص منه، أما في الولايات المتحدة يتراوح معدل الخصم ما بين 32% إلى 10% فالنسب تختلف من دولة لأخرى لكن أثبتت فعاليتها للحدّ من حجم التلوث⁽¹⁾، لم نجد تطبيق لها في النظام الجزائري رغم ما يمكن أن يحققه من نتائج جيّدة، خاصة بالنسبة للوضعية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية التي تستثمر في المجال البيئي، فينبغي أن تلقى تحفيزا مماثلا من شأنه التأثير الايجابي على المجال البيئي والاقتصاد الوطني على حدّ السواء.

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص129.

ثالثاً - تخفيض أسعار الضرائب كأسلوب للحد من التلوث:

يمثل الأسلوب الأكثر بساطة للحوافز الضريبية البيئية، فتخفيض من سعر الضرائب⁽¹⁾ أي التقليل من نسبتها أو قيمتها المستحقة مقابل الالتزام ببعض الشروط، فتستخدم وفق توجهات السياسة المالية العامة للدولة بهدف تحقيق أغراض محددة متعلقة إما بمتطلبات الاستثمار كأن تخفّض قيمة الوعاء الضريبي بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في مناطق نائية ومعزولة بهدف دفع عجلة النمو فيها، أو حتى في مجال حماية البيئة فيطبق هذا الأسلوب من أجل تحقيق حماية فعّالة لها، فيبقى المكلف بالضريبة ملزم بدفعها ولكن بأسعار أقلّ من الأسعار المطبقة على غيره من المكلفين بها ويتم ذلك إما⁽²⁾:

- بفرض سعر حكمي منخفض على إجمالي إيرادات المشروع فيمثل ذلك حافزاً ضريبياً له وهذا الأسلوب يعدّ بسيطاً وغير معقّد، يلائم المكلف بالضريبة لأنّه يغنيه من الدخول مع إدارة الضرائب في إجراءات تحديد وعاء الضريبة المفروضة عليه.
- أو بتحديد الوعاء الضريبي منخفض لكل الأنشطة التي توجه للحماية البيئية فتتخفّض على حدّ سواء، مقارنة مع الأنشطة المماثلة لها والتي لا تأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي.

تستخدم هذه الطريقة للحدّ من التلوث بتحفيز الأفراد على ممارسة أنشطة نظيفة غير ملوثة، بتخفيض سعرها كمعاملة تفضيلية فيخضعون لسعر أقلّ بالنسبة لغيرهم الذين يمارسون نشاط مماثل لكن لا يهتمّ بالبعد البيئي، فتقرض ضريبة بمعدلات عالية على المنشآت

¹ - الأصل أنّ سعر الضريبة أي العلاقة بين مبلغ الضريبة والوعاء الضريبي يكون موحد ويسري على الجميع دون أي استثناء سواء كان سعراً تصاعدياً أو سعراً نسبياً، إلّا أنّ المشرع يمكن في حالة استثنائية أن يخرج عن القاعدة فيخفّض من سعر الضريبة لبعض الأنشطة من أجل تحقيق أهداف معينة، ولقد عرفت هذه الطريقة منذ عهد الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه)، فهو أول من استخدم هذا النظام، فقد كان يطبق على سلع أهل الحرب القادمون من بلاد غير المسلمين والذين ليس بينهم وبين المسلمين عهداً ضريبية قدرها 10% من قيمة تلك السلعة، ويفرض على سلع أهل الذمة القادمون من بلاد غير المسلمين، الذين بينهم وبين المسلمين عهد ضريبية نسبها 5% وعلى سلع التجار المسلمين 2.5% من قيمة السلعة، للمزيد عد إلى: - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص 132.

² - أنظر: مرجع نفسه، ص 132

والصناعات الأكثر تلوثا للبيئة في حين يفرض معدل منخفض على الانتاج الأقل إضرار بها، يلائم هذا الأسلوب أكثر الدول ذات الرقابة البسيطة مثل حال البلدان النامية كالجزائر، لأنه الأكثر بساطة لا يتطلب إجراء أي تحقيق أو معاينة مسبقة أو دراسة معمقة إذ يكفي فرضها بمعدلات تتلائم مع الأضرار البيئية الناتجة عن نشاط المنشأة.

نظرا للأثر الإيجابي الذي تعود به هذه الوسيلة فلقد لجأت العديد من الدول إلى استعمالها للحد من التلوث⁽¹⁾، فمثلا في فرنسا اشترط المشرع عدم تلويث المياه للاستفادة من الأسعار الضريبية المنخفضة، كما طبقت في ألمانيا لتخفيض الانبعاثات من المركبات وتحفيز استخدام النفط غير المفصول إذ فرضت ضريبة مقدارها 4% رفعت فيما بعد إلى 10%، وفي بلجيكا يجري تخفيض الأسعار الضريبية المقررة على السلع التي يمكن أن تستخدم في صناعاتها أدوات وقطع غيار سبق وإن استخدمت.

يتّضح بذلك الدور الإيجابي الذي تلعبه مختلف صور الحوافز الضريبية البيئة المستعملة في العديد من التشريعات، لأنها تلقى استجابة تلقائية من قبل المخاطبين بها، وتوجههم لإعتماد سلوكات رفيقة بالبيئة، فالتشجيع الذي تحمله هذه الأشكال السابق عرضها تؤكد على نجاحها مقارنة مع الجباية البيئة بشقها الردعي، بالإضافة إلى كون اعتماد نظام التحفيز الضريبي يكون موجه خصيصا لدعم المشاريع الغير ملوثة التي يمكن إما ان تستفيد من الاعفاء الضريبي على شكل، إما اعفاء دائم او اعفاء مؤقت على مجموعة من الرسوم التي كانت سوف تفرض عليها، وتدخل في شكل ضرائب مباشرة او غير مباشرة، أو من خلال أيضا رفع بعض الرسوم الجمركية وهي الصورة الغالبة خاصة في البلدان النامية.

نجد بالإضافة إلى هذه التحفيزات الضريبية بمختلف صورها نظام آخر لا يقل اهمية عنها وهو نظام الإعانات البيئية، التي تقدم على شكل هبات أو قروض ميسرة لكل المشاريع التي ترغب في تحسين طرق انتاجها، لكي تحترم المعايير البيئية وفق أسلوب نظيف ونقي غير

¹ - شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية...، مرجع سابق، ص134.

ملوث، ونجد معظم دول العالم تعتمد هذا الأسلوب قصد توجيه سياستها البيئة والعمل على إنجاحها فتقوم بخلق صناديق خاصة لتقديم مثل هذه الإعانات إلى جانب الإعانات التي تغطيها الخزينة العمومية.

سعى المشرع إلى إقرار النظام الجبائي التحفيزي إلى جانب النظام الردعي، بعد صدور القانون 10-03 الرامي إلى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، من خلال النص على نظام الإعفاء الجبائي في العديد من القوانين الهادفة لحماية البيئة إما بطريقة مباشرة، أو في نصوص قانونية أخرى كقانون الاستثمار الذي أولى بدوره أهمية للمشكلة البيئة التي تعاني منها الجزائر، بالإضافة إلى قوانين أخرى كرّست العمل بهذه الحوافز من أجل الحد من التلوث وتحقيق حماية للبيئة.

المطلب الثاني:

نحو ضرورة تفعيل نظام التحفيز الضريبي البيئي في الجزائر

تتسم الحماية البيئة المفروضة في الجزائر بالغموض وضعف المصادقية وهي ضعيفة الإيرادات كما أنها لا توجه خصيصا لحماية البيئة، يستدعي الأمر تبني نظام آخر أكثر تلاؤما مع الوضعية السائدة، فالنظام التحفيزي مؤهل لأن يلعب دورا فعّالا في مجال حماية البيئة، لأنه يشجع على توجيه الأنشطة الاستثمارية إلى احترام المعايير البيئية المعمول بها، فتخفيض الضريبة أو رفع الرسوم الجمركية، من شأنها المساعدة على خلق أنماط انتاجية رفيقة بالبيئة وأيضا حمل الأفراد على تعديل سلوكياتهم لصالحها، هذا ما أتى به القانون 10-03 وكذا في قوانين ذات صلة بالجانب البيئي (الفرع الأول)، تعزز هذا الاتجاه من خلال أعمال نظام الإعانات البيئة للحد من التلوث وحماية البيئة سواء على المستوى الشمولي، من خلال تدخل صناديق وطنية تقدم إعانات مباشرة للمشاريع المحترمة للبعد البيئي، وكذا صناديق قطاعية تتدخل لتمويل قطاعات محدّدة تولى أهمية للبعد البيئي، قصد إنجاح السياسة البيئة العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات نظام الحوافز الضريبية البيئية في الجزائر

اتجه المشرع الجزائري إلى اقرار النظام التحفيزي كخيار للحدّ من التلوث وحماية البيئة، بإدخاله في نصوص قانونية مختلفة، وكإشارة صريحة لهذا الاتجاه نجد ما ورد في القانون 10-03 الذي نص على ضرورة الدعم المالي للمشاريع غير الملوثة والنظيفة (أولا)، وفي قوانين أخرى ذات علاقة بالبعد البيئي مثل قانون حماية الساحل، أو قانون تطوير الاستثمار (ثانيا) إلا أنّه ما يعاب على هذا التطبيق بالنسبة للحوافز الضريبية البيئية، نجد بأنها محتشمة وغير مدعمة بنصوص تطبيقية كافية رغم مرور مدّة معتبرة من إقرار هذه الآلية (ثالثا).

أولا- التحفيز المنصوص عليه في قانون حماية البيئة:

نصّت المادة 76 من القانون 10-03⁽¹⁾، على استفادة المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تساعد في سياق نشاطها على الحدّ من حجم نفاياتها، والتخفيف من ظاهرة الاحتباس الحراري من حوافز مالية وجمركية وفق ما تحدده قوانين المالية، يدّل ذلك على تحفيزها على اعتماد وسائل انتاج نظيفة، من خلال استيراد التكنولوجيا المعتمدة حاليا للحد من حجم الانبعاثات الملوثة للبيئة واستعمال أنماط جديدة للإنتاج، بتسهيل طريقة اقتنائها إما من خلال إعفائها من دفع الرسوم الجمركية، أو من خلال الإعفاء الضريبي وفق ما تحدّده قوانين المالية، كما نصت أيضا المادة 77⁽²⁾ منه على استفادة كل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا من التخفيض الضريبي على الربح الخاضع للضريبة، إذا كان يزاول نشاط يهدف إلى ترقية البيئة ويحافظ عليها دائما وفق ما تحدّده قوانين المالية السارية المفعول⁽³⁾.

¹ - أنظر نص المادة 76 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 77 من القانون رقم 10-03، مرجع نفسه.

³ - بإطلاعنا على النصوص القانونية المتعلقة بقوانين المالية لم نجد أي نص صريح ينص على أي إجراءات ضريبية تحفيزية لصالح البيئة، رغم مرور قرابة 15 سنة من صدور القانون 10-03، الذي أحال إعمال المواد 76-77 إلى قوانين المالية الصادرة فيما بعد، لم يصدر إلى حد الوقت نص صريح يعمل هذه الاجراءات على أرض الواقع، هذا ما يترجم أنّ الإرادة موجودة قائمة لكن التفعيل والتطبيق مغيب وليس غائب، لأن الإرادة السياسية تلعب دور مهم في وضع مثل هذه النصوص هذا يدّل على عدم الاهتمام بالقضايا البيئية رغم الحالة التي تعيشها الجزائر.

تضمن هذا القانون نصوص صريحة تدعم اتجاه المشرع نحو إعمال النظام التحفيزي للضرائب البيئية، سواء من خلال منح تسهيلات جمركية أو إعفاءات مالية، وأيضاً خفض سعر الضريبة على كل الأنشطة التي من شأنها الحفاظ على البيئة والحد من التلوث، سواء كان من خلال خلق مشاريع استثمارية موجهة خصيصاً للمجال البيئي أي القيام بأنشطة موجهة لحماية البيئة كرسكلة النفايات، وحتى المشاريع الاقتصادية الأخرى التي ليس لها علاقة مباشرة بالبيئة بل يكفي أنها تتجه لاعتماد طرق وأنماط إنتاجية نظيفة، بإقرار المشرع إعفاءات من الرسوم الجمركية بالنسبة لاستيراد معدات وآلات وتجهيزات تحد من التلوث دليل على رغبته في توجيه المؤسسات الاقتصادية الوطنية لاعتماد أنماط إنتاجية رفيقة بالبيئة، فقط المشكل يكمن في ضرورة تشجيع إنتاج مثل هذه المعدات محلياً، لأن الكفاءات العلمية والموارد البشرية متوفرة فبدل اللجوء إلى استيرادها يجب فتح مجال لخلق مشاريع شراكة وطنية أجنبية لاكتساب مهارات في هذا المجال عوض تشجيع استيرادها.

يحقق هذا النوع من التحفيز نتائج جد إيجابية على الصعيد البيئي، خاصة مع تفعيلها من خلال فرض تخفيضات على الجباية التي تدفعها المؤسسات المحترمة للمعايير البيئية، فيساعد على تشكيل أنماط صناعية جديدة مقارنة بما هو سائد حالياً، لأن أغلب النسيج الصناعي الناشط في مختلف الميادين لا يستعمل تجهيزات محافظة على البيئة، إذ لا يولي أهمية للبعد البيئي، فاعتماد هذا الأسلوب ملائم لتوجيه القطاع للاهتمام أكثر بالبعد البيئي بغية الاستفادة من مزايا ضريبية وتحفيزات مالية تدعمها في نشاطها، بالإضافة إلى هذه التحفيزات أنشأ المشرع بموجب نص المادة 78 من القانون 03-10، جائزة وطنية في مجال حماية البيئة⁽¹⁾، تمنح في عدة أشكال خاصة بالنسبة للمشاريع التي تنشأ من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها.

¹ - حدّد المرسوم التنفيذي رقم 05-444 مؤرخ في 14 نوفمبر 2005 كفايات وشروط تطبيق المادة 78 من القانون 03/10 المتضمن إنشاء جائزة وطنية للبيئة، ج ر عدد 75، صادر في 20 نوفمبر 2005.

ثانيا - التحفيز المنصوص عليها في قوانين أخرى ذات صلة بحماية البيئة من التلوث:
 نجد تحفيزات أخرى منصوص عليها في قوانين مختلفة، نذكر منها التحفيز الذي ورد في قانون تهيئة الاقليم وتنمية المستدامة(1)، قانون حماية الساحل(2)، القانون المتعلق بترقية الطاقات المتجددة(3)، وأيضا في قانون تطوير الاستثمار (4).

1- التحفيز الجبائي البيئي المنصوص عليه في القانون رقم 01-20:

نصت المادة 57 من القانون رقم 01-20⁽¹⁾ المتعلق بتهيئة الاقليم وتنمية المستدامة، في فقرتها الأولى على أنه تحدد قوانين المالية إجراءات محفزة، بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا للأدوات التي نص عليها هذا القانون، وذلك ضمن الأدوات المالية والاقتصادية المعتمدة في السياسة المتبعة لتهيئة الإقليم، وذلك علاوة على اقرار إجراءات ردعية من خلال فرض جباية لغرض تقادي تمرکز الأنشطة التي لا تتلائم مع أدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها في بعض المناطق.

2- التحفيز المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته:

نصت المادة 36 من القانون رقم 02-20⁽²⁾ المتعلق بحماية الساحل وتنميته، على تأسيس تدابير تحفيزية اقتصادية وجبائية تشجع على اعتماد التكنولوجيات غير الملوثة، والوسائل الأخرى التي تساعد على احترام البعد البيئي، في إطار السياسة الوطنية المتبعة لحماية الساحل وتنميته، خاصة وأن المناطق الساحلية تتميز بتمركز النشاطات الملوثة للبيئة

¹ - أنظر نص المادة 57 من القانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج ر عدد 77 صادر في 15 ديسمبر 2001.

² - أنظر نص المادة 36 من قانون 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر عدد 10، الصادر في 12 فيفري 2002.

- كما تضمن التحفيز المتعلق بتخفيف الضغط على المناطق الساحلية باستفادة الم ص م الناشطة في ولايات الجنوب والهضاب العليا، من تخفيض مبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات المستحقة على الأنشطة المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات، طبقا لنص المادة 08 من قانون رقم 22/03 المؤرخ في 2003/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83، الصادر في 26 ديسمبر 2003.

بسبب سهولة عملية طرح وصب نفائاتها في الشريط الساحلي، هذا ما يزيد من درجة تلويثه، فقصّد التخفيف من هذه الوضعية وهذا الضغط الذي تعرفه المناطق الساحلية.

أقرّ المشرع هذه التحفيزات من أجل نقل بعض الأنشطة الملوثة للبيئة الساحلية إلى مناطق أخرى مثل المناطق الداخلية أو الهضاب العليا، قصد إقامة مشاريع اقتصادية في هذه المناطق، أما بالنسبة للمشاريع القائمة على الشريط الساحلي فلقد شجع المشرع المنشآت النظيفة التي تعتمد على تجهيزات صرف غير مضرّة بالبيئة، وفق نص المادة 36 السالف الذكر، بضرورة اتخاذ تدابير تحفيزية جبائية لهذه المشاريع المعتمدة على التكنولوجيا الحديثة وغير الملوثة.

3- التحفيز المنصوص عليه في القانون 09/04:

نص القانون رقم 09/04⁽¹⁾، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة على جملة من التحفيزات لأجل ترقية أعمال البحث والتنمية المستدامة في مجال الطاقات المتجددة⁽²⁾، كبديل عن الطاقات التقليدية الأحفورية التي تلوث البيئة، وذلك وفقا لما تحدّده قوانين المالية، وبالرجوع إلى قانون المالية لسنة 2010 نجد بأن المشرع أحدث الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والذي يتم تمويله من خلال الجباية البترولية بنسبة 95%⁽³⁾، والهدف منه هو تمويل المشاريع والأعمال المسجلة في إطار تنمية الطاقات المتجددة.

¹-أنظر نص المادة 15 من القانون 09/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر رقم 52، الصادر في 18 أوت 2004.

²-الطاقات المتجددة هي شكل جديد للطاقات التي لا تؤثر على البيئة سلبا، فهي طاقات غير نابضة مثل الطاقات الكهربائية، أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقا من تحويل الاشعاعات الشمسية، وقوة الرياح والحرارة الجوفية أو النفائات العضوية والطاقة المائية، وهذه الطاقات تسمح باقتصاد معتبر في الطاقة، تتميز بأنها تتجدد بنحو تلقائي ودوري بمعنى أنها تستمد من الموارد الطبيعية التي تتجدد والتي لا تنفذ، الشيء الذي يميزها أنها أبدية وصديقة للبيئة، ولقد سعى المشرع للعمل على تطويرها كسبيل لتحقيق تنمية المستدامة، سيأتي التفصيل أكثر في الباب الثاني من الدراسة وللمزيد دائما أنظر في ذلك:

- فروحات حدة، الطاقات المتجددة كمدخل ...، مرجع سابق، ص 152.

³-المادة 40 من القانون 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر عدد 40 الصادر في 20 جويلية 2011.

استكمالا لهذا التوجه للتحفيز المتعلق بمجال ترشيد استعمال الطاقة والتحكم الأحسن في كيفية استعمالها سواء في قطاعات الصناعة، النقل والخدمات وحتى الاستهلاك العائلي، نصت المادة 33 من القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في الطاقة⁽¹⁾، أنه يمكن أن تمنح امتيازات مالية جبائية وجمركية للأنشطة المساهمة في تحسين وفعالية الطاقات المتجددة وهذا وفق نصوص تنظيمية تحدّد كيفية الحصول على هذه الامتيازات مثل ما هو وارد في القرار الوزاري المشترك المحدد لكيفيات متابعة وتقييم الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة⁽²⁾، المحدد للمزايا التي يمنحها الصندوق من خلال تمويل المشاريع التي تتم في إطار البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة⁽³⁾، وسوف يأتي التفصيل في هذه النقطة في الجزء الثاني من الدراسة.

4- التحفيز الجبائي المنصوص عليه في الأمر رقم 01-03:

يعتبر القانون رقم 01-03⁽⁴⁾ المتعلق بتطوير الاستثمار نقطة تحول مهمة للصالح البيئي، لأنّه نص على التحفيزات التي تلعب دورا كبيرا في تشجيع المستثمرين الخواص على اعتماد المعايير المتعلقة بحماية البيئة، خاصة وأنّ قوانين الاستثمار تتميز بأنّها تضع دائما مجموعة من الحوافز الضريبية التي من شأنها التشجيع على الرفع من معدلاته، لما يلعبه من دور مهم في تنشيط الحياة الاقتصادية، فالاستثمار يلعب دورا حيويا وهاما في دفع عجلة

¹ -قانون رقم 99-09 مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج.ر عدد 51، الصادر في 2 أوت 1999.

² - أنظر نص المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جويلية 2005، المحدد لكيفيات متابعة وتقييم التخصيص الخاص رقم 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج.ر عدد 60، الصادر في 4 سبتمبر 2005.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 11-423 مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 131-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للطاقات الجديدة والمشاركة"، ج 68 عدد الصادر في 14 ديسمبر 2011.

⁴ - الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، ج.ر عدد 47 الصادر في 22 أوت 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.ر عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006.

النمو في مختلف المجالات، كما يخلق فرص جديدة للشغل وبذلك الحد من معدلات البطالة باستقطاب اليد العاملة، هذا ما يجعل العديد من الدول تستند كثيرا إلى منح تسهيلات في هذا المجال لتطوير وترقية الاستثمار.

أحاطت الجزائر هذا الجانب الاقتصادي المهم بمنظومة قانونية مساهمة لمختلف التغيرات الحاصلة في الاقتصاد الوطني، فقوانين الاستثمار التي عرفت كانت مصاحبة للتغيرات الاقتصادية سواء في ظل مرحلة الاقتصاد الموجّه، أو في ظلّ مرحلة اقتصاد السوق أين تمّ تكريس عدّة حوافز من شأنها تشجيع الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي على حد سواء، زيادة على هذه الحوافز نجد بأنّه أقرّ حوافز بيئية فجاء الباب الثاني منه للنص على المزايا الاستثنائية التي يستفيد منها المستثمرون عند اعتمادهم على تكنولوجيات من شأنها المحافظة على البيئة، وتحمي الموارد الطبيعية وتحقق التنمية المستدامة⁽¹⁾، وتكون الاستفادة منها على مرحلتين:

- **في مرحلة الإنجاز لمدة أقصاه 5 سنوات:** وذلك في شكل إعفاء من الرسوم والضرائب وغيرها من الاقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي في حالة شراء أو اقتناء معدات اللازمة لإتمام المشروع إما عن طريق الاستيراد أو في السوق الوطنية، أو من خلال الإعفاء من حقوق التسجيل المتعلقة بنقل الملكية العقارية المخصصة للإنتاج وكذا الإشهار القانوني الذي يجب أن يطبق عليها أو من خلال الإعفاء من حقوق التسجيل بالنسبة للعقود التأسيسية للشركات والزيادات في الرأسمال.

- **في مرحلة الاستغلال:** وهذه الإعفاءات تكون في مدة أقصاها 10 سنوات ابتداء من تاريخ معاينة الشروع في الاستغلال التي تعدها المصالح الجبائية بطلب من المستثمر، وتكون إما بإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات، أو في صورة الإعفاء

¹-أنظر المادة 10 ف2 من الأمر 01-03، مرجع سابق.

من الرسم على النشاط المهني، كما يمكن أن يمنح المجلس الوطني للاستثمار مزايا أخرى إضافية بالإضافة إلى هذه الإعفاءات.

يدل ذلك على رغبة المشرع في تحفيز المشاريع الاستثمارية الجديدة للتوجه أكثر إلى اتخاذ كافة التجهيزات والمعدات اللازمة للحد من التلوث وحماية البيئة، فأغلب الاستثمارات التي أقيمت في الآونة الأخيرة أصبحت تولي اهتماما للبعد البيئي في ظل كل هذه المستجدات، كما أنه تم خلق العديد من المشاريع سواء عبر الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أو من خلال أيضا الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب اللتان تدعمان المشاريع الاستثمارية في مجال البيئي عن طريق تقديم حوافز مالية متعددة وإعانات.

ثالثا - تقييم مدى نجاعة نظام التحفيز الضريبي المعتمد للحد من التلوث:

تتضح رغبة المشرع من خلال هذه التحفيزات الضريبية المتنوعة التي أقرها في اعتمادها كأسلوب لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فاعتمد تارة على نظام الإعفاء الضريبي المؤقت المنصوص عليه في قانون تطوير الاستثمار الذي كرس تحفيزات مالية جبائية متنوعة من شأنها دفع عجلة النمو الاقتصادي وتطوير الاستثمارات في شتى المجالات، فأولى أهمية للبعد البيئي من خلال ما تضمنه من إقرار تحفيزات جبائية للحد من التلوث البيئي، وهذا يعتبر تحول مهم لصالح البيئة خاصة مع دعم المشاريع التي تخلق خصيصا للحماية البيئة، كمشاريع رسكلة النفايات لأنّ هذا النوع من الاستثمارات من شأنها الحفاظ على البيئة وكذا تحقيق التنمية المستدامة.

اعتمد التوجه نفسه في القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته، كما اعتمد تارة أخرى على نظام التخفيض من سعر الضريبة على الأنشطة غير الملوثة للبيئة كوسيلة للحد من التلوث، وهذا من شأنه تحفيز الأفراد على اعتماد سلوكيات أكثر رفقا بالبيئة، فبشكل عام يمكن القول بأنّ المشرع عبر كل هذه النصوص التي وضعها يدعم العمل بالحوافز الضريبية

البيئة كأداة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، إلا أنها تظل نصوص بدون تفعيل فالواقع ينبأ بغير ما هو موجود في هذه الأنظمة القانونية التي سبق الإشارة إليها.

تفتقر أغلب النصوص القانونية المتضمنة إشارة إلى ضرورة إعمال الحوافز الضريبية من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى التطبيق الفعّال فهي كما يقال حبر على ورق، نبدأ من نص المادة 77 من القانون 10-03⁽¹⁾ التي أحالتنا إلى نصوص قوانين المالية، فبالإطلاع على هذه النصوص لم نجد أي إشارة إلى ما تضمنه المادة السالفة الذكر فقوانين المالية المتعاقبة من 2001 إلى 2017 لم تحمل أي تطبيق لهذه الإعفاءات، وهذه المدة تعدّ أكثر من طويلة لتطبيق هذه الإعفاءات، فلقد مرّ أزيد من 15 سنة من دون تفعيل ويمكن أن تأتي القوانين اللاحقة بإقرار لهذه الحوافز، التي ينبغي تفعيلها لأنها الأكثر نجاعة في مجال الحد من التلوث وحماية البيئة.

تأجيل العمل بهذا النظام التحفيزي في الواقع أمر مستغرب لأنّ الوضع البيئي الذي تعيشه الجزائر يستدعي إيجاد حلول فعالة، وهذا النظام التحفيزي من شأنه توجيه سلوكات الأفراد بوجه عام، والمؤسسات الاقتصادية خاصة المنشآت الصناعية التي تتبنى أنماط انتاجية نظيفة وتستثمر في شكل غير مضر بالبيئة، وبشكل طوعي ليس بصورة جبرية، فهذه المشاريع المستحدثة حاليا تتلائم مع هذا النوع من السياسة الجبائية لأنها تجربة استثمارية جديدة بالنسبة للجزائر، فلا ينبغي التشديد عليها بفرض رسوم وجباية بقدر ما يجب إعانتها من خلال منحها إعفاءات وامتيازات جمركية وضريبية، لمساعدة المستثمرين الخواص لبذل جهود أكبر في توسيع حجم هذا القطاع الاستثماري الواعد، خاصة مع الوضعية الاقتصادية الراهنة التي تتطلب إيجاد عائدات جديدة خارج قطاع المحروقات، فالاستثمار في هذا المجال وكذا في مجال الطاقات المتجددة من شأنه تحقيق نتائج جيدة على المستوى الاقتصادي الكلي والقطاعي، خاصة وأن كل الفرص متاحة لذلك.

¹ - أنظر نص المادة 77 من القانون 10-03، مرجع سابق.

بإستقراء نص المادة 76 من القانون 03-10⁽¹⁾ التي تشجع بصورة غير مباشرة على استيراد هذه المعدات والأجهزة التي تساعد على الحد من التلوث، وتمنح تحفيزات جمركية للمؤسسات التي تستثمر في إزالة التلوث وتخفف من ظاهرة الاحتباس الحراري فهذا من شأنه استبعاد روح الابتكار لدى مسيري هذه المؤسسات من إطارات ومهندسين⁽²⁾، إذ يجب عوض ذلك أولا منح إعفاءات ضريبية حتى على المبيعات الوطنية قصد التشجيع على ابتكار هذه المعدات محليا، كلما أمكن ذلك طالما الخبرة والكفاءة العلمية موجودة، فعوض فتح باب الهجرة أمامها يجب دعمها للابتكار في مثل هذه المجالات، خاصة وأن الجزائر تملك أفاق مستقبلية واعدة في مجال الإنتاج النظيف خاصة في الاستثمار في قطاع الطاقات المتجددة، فنص هذه المادة حذا حذو النصوص الأخرى التي توجه دائما إلى اللجوء للخبرة الأجنبية المستوردة، في حين كان من المستحسن دعم هذه المشاريع عن طريق فتح أبواب شراكة أجنبية تستفيد منها الجزائر، وتتمكن من حيازة خبرة ومعرفة فنية في مجال الاستثمارات النظيفة التي تعنتي بالبعد البيئي.

تتميز التحفيزات التي تضمنها القانون رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار بالضعف، والدليل على ذلك قلة المشاريع التي أسست في المجال البيئي، فإن وجدت فهي لا توجه فعلا إلى حماية البيئة، لأن روح هذا التحفيز يميل أكثر إلى المقاربة الاقتصادية بخلق الثروة ومناصب الشغل وكذا فك العزلة الاقتصادية عن بعض المناطق النائية، فهي بعيدة عن تحقيق أهداف بيئية مئة بالمئة، وحسب ما تم إحصاؤه من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁽³⁾، فالمشاريع تتعلق أغلبها بمجال تسيير النفايات الحضرية، كجمع القمامة مع تسجيل 50% منها متركزة في العاصمة.

¹ - أنظر نص المادة 76 من القانون 03-10، مرجع سابق.

² - الصديق طاهري، تقييم أثر التحفيزات الجبائية ...، مرجع سابق، ص 57.

³ - يمكن الاطلاع عليها على موقع الوكالة الوطنية للتطوير الاستثمار:

- <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395>

يشير الواقع إلى أنّ هذه المشاريع الاستثمارية في المجال البيئي سواء تلك التي تدعمها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، أو الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، لا تستفيد من اعتمادات مالية معتبرة، مما يجعل أدائها ضعيفا غير مساير لمتطلبات الواقع البيئي الذي يزداد تدهورا يوما عن آخر، هذا ما يستوجب توسيع نظام الحوافز الإستثنائية الممنوحة من طرف هاتين الوكالتين لصالح البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، ولما لا تقديم إعانات مباشرة للاستثمار البيئي في مجال إنتاج معدات مكافحة التلوث وهذا عن طريق خلق نظام إعانات بيئية يرافق هذه التحفيزات الضريبية قصد إنجاحها أكثر.

الفرع الثاني: نظام الإعانات البيئية: أسلوب داعم للتحفيزات الجبائية البيئية.

قصد إنجاح النظام الضريبي البيئي المعمول به في الجزائر، كالية لتمويل حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة يجب تكملته بنظام الإعانات البيئية المباشرة، التي تقدمها الدولة لتمويل المشاريع التي تهدف لحماية البيئة عبر صناديق صممت خصيصا لذلك، عن طريق حسابات خاصة للخزينة غالبا ما تمّول من خلال الجباية البيئية، كالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، أو الصندوق الوطني للتراث الثقافي (أولا)، وكذا الصناديق التي تتدخل بصورة غير مباشرة في حماية البيئة من التلوث فتقدم اعانات قطاعية، من خلال تمويل بعض القطاعات التي لها صلة بالجانب البيئي كقطاع المياه، أو الطاقة أو حماية الساحل والمناطق الشاطئية(ثانيا)، ولكن يجب التنويه إلى أنه لا يجب دائما الربط بين هذه الصناديق ونظام الإعانات بنوعيه بالجباية البيئية وكأنها الوسيلة التي تحول بها هذه الأخيرة لأنه في الواقع نجد بأن هذه الصناديق تمويل عبر قنوات أخرى مثل الهبات والإعانات الداخلية والخارجية، هذا ما يجعلها تلعب دورا هاما في انجاح السياسة البيئية بصفة عامة(ثالثا).

أولا-الصناديق المتدخلة بصورة مباشرة في حماية البيئة: تقديم إعانات شمولية:

أقرّ المشرع نظام الحسابات الخاصة للميزانية قصد تمويل كافة النشاطات الهادفة لحماية البيئة، وإيجاد مصادر تمويل كافية لتغطية هذه النفقات الموجهة خصيصا لحماية

البيئة والحد من مظاهر التلوث، فهي حسابات يتم فتحها بموجب قانون المالية، وتخضع لنفس الشروط المطبقة على الميزانية العامة⁽¹⁾، وتتمثل الحسابات الخاصة التي تهتم مباشرة بالبيئة في كل من الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁽¹⁾، والصندوق الوطني للتراث الثقافي⁽²⁾، والصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية⁽³⁾.

1- الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث:

أنشأ هذا الصندوق بموجب نص المادة 189 من قانون المالية لسنة 1992⁽²⁾، وحددت كفاءات عمله من خلال المرسوم التنفيذي 98-147⁽³⁾ المعدل والمتمم بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-273، يفتح حساب رقم 065-302 في كتابات أمين الخزانة الرئيسي ويكون الوزير المكلف بالبيئة هو الامر بالصرف، حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-47⁽⁴⁾ المعدل والمتمم، إيراداته في الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، حاصل الغرامات التي تحصل بصدد المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة، بالإضافة إلى الهبات والوصايا الوطنية والدولية، التعويضات بصدد النفقات الناتجة عن حوادث التلوث المنجر عن تدفق مواد كيميائية خطيرة في البحر، ومجالات الري والمياه الجوفية العمومية أو في الجو، والقروض الممنوحة للصندوق والموجهة لتمويل عمليات مكافحة التلوث، والتخصيصات الخاصة لميزانية الدولة وكذا كل المساهمات والموارد الأخرى.

¹ - أنظر المادة 50 من القانون 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، ج.ر عدد 28 الصادر في 10 جويلية 1984. معدل ومتمم (هناك أضاف عدة لحسابات الخاصة للخزينة وهي الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص وحسابات التسبيقات، حسابات القروض وحسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية).

² - أنظر نص المادة 182، من قانون رقم 91-25، مرجع سابق.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 98-147، مؤرخ في 13 ماي 1998، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-408 المؤرخ في 13 ديسمبر 2001 الذي عدله إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ج.ر عدد 78 الصادر في 19-12-2001 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-237 المؤرخ في 04 جويلية 2006، ج.ر عدد 45، الصادر في 9 جويلية 2006.

⁴ - أنظر نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-147، الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302، مرجع سابق.

يتولى هذا الصندوق تمويل النفقات المرتبطة بنشاطات مراقبة التلوث كما يحددها التنظيم المتعلق بالبيئة اعمالا لمبدأ الوقاية والاحتياط، يمول نشاطات حراسة البيئة ومراقبتها في المصدر وكذا تمويل عمليات مراقبة البيئة والدراسات والأبحاث العلمية المنجزة من طرف مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، أو مكاتب الدراسات الوطنية والأجنبية، ويقوم بتمويل النفقات المتعلقة بالوسائل المستعملة للتدخل الاستعجالي في حالة حدوث تلوث مفاجئ ناتج عن الحوادث، والنفقات الناتجة عن عمليات الإعلام والتوعية والتحسيس المرتبطة بالمسائل البيئة، التي تقوم بها المؤسسات الوطنية للبيئة أو الجمعيات البيئية، كما يشجع المشاريع الاستثمارية المعتمدة على تكنولوجيات نظيفة غير ملوثة.

يظهر دوره الإيجابي في تحقيق حماية البيئة من خلال هذه الأوجه المتعددة للنفقات التي يوجهها خصيصا لتغطية كل الجوانب المتعلقة بها وسبل حمايتها، خاصة وأنه يساعد على خلق مشاريع تنمية نظيفة من خلال مساعدة المؤسسات الاقتصادية التي تتميز بوضعية مالية تستدعي تحفيزا من هذا النوع لكي تتمكن من احترام المعايير البيئة حتى وإن كانت تدفع رسوم في حالة تلويثها للبيئة والتي توجه كما سبق لتمويل هذا الصندوق.

2- الصندوق الوطني للتراث الثقافي:

جاء تأسيسه في نص المادة 69 من قانون المالية لسنة 2006⁽¹⁾، يتولى صيانة وحفظ وحماية وترميم وإعادة تأهيل واستصلاح الممتلكات الثقافية العقارية، والمنقولة وكذا حفظ وحماية الممتلكات الثقافية غير المادية، كهيئة مشيدة تتطلب حماية من نوع خاص يوفرها لها هذا الأخير، الذي أنشأ خصيصا لذلك بحكم المميزات التي تتصف بها هذه العناصر المحمية، التي غالبا ما يكون لها بعد تاريخي وثقافي يندرج ضمن التراث الوطني أو حتى العالمي إذا صنف كذلك، وكل ذلك يدخل في نطاق حماية البيئة اعمالا لنص

¹ - نص المادة 69، التي فتحت كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقمه 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، من القانون 05-16 متضمن قانون المالية لسنة 2006، مرجع سابق.

المادة 4 فقرة 07 من القانون 10/03 التي عرفت البيئة وأدرجت ضمنها التراث الوراثي وكل أشكال التفاعل بين الموارد الطبيعية، فهذا الصندوق يساعد على حماية التراث الثقافي والمحافظة عليه من خلال ترقية الحس المدني وثقافة حماية الموروث الثقافي الذي يحفظ الهوية الوطنية.

يتم تمويله عن الحصة المقتطعة من المداخل الناتجة عن استغلال الأملاك الثقافية المادية وغير المادية، بالإضافة إلى حصة الرسم عن الأطر المطاطية والرسم المطبق على فائض القيمة الناتجة عن تقييم التراث الثقافي، وناتج الغرامات الناجمة عن مخالفات التشريع المتضمن حماية التراث الثقافي والمساهمة الشخصية لكل الأشخاص المعنوية والطبيعية إضافة إلى الإعانات والهبات والوصايا⁽¹⁾.

3- الصندوق الوطني للحماية الساحل والمناطق الشاطئية:

نص القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل في مادته 35⁽²⁾ على انشاء صندوق لتمويل التدابير المتخذة لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، تجسّد بموجب قانون المالية لسنة 2003⁽³⁾، وتخصص إيراداته بموجب قوانين المالية التي لم تصدر بعد، إذ إلى حد الآن لم نجد نصوص بهذا الشأن فيمؤّل بذلك من حاصل الغرامات المالية التي تفرض بمناسبة الإخلال بالتشريع المتعلق بالساحل والمناطق الشاطئية، والتعويضات بعنوان النفقات الناتجة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كيميائية في البحر، وكذا مختلف الهبات التي تقدم له والوصايا، بالإضافة إلى التخصيصات المحتملة من خزانة الدولة مع كل المساهمات والموارد الأخرى.

¹-أنظر نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-239 المؤرخ في 04 جويلية 2006 الذي يحدد كليات تسيير الحساب الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، ج.ر عدد 45، الصادر في 9 جويلية 2006.

²- أنظر نص المادة 35 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، مرجع سابق.

³- تطبيقا لذلك، صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-273 المؤرخ في 2 سبتمبر 2004 المحدد لكليات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج.ر عدد 56، الصادر في 5 سبتمبر 2004.

يتولى هذا الصندوق تمويل أعمال إزالة التلوث من أجل حماية الساحل والمناطق الشاطئية، كما يعمل على تمويل دراسات وبرامج البحث التطبيقي المتعلقة بحماية الساحل والمناطق الشاطئية، وكذا تمويل مختلف الدراسات المتعلقة بحماية الأماكن الساحلية المنجزة من قبل معاهد التعليم العالي أو من طرف مكاتب الدراسات الوطنية والأجنبية، وأيضا تغطية النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في وقوع حالة تلوث بيئي مفاجئ⁽¹⁾، فهو يساهم في حماية البيئة الساحلية ويعمل على ترميمها.

تهتم هذه الصناديق بتقديم إعانات مباشرة لإزالة التلوث وحماية البيئة، بصفة عامة دون تخصص في قطاع معين، فهي إعانات شمولية هادفة إلى تشجيع كل السلوكات التي من شأنها الحفاظ على البيئة وتحقيق تنمية مستدامة، خاصة وأن تكاليف إصلاح الأضرار البيئة باهضة جداً، فتتدخل هذه الأخيرة لتحقيق الأهداف الوطنية المسطرة من أجل حماية البيئة والحد من التلوث بمختلف مظاهره، وغالبا ما تكون ممولة من حصيلة الرسوم البيئية كلياً، أو بأجزاء منها إضافة إلى إيرادات أخرى كالهبات والوصايا والمساعدات المقدمة لها لأجل تعزيز دورها الذي تقوم به من أجل حماية البيئة، والعمل على ترقيتها على المستوى الكلي أو على المستوى القطاعي.

ثانياً-الصناديق المتدخلة بصورة غير مباشرة في حماية البيئة:تقديم إعانات قطاعية

تتدخل الدولة لتقديم إعانات بيئية ذات طابع قطاعي متصلة بقطاعات معينة، استكمالاً للإعانات الشمولية، من خلال تدخل بعض الصناديق التي أسست خصيصاً لتغطية النفقات ونجد منها الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة⁽¹⁾، صندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب⁽²⁾، صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز⁽³⁾، الصندوق الوطني للطاقات المتجددة⁽⁴⁾.

1-الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة:

تم إنشاء هذا الصندوق بموجب المادة 29 من القانون 99-09 المتعلق بالتحكم في

¹ - أنظر نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-273، مرجع سابق.

الطاقة⁽¹⁾، بهدف تمويل المشاريع التي من شأنها ترشيد استهلاك الطاقة بشكل أحسن في القطاعات المختلفة، فإضافة إلى الامتيازات الجبائية التي تضمنها القانون كما سبق عرضه في النقطة السابقة، فلقد كرّس أيضا نظام الإعانات من أجل بلوغ الأهداف المسطرة فيه، وهو كما قلنا للاستهلاك الحسن للطاقة في القطاع الصناعي، النقل، الخدمات وحتى الاستهلاك العائلي.

يمول من خلال رسوم متفاوتة على مستويات الاستهلاك الطاقوي الوطني، والتي تحدّد بموجب قوانين المالية، وأيضا حصيلة الغرامات المقررة وفقا للقانون رقم 99-09، إضافة إلى إعانات الدولة والرسوم المفروضة على الأجهزة المفرطة للاستهلاك للطاقة⁽²⁾.

يساهم هذا الصندوق في تمويل البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، عبر مختلف المشاريع والإجراءات والتدابير المعتمدة للاقتصاد في الطاقة، والتوجه نحو ضرورة الاستبدال فيما بين الطاقات من خلال ترقية العمل بالطاقات المتجددة، وبوجه الخصوص فهو يتدخل من زاوية حماية البيئة⁽³⁾ في تمويل الأنشطة المتعلقة بالتحسيس والتوعية من آثار الطاقة على البيئة، وكذا التربية والإعلام والتكوين في المجال المتصل بالفاعلية الطاقوية، هذا من أجل تحقيق حماية البيئة في قطاع الطاقة وترشيد استهلاكها.

2- الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب:

أحدث الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب بموجب قانون المالية لسنة 2003، ويحصل إيراداته من الإتاوات المستحقة على منح تراخيص استعمال الموارد المائية أو امتياز استغلال الموارد المائية⁽⁴⁾، ولقد حدّدت المادة 98 من القانون 02-11⁽⁵⁾ مبلغ الإتاوة على المياه، بالنسبة للمياه المعدنية ومياه الينابيع ومياه انتاج المشروبات، بدينار واحد عن كل لتر

¹ - أنظر نص المادة 29 من القانون رقم 99-09، المتعلق بالتحكم في الطاقة، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 31 من القانون رقم 99-09، مرجع نفسه.

³ - المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جويلية 2005 المحدد لكيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج.ر. عدد 60 الصادر في 4 سبتمبر 2005.

⁴ - أنظر نص المادة 73 من القانون رقم 05-12، مرجع سابق.

⁵ - المادة 98 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر. عدد 86 الصادر في 25 ديسمبر 2002.

من المياه المقتطعة توجه لفائدة خزانة الدولة بنسبة 50% والصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب 50% ويستفيد أيضا من الإتاوة على المياه ذات الاستعمال الصناعي، والسياحي والخدمات بنسبة 50%⁽¹⁾، وكذا الإتاوة على المياه المستعملة للحقن في الآبار البترولية التي تذهب عائنتها إلى الصندوق بنسبة 50% أيضا⁽²⁾.

توجه إيراداته لصالح الحفاظ على الموارد المائية الصالحة للشرب والعمل على توفير الحماية لها والعمل على تطويرها والاستثمار في هذا المجال العام والذي يمثل قطاع استراتيجي في الدولة يجب الإهتمام به.

3- صندوق التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز:

واستحدث بموجب نص المادة 119 من قانون المالية لسنة 2003⁽³⁾، فإشارة فهو حلّ محل الصندوق الخاص للاستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، والمؤسس بموجب المادة 07 من القانون رقم 98-08⁽⁴⁾، فهو يهدف إلى تقديم إعانات من أجل تحقيق التنمية الريفية وعمليات استصلاح الأراضي، فتستفيد من إعاناته الجماعات المحلية التي تتدخل في التنمية الريفية واستصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، كما تستفيد أيضا المؤسسات بغض النظر عن طبيعتها القانونية سواء كانت عمومية أو خاصة، مثل المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي التي يخضعها الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية للتبعية لإنجاز الأنشطة الخاصة بتنمية المناطق المحرومة أو القابلة للتنمية⁽⁵⁾.

يتدخل هذا الصندوق بطريقة غير مباشرة في حماية البيئة والتنمية المستدامة لأنه يهدف إلى تحسين الظروف المعيشية والاجتماعية والإقتصادية لسكان المناطق الريفية، كما يساهم في الحفاظ على الموارد الطبيعية ويحميها من الاستنزاف وسوء الاستعمال، من خلال

¹-أنظر المادة 98 من القانون رقم 02-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

²-أنظر المادة 99 من القانون 02-11، مرجع نفسه.

³-أنظر نص المادة 119 من القانون رقم 02-11، مرجع نفسه.

⁴-قانون رقم 98-08 مؤرخ في 5 أوت 1998، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1998، ج ر عدد 58، الصادر في 9 أوت 1998.

⁵- المادة 118 من القانون رقم 02-11، مرجع سابق.

تشجيع كل المشاريع الرامية إلى الحدّ من الإستغلال المفرط لهذه الموارد الطبيعية كالصيد المفرط، ويساعد في تمويل عمليات التشجير التي تقام في المناطق الجبلية عن طريق نظام الامتياز، وهذا من شأنه التقليل من ظاهرة إنجراف التربة والمحافظة على الأراضي الزراعية، فهو إذا يساهم بطريقة غير مباشرة في حماية البيئة ويحقّق نتائج جيّدة في ذلك.

4-الصندوق الوطني للطاقات المتجددة:

استحدثه المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2010⁽¹⁾، من أجل ترقية أعمال البحث والتنمية واستعمال الطاقات المتجددة بصفة مكّملة وبديلة للطاقات التقليدية، خاصة وأن هذه الطاقات المتجددة تتميز بكونها طاقات رفيقة للبيئة ونظيفة لا تؤثر سلبا عليها، بل العكس تحميها من عدّة أشكال التلوث التي تتسبب فيها الطاقات التقليدية كظاهرة الاحتباس الحراري وازدياد درجة حرارة الأرض وكل ما له من أثر سلبي على البيئة بوجه عام.

يموّل الصندوق الوطني للطاقات المتجددة من اقتطاع نسبة 0.5% من الجباية البترولية، قبل أن تعدّل هذه النسبة إلى 1% وفق قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁽²⁾، فالمشرع ربط إيرادات هذا الصندوق بنسبة من الجباية البترولية وهذا ما يجعله إيراد متذبذب بسبب عدم استقرار أسعار البترول في السوق العالمية، لذلك فمن المستحسن أن يكون مربوط بإيراد ثابت لكي يتمكن من بلوغ الأهداف التي وجد من أجلها.

يتدخل في تنمية وتطوير العمل بالطاقات المتجددة وهي فعلا قطاع حيوي يجب الاستثمار فيه بالنسبة للجزائر، التي تملك كل المؤشرات المساعدة على ترقية العمل بها والحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية خاصة الطاقات المستغلّة حاليا، وكل ما لها من آثار وانعكاسات

¹- أنظر نص المادة 63 من القانون 09-09 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009 يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر عدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2009.

²-المادة 40 من القانون 11-11، المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر عدد40، الصادر في 20 جويلية 2011.

سلبية على البيئة وتغير المناخ بشكل خاص، فتشجيع استعمال هذه الطاقات المتجددة يشكل نقطة هامة ضمن السياسة البيئة المعتمدة في الجزائر في اطار تحقيق التنمية المستدامة.

خلقت صناديق أخرى مساهمة في حماية البيئة في قطاعات أخرى لها صلة بالجانب البيئي، مثل الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا⁽¹⁾ الذي يلعب دورا هاما في تنمية منطقة الهضاب العليا، من خلال دعم الاستثمارات المختلفة في المنطقة وتقوية البنية التحتية للمناطق هناك، كما استحدث أيضا صندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب يؤدي الغرض نفسه⁽²⁾، وأيضا نجد الصندوق الوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات⁽³⁾، وكذا صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية الذي أنشأه قانون المالية لسنة 2002⁽⁴⁾، من أجل المساهمة في حماية صحة الحيوانات والمحافظة على الغطاء النباتي، فكل هذه الصناديق تعمل بشكل غير مباشر على حماية البيئة بمختلف أشكالها وكذا تحقيق التنمية المستدامة.

¹ - المادة 67 المعدلة بموجب المادة 74 من القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر عدد 85 الصادر في 31 ديسمبر 2005، فتحت حساب تخصص خاص رقمه 302-116 وعنوانه الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية للهضاب العليا.

² - أنظر نص المادة 73 من قانون 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، متضمن قانون المالية لسنة 2007 ج.ر عدد 85 مؤرخ في 27 ديسمبر 2006، التي فتحت حساب تخصيص خاص رقم 302-089 وعنوانه الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب.

³ - نص المادة 55 من قانون رقم 05-16 مرجع سابق، التي أسست اتاوة توجه لتمويل الحساب التخصيص الخاص رقم 302-080 الذي عنوانه الصندوق الوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات.

⁴ - المادة 225 من قانون المالية لسنة 2002، مرجع سابق.

تطبيقا لنص المادة صدر:

- مرسوم تنفيذي رقم 119-2000، مؤرخ في 30 ماي 2000، يحدد كفاءات تسير حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية ج.ر عدد 31 صادر في 04 جوان 2000 معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-264 مؤرخ في 19 اوت 2002 ج.ر عدد 57 صادر في 25 أوت 2002.

ثالثا-تقييم تدخل هذه الصناديق في المجال البيئي:

بالإطلاع على كل هذه النصوص المتعلقة بنظام الاعانات البيئية، المنظمة للصناديق المتدخلة لتقديمها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، يتّضح دورها الهام الذي تلعبه في حماية البيئة لكن نظريا أكثر مما هو واقعي، فالأهمية تبقى نظرية وذلك بسبب عدم وضوح سياسة الإعانات البيئية المنتهجة من طرف الدولة.

يعود ذلك إلى عدّة أسباب أهمها محدودية هذا النظام، لأن مصادر تمويل هذه الصناديق هي الجباية البيئية، ونجد العديد من الصناديق لا تستفيد من حصيلة هذه الرسوم وتمول خصيصا من تخصيصات من الميزانية العامة للدولة⁽¹⁾، هذا ما ينقص من إيرادات هذه الصناديق، فالجباية البيئية في الجزائر وكما سبق عرضه تتسم بضعف إيراداتها فتقرض بمعدلات ضعيفة لا تتلائم مع الوضع البيئي المتدهور، والمبرر في ذلك هو الوضع الذي تعرفه المؤسسات الوطنية التي لا تتحمل تكاليف جبائية جديدة ومرتفعة، إلا أنّ هذه الوضعية لا تخدم البيئة لذلك ينبغي إعادة هيكلة النظام الجبائي بصورة عامة وخاصة الاهتمام بالجانب البيئي، لتمكين هذه الجباية من تمويل عمليات مكافحة التلوث التي تعتبر مكلفة وأيضا تمويل خزانة الدولة.

يتميز نظام الدعم البيئي المعتمد في الجزائر بالضعف لأن الاعتمادات التي تخصصها الدولة لتمويل هذه الصناديق غير كافية في مختلف القطاعات، فالعودة إلى استقراء النصوص المنظمة والمستحدثة لأغلب هذه الصناديق، نجد بأنّها وضعت أهداف كثيرة ومتنوعة لكن إيراداتها ضئيلة فالبعض يمول من تخصيصات الميزانية العامة، وأكد أنها ستكون قليلة خاصة في ظل تراجع مصادر التمويل بتدني أسعار البترول، فالأولوية ستكون لتمويل قطاعات أخرى أكثر حساسية من القطاع البيئي، هذا من جهة وعدم اكتمال

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية....، مرجع سابق، ص102.

الإطار القانوني للجباية البيئة وتميزه بالبطء الشديد في تجسيدها من شأنه أن يضعف هذه الصناديق من جهة مقابلة.

ينطوي نظام الإعانات البيئية في الجزائر على عيوب موضوعية مرتبطة أساسا بعدم شفافية هذه الحسابات الخاصة، فهناك ثغرات قانونية تعيق مراقبة عملها، فالسلطة التشريعية يتعذر عليها القيام بمراقبة أوجه الإنفاق التي صرفت فيها الحكومة هذه التخصيصات الخاصة⁽¹⁾، وهذا الأمر يؤدي إلى عدم معرفة حصيلة الرسوم البيئية والاتجاهات التي صرفت فيها⁽²⁾، بالإضافة إلى تعارض نظام الدعم مع مبدأ هام يعتبر كمبدأ أساسي لفرض الجباية البيئية وهو مبدأ الملوث الدافع، فأسلوب الدعم يعني مساعدة المؤسسات الملوثة هذا ما قد يحفز بقاء هذه الأخيرة في أداء النشاط نفسه رغم آثاره السلبية على البيئة، لان هذه المؤسسات سوف تتقرب دعم من قبل هذه الصناديق.

تكون بذلك العلاقة بين أسلوب الدعم والإعانات البيئية في علاقة طردية مع نظام الجبائي البيئي، فكلما زادت الجباية أدت إلى زيادة إيرادات هذه الصناديق لأنها تمول بها والعكس صحيح، لكن من زاوية أخرى زيادة الجباية البيئية يعني تزايد الأنشطة الملوثة للبيئة، وهذه الوضعية لا تلائم مضمون السياسة البيئية الناجحة الهادفة للحد من التلوث لا الزيادة فيه، فصرامة الجباية يجب أن تؤدي للحدّ والتقليص من المشاريع لا العكس، اما بالنسبة لنظام الاعانات فحتى لو كان معارض تماما لنظام الردع إلاّ أنّه يعتمد للتحفيز على اعتماد أنشطة غير ملوثة، فهذه المساعدات توجه للمنشآت التي تسعى لاعتماد أنماط انتاجية رفيقة بالبيئة.

يحتفظ نظام الاعانات البيئية رغم كل النقائص التي يتميز بها بمكانة مهمة في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، كونه الأداة التي تحقق من خلالها الدولة موازنة بين

¹ - يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والادارية، جامعة أوبكر بلفايد، تلمسان، 2003، ص144.

² - وناس يحي، الآليات القانونية...، مرجع سابق، ص102.

مقتضيات التنمية وضمان بقاء استمرارية المؤسسات الاقتصادية من جهة، وضرورة دعم جهود حماية البيئة من جهة مقابلة، حتى وإن كان الدعم قليل وغير واضح بالنسبة لبعض الصناديق إلا أنه يظل محتفظ بميزة هامة هي تكريس تدخل الدولة في مجال حماية البيئة، بإعمال وسائل مالية مختلفة منها نظام الإعانات كأسلوب تحفيزي لحمل الأفراد والمؤسسات الاقتصادية إلى تغيير سلوكياتهم اتجاه البيئة للحد من التلوث.

استكمالا لنظام الجبائي الردعي الذي تم تطبيقه في الجزائر، نجد أيضا أعمال لنظام التحفيز الجبائي كأسلوب ملائم لحماية البيئة لأن منح تحفيزات جبائية بيئية تحظى بالقبول أكثر من فرض ضريبة التلوث، فالملوث عندما يتلقى تحفيزا ماليا للحد من تلويثه نجده يستجيب بصورة تلقائية فيغير من سلوكه بشكل إيجابي لصالح البيئة، عكس الجباية التي غالبا ما يقابلها بالنفور والتهرب خاصة وأن فرضها يكون بالاعتماد على أوعية صعبة التحديد، الوضع الذي يجعل مختلف المشرعين يلجؤون إلى نظام التحفيز الجبائي أكثر من الردع، لأنه الملائم لحماية البيئة ويدعم المبدأ الوقائي، فالوقاية في الجانب البيئي أحسن من العلاج إذ يستحيل جبر الضرر البيئي بعد وقوعه، فمن الصعب جد إرجاع الأماكن إلى ما كانت عليه.

قصد إنجاح نظام التحفيز البيئي سواء الإعفاء الضريبي أو نظام الإعانات على وجه الخصوص، يجب اتخاذ تدابير رقابية صارمة قصد مراقبة الملوثين المستفيدين منها والتأكد من أنهم صرفوها في اعتماد آليات نظيفة وغير مضرّة بالبيئة، بمعنى أن هذه الإعانات الممنوحة لهم لم تصرف خارج الإطار البيئي، وذلك يتأتى من خلال إجراء مراقبة ميدانية للإطلاع على الوضعية، كإقرار زيارات معاينة ميدانية تباشرها لجان مختصة مثل لجنة المنشآت المصنفة أو مديري البيئة لمراقبة انجاز الانشغال المتعلقة باعتماد انماط انتاجية غير ملوثة في المنشآت المستفيدة من الدعم.

إنجاح السياسة البيئية المنتهجة لا يكون فقط بالتركيز على مضاعفة الجهود الفردية التي تؤديها الدولة، من خلال الضبط الإداري البيئي بمختلف أشكاله والمجالات التي يعمل فيها، أو حتى في الاعتماد على وسائل مالية لضمان حماية فعّالة للبيئة سواء من خلال إقرار الجباية البيئية والعمل بها، أو من عبر إعمال النظام التحفيزي البيئي كالإعانات فقط، بل يجب الدخول في آليات أخرى تساهم في حماية البيئة وتحقيق تنمية مستدامة، وهي الآليات التشاركية من خلال إشراك فاعلين آخرين إلى جانب الدولة قصد إنجاح السياسة البيئية في الجزائر.

الباب الثاني:

الآليات التشاركية كأسلوب لتحقيق التنمية المستدامة

قصد تحقيق التنمية المستدامة وضمان حماية فعالة للبيئة، على مختلف المستويات خاصة مع تزايد حجم الأضرار البيئية في الجزائر وتفاقمها في الآونة الأخيرة، إستدعى الأمر ضرورة إشراك فاعلون جدد إلى جانب الدولة، لأن دورها في هذا المجال باستعمال امتيازات السلطة العامة وسلطاتها الضبطية، من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أضحى ناقصا، رغم كل الجهود المبذولة من طرفها كما سبق الإشارة إليه في الباب الأول من هذه الدراسة، والأسباب في ذلك متعددة ولعل أهمها تعدد الأعباء العامة للدولة، فهي تعمل على توفير الأمن وإشباع الحاجات العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى صعوبة القضاء أو حتى التخفيف من كل الأضرار البيئية بمفردها، هذا ماجعلها تتجه إلى إشراك المجتمع المدني لتحقيق هذه الأهداف المنشودة من وراء التنمية المستدامة، إذ تعتبر الجمعيات البيئية فاعل مهم لتحقيق ذلك من خلال الدور الذي تؤديه خاصة عبر نشاط التوعية البيئية لما لها من أثر إيجابي مباشر لحل العديد من المشاكل البيئية وتفعيل سلوكات سلمية في ضوء التنمية المستدامة (الفصل الأول).

تتجه أيضا إلى إشراك فاعل لا يقل أهمية عن الجمعيات البيئية ألا وهو المتعاملين الاقتصاديين سواء في القطاع العام أو الخاص، لأن المؤسسات الاقتصادية يمكن لها أن تلعب دورا هاما في تحقيق التنمية المستدامة في بعدها الاقتصادي، عبر تبني نمط تنموي رقيق بالبيئة من خلال اعتماد معايير الجودة البيئية والعمل على احترامها، والعمل بها من خلال ترشيد استغلالها للموارد الطبيعية وأيضا صرف مخلفاتها بطرق سليمة غير مضرّة بالبيئة، في ظل إنجاح السياسة البيئية العامة التي تسعى الدولة لتجسيدها في إطار التنمية المستدامة، فالمتعاملين الاقتصاديين يساهمون بشكل مباشر في إنجاح ذلك، وتجسيده على أرض الواقع، لذلك نجد الدولة تعمل على حملهم لاحترام البيئة عبر طرق مختلفة سواء في إطار تعاقدية أو في إطار اتفاقي (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

نحو تحقيق مبدأ المشاركة بتفعيل دور المجتمع المدني

يعتبر مبدأ المشاركة من بين أهم مبادئ التنمية المستدامة، لأن أصل هذه التنمية تتبع من الإنسان وتوجه إليه، فالفرد يلعب دورا مهما في عملية إنجاح السياسات البيئية التي تضعها الدولة، نظرا للدور الذي يؤديه إيجابا أو سلبا فيمكن أن يكون فاعل إيجابي بمبادراته لحل المشاكل البيئية، من خلال تبنيه لسلوكيات محفزة من شأنها دعم وتعزيز جهود الدولة في حماية البيئة، كما يمكن أن يكون العكس فيساهم بقدر واسع في تلويث بيئته ويستنزف مواردها، فهو بذلك الملوث والحامي في آن واحد، هذا ما جعله محورا رئيسيا يجب الاستثمار فيه وتنمية حسه البيئي من خلال توعيته وتحسيسه، الشيء الذي يتأتى بإعمال مبدأ المشاركة، الذي برزت فيه جليا جهود المجتمع المدني بمختلف أطيافه فلقد تمكن هذا الأخير من إثبات مكانته في تحقيق التنمية المستدامة على الصعيدين الدولي والداخلي، خاصة من خلال عمل الجمعيات البيئية التي أصبح لها صدى وتأثير عالميين وهذا يعتبر نجاحا لهذا المبدأ الهام (المبحث الأول).

تتدخل الجمعيات البيئية بطرق مباشرة من شأنها حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، بمشاركتها في رسم السياسة البيئية في الدولة إما من خلال المشورة التي تقدمها عبر جلسات الحوار والنقاشات المحلية، أو الاستشارة فيما يخص إجراء التحقيق العمومي وكذا دراسات مدى التأثير، هذا بالإضافة إلى إمكانية ممارستها لآليات ردعية فلها الحق في التقاضي، كما أنها تتدخل بطرق أخرى غير مباشرة لكنها قد تكون أكثر فعالية من خلال مساهمتها في نشر الحس البيئي والتوعية البيئية، لكن رغم ذلك نلاحظ محدودية في العمل الجماعي بصفة عامة والعمل الجماعي البيئي بصفة خاصة وكأن المجتمع المدني الجزائري في غن عن المشاكل البيئية، والسبب في ذلك يعود إلى العراقيل الكثيرة التي تواجه عمل هذه الجمعيات، وتحدّ من جهودها إن لم نقل تقمعها أساسا (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

إسهام المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي لتحقيق التنمية المستدامة

يعتبر المجتمع المدني مصطلح جديد سواء في علم القانون أو السياسة، فهو حديث النشأة بالأخص في الدول العربية مقارنة مع الدول الغربية⁽¹⁾، فالمجتمع المدني بمختلف مشتملاته يعمل إلى جانب حكومات الدول من أجل تلبية حاجيات الأفراد، التي لم تعد الدولة بصفتها الإنفرادية تقدر على سدها نظرا لما يقع على عاتقها من أعباء عامة، هذا ما فتح الباب للتدخل في قضايا مهمة من خلال إشراكه فيها، والقضايا البيئية أهم مجال يعمل فيه المجتمع المدني بشكل ملفت للنظر، فهو ساهم وأثبت دوره الإيجابي في تعبئة الرأي العام الدولي قبل الداخلي بخطر الوضع البيئي الذي يعيشه العالم، فكان وراء عقد مؤتمرات دولية حركت من خلالها الدول والمنظمات الدولية من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لإيجاد حلول للعديد من المشاكل البيئية. (المطلب الأول)

يشتمل المجتمع المدني على عدة تنظيمات وتعتبر الجمعيات من أهمها، خاصة بالنسبة للمجال البيئي، فالجمعيات البيئية لعبت دورا هاما في تعزيز مكانة المجتمع المدني وإثبات إسهاماته في القضايا الراهنة، فتتظيمها القانوني يسمح لها بالقيام بأنشطة مختلفة من شأنها الإسهام في حماية البيئة، خاصة على الصعيد الداخلي، لأنه حتى وإن كانت المناداة إلى ضرورة التحرك لحماية البيئة أتت عالمية إلا أن تفعيلها يكون محلي، هذا ما عزز من تدخل هذه الأخيرة في إطار تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة باعتمادها على آليات جد فعالة لها أثر فوري ومستقبلي في هذا الشأن، فهي تقود المجتمع المدني وتنمي فيه الوعي البيئي، بالرغم من كل الصعوبات التي تعاني منها. (المطلب الثاني)

¹ - بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني في الدول العربية والغربية (دراسة مقارنة) طبعة 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2014، ص36.

المطلب الأول:

إثبات المجتمع المدني لمكانته في تعزيز الوعي البيئي لتحقيق التنمية المستدامة

الأخذ بهذا العنوان يعدّ إقرار مسبق للدور الإيجابي الذي يقوم به المجتمع المدني في المجال البيئي، وبوجه الخصوص في نشر الحسّ البيئي والمساهمة في تنميته هذا أمر صحيح، لأنه فعلا تمكّن المجتمع المدني من إثبات مكانته الجدّ فعّالة في المجال البيئي، لأنّ المناداة أصلا إلى ضرورة التوقف عن الانتهاكات الخطيرة التي تطال البيئة، والوضعية السيئة التي آلت إليها أتى من جهود هذا الأخير، يمكن القول بأنّ مجال البيئة هو أخصب مجال اشتغل فيه المجتمع المدني بصفة عامة، أي ليس فقط داخليا في إقليم دول معينة بل وصل صداه إلى العالمية، نظرا للدور المهم الذي لعبته المنظمات الدولية غير الحكومية في هذا الشأن، هذا ما يستوقفنا لدراسة مفهومه ومقوماته وكذا أهم مكوناته (فرع 1) التي تساهم إيجابا في تحقيق حماية البيئة، خاصة بالنسبة لتنمية الحس البيئي (فرع 2).

الفرع الأول: بروز المجتمع المدني كإطار لنشر الثقافة البيئية من أجل تحقيق التنمية المستدامة

أدى تراجع دور الدولة وعجزها في تلبية حاجيات الأفراد المتنوعة⁽¹⁾، خاصة في ظلّ ما أفرزته العولمة من معطيات جديدة تحتم على الدول مهما كان وضعها الاقتصادي، أن تشرك المواطن في سياسة اتخاذ القرار تكريسا للفكر الديمقراطي في ضوء دولة القانون⁽²⁾،

¹ - فعلا مؤخرا تراجع دور الدولة في تحمل الأعباء العامة بصفة انفرادية، وذلك بفعل المعطيات الجديدة التي أفرزتها العولمة الاقتصادية، أين أصبحت الدولة تمارس مهام الضبط فقط هذا ما يؤثر على حجم تدخلها فيقلعه، وبذلك نجد ضرورة إيجاد شركاء فاعلون لكي يضمنوا حقوق الأفراد ويقومون بسد هذا الفراغ الذي قد تتركه الدولة، للمزيد عد: - بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني...، مرجع سابق، ص 45.

² - مصطلح ديمقراطية هو ذو أصل يوناني Demos يعني الشعب Kratia بمعنى السلطة، وبذلك فالكلمة تعني حكم الشعب أو سلطة الشعب فالفكر الديمقراطي إذا هو فتح المجال للشعب لممارسة السلطة وإشراكه في إدارة الشؤون العامة، فلا يقتصر فقط على حقه وسلطته في اختيار ممثليه بل أبعد من ذلك في المشاركة في صنع القرار، كآخر وجه لأعمال الديمقراطية الحقيقية، للتفصيل أكثر في موضوع الديمقراطية عد:

- صالح دجال، حماية الحريات في دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، 2012، ص 265.

وسياسة الحكم الراشد⁽¹⁾، برز دور المجتمع المدني كفاعل مهم في تحقيق ذلك، وك مفهوم حديث لتفعيل حق المواطنة كما ينبغي (أولاً) من خلال المرتكزات التي يقوم عليها والتي تعتبر أسس داعمة لهذا التوجه الحديث للسلطة (ثانياً) والذي يفعل بواسطة منظماته المختلفة كالجمعيات والنقابات وحتى المنظمات غير حكومية التي تعد آخر ثمار نشاط المجتمع المدني على الصعيد الدولي (ثالثاً).

أولاً: مفهوم المجتمع المدني:

يصعب إيجاد تعريف جامع وموحد لمفهوم المجتمع المدني، بسبب كثرة الدراسات التي أسهمت في هذا الموضوع، وبفعل أيضاً تعدد إستعمالاته في جوانب مختلفة سياسية، إجتماعية، وقانونية، وظهور مصطلحات أخرى تقترب بكثرة لمدلوله كالمواطنة، المدنية، التمدن، فكل هذه المعطيات عقدت من أمر تحديد مفهوم دقيق للمجتمع المدني، وبالعودة إلى ظهور هذا المصطلح، يمكن القول بأنه في المرحلة الأولى كان يقصد به المجتمع الأنساني السياسي الذي ينبثق عن المجتمع الطبيعي، ثم تطور ليمثل قاعدة المواطنة والفردية والحقوق المصاحبة لها في مقابل الدولة⁽²⁾، وفي الآونة الأخيرة تطور كثيراً هذا المفهوم وأثري بمضامين جديدة سياسية إجتماعية حتى توصل إلى مفهومه الحالي ذو البعد الإجرائي المؤسساتي، الذي يتجسد في تنوع منظماته وتشكيلاته التي تعرف بمؤسسات المجتمع المدني التي تلعب دوراً بارزاً في عدة مجالات وعلى الصعيدين الداخلي والدولي.

¹ - الحكم الراشد هو ذلك الحكم الذي يستطيع أن يضمن حاجات المجتمع في الوقت الراهن والمستقبلي فهو يتماشى مع التنمية المستدامة، ويعرف بأنه الحكم الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن والمكان ولا يكون ذلك إلا بإدراك الحاكم لضرورة التنمية الإقتصادية وآثارها على حياة الناس وعلى إستقرار البلد وانسجامه ودوام سيادته وتعرف ONU بـ « Good Governance » بأنه ممارسة السلطة لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقدمي، فهو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية من أجل تطوير الموارد لتحسين الإطار المعيشي.

للمزيد في الموضوع عد إلى:

- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد (رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أبريل 2011، ص 366-381.

-Mohamed Belmihoub, « Gouvernance et rôle économique de l'État » revue IDARA, N°21,2001,p16.

² - بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني، مرجع سابق. ص 46.

يمكن تعريف المجتمع المدني بأنه ذلك الحيز المستقل نسبياً عن الدولة، والذي يحتوي على نسيج من العلاقات فيما بين الأفراد من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى⁽¹⁾، قصد تمكينه من مباشرة مهامه ولعب دوره بالشكل اللازم، خاصة من الناحية الإجرائية الواقعية يجب أن يقوم على حق المواطنة⁽²⁾، التي تتبع منها مختلف تنظيمات المجتمع المدني، فتتجسد في مؤسسات إرادية طوعية سياسية، إجتماعية، ثقافية، إقتصادية، حقوقية، علمية، متعددة تشكل أساس لدعم مشروعية الدولة ووسيلة ضغط كلما استدعى الأمر ذلك فهي تتولى مسؤولية محاسبتها في حالة حدوث أي تجاوز.

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً مهماً في هذا السياق فتشكل أداة تعبئة الرأي العام وحمله للضغط على الدولة في كل القضايا التي تستدعي ذلك، سواء كان ذلك على المستوى الداخلي أو الدولي، فلا يمكن أن ننكر دور المجتمع المدني في قيادة مسائل ذات بعد عالمي مشترك كقضايا الأمن والسلام، وحقوق الإنسان، وحماية البيئة إلى مازلك من مسائل مهمة على الصعيد الدولي.

يتفق أغلب الدارسين لموضوع المجتمع المدني وتحديد مفهومه، على إرجاع أصله إلى الدول الغربية⁽³⁾، لأن المجتمعات الغربية فعلاً تمكنت من إنجاح منظمات المجتمع المدني وعظمت بذلك الدور الذي يلعبه فيها، وهذا أتى نتيجة لنضج وترسخ حق المواطنة في هذه المجتمعات⁽⁴⁾،

¹ - يعني بذلك أن المجتمع المدني في مفهومه العام يختلف عن السلطات السياسية للدولة، عد في ذلك إلى:
- مرقومة منصور، "المجتمع المدني: الثقافة السياسية المحلية في الجزائر بين الواقع والنظرية، مجلة دفاتر السياسة والقانون"، عدد 8، سنة 2010، جامعة محمد خضير بسكرة ص30.

² - يقصد بالمواطنة، الحق في المساواة أمام القانون، وحق الإجماع و التجمع والتجمهر، وكذا الحق في تنظيم الأحزاب السياسية أو الاتحادات، والمشاركة في الحياة العامة ومراقبتها وأبعد من ذلك تصحيح الخلل، إن وجد كترجمة واقعية لهذا الحق.

³ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، قسم القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص45.

⁴ - من خلال تمتع الفرد بحق التعبير والإعتقاد وحرية التجمع وكل ما يؤدي إلى انفتاحه أكثر على الحياة العامة والمساهمة فيها بشكل فعال وإيجابي بدون أي عائق يحول دون ذلك تضعه له السلطة الحاكمة، على عكس ما هو الحال عليه بالنسبة للدول العربية التي تضع عدة عراقيل تحد من هذا الحق وتجعله خاوي المضمون وناقص من حيث الفعالية، فحتى إن أقرته في قوانينها ودساتيرها لكن الواقع يدل على العكس، ففي الكثير من الدول العربية نجد الفرد لا يشعر بروح المواطنة بفعل القيود التي تكبله وتسلط عليه تحت ذريعة حماية الأمن العام والإستقرار السياسي، ولعل ثورات الربيع العربي لخبر دليل على رغبة الشعوب العربية في إفتكاك جزء ولو قليل من هذا الحق.

والذي يعد إحدى الركائز المهمة التي يقوم عليها المجتمع المدني، فكلما تمتع الفرد بهذا الحق وشعر به حقا قاده ذلك للمساهمة بفعالية أكثر في عمل المجتمع المدني في المجالات المختلفة.

انطلاقاً إذاً من ذلك يمكن تعريف المجتمع المدني على أنه مجموعة من التنظيمات الطوعية النابعة عن حسن ممارسة حق المواطنة والتمتع به، وهذه الأخيرة تتمتع بالاستقلالية عن الأجهزة الحكومية تهدف إلى تحقيق مصالح ذات طابع عام مشترك بين أفراد المجتمع⁽¹⁾، والتي تتمثل في الجمعيات المدنية، النقابات والإتحادات العمالية والمهنية، وكذا الأحزاب السياسية التي تمثل موضوع خلاف بين الدارسين فهناك من يستثنىها⁽²⁾، وعلى الصعيد العالمي نجد المنظمات الدولية غير الحكومية، التي تدافع عن المصير الإنساني المشترك.

يتميز المجتمع المدني بخصائص تجعله قوة فاعلة لإحداث التغيير الاجتماعي، وتكريس فعالية سياسية، من خلال نقل الأفراد إلى حياة أكثر تنظيماً وهيكلية فيمارسون حقوقهم في ظل مؤسسات وهيئات مدنية فاعلة تهدف لتحقيق الصالح العام المشترك فيما بينهم، ومن بين هذه الخصائص نجد:

- التمتع بالاستقلالية المالية والإدارية التنظيمية، لأن ذلك يضمن فعاليته ويعزز من أداء دوره في الحياة السياسية والاجتماعية، فهذه الاستقلالية تعبر عن قدرة وكفاءة المجتمع المدني.

¹ - بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني...، مرجع سابق، ص45.

² - بالنسبة لموضوع الأحزاب السياسية واعتباره من بين النقاط التي أثارت جدل بين الباحثين فهناك من يرى أنه من الأحسن إنشاؤها عملاً إستثنائها المجتمع المدني عن المجتمع السياسي وبين من يعتبرها فاعل أساسي في المجتمع المدني، لأنه لا يمكن إنكار دور العمل الحزبي في الدفاع عن المصالح العامة إن لم نقل هو إطار للدفاع عن الأهداف المشتركة لأفراد المجتمع، و في موضوع بحثنا يتضح الأمر أكثر لأن الأحزاب السياسية لعبت دوراً لا يستهان به في التعبئة العامة في شأن قضايا البيئة، فظهرت الأحزاب الخضراء، في العديد من الدول بما فيها الجزائر التي شهدت مؤخرًا ميلاد مثل هذه الأحزاب.

- قدرته على التكيف بمعنى التأقلم مع الأوضاع والمستجدات الحاصلة في المجتمع ككل وهذه القدرة تتبع من خاصية الإستقلالية التي تضمن له ذلك.

- التفاعل الإيجابي بين مكونات المجتمع المدني، رغم تناقضاتها، واختلافها وتعددتها، لأن هذه المميزات هي التي تحقق ديناميكية الإبداع والتغيير في المجتمع المدني ويعزز أكثر من الدور الذي يؤديه⁽¹⁾، من خلال خلق منافسة بين القوى الفاعلة في هذا الأخير على حل الأوضاع وتطوير كل سبل إنجاح مهامه في شتى المجالات.

ثانيا: مقومات المجتمع المدني:

نقصد بالمقومات أي مرتكزات المجتمع المدني، والأركان التي يقوم عليها في نسق مؤسساتي، لأن قياس نجاح المجتمع المدني يكون دائما في إطار مؤسساتي يوحد جهود الأفراد الذين يهدفون إلى تحقيق أهداف مشتركة بشأن قضايا معينة، وهذا النظام المؤسساتي الذي يتميز به المجتمع المدني يمكنه من التأثير عبر عدة قنوات وهيكل تعد الجمعيات، الإتحادات العمالية وكذا الأحزاب أهمها تأثيرا، وهذه الأخيرة تقوم أساسا على ركن الطوعية، والتنظيم الجماعي والركن الأخلاقي السلوكي.

1- ركن الطوعية:

فكرة العمل التطوعي النابع من الإرادة الحرة للتعاون والتكافل بين الأفراد هي أساس قيام المجتمع المدني، ويعد عاملا أساسيا لقيامه بشكل مستقل، لأن الرابطة التي تجمع بين أعضائه هي تحقيق مصلحة مشتركة أو الدفاع عن قضية معينة من دون فرض⁽²⁾، أي هذه

¹ - محمد أحمد العكش، مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي "نموذج الأردن"، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان،

2012، ص36.

² - محمد عابد الجابري، المجتمع المدني تساؤلات وآفاق، (ندوات معهد الدراسات غير الإقليمية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى حول المجتمع المدني بذاته عن المجتمع المدني بالمغرب العربي)، دار بوتقال للنشر، الدار البيضاء، 1998، ص45.

الإرادة في القيام بالعمل التطوعي تكون إرادة منفردة⁽¹⁾، خاصة وأنها تكون من دون مقابل، وغالبا ما لا ينفصل عن العمل التطوعي عن القيم الأخلاقية، لأنها تؤثر عليه وتعززه أكثر. نستدل هنا بما يحصل في قرى ومدائر منطقة القبائل التي جعلت من العمل التطوعي ركيزة مهمة من ركائزها، بما فيها العمل من أجل حماية البيئة والمحافظة على المحيط بتنظيم حملات تطوعية جماعية من أجل القيام بتنظيف الأحياء، فأغلب قرى القبائل إسترجعت رونقها ونظافتها التي كانت تشتهر بها منذ القدم فأصبحت تتنافس فيما بينها من أجل بلوغ هذا الهدف، خاصة مع التحفيز الذي تقدمه الدولة مثل تنظيم جائزة أنظف قرية في ولاية تيزي وزو⁽³⁾، وكذا جائزة أنظف حي سكني في مدن الولاية، وفعلا ما يمكن قوله أن التجربة أحسن مثل يضرب على نجاح مبدأ إشتراك المجتمع المدني في حل القضايا البيئية ولو كان

¹ - المجتمع المدني يختلف بذلك عن التنظيمات العائلية كالأُسرة أو العشيرة أو القبيلة التي لا يملك الفرد حرية إختيار عضويته فيها، فهي مفروضة عليه بحكم المولد والإرث كما يختلف أيضا عن الدولة التي تفرض جنسيتها أو سيادتها على كل شخص يولد في إقليمها الجغرافي ويعيش فيه دون قبول مسبق منهم، في حين أن الأشخاص لهم مطلق الحرية للإنضمام إلى مؤسسات المجتمع المدني.

³ - هذه الجائزة هي: "جائزة عيسات رابح" لأنظف وأجمل قرية وحي في ولاية تيزي وزو، تم تأسيسها تكريما لروح المناضل "عيسات رابح" الذي دافع عن قضية البيئة في الولاية وآمن بها رغبة منه في إعادة تيزي وزو إلى أصلها ورونقها، فهي كانت مثلا للنظافة وحماية البيئة، لكن مؤخرا مع كل ما عرفته من تطور تراجعت نوعا ما في هذا المجال لأسباب عديدة، لكن بداية من سنة 2012 تم إحياء هذا التقليد من طرف المجلس الشعبي الولائي، الذي سميت الجائزة باسم المناضل "عيسات رابح"، ويتم منحها لأنظف قرية في الولاية بعد القيام بإجراء التفتيش من قبل لجنة مختصة تتكون من أعضاء مؤهلين في المجال البيئي والصحة، وفقا لوثيقة تقنية للتقييد تحدد معايير مهمة مثل طريقة المحافظة على طابع القرية من:

- الإعتناء بالأمكان الأثرية، مثل تاجمعت التي تعتبر المكان الذي يجتمع فيه أفراد أو سكان القرية.
 - الإعتناء بنظافة المقابر كمكان مقدس يجب المحافظة عليه.
 - الإعتناء بالعيون المائية ما يعرف بـ "ثالة" كرمز للقرية القبائلية رغم الحداثة التي عرفتها القرى بوصول مياه الشرب إلى المنازل لكن هذه العيون تظل رمزا لها.
 - كما يتم أيضا تنقيط عملية إدارة النفايات كيف التخلص منها.
- كل هذه المعايير المجتمعة تؤدي إلى إنجاح القرية، وللإشارة فإن طبعة هذه السنة 2017 عادت الجائزة لقرية "تيفردود" Tiferdoud وهذه المسابقة تحفز القرى على التنافس من أجل تحقيق هذه الأهداف، إذ لا يوجد خاسر في حقيقة الأمر لأن كل قرية مشاركة تفوز بالإعتناء ببيئتها وتضمن حياة أفضل فهي فعلا وسيلة فعالة لحماية البيئة ينبغي تعميمها على باقي ولايات الوطن.

ذلك كبادرة، من المرجو تعميمها على باقي مناطق الوطن لأنه فعلا أسلوب جد مثري وإيجابي ينبغي العمل به لإصلاح الوضع البيئي المتدهور الذي تعيشه معظم مناطق الوطن.

إنجاح العمل التطوعي مرهون أساسا بوجود توافق وانسجام بين الأفراد الذين يشكلون تنظيمات المجتمع المدني، فتتفكك هذه الأخيرة من الإعتبارات القائمة على العرق، أو العشيرة أو المذهب أو الطائفة أو غيرها من المفاهيم التي قد تؤثر سلبا على العمل التطوعي الجماعي، لذلك يجب التحرر منها خاصة على المستوى الدولي لكي يكون دور المجتمع المدني فاعل حتى على الصعيد الدولي والعالمي.

2- الإستقلالية:

قيام المجتمع المدني على فكرة الإستقلالية تعد أساس قوي لاستمراريته، ويقصد هنا الإستقلالية الموضوعية والمعنوية لمختلف مكوناته ومؤسساته في القيام بأنشطتها⁽¹⁾، فمؤسسات المجتمع المدني مستقلة عن القطاعات الأخرى خاصة الحكومية، فهي لا تتدخل في عمل هذه الأخيرة، فهذا الركن يضمن لها ممارسة مهامها بكل فعالية دون أي ضغط أو توجيه من الإدارة المركزية إلا فيما يحدده القانون في إطار المبادئ العامة المتعلقة بضمان الحرية والعدل في المجتمع⁽¹⁾، يتعزز هذا الإستقلال العضوي بالإستقلالية المالية، فمؤسسات المجتمع المدني تمول ذاتيا من مواردها الشخصية كاشتراكات المساهمين، الهبات والمنح الخاصة والإعانات المتنوعة، هذا ما يجعلها في منأى عن الضغوطات التي قد تطالها، لو كانت تمول من قبل السلطات العامة، لأن ذلك سيكون له أثر على عملها فلا يساعدها في الدفاع عن القضايا التي غالبا ما لا ترغب السلطة العامة إثارتها، فإن تصورنا أنها تلقى دعما ماليا من هذه الأخيرة لكانت وسيلة ضغط في يدها تسكتها كلما أرادت ذلك، فركن الإستقلالية يتدعم كثيرا بهذه النقطة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإستقلالية المالية والمادية

¹ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص49.

¹ - أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2000، ص31.

لمنظمات المجتمع المدني لا تنفي إمكانية لجوؤها إلى عقد شراكات مع قطاعات أخرى لها نفس الأهداف⁽²⁾، خاصة بإقامة علاقات مع مؤسسات وهيئات ذات صلة بالنشاط الذي تقوم به.

3-التسيير السلمي لنشاطها (مبدأ التعامل السلمي):

يشكل هذا الركن ركيزة أساسية جوهرية على المجتمع المدني التمسك به والعمل على تحقيقه، خاصة بالنظر إلى طاقات هذا الأخير فيما يخص التأثير على أفراد المجتمع من حيث التهيئة الشعبية وقدرته على حشد الجماهير، كما أنه أيضا يلعب دور هام في توجيه الرأي العام، لأن عمل المجتمع المدني أصلا يقتضي ذلك فهذه القدرات تسمح له بممارسة الضغط بشكل فعال على السلطة العامة في الدولة، وبذلك التمكن من بلوغ غاياته وأهدافه في حل قضايا مختلفة.

تعدّ هذه الميزة من زاوية معاكسة خطر بالنسبة للدولة، خاصة إذا وجه بشكل خاطئ لأنه قد يشكل ذلك إضطرابات وأعمال عنف، لهذا ينبغي على منظمات المجتمع المدني بتنوعها التمسك بمبدأ التعامل السلمي والنضال السلمي بالعمل بالضوابط المتفق عليها في ظل إحترام الدستور، وسيادة القانون، وكذا مبادئ النظام العام، والإبتعاد كلياً عن أشكال العنف أو الأعمال الفوضوية التي قد تتحول إلى نزاعات داخلية مسلحة، وهذا يعد خروجاً عن أصل وجود المجتمع المدني.

يتعين عليه إصلاح كل التصرفات التي تقوم بها السلطات العامة كلما إستدعت الضرورة ذلك، أي له حق معارضة كل ما هو مخالف للقانون ومبادئه لكن بطرق سلمية قانونية أيضاً، وليس العكس لأن إنتهاج مثل هذه الأساليب لا يحلّ الأمر بل يزيد من تعقيده، وربما ما تشهده بعض الدول العربية لخير دليل على ذلك⁽¹⁾، إذ يمكن إصلاح الوضع بطرق سلمية لا داعي لاستعمال القوة، كالتنبيه مثلاً إلى أوجه القصور والمناداة بتوقيف كل الممارسات التي

² - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص48.

¹ - مثل ما نتج عن التحركات الشعبية التي أفضت إلى قيام ثورات الربيع العربي كما سبق وهو في حقيقة الأمر شتاء لأن الأوضاع تعدت المظاهرات لتصبح ثورات ونزاعات مسلحة دامية مثل ما حدث في سوريا التي تعاني إلى حد الآن من هذه الحرب.

تحد من حقوق الإنسان وتحديد مسؤولية القائمين بها في إطار مشروع سلمي إعمالاً لمبادئ الديمقراطية الحضرية، فإنجاح العمل بهذا الأسلوب يستدرج معه وجود مراقبة داخلية بين منظمات المجتمع المدني أي هناك رقابة متبادلة فيما بينها لضمان عدم إنحرافها عن مبادئها وأهدافها خاصة مع إتساع حجم إنشغالات المجتمع المدني في الآونة الأخيرة.

تجمع هذه الأركان الثلاثة يعزز من قوة المجتمع المدني في التأثير الحسن والسلمي على عمل السلطة العامة في مجالات ونواحي الحياة المختلفة، باختلاف عمل المنظمات المشكلة له، لأنها تضمن له الحياد كشرط أساسي في إمكانية الدفاع عن القضايا المتنوعة، والتي تزداد يوماً عن آخر بما فيها القضية البيئية التي ينبغي الإهتمام أكثر بها بالنسبة لحالة الجزائر، أين نلاحظ نوعاً من الإهمال إن صح التعبير لأنه بترقب حركة المجتمع المدني في الجزائر نلاحظ توجهه إلى مجالات عديدة كالاقتصاد، السياسة بوجه الخصوص واستغلال المجال البيئي وكأنه من بين المواضيع الثانوية الكمالية إلا أن الوضع البيئي يستدعي فعلاً تفعيل جهود المجتمع المدني فيه.

ثالثاً: مكونات المجتمع المدني وتركيبته:

تتنوع مكونات وتركيبية المجتمع المدني بتنوع الأنشطة التي يؤديها، فكل مؤسسة من مؤسساته تهتم بالدفاع عن قضية معينة، وبالعودة إلى تشكيلة المجتمع المدني في معظم دول العالم نجده يتكون أساساً من الأحزاب السياسية⁽¹⁾، النقابات العمالية والإتحادات المهنية⁽²⁾، الجمعيات⁽³⁾، والمنظمات الدولية غير الحكومية⁽⁴⁾.

1- الأحزاب السياسية:

سبق وأن أشرنا سالفاً إلى أنه هناك من الدارسين من يستبعد الأحزاب السياسية من تشكيلة المجتمع المدني⁽¹⁾، لكن بالنظر إلى حجم مساهمتها في توجيه الرأي العام تعتبر مكون مهم

¹ - يمكن أن نعرف الأحزاب السياسية على أنها تلك التكتلات والتنظيمات السياسية التي تسطر برنامجها واتجاهها محدداً تسعى إلى تنفيذها في أرض الواقع من خلال الوصول إلى السلطة وتعبير أبسط هي مجموعة من الأفراد تسعى للوصول إلى الحكم وممارسة السلطة في إطار المشروعية وتمكن الأفراد من التمتع بحقوق يضيفها لهم النظام الديمقراطي.

من مكوناته، خاصة بالنظر إلى دورها في صنع القرار السياسي⁽²⁾، فهي بذلك تساهم في ترسيخ مبادئ القانون وتعزز من تفعيل أسس الديمقراطية فهي تساهم وبشكل مباشر في صنع القرار وتوجيهه⁽³⁾ وفيما يخص دورها في القضايا البيئية فهي تلعب دورا مهما من خلال الضغط على الحكومة لإدراج مبادئ حماية البيئة في برامجها، فهناك أحزاب سياسية خضراء في العديد من الدول خاصة في البلدان المتقدمة مثل الدول الأوروبية والنسبة للجزائر نجد أيضا ميلاد أحزاب سياسية جديدة تهتم بالبيئة⁽⁴⁾، وتجعل منها محور وجودها، لذلك يمكن القول بأن الأحزاب السياسية تلعب دورا في حمل قضايا البيئة والمرافعة عليها على الصعيد الداخلي وحتى على الصعيد الدولي ظهر ما يعرف بـ "الإيكولوجية السياسية" التي تمارس ضغطا لإجبار الحكومات على إحترام قواعد حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

2- الاتحادات والنقابات العمالية والمهنية:

تعتبر هذه الاتحادات المهنية والنقابات العمالية من أبرز مؤسسات المجتمع المدني، ويتركز أساسا نشاطها بمجال الشغل وقضايا العمال، فتمثلهم العمال وتدافع عن حقوقهم لدى أرباب العمل، أو الهيئات الحكومية العمومية من أجل تحسين ظروف العمل والإرتقاء بمصالح

²-رعد عبودي بوراس، أزمة المشاركة السياسية وقضية حقوق الإنسان في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، عدد 206 أبريل 1996، ص25.

³ -بطريقة مباشرة لأنها فعلا تشارك في وضع القرار فأعضائها يدخلون في تشكيلة سواء السلطة التنفيذية (كالوزراء) كما أنهم يمثلون السلطة التشريعية (النواب المنتخبين في المجالس الشعبية الوطنية وكذا المحلية) فهم من يناقشون، يبدرون يعارضون يقيمون عمل السلطة الحاكمة، هذا ما دفعنا للقول بأنهم يساهمون مساهمة مباشرة.

⁴ يعتبر ذلك قفزة محفزة لمساهمة الأحزاب السياسية في حل المشاكل البيئية، لأنه يمكن أن تدرج الأحزاب السياسية العتيقة (القديمة المتأصلة) قواعد وبرامج لحماية البيئة لكن إنشاء حزب بأكمله لمعالجة الوضع البيئي أمر مهم ويمكن أن نستدل هنا بحزب الطبيعة والنمو الذي أسس منذ 1992 وبرامجه قائم أساسا على تركيب أسس التنمية المستدامة بحماية البيئة.

العمال فهي تشكل بذلك قاعدة شعبية لا يستهان بها⁽¹⁾، أما من جهة أرباب العمل فهم بدورهم يتكثرون مشكلين إتحادات مهنية موحدة للدفاع عن مصالحهم والرقي بمهنتهم.

تشكل الحركة النقابية النواة المركزية للمجتمع المدني فهي تساهم في الدفاع أصلاً عن قضايا العمال وأصحاب المهن، ولكن هذا لا ينفي مساهمتها في الدفاع عن القضايا والمسائل الأخرى التي تنصب في تحقيق الصالح العام في المجتمع كالتنمية والبطالة ومحاربة الفقر، وحتى القضايا البيئية من خلال مناداتها لضرورة توفير مناصب عمل آمنة في بيئة سلمية⁽²⁾ باتخاذ كل معايير السلامة الصحية ومطابقة إجراءات السلامة والأمن الصناعي داخل المنشآت الصناعية.

3- الجمعيات:

تعد الجمعيات من أنشط مؤسسات المجتمع المدني نظراً لتعدد مجالات نشاطها سواء في الحياة الإقتصادية، الثقافية، الإجتماعية، العلمية... إلخ فهي تضم مختلف شرائح المجتمع (الشباب، الرجال، النساء، الأطفال، المسنين)، وتقوم على العمل التطوعي وإرادة العمل من دون أي ضغط وهذا يكرس أهم مبادئ المجتمع المدني من خلال قيامها بأنشطة كالتعليم، التنمية، الصحة، حماية حقوق الإنسان القضايا البيئية وإلى ما ذلك من مواضيع الشأن العام الذي تهدف هذه الأخيرة لتحقيقه.

نظراً للدور الفعال الذي تؤديه الجمعيات أصبحت تمثل الفاعل الأساسي في المجتمع المدني لأنها تترجم من الناحية الواقعية العملية حرية التجمع الحر الطوعي⁽³⁾، هذا ما جعل معظم

¹ - فينصرف مضمون النقابة العمالية للدلالة على جماعات العمال المنظمة بشكل دائم أو مؤقت بغرض الدفاع عن حقوق العمال وحمايتهم، في ضوء أعمال قواعد وأسس الديمقراطية في إبداء الرأي العام والدفاع عن المصالح المشتركة بهم، وهو ما يطلق عليه بحرية ممارسة العمل النقابي بدون أي ضغط. انظر في ذلك:

- أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000. ص 103.

² - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص 61.

³ - صالح دجال، حماية الحريات في...، مرجع سابق، ص 538.

الدول توفر المناخ القانوني الذي يضمن لها ذلك والمكرس لهذا الحق، من خلال منظومة قانونية شرعية سواء على الصعيد الدولي أو الداخلي، لأن ذلك يضمن لها المزيد من الفعالية والنشاط، وبالنسبة لدورها في حماية البيئة فلقد لعبت دورا بارزا في هذا المجال هذا ما جعلنا نركز على الجمعيات البيئية في النقطة الموالية من هذا البحث، لأنه فعلا لا يمكن إنكار مساهمة الجمعيات في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

4- المنظمات الدولية الغير حكومية:

تمثل هذه المنظمات الدولية غير الحكومية المجتمع المدني على الصعيد الدولي، وهذا يعكس امتداد عمل هذا الأخير إلى الصعيد العالمي، فمن خلال هذه المنظمات يتم الدفاع على قضايا ذات بعد عالمي مشترك، لأن المشاكل التي تعاني منها الدول غالبا ما تكون مشتركة كالفقر، وانخفاض معدلات النمو الإقتصادي خاصة فيما يخص البلدان التي تعاني من هذه المشاكل، فأخذت هذه المنظمات غير الحكومية تنشط الأوضاع على الصعيد الدولي.

أصبح لها دور فاعل في بلورت قرارات الهيئات الدولية وبوجه الخصوص هيئة الأمم المتحدة (ONU)، فهذه المنظمات (ONG) لعبت دورا بارزا في ترسيخ فكرة المجتمع المدني العالمي، كتعبير عن امتداد مفهوم المجتمع المدني⁽¹⁾، وتعرف هذه الأخيرة على أنها تنظيمات تضم أفراد ينتمون إلى دول مختلفة تمارس أنشطة مختلفة بصفة منتظمة مستمرة وفي أقاليم دول مختلفة، وكأنها جمعيات عالمية⁽²⁾، فهذه المنظمات الناشطة على الصعيد الدولي تقابلها على الصعيد الداخلي الجمعيات.

¹ - المادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة التي أكدت على الدور الإيجابي الذي تؤديه هذه المنظمات غير الحكومية في عملها، خاصة من خلال مجلسها الإقتصادي والإجتماعي، ويظهر تأثيرها الكبير على الوكالات المتخصصة التابعة (ONU) للأمم المتحدة كوكالة الأمم المتحدة للطفولة (Unicef) ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة (FAO) ومنظمة الصحة العالمية (OMS).

² - Monique Prindeviz, les ONG et les droits de l'homme, association mondiale pour l'école instrument de paix (EIP), Genève, 2004, p155.

تثير هذه الأخيرة مشكل تحديد مركزها القانوني مقارنة إما بالجمعيات الداخلية الناشطة والمؤسسة في إقليم دولة معينة، أو بالمنظمات الدولية الحكومية التي تكتسب صفة شخص من أشخاص القانون الدولي وفرد مهم من أفراد المجتمع الدولي، إلا أنه وبفعل حجم أنشطتها التي تقوم على الصعيد الدولي ومساهمتها الفعالة في معالجة قضايا ذات الإهتمام المشترك بين الدول مثل حقوق الإنسان، تحقيق ومكافحة الفقر والقضية البيئية، فهناك توجه دولي للاعتراف لها بمركز قانوني على الصعيد المجتمع الدولي.

الفرع الثاني: الاعتراف بالدور الإيجابي الذي يؤديه المجتمع المدني في قضايا البيئة:

تمثل القضايا البيئية صميم إهتمامات المجتمع المدني التي يناضل من أجل حل الأوضاع التي آلت إليها، إذ لا يمكن إنكار جهوده في هذا المجال سواء الصعيد الداخلي من خلال عمل الجمعيات البيئية، وكذا الأحزاب السياسية وحتى النقابات العمالية والإتحادات المهنية فهي كلها تساهم في تأطير أسس التنمية المستدامة (أولا) كما نجد المنظمات الدولية غير الحكومية التي تلعب بدورها دورا مهما في إرساء سياسة بيئية عالمية فكان لها تأثيرها الفعال في عمل المنظمات الدولية التي تدافع عن قضايا البيئة على الصعيد الخارجي (ثانيا).

أولا: مساهمته على الصعيد الداخلي:

يلعب المجتمع المدني دور مهم في نشر الثقافة البيئية وتنمية الوعي البيئي، فتساهم مؤسساته بشكل أو بآخر في تحقيق ذلك، سواء بالعمل المباشر الذي تؤديه الجمعيات المتخصصة في البيئة، والتي تعتبر أنشط خلية لتحقيق ذلك هذا ما دفعنا إلى التركيز على جهودها بتخصيص المطلب الموالي من الدراسة، لأنها فعلا تمثل أهم التنظيمات الفاعلة للمجتمع المدني في المجال البيئي، ويرجع الدارسين البوادر الأولى لظهور هذه الجمعيات

البيئية إلى منتصف القرن 18⁽¹⁾ ، فكانت فعلا السبابة للإعتناء بالجانب البيئي والاهتمام به، قبل أن تصبح القضية البيئية حديث الساعة.

ساهمت في النضال الإيكولوجي نظرا لتفاقم المشاكل البيئية وتزايد حجمها بفعل التطور الإقتصادي الضخم الذي تعيشه الإنسانية لاسيما في الدول الصناعية الكبرى، فهذه الجمعيات لعبت دورا هاما في الضغط على مختلف الفاعلين من أجل تغيير سلوكياتهم تجاه البيئة، من خلال التعبئة الاجتماعية عبر حملات الإحتجاج والمعارضة التي تقودها⁽²⁾، فحققت نتائج جد مرضية في أرض الواقع هذا ما دعم موقفها ومركزها في العديد من الدول، لتحظى بمركز قانوني مميز ضمن التشريعات الدولية والوطنية لحماية البيئة التي أقرت صراحة بدور هذه الجمعيات في دعم جهود السلطة العامة في هذا المجال فهي فعلا تمثل شريكا فعالا.

تؤثر الأحزاب السياسية موازاة مع الجمعيات البيئية بدورها على قرارات السلطة لأجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، خاصة في الآونة الأخيرة أين امتدت قضايا البيئة إلى المستوى السياسي، فتشكل أحزاب سياسية مختصة تساهم بشكل مباشر في ذلك، من خلال تأثيرها على إتخاذ القرار كالسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على حد سواء⁽¹⁾، فكانت الدول الأوروبية السبابة في هذا التوجه فهي من جسدت مفهوم الإيكولوجيا السياسية، كتوجه سياسي ذو طابع بيئي محض، حيث ظهرت فيها الأحزاب

¹ - كانت تلك الجمعيات متأثرة بالنزعة الرومانسية التي تنادي بضرورة المحافظة على التراث الطبيعي، فظهرت عدة جمعيات مثل الجمعية الفرنسية لحماية البيئة المنشأة في 1855 وكذا جمعية "أديبون Audubon" الأمريكية سنة 1882 وامتد ظهور هذه الجمعيات لدول أخرى كبرى كبريطانيا في سنة 1895، بحيث شكلت هذه النماذج الأولى للدفاع عن البيئة والمناداة بضرورة حمايتها، للمزيد عد:

- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في ...، مرجع سابق، ص111.

² - ليلي عبد الوهاب، منظمات المجتمع المدني، دار المنارة، القاهرة، 2005، ص60.

¹ - سلوى شعراوي جمعة، صنع السياسة البيئية في مصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر، 1997، ص62.

الخضراء⁽¹⁾ كدلالة على توجهها الإيكولوجي، وامتد بعد ذلك ليعمم في باقي الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا، وبعض الدول الإفريقية، وكذلك الحال بالنسبة لبعض الدول العربية التي عرفت ميلاد مثل هذه الأحزاب⁽²⁾ التي تعنتي بالجانب البيئي وتسعى لتحقيق حماية فعّالة للبيئة.

تساهم بدورها الحركات النقابية بالدفاع عن قضايا البيئة، لكن بنوع من التميز كونها تدافع عن بيئة العمل بوجه الخصوص، أو ما يعرف بالبيئة المهنية وهي جزء لا يتجزء من المحيط البيئي العام، وتعد الأكثر عرضة لهذه المشاكل والأخطار، فالعمل النقابي يهدف للحد والتقليل منها لأنها تشكل مصدرا للتلوث، فالإنبعاثات التي تطلقها المنشآت المصنفة تعد السبب الرئيسي في تلوث البيئة، وإلحاق ضرر عام بها قبل الحديث عن الأضرار الخاصة التي تلحق بالعمال في هذه الأخيرة.

إهتمام وحرص هذه النقابات على مراقبة توفير عمل بيئة صحية نظيفة من شأنه التقليل من مصادر التلوث⁽³⁾، إن لم نقل القضاء عليه، وهذا يعد مساهمة فعّالة من جانبها لحماية البيئة، فهي تقوم بتوعية وتحسيس العمال بضرورة ممارسة أنشطتهم في ظروف صحية موافقة للمعايير القانونية باحترام إجراءات السلامة والأمن الصناعي من قبل المؤسسات

¹ - هذا التوجه عرف أولا في عدة دول أوروبية، فكانت سويسرا السبّاقة لذلك من خلال الحركة الشعبية للبيئة (MPE) سنة 1972، كتتنظيم حزبي ذو توجه بيئي، ثم فرنسا بداية من 1974 التي استخدمت لأول مرة شعارات ومطالب الإيكولوجية كتوجه سياسي، وظهر أول حزب بيئي سنة 1984 حزب الخضر الفرنسي، ليمتد بعد ذلك ظهور حركات حزبية مشابهة في باقي الدول الأوروبية كألمانيا، بولونيا.... إلخ وتمكنت هذه الأحزاب من الوصول إلى مراكز مهمة سواء على مستوى الأجهزة التنفيذية أو على مستوى الهيئات التشريعية، مثلا في فرنسا تمكن قياديو حزب الخضر من الوصول إلى مناصب حكومية ضمن تشكيلة الحكومة الاشتراكية بقيادة ليونال جوسيان حيث تقلد كل من دومينيك فوايو Dominique voyent" ويفاس كوشي "yves cochet" منصبي وزير البيئة وتهيئة الإقليم إلى غاية 2002.

- Jaroslav Blaha, le retour de l'écologie sur les scènes politiques d'Europe centrale ?, le courrier des pays de l'est, W1055, 2006.p 78.79.

² - كحزب الخضر المصري سنة 1990، وحزب الخضر اللبناني وحزب الخضر الأردني 2000، أما بالنسبة للجزائر فسوف نخصص المطلب الموالي من الدراسة لإظهار هذه التجربة.

³ - Ahmed Aroua, santé et environnement, pour une analyse systémique de l'hygiène du milieu, ENAL, Alger.p44.45.

الصناعية المستخدمة، وتتولى مسؤولية الدفاع عن ذلك لأنه يعتبر من صميم الأنشطة التي تقوم بها.

تتكتل جهود كل من الجمعيات البيئية والأحزاب السياسية والنقابات العمالية لأجل المرافعة عن قضايا البيئة على الصعيد الداخلي، فكل منظمة نجدها تساهم في مجال عملها ونشاطها في ترسيخ دور المجتمع المدني في مجال حماية البيئة وتعمل على تقويته، لأن هذه الأخيرة تمارس ضغط كل من جانبها على السلطات اتخاذ القرار بالشأن البيئي، هذا ما جعل المجتمع المدني يلعب دورا بارزا في حماية البيئة عبر تجمع جهود كل منظماته للدفاع عنها⁽¹⁾، لأنها فعلا تهم كل الأطراف والفاعلين في المجتمع المدني كل من زاويته التي ينشط فيها.

فلا يمكن إنكار الدور الفعال الذي يؤديه المجتمع المدني في المجال البيئي كمساهم أساسي إلى جانب السلطة العامة من أجل تحقيق حماية فعالة للبيئة، هذا ما دفعنا إلى عنونة المبحث بإسهام المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، وهذا الطرح عززناه من خلال هذه النقاط التي سبق وعرضناها في البحث، لأن تكتل مكونات هذا الأخير فيما بينها من أجل تحقيق هدفا واحد هو حماية البيئة، والحد من الأضرار التي تطالها، يعكس مدى مساهمة هذا الأخير، سواء على الصعيد الداخلي أو على الصعيد الدولي لأنه فعلا تمكن من المشاركة في حماية البيئة العالمية من خلال جهود المنظمات غير الحكومية.

ثانيا: مساهمته على الصعيد الدولي:

أثمرت جهود المجتمع المدني على الصعيد الداخلي بتنمية الحس البيئي العالمي المشترك بين الشعوب، لأن القضايا البيئية تمثل إحدى صور تجمع العمل الإنساني التطوعي، فإهتمامات المجتمعات المعاصرة كلها تلتقي في موضوع البيئة، سواء في الإقرار بأهميتها

¹ - ليلي عبد الوهاب، منظمات المجتمع مرجع سابق، ص 69.

وكذا ضرورة حمايتها والعمل على المحافظة عليها بمختلف الطرق والوسائل المتاحة، فالبيئة تعد من التراث الإنساني المشترك⁽¹⁾ الذي يتعين على جميع دول العالم المحافظة عليها، هذا ما أعطاها بعدا دوليا تجاوز الجهود الداخلية والمحلية ليمتد إلى الصعيد الدولي، والسبب الرئيسي في ذلك يعود لكون المشاكل البيئية حاليا عابرة الأقاليم، فآثارها تتعدى إقليم الدولة الملوثة، فآثارها تمس جميع دول العالم، مثل ظاهرة الإحتباس الحراري⁽²⁾ وما تسببه من تغير المناخ يؤثر سلبا على كل الدول، حتى تلك الدول النامية التي لم تصل بعد إلى حجم تطور الدول الصناعية الملوثة، وهذا الأمر دفع برفع حركة المجتمع المدني الدولي للتنديد بهذه التصرفات التي لازالت بعض الدول متمسكة بها مثل موقف الو.م.أ التي رفضت التخفيف حجم انبعاثاتها المسببة في زيادة احتراز

¹ - مفهوم التراث الإنساني المشترك ظهر كمبدأ في القانون الدولي خاصة بعد إكتشاف الثروات الكامنة خارج حدود الدول هذا ما أثار مشكلة استغلالها، فنجد القانون الدولي يحدد هذه المجالات ويبين كيفية تنظيمها مثل إتفاقية 1982 لقانون البحار، وفي حقيقة الأمر لا يوجد لحد الآن مفهوم ضابط لهذا المدلول، هذا ما يولد فعلا فراغا بالنسبة لتحديده، لكن ما يهمنا هنا هو علاقته بالبيئة ككل وتحقيق التنمية المستدامة، لأن هذا المفهوم له علاقة بالتنمية المستدامة، حسب الأستاذ كس Kiss الذي يرى بأن التراث المشترك للإنسانية هو في الأساس مفهوم يتعلق بالحفاظ على تراث ما ونقله للأجيال القادمة، كما أن الأستاذ ولفروم Wolfrum ذهب للقول بأن مفهوم التنمية المستدامة يعد عنصرا مهما في مفهوم التراث الإنساني المشترك والإتفاقيات الدولية المنظمة لمجالات التراث الإنساني أثارت وأكدت على ضرورة المحافظة على البيئة وللمزيد أنظر في ذلك:

- إيهاب جمال السرعة، مفهوم التراث المشترك للإنسانية في القانون الدولي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الرعية والقانونية، عدد 01، المجلد 12، سنة 2015، ص(349-372).

² - ظاهرة الإحتباس الحراري تنقسم إلى قسمين ظاهرة طبيعية أي ظاهرة الإحتباس الحراري الطبيعي، غير مضرّة بالبيئة ولا بصحة الإنسان بل هي مفيدة له، أما ظاهرة الإحتباس الحراري الناتج عن تزايد نشاط الإنسان الصناعي بإفراز غازات تزيد من الحجم الطبيعي للغازات الدفيئة فهي الظاهرة المضرّة لأنها تؤدي إلى الإحتفاظ بكمية أكبر من الطاقة الحرارية للغلاف الجوي، هذا من شأنه الإضرار بالبيئة ويخلف العديد من المشاكل الإيكولوجية للمزيد عد:

-Voir fictives sur les changements climatiques, publiées par le programme des Nations Unies pour l'environnement, et la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, France, 2001.p 2.

الأرض⁽¹⁾، أي الغازات الدفيئة⁽²⁾ رغم الجهود الدولية الرامية لوضع حد لهذه الأخيرة من خلال عقد عدة مؤتمرات وإتفاقيات دولية لتغيير المناخ⁽³⁾.

أدت هذه المشاكل إلى تحرك المجتمع المدني الدولي لحل الوضع، يقينا منه أن القضايا البيئية هي قضايا ذات بعد شمولي، فالتفكير في إيجاد حلول ناجحة لها يجب أن يكون ذو طابع شمولي يجمع كل دول العالم دون استثناء والتحرك والتفعيل يكون قطاعي بمعنى محلي داخلي في إقليم الدولة، إعمالا بمبادئ الأجندة 21⁽⁴⁾، التي وضعت في إطار تحقيق التنمية المستدامة، فتدخله لم يتوقف على التنديد والمعارضة من خلال تعبئة الرأي العام

¹ - أدت الجهود الدولية إلى عقد إتفاق كيوتو الذي يقضي بضرورة إلزام كل الدول المصنفة على التخفيف من حجم انبعاثاتها المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري إلا أن أكثرها تلويثا رفض الإلتزام بها وهي الو.م.أ ومؤخرا فقط في قمة مراكز بشأن التغيرات المناخية رفض الو.م.أ حضور هذه القمة.

² - تسمى أيضا بغازات الصوبة الخضراء، gaz à effet de sene (GES) باللغة الفرنسية يقابلها بالإنجليزية (GHGS) green house gazes، من بين أهم خواصها جذب الحرارة وعدم السماح بنفاذ الأشعة تحت الحمراء مما يؤدي إلى احتباس هذه الأشعة داخل الغلاف الجوي، فترتفع درجة حرارة الأرض وهذا يتسبب في مشاكل بيئية أهمها تغير المناخ وآثاره السلبية على البيئة والإنسان، عد إلى: عبد الحكيم مهدي، التغيرات المناخية (الأسباب، المخاطر ومستقبل البيئة العالمي)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 37.

³ - تمثل الإتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تميز المناخ، الإطار العام لها التي تم التوقيع عليها خلال قمة الأرض أي إعلان ريو 1992، ودخلت حيز التنفيذ في 21 مارس 1994 بعد مصادقة 50 دولة، ولقد صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93/99 مؤرخ في 10 أبريل 1993، (ج.ر عدد 24 الصادر في 21 أبريل 1993)، كما صادقت أيضا على بروتوكول كيوتو بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-144 المؤرخ في 28 أبريل 2004، (ج.ر عدد 29 الصادر في 09 ماي 2004)، وهذا البروتوكول أتى لتفعيل الإتفاقية الإطارية بشأن المناخ قصد حمل الدول الملوثة على خفض انبعاثاتها للغازات الدفيئة، وتوالت الجهود لعقد عدة مؤتمرات دولية بهذا الشأن خاصة وأن نص المادة 03 من بروتوكول كيوتو يلزم الدول المدرجة في المرفق الأول من الإتفاقية أن تعلن عن الرقم الإجمالي لتخفيف الغازات المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري خلال مرحلة ما بعد 2012، لذلك سعت الدول إلى عقد مؤتمرات للوصول إلى إجراءات مشتركة طويلة الأمد لتنفيذ الإتفاقية الإطارية لتغيير المناخ، لكن الموقف السلبي لبعض الدول يعيق ذلك خاصة موقف الو.م.أ.

⁴ - الأجندة 21 أو جدول الأعمال 21، هو برنامج تم وضعه عقب مؤتمر ريو أي قمة الأرض 1992، لتلبية مصطلح التنمية المستدامة فهذه الأجندة تحدد المبادئ التي تركز عليها التنمية المستدامة حماية البيئة، الفعالية الاقتصادية، والإنصاف الإجتماعي، فجدول الأعمال 21 يطرح المشاكل الإستيعالية للحاضر ويبحث أيضا على تحضير العالم للقرن القادم لذلك سمي بأجندة 21.

للمزيد عد:

-مختاري نسيم، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 154.

الدولي، بل حالياً أصبح فاعلاً مهماً يقود سياسات عالمية من خلال مشاركة مؤسساته خاصة المنظمات الدولية غير الحكومية في المؤتمرات الدولية المعنية بالبيئة، إنطلاقاً من مؤتمر ستوكهولم 1972 وقمة الأرض التي إنبثق عنها مؤتمر ريو 1992، والعديد من المؤتمرات الأخرى الموجهة خصيصاً لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

تجسد المنظمات الدولية غير الحكومية تدخل المجتمع المدني وإسهامه في مجال حماية البيئة على الصعيد الدولي، أولت اهتماماً بالقضايا البيئية خاصة مع منتصف القرن العشرين، أين سجلت حضوراً مكثفاً ضمن مختلف الهيئات الدولية المعنية بالمجال البيئي⁽¹⁾، فظهرت العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية⁽²⁾ التي ساهمت بشكل كبير في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، وتعد منظمة "السلام الأخضر" (Green peace) التي أنشأت في سنة 1971 من أبرزها⁽³⁾، وبعد إنعقاد مؤتمر ستوكهولم حظيت هذه المنظمات بمكانة مهمة في إطار السياسة البيئية الدولية، إذ أشارت ندوة الأمم المتحدة المنعقدة سنة 1998، في تقريرها تحت تسمية "مستقبلنا المشترك" إلى ضرورة إشراك هذه المنظمات الدولية غير الحكومية في إعداد وتوجيه السياسات البيئية، لأنها تمثل فضاءاً لمشاركة مختلف شعوب العالم⁽⁴⁾، وفعلاً تكرر ذلك في مؤتمر ريو 1992، بحيث بلغ عدد المنظمات غير الحكومية المشاركة فيه إلى 7500 منظمة⁽⁵⁾.

لعبت دوراً بارزاً في صياغة الأجندة 21 التي تمثل خريطة طريق لأهم التطلعات والمبادئ التي تقوم عليها جهود الدول في مجال البيئة وتحقيق التنمية المستدامة في مطلع القرن الواحد

¹ - Guillaume Devin, « les solidarités transnationales, phénomènes sociale à l'échelle mondiale », Guillaume Devin les solidarités transnationales, éd l'Harmattan, Paris, 2004.p14.

² - مثل الإتحاد الدولي لصون الطبيعة، أنشأ في سنة 1948، كأول صورة عملية لهذه المنظمات كم نجد أيضاً الصندوق

العالمي للطبيعة لسنة 1961 وكذا كمنظمة أصدقاء الأرض لسنة 1965، للمزيد عد:

- Catherine Aubertin, représentation de la nature ONG et biodiversité, éd IRD, France, 2005.p03.

³ - Bernard Frederick, dictionnaire des questions internationales, éd de l'atelier, France.S.D.E.p246.

⁴ - يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 157.

⁵ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص 125.

والعشرين، ركز البند 27 من هذه الأجندة على أهمية الدور الذي تلعبه هذه المنظمات كما أكد على ضرورة تعزيزه من خلال ضمان إستقلاليتها عن مختلف أوجه التبعية للهيئات الحكومية.

إستطاعت إحتلال مراكز مهمة ضمن الهيئات الدولية المهمة بشكل مباشر بالبعد البيئي أي تلك المختصة مباشرة بالمجال البيئي مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (DMEP.PNUE) وكذا الهيئات التي تأثر أنشطتها بشكل غير مباشر على المجال البيئي، فتمتد اختصاصاتها لتتطال مواضيع لها علاقة بالبعد البيئي مثل البنك العالمي للأعمال والتنمية، كمؤسسة دولية تضمن تمويل برامج وأعمال التنمية على المستوى العالمي.

يتجلى الدور الإيجابي للمجتمع المدني في المجال البيئي خاصة في الآونة الأخيرة أين نجد بأن معظم دول العالم تقرّ بهذا الإسهام سواء على الصعيد الداخلي، من خلال توفير أطر قانونية فعالة من أجل تسهيل عمل هذا الأخير كمنح حرية أكثر للحركات الجمعوية الناشطة في هذا المجال، وكذا تزايد ظهور الإتجاه السياسي البيئي، كما أن إسهام المجتمع المدني الدولي تعتبر أكبر لأنه صانع السياسات البيئية الدولية فكان وراء عقد مؤتمر ريو الذي كان نقطة مهمة في إعادة بلورة السياسات البيئية فمنح أهمية للمشاكل التي تواجهها وعمل على إيجاد حلول ناجعة وفعالة في إطار أعمال مبادئ تنمية جديدة هي التنمية المستدامة لأن الوضع البيئي العالمي يستدعي حلاً سواء على المدى القريب أو البعيد وهذا النمط التنموي يضمن ذلك.

أحرزت مؤسسات المجتمع المدني بذلك مكانة هامة في ظل هذه السياسة الجديدة لأنه يعبر على تفعيل لمبدأ أساسي لهذه التنمية إلى تدعو إلى ضرورة إشراك الفرد في تحقيقها إعمالاً لمبدأ المشاركة الذي يكرس حق الفرد في البيئة.

المطلب الثاني:

الجمعيات البيئية: إحدى التنظيمات الفعالة للمجتمع المدني في المجال البيئي

تعتبر الجمعيات البيئية إحدى التنظيمات الفعالة بفعل مميزاتها التي تمنحها قدرة على تعبئة الرأي العام في خصوص قضايا البيئة، بحكم كونها تنشأ أصلاً من تكتل جهود المتطوعين فهي المؤسسة المجسدة لركائز المجتمع المدني كما سبق الإشارة إليه، تمثل خلية ناشطة في المجتمع المدني تصبو لتحقيق أغراض بيئية بتميز واحترافية هذا ما ساعد على وضع أطر قانونية منظمة لعملها (الفرع 1) من خلال التكريس الذي حظيت به عبر مختلف النصوص القانونية المنظمة لها (الفرع 2).

الفرع الأول: مفهوم الجمعية البيئية:

تكرس الجمعيات البيئية عملياً مبدأ هام من مبادئ التنمية المستدامة، والمتمثل في مبدأ المشاركة⁽¹⁾، فتمثل حلقة وصل مهمة بين المجتمع المدني ومؤسسات الدولة المعنية بحماية البيئة والحفاظ عليها، فتتدخل كشريك مهم في صنع القرار البيئي بحكم تأثيرها المباشر على السياسات البيئية، سواء قبل اعتمادها من خلال الإستشارات التي تقدمها، أو بعد وضعها من خلال ممارستها للدور الرقابي، وفي بعض الأحيان لها حق التدخل، فهذه الأهمية جعلت منها عنصر فاعل في حماية البيئة، وتحقيق التنمية المستدامة مقارنة مع غيرها من

¹ - الحق في المشاركة يعتبر من أهم الركائز التي تبنى عليها السياسات البيئية حالياً خاصة بعد تأكيد إعلان ريو 1992 على ذلك من خلال البند 10 منه الذي يرى فيه الأسلوب الأمثل لمعالجة قضايا البيئة وتحقيق التنمية المستدامة التي لن تكون إلا باشتراك الأفراد في ذلك، الشيء نفسه أكد عليه الفصل 27 من الأجندة 21 الذي أشار إلى الآليات العملية التي تحدد إشتراك المجتمع المدني بتنظيماته المحلية (OSC) والدولية (ONG) ضمن هذا المسار، ليتم بعد ذلك إقرار مبدأ المشاركة في العديد من المواثيق الدولية مثل الإتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ في مادتها 04 فقرة 01، والعديد من الإتفاقيات الأخرى، أما بالنسبة لإقرار هذا الحق في التشريعات الداخلية للدول نجد أن العديد منها عملت على تكريسه مثل حال الجزائر في نص المادة 03 من القانون 03-10 الذي أكد على ضرورة إشراك التنظيمات المختلفة للمجتمع المدني كالجمعيات البيئية في إتخاذ القرارات التي علاقة بالبعد البيئي وتفعيل هذه المشاركة.

المتدخلين في هذا الموضوع، هذا ما يستوقفنا لتحديد تعريفا لهذه الخلية الحيوية في المجتمع المدني بالتركيز على جل خصائصها ومميزاتها (أولا)، ثم إظهار كيفية تكوينها (ثانيا).

أولا: التعريف بالجمعيات البيئية:

قبل تحديد تعريف للجمعية البيئية يجب أولا أن نعرف الجمعيات المدنية بشكل عام، لأنها الإطار الذي تتجسد فيه حرية التجمع من أجل تحقيق أغراض مختلفة، يسعى المجتمع المدني من خلالها إلى تعزيز دوره كفاعل في حل القضايا التي يعيشها الفرد في حياته اليومية، والتي قد تعجز الدولة عن تحقيقها بمفردها خاصة مع كثرتها وتعددتها، لذلك تتجه معظم الدول إلى السماح لهذه الأخيرة بالعمل بشكل موازي لعملها⁽¹⁾، فبهذا الإقرار تخلق شريك حيوي يساعدها على بلوغ الأهداف التي تضعها في شتى المجالات بما فيها المجال البيئي الذي يهتما في موضوع الدراسة⁽²⁾.

1- تعريف الجمعيات المدنية:

تعتبر الجمعيات شكل من أشكال التفكير الجماعي، الذي يهدف إلى تقريب آراء أشخاص متباعين في إطار قانوني لكي يعبروا فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم بوسائل وطرق سلمية، فحرية التجمع مرتبطة إن لم نقل متداخلة مع حرية التعبير، وتعد أيضا من بين الحريات الشخصية التي لا ينبغي تقييدها بغير إتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يضعها الدستور أو القانون⁽¹⁾، لأن ذلك يؤدي إلى تقويض هذه الحرية وهو أمر مخالف لمبادئ الديمقراطية.

تعرف الجمعيات بأنها منظمات إجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي، وتهدف إلى تقديم خدمات عديدة ومتنوعة يحتاج إليها المجتمع ويتاح لأعضاء هذه الأخيرة الإشتراك في جميع مراحل عمل هذه الجمعيات، وللإشارة فإن في الوم.أ يطلق عليها القطاع الثالث فالقطاع الأول هو الدولة، القطاع الثاني هو القطاع الخاص الهادف

¹- حسن ملحم، نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص71.

إلى الربح⁽¹⁾، وهي القطاع الثالث الهادف للمصلحة العامة وتحقيق أهداف معينة موازاة مع عمل السلطة، تعرّف أيضا بأنها تشكيلات إجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى لتحقيق أهداف عامة قائمة على أسس تطوعية وغير ربحية وفق أساليب الحكم الراشد، وذلك ضمن أطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل⁽²⁾، فهي تنشأ بتوافق إرادة المنشئين لها في صورة منظمة دائمة بغية تحقيق الأهداف المسطرة بعيدا عن المنفعة الخاصة لمشكليها أي المنخرطين فيها لأنها لا تسعى إلى تحقيق الربح الخاص لأعضائها.

عرفها المشرع الجزائري في نص المادة الثانية من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽³⁾، بأنها تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة من خلال إشراك معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل تحقيق أغراض معينة، وهذا يعد تأكيدا على قيام الجمعيات على فكرة الطوعية كأساس قيامها ونشأتها كإطار للعمل التطوعي الهادف لتحقيق المصلحة العامة للأفراد في مجالات متعددة ومختلفة باختلاف القضايا التي تستدعي التحرك الجماعي من أجل حلها.

تختلف الجمعيات باختلاف النشاط الذي تؤديه فهي تتميز بمجموعة من الخصائص، أهمها أنّها وسيلة لإشباع حاجيات الأفراد بواسطة الأفراد أنفسهم، كما أنّها تقوم على عنصران أساسيان هما التطوع والتبرع، تتميز بذاتية التسيير وأسلوب عملها يمتاز بالمرونة فهي التي تحدد لنفسها النظم التي تدير وفقها في حدود ما يضمنه القانون، تعتمد في عملها على ركائز معينة هي الحرية، التنظيم، القانون، الفرد العمل التطوعي وكذا الإستقلالية والشفافية في إدارتها.

¹ - مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2007، ص 81.

² - سائد كراجه، المجتمع المدني في الوطن العربي، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير هادفة للربح، لبنان، 2006، ص 19.

³ - قانون رقم 06-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر. عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.

2- تعريف الجمعيات البيئية:

تمثل هيئة معنوية خاضعة للقانون الخاص، بهدف تحقيق غرض عام موجهة خصيصا لحماية البيئة والعمل جنبا لجنب مع السلطات العامة من أجل ذلك⁽¹⁾، فهي عضو فاعل من منظمات المجتمع المدني التي تركز حق الفرد في المشاركة في حماية بيئته التي يعيش فيها، وللإشارة بالنسبة للتشريع لا نجد تعريف لهذه الأخيرة على وجه التحديد لأن المشرع وخلال نص المادة 02 من القانون 06-12، إكتفى بتقديم تعريف عام للجمعيات المدنية التي تندرج فيها الجمعيات البيئية، بحيث نجده أشار إلى كون المجال البيئي ضمن المجالات التي يمكن أن تكون موضوع الجمعية المدنية⁽²⁾، تعتبر بذلك الجمعيات البيئية بأنها عقد أو إتفاق خاص يلتزم بمقتضاه أشخاص طبيعيين أو معنويون على أساس تعاقدية ولغرض غير مريح في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل حماية البيئة والتي تؤسس وفق الشروط التي يحددها القانون.

تلعب الجمعيات البيئية دورا مهما وفعالا في نشر الوعي البيئي وتحقيق حماية للبيئة، من خلال تعدد أوجه تدخلها في المجال البيئي، فيمكنها أن تركز جهودها على التحسيس والتوعية فتقوم بتنظيم حملات تحسيسية تطوعية في شأن قضايا البيئة، قصد نشر الحس لدى المواطنين ونشر ثقافة بيئية سليمة إعمالا لمبادئ التنمية المستدامة، كما يمكنها أيضا أن تقدم آراء إستشارية للسلطة العامة في الشأن البيئي تعزيزا لمبدأ الحيطة خاصة في التنبيه بالانتهاكات التي تطال بالبيئة وتمسها، أو أن تلجأ للقضاء كتدخل ردي ممتلئ في ذلك حقوق الأفراد العامة للعيش في بيئة نظيفة⁽³⁾، والمهم في كل ذلك هو طريقة تعاطيها مع المشاكل البيئية بتفعيل أسلوب تدخلها التدخل.

¹ - UANLANG Agathe, Droit de l'environnement, 3^{eme} édition, (1) PUF, Paris 2011, p 241.

² - أنظر الفقرة 02 من نص المادة 02 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

³ - Mohamed Ali Mekowar, associations et environnement, in revue Marocain de droit et d'économie de développement, N°15-1987. P 214.

ثانيا: تمييزها عن غيرها من التنظيمات المشابهة.

قصد تحديد مفهوم هذه الجمعيات بشكل أكثر دقة يجب أن نميزها عن غيرها من تنظيمات المجتمع المدني، الفاعلة والتي تلعب دورا في عدة مجالات والتي قد تتشابه معها من حيث التكوين أو من حيث النشاط كغيرها من الجمعيات (1)، أو الأحزاب السياسية (2) أو النقابات العمالية والإتحادات المهنية (3) وحتى عن المنظمات الدولية غير الحكومية (4).

1- عن الجمعيات المدنية:

تتفق في شروط تكوينها وكذا أسس التي تقوم عليها فهما تمثلان وجها للعمل الجماعي التطوعي، من خلال توحيد الجهود قصد بلوغ الغايات المنشودة في إطار قانوني ووفق ما حدده التشريع المعمول به في هذا المجال، وذلك قصد تحقيق مصلحة عامة.

يختلفان في النشاط فالجمعيات البيئية تركز وتوجه نشاطها كليا لقضايا البيئة والإهتمام بضمان حمايتها، فالفارق هو النشاط ومجال العمل، وكل جمعية لها ميدان محدد فنجد جمعيات تهتم بقضايا إجتماعية، أخرى بالقضايا الثقافية، وأخرى بالدينية وإلى ما ذلك من مجالات⁽¹⁾ يمكن أن يظهر فيها العمل الجماعي ويرتقي من أجل بلوغ غاياته، لكن هذا الاختلاف في النشاط لا ينفي وجود تعاون فيما بينها لأنه في بعض الحالات نجد هذه الجمعيات قد تتكئ لأجل تحقيق الصالح العام، مثلا أن تتعاون جمعية لحماية البيئة مع جمعية ثقافية لأجل حماية البيئة المشيدة كحماية التراث الثقافي، أو أن تتقاسم جمعية بيئية مع جمعية حماية المستهلك مسؤولية توعية هذا الأخير من بعض التصرفات المضرة بصحته أولا والبيئة ثانيا، والا ما ذلك من جهود جماعية لهذه الجمعيات فهي كلها وجه لعملة

¹ - فاضلي السيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009. ص 07.

واحدة وهي الحركة الجموعية⁽¹⁾، المجسدة لفاعلية المجتمع المدني ومساهمة في الحياة العامة إلى جانب السلطة العامة من أجل توفير حياة أفضل للفرد.

2- عن الأحزاب السياسية:

تتشابه في كونها من وسائل التأثير والتعبئة للرأي العام، فهما بذلك تنظيمان متشابهان ومتداخلان فيما بينهما⁽²⁾، فقط الفرق هو أن نشاط الجمعيات يتحدد والجمعيات البيئية كأحدى هذه الصور في حين الأحزاب هي ذات طابع سياسي فكما عرفها الأستاذ راغب الحلو أنها منظمة من المواطنين تسعى بطرق مشروعة لبلوغ السلطة أو الدفاع عن من يترعون عليها⁽³⁾، فحتى الأحزاب الخضراء نجدها تسعى لبلوغ مقاعد الحكم، أي هدفها الأساسي هو إفتكاك مكانة في تكوين السلطة الحاكمة، لأن غايتها تظل سياسية.

تختلفان فإجراءات التأسيس نجد بأن إجراءات تأسيس الجمعيات أسهل بكثير من إجراءات تأسيس الأحزاب، كما أن نشاط الجمعية غالبا ما يكون جهوي أو محلي، وقد يكون في بعض الحالات وطنيا، أما الأحزاب فهي تنشط وطنيا، فيستحيل الحديث عن حزب محلي أو جهوي فتكون وطنية، كما أن تشكيلها يكون فقط من أشخاص طبيعية في حين الجمعيات تتشكل من أشخاص طبيعية ومعنوية، وبالنسبة أيضا للحق في الانخراط فالفرد يمكن أن ينخرط في عدة جمعيات تنشط في مجالات مختلفة لا شيء يمنعه من ذلك، لكن يحظر عليه الانخراط في أكثر من حزب سياسي لأن ذلك مخالف للمبدأ الذي يقوم عليه العمل الحزبي.

¹ - الحركة الجموعية التي تمثل مجموع الفاعلين من جمعيات .

² - نجد في بعض الدول بأنها تطلق على الأحزاب السياسية تسمية جمعية ذات طابع سياسي ترمي إلى تجميع المواطنين الراغبين في ذلك حول برنامج سياسي محدد. للمزيد عن الموضوع عد إلى:

_ رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 2007. ص25.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص122.

ان الإختلاف القائم بينهما لا يمنع من بناء علاقات تعاون، خاصة بالنسبة لقضايا البيئة التي تجذب رؤى الطرفين سواء الأحزاب السياسية أو الجمعيات البيئية التي تجعلها محور وجودها، وذلك من خلال تبادل المعلومات والنتائج المتوصل إليها في المسائل المتعلقة بحماية البيئة.

3- عن النقابات المهنية:

تمثلان معا مؤسسات المجتمع المدني، وكلاهما يحملان هدف الدفاع عن حقوق مشتركة بين أعضائهما، فهي تبنى على روح الجماعية قبل الشخصية، فقط تختلفان في كون النقابات تهتم على وجه الخصوص في الدفاع عن مصالح العمال والمستخدمين الجماعية والفردية، والتكفل بقضاياهم وحل مشاكلهم أمام السلطات ولها حتى الحق في التقاضي باسمهم⁽¹⁾، في حين أن الجمعيات مجال عملها عام ومفتوح لا ينحصر في طلبات فئة محددة مثل ما هو الحال عليه بالنسبة للنقابات.

تدافع النقابات على البيئة بشكل غير مباشر كما سبق وأشرنا إليه، فعملها يتجسد في الإهتمام ببيئة العمل، أما الجمعيات البيئية تعتني بكل قضايا البيئة بتعددتها وتنوعها، فعملها يكون مفتوح غير مقيد، كما أنها تساهم أيضا بشكل مباشر في موضوع البيئة، ولا يشترط في أعضائها صفة محدودة فأى شخص يمكن له أن ينظم إليها في إطار التشريع المعمول به في هذا المجال، في حين أن النقابات تعتني فقط بفئة العمال أي هم من لهم حق الممارسة والانضمام إلى النقابة والإستفادة من خدماتها خاصة بالنسبة للدفاع عن مصالحهم.

4- عن المنظمات الدولية غير الحكومية:

تتفقان في الإهتمامات لأن قضايا البيئة بالنسبة للمنظمات الدولية غير الحكومية تشكل نقطة هامة تسعى للدفاع عليها، من خلال أعمال عدة آليات فلها تأثير كبير على الساحة الدولية،

¹- رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية، مرجع سابق، ص30.

وتقريبا نفس الوتيرة بالنسبة للجمعيات البيئية على الصعيد الداخلي، إذ يمكن القول أنهما أكثر مؤسسات المجتمع المدني نشاط في المجال البيئي.

يكمن الفرق بينهما في التكوين وكذا مجال النشاط⁽¹⁾، كون المنظمات الدولية غير الحكومية تتشكل من أفراد ينتمون إلى دول مختلفة كما أنها تمارس أنشطتها في أكثر من دولة، تنشط في إطار دولي عكس الجمعيات التي ينحصر نشاطها على الصعيد الداخلي⁽²⁾، وهذا لا يمنع إقامة تعاون فيما بينهما.

تختلف الجمعيات البيئية عن مختلف الفاعلين الآخرين في إطار المجتمع المدني ، سواء من حيث التكوين وشروطه، العمل الذي تؤديه وكذا المجال أو النطاق الذي تنشط فيه، إلا أنه رغم هذا الاختلاف فكلها تتفق في تقاسم الإنشغال ذاته، فالوضع البيئي يمثل نقطة مشتركة فكل واحدة من هذه التنظيمات تعمل على حماية البيئة وتحسينها حسب مؤهلاتها المادية والقانونية سواء على الصعيد الداخلي أو على الصعيد الدولي.

تعتبر الجمعيات البيئية الفاعل الرئيسي لأنها تجعل من هذا الإنشغال محور وجودها، فهي خلقت خصيصا لأجله أي كل إهتمامها وعملها ينصب على البعد البيئي ويعتني به في حين لاحظنا بأن المؤسسات الأخرى سواء الأحزاب السياسية، النقابات، وكذا المنظمات الدولية غير حكومية قد يشكل موضوع البيئة نقطة من أجندة عملها، لكن لا يمكن أن ننكر دورها الإيجابي في قضايا البيئة، كما أنها تتناغم كلها مشكلة المجتمع المدني الفعّال المدافع عن

¹ - لأنّ العضوية فيها تكون مفتوحة لأفراد أكثر من دولة واحدة، يمارسون نشاطهم في أقاليم دول مختلفة، وتمس قضايا عدة تعتبر مشتركة لشعوب العالم كالنتمية، حقوق الإنسان، البيئة، الصحة، الثقافة... إلخ وغيرها من المسائل ذات البعد الإنساني المشترك.

- Monique Prindevizis, op, cité. P 156.

² - يمكن للجمعيات أن تقسم علاقات تعاون في إطار الشراكة الأجنبية مع منظمات دولية غير حكومية هذا ما أشارت إليه المادة 23 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات (أنظر نص المادة 23 من القانون 06-12، مرجع سابق)، كما يمكن أن تتخبط في هذه المنظمات غير الحكومية التي تسعى إلى تحقيق أهداف مماثلة بعد حصولها على موافقة من قبل وزير الداخلية (أنظر نص المادة 22 من القانون 06-12، مرجع نفسه).

المسائل التي تشكل مشاكل تستدعي الحل والتدخل جنباً لجنب مع السلطات العامة لحلها والتخفيف من حدّتها.

فبتظافر جهود كل هذه التنظيمات سوف تزيد من قوة تأثير المجتمع المدني على مؤسسات الدولة لاتخاذ القرارات المدعومة للسياسة البيئية، بالضغط عليها وتوجيهها من أجل إتخاذ الإجراءات الداعمة لها، لأن إزدياد تأثير هذه الأخيرة، خاصة بالنسبة للجمعيات البيئية تلعب دوراً هاماً في تحسيس الأفراد بحجم الأخطار التي يعانون منها جراء التلوث الذي طال مختلف نواحي حياتهم اليومية، فكلما ساهمت بالرفع من الحس البيئي لدى هؤلاء كلما زاد معه إهتمامهم بالبيئة وحرصهم على حمايتها، والعمل على تحسينها ونظراً لهذا الدور الإيجابي الذي تقوم به، نجد بأن مختلف الدول تحيطها باهتمام وتوفر لها المناخ المناسب لنشاطها، خاصة بتوفير الإطار القانوني المناسب والذي يساعدها على القيام بنشاطها من دون عوائق أو قيود.

الفرع الثاني: الإطار القانوني للجمعيات في الجزائر:

يعتبر الحق في إنشاء الجمعيات من بين الحقوق المعترف بها للفرد، سواء في النصوص القانونية الدولية أو الوطنية، وبالنسبة للجزائر يمكن أن نقول بأن هذا الحق مر بمرحلتين الأولى يمكن وصفها بالإقصاء والتهميش خاصة في مرحلة النظام الإشتراكي لكن المرحلة الثانية بعد صدور القانون 90-31 والتي كرست فعلاً هذا الحق⁽¹⁾، وحرصت على ترقيتها في القوانين التي عقبته وهو القانون 12-06 الساري المفعول (أولاً)، الذي يحدد بالتفصيل تنظيم وتأسيس هذه الأخيرة وبحكم عدم وجود قانون خاص بالجمعيات البيئية⁽²⁾، فإننا في الدراسة سوف نعود لأحكام القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات عموماً المحدد لشروط تأسيس الجمعيات وكيفية تسييرها ويحدد مواردها (ثانياً).

¹- قانون 90-31 مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 متعلق بالجمعيات، ج ر عدد 53 الصادر في 5 ديسمبر 1990، ملغى.

²- الجمعيات البيئية لا نجدها ضمن الجمعيات التي صنفها المشرع ضمن الجمعيات التي تخضع لأنظمة خاصة مثل الجمعيات الدينية ذات الطابع الخاص، حسب المادة 47 من القانون 12-06، مرجع سابق.

أولاً: التكريس القانوني للجمعيات البيئية:

باستقراء التجربة الجزائرية في تنظيم العمل الجماعي وتأطيره القانوني، نلاحظ بأنه مر بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة التهميش والإقصاء، خاصة قبل صدور القانون 90-31 الذي فتح المجال أمام هذه الجمعيات وضع لها فضاء أوسع من الحريات وذلك تماشياً مع التغيرات الحاصلة في السياسة العامة، والتي عبرت عنها التجربة الدستورية الجزائرية أين نلاحظ بأنه في ظل النظام السياسي الأحادي الحزب كان العمل الجماعي منعدم ومقيد إلى درجة الإقصاء (1)، ثم بفعل التوجه إلى التعدد الحزبي تماشياً دائماً مع التفتح الإقتصادي وبداية السير في نظام الإقتصاد الحر صاحب هذا التغير صدور قانون جديد ينظم العمل الجماعي ويمنحه حرية أكبر مما كان عليه سابقاً (2).

1- تهميش العمل الجماعي قبل صدور الدستور 1989:

عملت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على تكريس حرية تأسيس الجمعيات تماشياً للموروث القانوني الذي كان معمولاً به إبان الفترة الإستعمارية⁽¹⁾.

جاء نص المادة 19 من دستور 1963 ليكرس هذا الحق⁽²⁾:

"تضمن الجمهورية حرية الصحافة، ووسائل الإعلام الأخرى،

وحرية تكوين جمعيات، وحرية التعبير وحرية الإجتماع"

رغم هذا التكريس الدستوري إلا أن السياسة التي كانت منتهجة في تلك الفترة كانت لا تتلائم مع تطوير هذه الحرية وترقيتها في أرض الواقع، فعرفت تهميشاً وإقصاء بسبب إحتكار

¹- ظهرت العديد من الجمعيات والحركات الشعبية إبان فترة الإستعمار إعمالاً لقانون الجمعيات الفرنسي الصادر في 1901، مثل "الرشيدية" التي تأسست في سنة 1907 بالجزائر العاصمة، كما أنشأ نادي "صالح باي" في قسنطينة وغيرها من الجمعيات التي ساعدت على المحافظة على الشخصية الوطنية ومقوماتها، وفي الثورة شكلت سنداً هاماً لجهة التحرير الوطني. للمزيد أنظر:

- نويصر بلقاسم، التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر، مجلة الأدوات والعلوم الإجتماعية، جامعة سطيف، عدد 14، جوان 2011، ص8.

²- دستور 1963 المادة 19 منه ج ر عدد 64 مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

السلطة السياسية والخوف من منافسة الجمعيات للسلطة⁽¹⁾، فلقد أخضع الحركة الجمعوية لرقابة مزدوجة من جهة رقابة سياسية تمارسها المجالس المنتخبة، ومن جهة أخرى إحتواء هذه الحركات والجمعيات ذات الطابع المهني أو الإجتماعي أو الإقتصادي في شكل إتحادات يأتريها حزب جبهة التحرير الوطني⁽²⁾، هذا ما أدى إلى إقصاء أي مشاركة جمعوية خوفا من خلق منافس للحزب الواحد الذي كان يسيطر على السلطة في تلك المرحلة.

تعزز بذلك تغيب⁽³⁾ دور الجمعيات خاصة بعد تأكيد المرسومين التنفيذيين المعدلين للأمر 71-79 المتعلق بالجمعيات⁽⁴⁾ ذلك ونفس الوتيرة إعتمدها دستور 1976⁽⁵⁾ الذي اعترف بدوره بالحق في إنشاء جمعيات حسب نص المادة 56 منه، لكن في إطار القانون وفي ظل الحقوق المعترف بها دستوريا، فهذا يفيد بأن هذا الحق مقيد بمبادئ النظام الإشتراكي الأمر الذي حال دون خلق الجمعيات في أرض الواقع.

نخلص للقول بأن المشاركة الجمعوية في ظل الدستورين مهمشة ودورها يكاد ينعدم في أرض الواقع، لأن الإقرار الدستوري أتى مقيدا في حد ذاته باعتبارات سياسية إعمالا لسياسة الحزب الواحد التي كانت سائدة في تلك الفترة، تدعم ذلك أكثر بالنهج الإشتراكي هذا ما حال دون

¹ - عكاشة كهيبة، المشاركة الجمعوية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع البيئة والعمران، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق ، بن عكنون، 2014.ص6.

² - من خلال ذلك ظهر الإتحاد العام للعمال الجزائريين، الإتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، الإتحاد العام للنساء الجزائريات... فكل هذه الإتحادات تمثل قاعدة نضالية لحزب جبهة التحرير.

³ - ضمن هذا السياق تم إصدار الأمر رقم 71-79 الذي أتى تكريسا للتعليمية الصادرة من وزارة الداخلية في مارس 1964 التي كانت تطالب بإجراء فحص وتحقيق دقيق حول كل الجمعيات المصرح بها، الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 105، الصادر 24 ديسمبر 1971.

⁴ - وهما المرسومين: مرسوم تنفيذي رقم 72-176 مؤرخ في 27 جويلية 1972 يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 65 سنة 1972 ومرسوم رقم 72-177 المؤرخ في 27 جويلية 1972 المعدل للأمر 71-79 مؤرخ في 3 ديسمبر 1971 يتعلق بالجمعيات.

⁵ - أنظر نص المادة 56 من دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج ر عدد 94 صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

بروز هذه الجمعيات بصفة عامة والجمعيات البيئية على وجه الخصوص لأنها محل دراستنا لأن المناخ القانوني السائد لا يساعد على تفعيل هذه الأخيرة، هذا ما عقر الحركة الجمعوية في الجزائر خلال تلك الفترة واستبعدت فيه أي مبادرة مشاركة مع السلطة، وكأن الحديث عن العمل الجمعوي يعني تهديد لوحدة الوطن وسيادته، إلا أنّ الأوضاع تغيرت بعد صدور دستور 1989⁽¹⁾.

2- تفعيل العمل الجمعوي بعد صدور دستور 1989:

يمثل دستور 1989 نقطة تحول رئيسية في مسار الجمعيات، خاصة بعد تراجعها عن سياسة الحزب الواحد وتبنيه التعددية الحزبية كخطوة مهمة أمام فتح الباب للديمقراطية⁽²⁾، وكل ما ينتج عنها من حرية التعبير والإجتماع، وبالتالي حرية تكوين الجمعيات وكذا ممارسة الحريات العامة بأكمل وجه، فاستمدت بذلك الجمعيات قوتها ومكانتها من هذا الدستور مما أدى إلى بروز العديد منها في المجتمع.

شهدت هذه الفترة نموا متزايداً لمؤسسات المجتمع المدني بشكل واضح مقارنة لما كان عليه الوضع سابقاً⁽³⁾، هذا ما حفز على خلق جمعيات ذات بعد بيئي تهدف إلى حماية البيئة والمحافظة على المحيط، كتكريس لنص المادة 32 و39 من هذا الدستور اللتان تضمنان حرية إنشاء الجمعيات قصد الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان⁽⁴⁾، لهذا يمكن اعتبار دستور 1989 نقطة تحول مهمة في مسار العمل الجمعوي بوجه خاص والمجتمع المدني

¹ - دستور 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 9، صادر في 01 مارس 1989.

² - تبني دستور 1989، التعددية الحزبية في نص المادة 40 منه.

³ - شهدت هذه المرحلة نمو متزايد لمؤسسات المجتمع المدني خاصة الجمعيات فظهرت الجمعيات النسائية الخيرية، الجمعيات والاتحادات النسوية والتي كانت في معظمها تابعة للأحزاب السياسية، جمعيات حقوق الإنسان مثل المرصد الجزائري لحقوق الإنسان، أيضا جمعيات ثقافية، للمزيد عد:

- أيمن إبراهيم الدسوقي، المجتمع المدني في الجزائر (الحقرة، الحصار، الفتنة)، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت 2000، ص 66.68.

⁴ - أنظر نص المادة 32/39 من دستور 1989 مرجع سابق.

بوجه عام، وأنه أقر إمكانية إنشاء حتى الجمعيات ذات البعد السياسي، وهو أمر جديد أتى مصاحب لتغير السياسة القائمة سواء من باب فتح المجال للحركة السياسية بخلق أحزاب أخرى تكريسا للتعددية الحزبية وتحقيقا للديمقراطية، وأيضا كخطوة أولية للتحرر من نظام الإقتصاد الاشتراكي والإتجاه لتبني نظام إقتصاد السوق وما له من أثر على الحياة الإجتماعية والسياسية والإقتصادية ككل.

ترسخ هذا الإتجاه بصدور دستور 1996 الذي نص بدوره على الحق في إنشاء جمعيات⁽¹⁾، فأقر بضرورة تشجيع الدولة للعمل الجماعي وترقيته وتطويره⁽²⁾، يقينا منه بالدور الفعال الذي يؤديه المجتمع المدني في إنجاح المسار الديمقراطي، فتركزت التعددية الحزبية بخلق العديد من الأحزاب السياسية الفاعلة في الحقل السياسي، وهذا شجع على ظهور أحزاب سياسية خضراء جعلت من البيئة محور إهتمامها وتوجهها تسعى للدفاع عنها والعمل على حمايتها وترقيتها مثل حزب الطبيعة والنمو، أما على الصعيد الإقتصادي فحرر النشاط الإقتصادي من إحتكار الدولة، بفتح الباب الواسع للقطاع الخاص للإستثمار موازاة مع القطاع العام في عدة مجالات.

أدى ذلك إلى ضرورة تحرك المجتمع المدني لمواكبة هذا التوجه الجديد من خلال جمعيات مختلفة⁽³⁾، كما أن الوضع ساعد على تطوير العمل الجماعي البيئي، فظهرت العديد من الجمعيات البيئية التي تنشط على المستوى المحلي، والجهوي، وكذا الوطني، لأن القضية

¹ - دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 96-430 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76 الصادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002 ج ر عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، ومعدل بموجب قانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب قانون 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

² - أنظر نص المادة 41 و 43 من دستور 1996، مرجع سابق.

³ - في ظل النظام الاشتراكي كانت الدولة تحتكر الحياة الإقتصادية من جميع جوانبها المالية، التجارية، الإستثمارات، فكل شيء كان تابع للقطاع العام إلا أنه بعد التوجه إلى نظام إقتصاد السوق في ظل التغيرات العالمية، إذ بعد إنهيار المعسكر الشيوعي أصبح العالم أحادي القطب بزعامة الو.م.أ التي تقود التيار الليبرالي فلم تملك الجزائر وغيرها من الدول سوى تبني هذا النظام وإرساء مبادئ إقتصاد السوق من خلال إقراره في الدساتير المعمول بها وتفعيله في مختلف النصوص التشريعية المصاحبة لهذا التوجه، لأن المتتبع للتجربة الجزائرية يلاحظ بوضوح كيفية تدرج المشرع في إرساء نصوص قانونية تدعم هذا التوجه، خاصة في الآونة الأخيرة أين تم إصدار كم هائل من النصوص القانونية، سواء قوانين الإستثمار، المنافسة، قوانين المالية، قانون حماية المستهلك، وإلى ما ذلك من قوانين تتماشى مع هذا التوجه وتدعم تحرير الإقتصاد الوطني وتطويره.

البيئية تستدعي التحرك على كل المستويات وتكثيف الجهود من أجل تفعيل عملها، فالنشاطات الملوثة أصبحت تمثل تهديدا واقعا على البيئة في الجزائر خاصة مع عدم إحترام الأعوان الإقتصاديين للتنظيمات المعمول بها في هذا الصدد، فيوميا تسجل تعديات صارخة على البيئة⁽¹⁾ من صرف المخلفات بطرق غير قانونية في المحيط وكذا من حجم النفايات الناتجة عن هذه الصناعات، هذا ما عزز من ضرورة دعم جهود الجمعيات وإحاطتها بنظام قانوني يسهل عليها القيام ومباشرة أعمالها سواء في القوانين العامة بالجمعيات كمصدر عام لهذه الأخيرة تحدد لنا شروط تأسيسها وكيفية تسييرها وكذا القوانين الخاصة بالبيئة.

ثانيا: التنظيم القانوني لمشاركة الجمعيات في حماية البيئة

بعد تكريس الدستور صراحة لهذا الحق والحرص على ترقيته وتطويره، استكمل المشرع هذا النهج من خلال تبين نظم قانونية خاصة بالجمعيات⁽²⁾، تحدد شروط تكوينها وأحكام حلها أو تعليق نشاطها (1)، نجد في إطار التشريع البيئي بأن القانون 03-10 يمنح حيزا مهما للنشاط الجمعوي وجعله من بين أهم أدوات تسيير البيئة في نص المادة 05 التي أقرت

¹ - مثل طرق صرف المياه الصناعية، وطرحها في البيئة بأسلوب مخالف للتنظيم وهو مشكل تعرفه معظم الولايات، خاصة في المناطق الصناعية مثل عنابة، وهران، سكيكدة والجزائر العاصمة، هذا إضافة إلى مشكل النفايات الصلبة والغازات المنبعثة من هذه المناطق التي جعلت من الأمر في غاية الخطورة يصعب السيطرة عليه والأمثلة على هذه التجاوزات عديدة ومتعددة، فمثلا بسكيكدة أين يتركز محطات تكرير البترول التابعة لشركة سوناطراك، فهي تلوث الجو بنسبة مرتفعة فالتلوث الجوي الذي تتسبب به تمتد إلى أزيد من 30 كلم، وهو فعلا يشكل كارثة بيئية تهدد صحة السكان وهذا ما تؤكدته الدراسات والأبحاث الجامعية الوطنية والدولية، مثل البحث الذي نشر في دراسة أمريكية أين صنفت سوناطراك من بين 20 مؤسسة صناعية مسببة للتلوث في العالم.

- أنظر مقال : سارة جقريف، هكذا تغتصب الجزائر "البيئة" يوميا، مقال نشر في جريدة الجديد العربي، في 27 أوت 2015، على الموقع:

[https://www.alarabyko.uk/supplement you // / 27/08/2015](https://www.alarabyko.uk/supplement%20you%2027/08/2015)

تاريخ الإطلاع في 18 مارس 2016.

² - كان القانون 90-31 المتعلق بالجمعيات أو تشريع خاص بالجمعيات ونظمها بشكل دقيق تماشيا مع التوجه لإقرار هذا الحق في التجمع وتكريسه القانوني لكن في 2012 ألغي هذا الأخير لأنه لم يعد يساير الوضع الراهن بعد كل التغيرات التي حدثت في الساحة التشريعية والسياسية والإقتصادية للجزائر. فتوجه القانون 12-06 أكثر وضوحا وتدقيقا في مجال تنظيم العمل الجمعوي.

صراحة بضرورة مشاركة الأفراد والجمعيات في المجال البيئي لإنجاح السياسة البيئية العامة المعتمدة في ظل هذا القانون(2).

1- تنظيم عمل الجمعيات البيئية في ظل القانون (06-12):

تخضع الجمعيات البيئية لأحكام القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، والهادف إلى تحديد شروط وكيفيات تأسيسها وتنظيمها، الذي يعتبر الجمعية تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة زمنية محددة أو غير محددة، ويشاركون في تسخير طاقاتهم المادية والمعنوية طوعا من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها بعيدا عن تحقيق ربح خاص بهم، في مجالات مختلفة الإجتماعية، العلمية، الدينية، التربوية، الثقافية والرياضية والبيئية وكذا الأعمال الخيرية الإنسانية⁽¹⁾، وسع هذا القانون من مجالات نشاط هذه الجمعيات، بما فيها قضايا البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

تنشأ الجمعيات البيئية بتوافر شروط حددها القانون 06-12 ، وهي شروط موضوعية عامة يجب توافرها في كل الجمعيات(أ)، وشروط شكلية لاستكمال تأسيسها بإجراءات صحيحة (ب)، ومصادر تمويلها (ج).

أ- الشروط الموضوعية:

حدّدت أحكام القانون 06-12 الشروط الموضوعية العامة لتأسيسها، وهي أن لا تهدف الجمعية لتحقيق ربح وأن لا يخالف هدفها وموضوعها الذي تنشط فيه الصالح العام⁽²⁾، وليس مخالفا أيضا للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين

¹ - أنظر نص المادة 2 ف2 من القانون 06-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02 الصادر في 15 جانفي 2012.

² - أنظر دائما الفقرة 02 من المادة 02 المرجع نفسه.

والتنظيمات المعمول بها⁽¹⁾، كما اشترط المشرع أيضا شروط ينبغي أن تتوفر في الأشخاص المؤسسين لها.

يجب أن يكون المؤسسين راشدين بالغين⁽²⁾ يتمتعون بالجنسية الجزائرية، وكذا بجميع حقوقهم المدنية والسياسية⁽³⁾ وغير محكوم عليهم بجناية و/أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد إعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيرين⁽⁴⁾، ووضع المشرع شروط تتعلق بالأشخاص المعنويين الداخليين في الجمعية الخاضعين للقانون الخاص⁽⁵⁾، كما حدد أيضا عدد الأعضاء المؤسسين لها الذي يختلف باختلاف نطاق عمل الجمعية، بـ 10 عشرة أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية، 15 عضو بالنسبة للجمعيات الولائية و 21 عضو بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات و 25 عضو بالنسبة للجمعيات الوطنية⁽⁶⁾، وباكتمال كل هذه الشروط تستكمل الشروط الإجرائية.

- ب - الشروط الإجرائية والشكلية:

تتمثل أساسا في وجوب التصريح لدى السلطات المختصة، قصد تسلم وصل تسجيلها، ينبغي على أعضاء الجمعية الحصول على تصريح تأسيسي ووصل التسجيل بعد إستيفاء الشروط الموضوعية كلها ، وفقا لأحكام المواد 7، 8، 9 من القانون 06-12 فيودع التصريح التأسيسي⁽⁷⁾ لدى:

- المجلس الشعبي بالنسبة لجمعيات البلدية.

- الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية.

¹ -أنظر الفقرة 04 للمادة 02، المرجع القانون 06-12 مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 04، من القانون 06-12، مرجع سابق.

³ -أنظر نص المادة 04، مرجع نفسه.

⁴ -دائما نص المادة 04، مرجع نفسه.

⁵ - أنظر نص المادة 05، مرجع نفسه.

⁶ - أنظر نص المادة 06، ف03، مرجع نفسه.

⁷ - أنظر نص المادة 07، ف 02، مرجع نفسه.

- الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات.

يتكفل رئيس الجمعية بإيداع ملف التصريح التأسيسي مرفوقا بكل الوثائق التأسيسية⁽¹⁾ ويمنح الهيئة المختصة أجل لمطابقة التصريح لأحكام القانون محدد في نص المادة 8 ابتداء من تاريخ إيداع التصريح، والتي يتعين عليها الرد خلاله أو عند إنقضائه على أقصى تقدير، فتسلم وصل تسجيل ذي قيمة إعتقاد حسب ما نصت عليه المادة 09 دائما من القانون ذاته، في حالة الرفض يجب أن يكون قرار الرفض معللا ومسببا، أما إذا سكنت الإدارة بعد إنقضاء الأجل المحدد في نص المادة 8⁽²⁾ هذا يعتبر بمثابة إعتقاد للجمعية وفقا لنص المادة 11⁽³⁾، وإثر ذلك تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية هذا ما يكسبها حقوق مختلفة ويحملها أيضا إلتزامات وفقا لنصوص المواد من 13-24⁽⁴⁾ من القانون نفسه.

يثبت لها حق التقاضي، إقتناء الأملاك المنقولة والعقارية، القيام بأنشطة شراكة مع السلطات العامة، إبرام العقود والإتفاقات بشأن تحقيق أهدافها، إقامة علاقات مع جمعيات أجنبية ومنظمات دولية غير الحكومية وفقا للتشريع المعمول به، كما يمكنها أن تتحصل في هذا الإطار على هبات ووصايا لكن دائما طبقا لما هو وارد في القانون في ظل إحترام القيم والثوابت الوطنية وبعد الحصول على موافقة من السلطة المختصة.

¹ نصت عليها المادة 12 وهي:

- طلب تسجيل الجمعية موقع من طرف رئيس الجمعية أو ممثلة المؤهل.
- قائمته بأسماء الأعضاء المؤسسين والهيئات التنفيذية، وحالتهم المدنية ووظائفهم وعناوين إقامتهم وتوقيعاتهم.
- المستخرج رقم 03 من صحيفة السوابق العدلية لكل عضو.
- نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي للجمعية.
- محضر الجمعية العامة التأسيسية محرر من قبل محضر قضائي.
- الوثائق الثبوتية لعنوان المقر.

² -أنظر نص المادة 08 من القانون 06-12 مرجع سابق.

³ -أنظر نص المادة 11 من القانون 06-12 مرجع نفسه.

⁴ -أنظر نص المادة 13 و24 من القانون نفسه.

ج - تنظيم مصادر تمويلها:

يثير موضوع تمويل العمل الجماعي نقطة مهمة بالنسبة للمشرع، فهو يركز على هذه النقطة لأنها تمثل محور نشاط الجمعية وفعاليتها، فكلما كانت مواردها مهمة كثرت الأنشطة التي تقوم بها وتؤديها، وقد يكون في ذلك تهديد الدولة في حد ذاتها، لذلك حرص المشرع على تحديد هذه المصادر، إلا أنه من جهة الجمعيات قد يؤدي ذلك إلى تقويض عملها وفرض قيود عليها.

حددت المادة 29⁽¹⁾ من القانون 06-12 هذه الموارد والمتمثلة في إشتراكات الأعضاء، المداخل أو عائد نشاطها، الإعانات التي تقدمها الدولة، مداخل جمع التبرعات، الهبات والوصايا، ولقد منع نص المادة منعا باتا أن تقبل الأموال التي ترد إليها من تنظيمات أجنبية أو منظمات دولية غير الحكومية، ماعدا تلك الناتجة عن علاقات التعاون المؤسس على القانون ويجب أن يخضع هذا التمويل للموافقة المسبقة للسلطة المختصة.

تتخذ سياسة تمويل الجمعيات البيئية الطريقة نفسها، أي تمويل من إشتراكات أعضائها التي تحدد بالتراضي فيما بينهم⁽²⁾، وكذا الإعانات المقدمة من طرف الدولة خاصة الدعم الذي تتلقاه من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، التي تسعى إلى إنجاح السياسة البيئية من خلال إشراك الجمعيات الفاعلة والفعالة في المجال، للحصول على هذه الإعانة يتعين تقديم ملف مفصل عن نشاط الجمعية وبرنامج عملها المسطر من أجل حماية البيئة، وبالنسبة للعائدات المرتبطة بالأنشطة التي تقوم بها، الذي يعد مصدر مهم إذا تمكنت الجمعية من تقديم خدمات أو القيام بأنشطة فعالة، كأن تقوم مثلا بإعداد دراسة بيئية حول التلوث وأشكال الحد منه في إطار دراسة ميدانية هادفة، أو أن تتجز دراسات مدى التأثير على البيئة مثل ما تقوم به المكاتب المتخصصة في ذلك، وهو الأمر الغائب بالنسبة للجمعيات البيئية في

¹ -أنظر نص المادة 29 من القانون 06-12 ، مرجع سابق.

² -وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، مرجع سابق، ص146.

الجزائر التي قد نجدها تعتمد فقط على بيع المجلات أو النشريات التي تقوم بإعدادها، التي لا تدر عليها بالموارد المالية التي تحتاجها لأن مداخيلها قليلة وأيضاً نجدها تعتمد على الهبات والوصايا وفقاً لأحكام القانون 12-06 السالف الذكر.

يحول أسلوب تمويل العمل الجماعي بصفة عامة والجمعيات البيئية على وجه الخصوص دون فعاليتها، ويعتبر كما سوف يأتي دراسته في المبحث الموالي من بين العوائق التي تعيق عمل هذه الأخيرة وتحد من نشاطها، وهذا ما يقلل من الحافز للقيام بالعمل التطوعي لدى المنخرطين فيها فقلة الموارد المالية يؤثر سلباً عليهم وعلى آمالهم وطموحهم في حل الوضع البيئي، ومن شأنه أيضاً وضع حاجز أمام ظهور جمعيات جديدة.

2-تنظيم عمل الجمعيات البيئية في ظل القانون (10-03):

خصها القانون 10-03 المتعلق بالبيئة الساري المفعول بفصل خاص بها⁽¹⁾، نظراً للدور المهم الذي تؤديه في إبداء الرأي والمشاركة في جميع الأنشطة المعمول بها في الشأن البيئي، فجعلها شريكا مميزا يلعب الدور التحسيني على وجه الخصوص، فهذا القانون ركز على الجمعيات البيئية كأداة مهمة من الأدوات التي يتم تسيير البيئة وفقها حسب مضمون نص المادة 05 منه التي حددت لنا أدوات تسيير البيئة⁽²⁾.

يعتبر ذلك إقراراً للمشرع بالدور المهم الذي تؤديه الجمعيات البيئية في إطار رسم سياسة بيئية رشيدة وفق مبادئ التنمية المستدامة، لأن العمل الجماعي ككل يعد آلية تجسيد مبدأ المشاركة من أجل تكثف الجهود المبذولة في الشأن البيئي بين الدولة أي السلطات العامة

¹-تدعيماً لموقف المشرع الجزائري في إشراك الجمعيات البيئية من أجل تحقيق حماية فعالة للبيئة فهو أقر بهذا الهدف في ظل قانون البيئة لسنة 1983 أجاز المشرع إنشاء جمعيات بيئية لكي تهتم بالوضع البيئي، لكن دون أن يبين كيف تؤدي هذا الدور الذي تقوم به في الميدان ولا كيفيات تدخلها، كما أن هذا القانون لم يمنح هذه الجمعيات دوراً في نشر الوعي البيئي والثقافة البيئية التي تعتبر أهم عمل يقوم به المجتمع المدني ككل والحركة الجمعوية على وجه الخصوص وهذا يمثل صورة من الصور تم استدراكها نوعاً ما في ظل القانون 10-03.

²-أنظر نص المادة 05 من القانون 10-03، مرجع سابق.

والأفراد من جهة مقابلة، فالتناغم بينهما يخلق فضاء واسعاً للعمل البيئي وكذا إرساء مبادئ التنمية المستدامة في أرض الواقع.

تتحدد هذه المشاركة في العديد من النصوص القانونية التي لها صلة بالمجال البيئي⁽¹⁾، التي تقرّ عدّة أوجه لتدخل الجمعيات البيئية في حماية البيئة جنباً لجنب مع السلطات العامة من خلال تقديم مشورتها⁽²⁾ أو رأيها، كما أنها في بعض الحالات قد تؤثر من الداخل عندما تكون عضو في بعض الهيئات والمؤسسات المعنية بالجانب البيئي، فإن لم تتمكن من الوصول لأهدافها هنا منح لها قانون حماية البيئة 03-10 حق النقاضي، أي اللجوء للقضاء للضغط على الإدارة وحملها للإمتثال للقواعد البيئية.

يمثل هذا الإقرار فعلاً مركز قوة لهذا النوع من الجمعيات مقارنة بالجمعيات المدنية الأخرى، وذلك من شأنه تعزيز عمل الجمعيات البيئية الهادفة لتغيير الوضع البيئي فعلاً، إذ لا يكفي النص القانون بل تفعيله في أرض الواقع هو الأهم، فالجمعيات البيئية ينبغي عليها أن تمارس كل حقوقها على النطاق الواسع ودياً كلما كان ذلك ممكناً وردعياً في حالات عدة عندما تقتضي الضرورة ذلك، سواء في حق الإدارة إذا تغافلت عن هذه القواعد أو أي مخالف آخر، كالأفراد والمؤسسات الإقتصادية الممارسة لأنشطة ملوثة والتي لا تحترم المعايير المعمول بها في هذا الشأن.

¹ - من بينها نجد حق مشاركتها في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإنشاء المساحات الخضراء، حسب نص المادة 31 ف1 من القانون 90-29 المرجع السابق، وكذا مشاركتها في مجال حماية الثروة الحيوانية من خلال تنظيم الصيد، وفقاً لنص المواد من 34-40 من قانون 04-07 مؤرخ في 4 أوت 2004 يتعلق بالصيد ج ر عدد 51 الصادر في 15 أوت 2004 (كما يمكنها أيضاً القانون المتعلق بالمياه بالتدخل في حالة تلوث المياه الصالحة للشرب أو ممارسة دور وقائي في مجال حماية المياه من التلوث)، هذا ما ذهبت إليه أيضاً المادة 17 من القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006 التي نصت على ضرورة إشراك المواطنين إعداد المخطط الشامل للمجال الحضري خاصة أحيائهم التي يقطنونها.

² - كرمي ريمة، المشاركة الجموعية كأحد الوسائل لحماية البيئة، الملتقى الوطني "دور المجتمع المدني في حماية البيئة"، كلية الحقوق، جامعة جيجل 6-7 مارس 2012، ص 6.

يستلزم الأمر تحرك المجتمع المدني الجزائري من أجل الدفاع على القضية البيئية، لأنها تمس الجميع وتؤثر على الحياة اليومية للمواطن، فتزايد النفايات سواء الحضرية التي تشوه المحيط الحضري وتحيط بنا من كل جهة تؤثر سلبا على شعورنا اليومي بالقلق وعدم الإحساس بالراحة، لأن العيش في بيئة ملوثة له إنعكاسات حتى على الوضعية النفسية للفرد، نهيك عن المضايقات الأخرى التي تسببها والتي تمس بصحة المواطن وسلامته، هذا فيما يخص النفايات المنزلية، أما بالنسبة للنفايات الصناعية فحدث بلا حرج لأن الوضع أصبح كارثي بفعل التعديات التي تقتربها المؤسسات الصناعية فأغلبها لا يحترم أدنى شروط والمعايير البيئية، فنقوم بصرف مخلفاتها دون الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي، فأصبحت شواطئ الجزائر في العديد من الولايات بقع سوداء نتيجة لتسريب العشوائي الغير منظم للنفايات الصناعية السائلة، وكذلك تلويث مختلف المجاري المائية والمسطحات المائية من جراء تنامي الصناعة وخلق مناطق صناعية كثيرة خاصة في الولايات الشمالية.

تجبر هذه الوضعية الجمعيات البيئية على العمل من أجل تصحيح الوضع من خلال مشاركة السلطة العامة بمختلف الطرق القانونية المتاحة لها، بدءا بالنشاط التوعوي بالتحسيس من هذه الوضعية، عبر حملات توعية والقيام بنشر القيم الأساسية للتربية البيئية كأساس لتحقيق حماية فعالة للبيئة، فهو ينمي روح الحس البيئي للفرد ويعزز من عمله على المحافظة عليها وترقيتها جيل عن جيل، فتحقق بذلك التنمية المستدامة من خلال الأجيال الحالية المحافظة على حق الأجيال المستقبلية في بيئة نظيفة ونقية.

المبحث الثاني :

تقييم دور الجمعيات البيئية في إطار تحقيق التنمية المستدامة.

يعتبر إشراك الأفراد والجمعيات المدنية أهم مؤشر للسياسة الجديدة المنتهجة من قبل المشرع، سواء بالتدخل الوقائي من خلال مساهمتها في نشر الوعي البيئي والعمل على تنميته بين أفراد المجتمع، عن طريق مشاركتها في ترسيخ معالم التربية البيئية وأيضاً مساهمتها في الإعلام البيئي وتنميته، إلى جانب قيامها بالدور الوقائي بصفة مباشرة عندما تكون عضو في بعض الهيئات المكلفة بحماية البيئة، أو من خلال إشراكها في اجراءات التحقيق العمومي المقدمة في دراسة مدى تأثير المشاريع المنجزة على البيئة، إعمالاً لحقها في الإطلاع على المعلومة البيئية، وإن لم تجد هذه الأساليب تلجأ لممارسة دورا ردعياً لأن القانون منح لها الحق في اللجوء للقضاء لأجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (المطلب الأول).

تتنوع صور مساهمة الجمعيات البيئية في المجال البيئي إلا أن الواقع العملي يفرز محدودية عملها لأسباب عديدة، على رأسها نقص الثقافة البيئية أدى إلى ضعف العمل الجماعي وعدم وجود أدنى تنسيق فيما بين الفاعلين في هذا المجال، كما نجد أيضاً عائق مهم يحد من فعاليتها وهي القيود القانونية الواردة في النصوص المختلفة المنظمة لعملها خاصة قانون الجمعيات، يضاف إليه مشكل التمويل وقلة مصادره، إلى جانب صعوبة الحصول على المعلومة البيئية بحكم وضع العديد من الحواجز التي تعرقل ذلك خاصة السر الإداري فكل هذه المؤشرات تحد من مساهمتها الفعالة في المجال البيئي، الوضع الذي لا يخدم القضية البيئية في الجزائر لأن وضع مثل هذه العقوبات أمام فاعل مهم مثل الجمعيات من شأنه الحد والتقليص من

حجم الحركة الجموعية وبذلك تراجع دور المجتمع المدني في تحقيق حماية للبيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

صور مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة.

تتعدد أشكال تدخل الجمعيات البيئية من أجل إنجاح السياسة البيئية في الدولة في إطار تشاركي مع السلطة العامة، فهي تمارس دور وقائي كأسلوب تدخل غير مباشر لكنه أكثر فعالية لأن كما يقال الوقاية خير من العلاج خاصة في المجال البيئي، من خلال نشر الوعي البيئي في المجتمع وغرس قيم التربية البيئية لدى المواطن وبذلك الحد من السلوكات المضرة للبيئة، والقضاء عليها بالإضافة إلى تفعيل الإعلام البيئي كعامل مهم لترسيخ الوعي أكثر وأكثر (الفرع الأول).

تتجسد الصورة الثانية لهذا التدخل من خلال مساهمتها مباشرة في حماية البيئة كونها عضو في بعض الهيئات المكلفة بحماية البيئة والسهر على حمايتها وترقيتها، بالإضافة إلى ممارستها للدور الرقابي من التحقيق العمومي وكذا حق الإطلاع على المعلومات البيئية، كما أنها تعزز مساهمتها من خلال اللجوء للقضاء إذا استدعت الضرورة ذلك، إعمالا للدور الردعي الذي أقرّه القانون 10-03 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التدخل غير المباشر: بتنمية الوعي البيئي

قصد إنجاح السياسة المعتمدة في دولة ما إتجاه القضايا البيئية، يجب أن يكون مقترن بالضرورة مع نضج الحس البيئي⁽¹⁾، لدى الأفراد المخاطبين بها فلن تتجح مالم يساهم الفرد بشكل مباشر في ذلك، من خلال إصلاح علاقته بالبيئة والعمل على المحافظة عليها وتصحيح كل سلوكياته السلبية إتجاهها⁽¹⁾، نظرا لأهمية البعد البيئي في حياته فلا يمكن العيش في وسط آخر فلا يوجد عالم ثاني يحتوينا، هذا ما يدعم فكرة التركيز على نشر الوعي البيئي عبر التربية البيئية والتعليم البيئي كخطوة أولية وأساسية في بعث ذلك (أولا) ومن ثمة العمل على تطويره وتنميته من خلال توفير مناخ ملائم لذلك عبر فتح باب الإعلام البيئي أمام الفرد من دون أي عاقبة، لأن عملية التحسيس لا تتوقف في التربية بل يجب أن ترافق بالتفكير دائما في المشاكل البيئية بصورة واقعية عبر حملات إعلامية تهدف للتحسيس الدائم والمتواصل، قصد تحقيق هذا الهدف المتمثل في إشراك الفرد وتحميله مسؤولية المحافظة على البيئة ودوره الرئيسي في تحقيق التنمية المستدامة (ثانيا).

¹ - يمكن أن نعرف الوعي البيئي بأنه إدراك الفرد لمتطلبات البيئة وتنمية السلوكيات الصحيحة لديه تجاه البيئة، وذلك من خلال تعريفه بالبيئة والعلاقات التي تربط بين عناصرها المجتمعة، وتعريفه على المشاكل التي تحدث في حالة الإخلال بهذا التوازن وتنمية روح معالجة هذه المشاكل فيه، فقط للإشارة فإن الوعي البيئي قد لا يكون فطريا لدى الفرد بل هو من السلوكات المكتسبة والتي يمكن غرسها فيه قصد تعديل سلوكياته إتجاه البيئة، ولتحقيق ذلك تتضافر جهود كل من الدولة والمجتمع المدني بكل خلاياه عن طريق استخدام الوسائل المختلفة لإنجاحه وعلى رأسها تقوية التربية البيئية لأنها أفضل آلية لتنمية الحس البيئي للراقي به إلى درجة ما يعرف حاليا بالمواطنة البيئية (éco-citoyenneté)، التي تتوافق مع هذه الرؤيا فالمواطنة البيئية تركز على إيجاد رادع ذاتي ينبع داخل الفرد ويدفعه لحماية البيئة وحمايتها وهذا هو جوهر المواطنة البيئية، ولقد كانت محور الدرس الإفتتاحي لهذه السنة الدراسية 2017-2018 بمساهمة فعالة من وزراء البيئة والطاقات المتجددة وهذا تأكيد على أهمية هذا الموضوع وعلاقته المباشرة بالتربية البيئية تماشيا مع ما ورد في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة.

للمزيد في الموضوع الوعي البيئي والمواطنة البيئية عد ل:

- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص160.
- وليد رفيق العياصرة، التربية البيئية وإستراتيجيات تدريسها، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص265.

¹ - راتب السعود، الإنسان والبيئة (دراسة في التربية البيئية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان الأردن، 2006، ص25.

أولاً: مساهمة الجمعيات البيئية في ترسيخ التربية البيئية.

إن الجهود المبذولة من أجل حماية البيئة من خلال سن قوانين مختلفة لا تكفي لتنظيم استغلال الموارد الطبيعية وصيانتها، فهي لا تؤدي بمفردها لضمان التصرف السليم الذي ينبغي أن يصدر من الفرد، علماً أن الإنسان بطبعه يحترم القوانين إذا وجدت سلطة رقابية أما إذا لم توجد فهو لا يهتم ولا يبالي بالبعد التشريعي، فتعتبر خاصية الجزاء من أهم خصائص القاعدة القانونية، أما التربية فهي شيء نابع من داخل الإنسان فيحترم الشيء بوازع من الضمير والأخلاق التي ترسخت فيه⁽¹⁾، وضماناً لحل أمثل كان من المجدي الإهتمام بتربية الإنسان على إحترام بيئته، من خلال تكوينه وتنشئته وتوعيته وعياً تاماً يصل إلى ضميره ويترجمه بسلوكياته إتجاه بيئته مسؤولاً عن عدم الاضرار بها، وهذا يسمى بالتربية البيئية (1)، الهادفة ليس فقط لتقديم معلومات عن حالة البيئة والتعرف على الملوثات بل تهدف لإيقاظ الوعي البيئي وتنمية القيم الأخلاقية إتجاه البيئة (2)، هذا ما تحرص الجمعيات البيئية القيام به من خلال عدة أنشطة تقوم بها في هذا الشأن (3).

1- مفهوم التربية البيئية:

تتعدد التعاريف المقدمة للتربية البيئية، فيمكن تعريفها على أنها عملية تربية تستهدف تنمية الوعي لدى الأفراد وإثارة إهتمامهم نحو البيئة بمعناها الشامل والمشاكل المتعلقة بها، من خلال تزويدهم بالمعارف الضرورية من أجل حماية البيئة وتجنب حدوث مشكلات بيئية جديدة⁽²⁾، كما يمكن أيضاً تعريفها على أنها عملية تربية تهدف لتكوين الوعي البيئي، من خلال تزويد الفرد بالمعارف والقيم والمهارات التي تنظم سلوكه، وتمكنه من التفاعل مع بيئته الإجتماعية والطبيعية بما يسهم في حمايتها وحل مشاكلها وإستثمارها إستثماراً مرشداً⁽³⁾.

¹ - وليد رفيق العياصرة، التربية البيئية...، مرجع سابق، ص 265.

² - راتب السعود، الإنسان والبيئة، مرجع سابق، ص 24.

³ - محمد سعيد صاريني، سامح حسين غرايبة، التربية البيئية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر الجديدة القاهرة، 2014، ص 77، 93.

تعرف التربية البيئية على أنها عملية يتم من خلالها توعية الأفراد والجماعات ببيئتهم، وتزويدهم بالمعارف والقيم الضرورية لخلق إرادة ذاتية أو جماعية لحل مشكلات البيئة في الحاضر والمستقبل، مع ضرورة إشراك السلطة العامة لأنها تؤثر على السياسة بشكل كبير⁽¹⁾، تتفق هذه التعاريف في كون التربية البيئية عملية منظمة من أجل تحسيس وتوعية الفرد بضرورة حماية البيئة التي تحتويه، والعمل على العيش فيها في إنسجام ومناغمة تؤدي إلى إستغلالها بطرق سلمية غير مضرّة بها، في إطار السياسة العامة للدولة بالشأن البيئي وكل ما تضعه من أطر قانونية، والعمل على حل المشاكل البيئية القائمة والأهم هو تجنب ظهور أو حدوث مشكلات بيئية أخرى جديدة.

تطور الإهتمام بالتربية البيئية على الصعيد الدولي من خلال عقد العديد من المؤتمرات البيئية الهادفة لتطوير العمل بهذه الآلية كإحدى الوسائل المهمة لتحقيق التنمية المستدامة، ويعد مؤتمر ستوكهولم 1972 أول من نادى إلى التركيز على مدلول التربية البيئية وتفعيلها⁽²⁾، فأسفرت جهود هذا المؤتمر بخلق برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE)⁽³⁾ الذي كان له الدور الكبير في الدفاع عن قضايا البيئة، فنظم إلى جانب اليونسكو مؤتمر "تبيليسي" "Tbilissi" الأممي سنة 1977، كأول مؤتمر دولي حكومي للتربية البيئية⁽⁴⁾، وصدر عنه

¹ - عبد الحميد أحمد رشوان، البيئة والمجتمع، دار الفكر الجامعي، الأسكندرية، 2006، ص16.

² - نوقش مفهوم التربية البيئية في العديد من المؤتمرات والاجتماعات الدولية والإقليمية والمحلية، ويعد هذا المؤتمر أول من إهتم بهذا الموضوع وحاول وضع أسس له والذي إنعقد تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة" فلقد حرص على إيجاد وازع بالإضافة للنصوص القانونية والتشريعات البيئية المعمول بها والتي لا تكون فعالة ما لم تقترن بالوعي البيئي لدى الأفراد المخاطبين بها، والتربية تلعب دورا بارزا في تنمية هذا الوعي.

³ - برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE) يعد من بين أهم النتائج العملية التي أسفرت عنها مؤتمر ستوكهولم، فهو برنامج موحد متخصص في قضايا البيئة والتعليم البيئي الذي يهدف إلى المحافظة على البيئة وتنميتها وتفعيل مبدأ التربية البيئية، مكافحة كل أشكال الإستغلال غير العقلاني للمواد الطبيعية تشجيع تبادل المعلومات والأفكار البيئية، تطوير الدراسات والبحوث البيئية، إلي غيرها من الأهداف للمزيد عد إلى:

<http://www.un.org/pnue-programme-nations-unies-l'environnement/>

⁴ - هذا المؤتمر عقد في تبيليسي بالإتحاد السوفياتي سابقا في سنة 1977 (حاليا هي تبيليس عاصمة جورجيا) نظم بدعم من الإتحاد السوفياتي من طرف اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

للإطلاع على إعلان تبيليسي:

- Rapport final, conférence intergouvernementale sur l'éducation relative à l'environnement, organisée par l'Unesco, avec la coopération du PNUE, Tbilissi (URSS) 14-26 octobre 1977, Paris avril 1978.

إعلان تبيليسي حوال التربية البيئية والمتضمن لعدة بنود تركز كلها على التأكيد على دورها في توجيه النظم التربوية من أجل تحقيق حماية للبيئة، موضحا دورها وغايتها وكذا أهم الخصائص التي تتميز بها والإستراتيجيات التي تقوم عليها.

تواصلت هذه الجهود الدولية من خلال مؤتمر ريو 1992 الذي أكد بدوره على أهمية موضوع التربية البيئية من خلال طرح جديد لها وهو "التربية على التنمية المستدامة" (EDD) أي (l'éducation pour le développement durable) كإستراتيجية تربوية جديدة في المسار الدولي لأجل البيئة وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾، الذي أثر بشكل مباشر على النظم القانونية الداخلية والسياسات الوطنية في هذا الشأن فلقد سعت مختلف الدول والحكومات إلى الإهتمام بهذا الموضوع يقينا منها بالبعد الذي يضيفه على جهودها في سياستها البيئية، فعملت على تفعيل التربية البيئية من خلال دمجها في نظم التربية والتكوين الوطنية الداخلية، ودعمها لمختلف الجهود الرامية لتشجيع العمل بها وتطويرها.

عبر المشرع الجزائري عن هذا التوجه من خلال نص المادة 79 من القانون 10-03⁽²⁾، التي أقرت ضرورة إدراج التربية البيئية ضمن البرامج التعليمية الوطنية، ولعل إعتقاد الوزارة الوصية بالقطاع إفتتاح السنة الدراسية الجارية أي 2017-2018، بدرس على المواطنة البيئية لخير دليل على الإهتمام الذي أولته الدولة لموضوع حماية البيئة والتوجه لأجل إقرار العمل بكل الآليات اللازمة لذلك، خاصة تفعيل التربية البيئية⁽³⁾ في المناهج الدراسية وفي كل الأطوار التعليمية.

¹ - للمزيد في الموضوع أنظر:

- Dossier, Éducation environnementale : pilier du développement durable, perspectives, revue trimestrielle d'éducation comparée, N°127 U.N.E.S.C.O, septembre 2003.

² - أنظر نص المادة 79 من القانون 10-03، مرجع سابق.

³ - بوترة بلال، واقع التربية البيئية في مناهج التربية المدنية للطور الإبتدائي في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، جامعة الوادي، عدد 09، ديسمبر 2014. ص 105.

2- أهداف التربية البيئية:

حسب بيان مؤتمر تبيليسي سنة 1977 فإن التربية البيئية تهدف إلى تحقيق أهداف متنوعة تتناول الجانب الإدراكي، والمهاري والإنفعالي، من خلال تنمية الوعي البيئي لدى الأفراد بمساعدتهم في إكتساب الحس البيئي، ومعرفة أهم المشاكل التي تعاني منها البيئة والتفاعل معها، واكتسابهم القدرة على حل وتحسين هذه الوضعية التي آلت إليها البيئة، تجتمع العناصر الثلاثة التي توفر للفرد فرصة لصنع القرار البيئي⁽¹⁾ وحل المشاكل البيئية، فالتربية البيئية تؤدي إلى تكوين أفراد يتحملون مسؤولية إدارة البيئة والتخطيط من أجل حل مشكلاتها في ظل مجتمع ديمقراطي.

تتحدد أهداف التربية البيئية المعلن عنها في مختلف النصوص والمؤتمرات والندوات الدولية أو الإقليمية، بداية من إدراك العلاقة التي تجتمع بين الإنسان والبيئة التي يعيش فيها⁽²⁾ لأنه يملك القدرة في التأثير إيجابا وسلبا على بيئته، فالهدف الرئيسي من التربية البيئية هو حمل هذا الأخير إلى التأثير إيجابا على البيئة، من خلال إدراكه لطبيعة المشاكل البيئية والعمل على إيجاد حل لها، فهي تهدف إلى توطيد علاقة الإنسان بالبيئة مع تنمية إدراكه للمشكلات البيئية والعمل على حلها⁽³⁾، في إطار عمل فردي مع التأكيد على تعلمه لمهارات تمكنه من القيام بذلك بكل سهولة.

يمكن تلخيص هذه الأهداف كلها في أن التربية البيئية تعمل على مساعدة الأفراد والسلطات في إكتساب الخبرات البيئية المتنوعة التي تنمي الوعي والحس البيئي لديهم وتحفيزهم على المشاركة

¹ - وليد رفيق العياصرة، التربية البيئية....، مرجع سابق، ص289.

² - فتيحة طويل، التربية البيئية ودورها في التنمية المستدامة، دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم المتوسط بمدينة بسكرة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية قسم العلوم الاجتماعية علم الاجتماع، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2013، ص61.

³ - يركز معهد اليونيسكو على هدف أساسي للتربية البيئية، وهو العمل على تطوير مواطنين مدركين واعين مهتمين ببيئتهم ومشكلاتها والأهم من ذلك العمل على حلها وتجنب الوقوع منها مجددا بالإعتماد على المعارف واكتساب المهارات لأجل حماية البيئة حاضرا ومستقبلا

- Dossier, éducation environnementale, UNESCO, septembre, 2003, op. Cite

في حماية البيئة والعمل على ترفيتها ضمانا لحق الأجيال المستقبلية وهذا يكرس البعد المستدام لهذه التربية، لأنه حاليا هناك تربية من أجل تنمية مستدامة، فالغاية لا تتوقف فقط في الحماية الآتية بل يجب ضمان حق الأجيال المستقبلية فيها، وترسخ الثقافة البيئية لدى الأفراد بفعل تشبعهم بمبادئ وأسس التربية البيئية يعزز هذا التوجه ويحقق بذلك التنمية المستدامة.

3- أنشطة الجمعيات البيئية لأجل إنجاح التربية البيئية:

تساهم الجمعيات البيئية في تحقيق التربية البيئية وإنجاحها، عبر العديد من الأنشطة التي تمارسها ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، مثل إصدار المنشورات والمطبوعات المتعلقة بالبيئة وأيضا نشر الثقافة البيئية من خلال تنظيم الملتقيات والندوات والمحاضرات التي تستهدف ذلك.

أ- إصدار المنشورات والمطبوعات التعليمية:

تطبيقا لنص المادة 24 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽¹⁾، يحق للجمعيات البيئية أن تصدر نشرات ومجلات ووثائق ومطويات لها علاقة بنشاطها، بهدف نشر الوعي البيئي لدى أفراد المجتمع، وتأخذ هذه المطبوعات المتنوعة حيزا كبيرا من النشاط التربوي الذي تضطلع به هذه الجمعيات⁽²⁾، فهي وسيلة تعليمية مؤثرة على سلوكيات الفرد إتجاه البيئة، لما تحتويه من معلومات بيئية مهمة خاصة التعريف بقضايا البيئة ومشاكلها، وسبل معالجتها بطرق تتوافق وقدرات الأفراد المخاطبين بها⁽³⁾، فمثلا تقوم هذه الجمعيات بإعداد نشرات بيئية خاصة بالأطفال من خلال تضمينها صورا وأشكالا تتماشى مع قدراتهم الإدراكية، قصد حملهم تحسين سلوكياتهم إتجاه البيئة بطرق بسيطة فعالة ومؤثرة عليهم، وهذا يضمن نجاح هذه الإصدارات في توصيل رسالة هادفة لحماية البيئة والعمل على تحقيق تنمية مستدامة.

¹ - أنظر نص المادة 24 ف2 من القانون 06-12، مرجع سابق.

² - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص154.

³ - محمد سعيد صابريني، سامح حسين عزابيه، التربية البيئية، مرجع سابق، ص91.

تصدر أيضا كتب ومجلات متخصصة حسب قدراتها المالية والعلمية والتقنية⁽¹⁾، وتهدف من خلالها إلى توجيه سلوكات الأفراد إلى العديد من القضايا البيئية المتصلة بمجالات الحياة اليومية، ومن أمثلتها كيفية التعامل مع النفايات المنزلية، أو في المحيط أو في بيئة العمل قصد الحد من إنتشارها الفوضوي، والمؤثر سلبا على حياتهم اليومية، فقط هنا تجدر الإشارة إلى أن حجم مشاركة الجمعيات البيئية عبر هذه الصورة أمر يتحدد بحسب قدراتها المالية لأن هذه الأنشطة غالبا ما تكون مكلفة تحتاج إلى ميزانية خاصة بها، وهذا ما يجعل من هذا النشاط محدود بحدود مداخل الجمعيات هذا ما سبق وأشرنا إليه.

ب - تنظيم والمشاركة في الأيام الدراسية والملتقيات:

تقوم هذه الجمعيات تكملة في مسارها التحسيبي إما بتنظيم أو المشاركة في الأيام الدراسية والملتقيات، وكذا المؤتمرات المختلفة⁽²⁾ التي لها صلة مباشرة بالبيئة وسبل تعزيز حمايتها، من أجل نشر الوعي البيئي لدى أفراد المجتمع ودفعهم لتصحيح سلوكهم إتجاه البيئة، فالجمعيات البيئية تهدف من خلال مشاركتها وإعدادها لهذه المؤتمرات والملتقيات إلى تسليط الضوء على حقائق بيئية قد يصعب على بعض الجهات تفصيلها.

تلعب جهود هذه الجمعيات الناشطة والمتفرغة للمجال البيئي دورا بارزا في توضيح العديد من المسائل ذات الصلة بذلك، وفي هذا الصدد يمكن أن نستدل بجهود الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، التي شاركت في العديد من المؤتمرات والملتقيات الوطنية المنظمة سواء في إطار أجهزة متخصصة أو في إطار الفعاليات العلمية الجامعية⁽³⁾، وكانت

¹ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في ...، مرجع سابق، ص155.

² - أنظر نص المادة 24 ف1 من القانون 06-12، مرجع سابق.

³ - "الجمعية الوطنية لحماية البيئة من التلوث" تأسست في 11 مارس 1990 كجمعية محلية بولاية عنابة لأجل الدفاع عن البيئة وحمايتها خاصة مع الوضعية التي تعرفها كونها ولاية صناعية (مركب الحجار، وسمدال)، وبعد مرور 6 سنوات من النشاط ترفت لجمعية وطنية بعد الإعتماد الممنوح لها من طرف وزارة الداخلية تحت رقم 106 بتاريخ 20 جانفي 1996، بالنسبة لموضوع أنشطتها يمكن التطلع على المقالات المنشورة عبر المجلة التي تصدرها مثل:

- عزوز آمال وآخرون، "نشاطات الجمعية"، مجلة البيئة والإنسان، عدد 06-07 الصادر عن الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، عنابة مارس، ديسمبر 2003.

مشاركتها مثرية من خلال تطرقها إلى المعطيات البيئية الراهنة والتحديات المستقبلية التي ينبغي العمل على حلها، من خلال تعزيز دور الحركة الجمعوية في ذلك لاسيما دورها في ترسيخ ثقافة بيئية في أوساط المجتمع.

تساهم بتنظيم حملات تطوعية تحسيسية داخل المؤسسات التعليمية في مجال تنسيق عملها مع قطاع التربية والتعليم⁽¹⁾، ومن بين المواضيع البيئية المركز عليها في هذه الحملات نجد غرس الأشجار، تنظيم المسابقات الخضراء، إحياء التظاهرات المتعلقة بالبيئة، تنظيم مسابقات تحفيزية لاختيار أحسن مدرسة من حيث النظافة والإخضرار، وإلى ما ذلك من أنشطة متنوعة تقوم بها هذه الأخيرة، تنظم خرجات ميدانية لأجل القيام بأنشطة مفتوحة على المحيط والبيئة كتنظيم زيارات للمناطق الطبيعية كالمحميات والحظائر وإغتنام الفرص لإجراء حوارات مفتوحة لمناقشة قضايا البيئة، وطرح أهم الإنشغالات للتوصل إلى حلول عملية لها في فضاء ترفيهي وتعليمي في آن واحد، فهذه الزيارات والخرجات الميدانية تقرب الفرد أكثر لبيئته ويكون على تواصل مباشر معها وهذا من شأنه التأثير الحسن على وعيه وإدراكه البيئي.

ثانيا: دور الجمعيات في تفعيل الإعلام البيئي

يلعب الإعلام البيئي دورا مهما في إنجاح السياسات البيئية المعتمدة من قبل الدولة، لأنه يرفع من حجم وعي الأفراد ببيئتهم ويحملهم للتفاعل معها بشكل إيجابي، نجد معظم دول العالم تعمل على توجيه هذه الآلية لتحقيق أغراضا البيئية، خاصة وأنه يمثل السلطة الرابعة بحكم تأثيره الكبير على الرأي العام، يجد مكانة هامة في كل السياسات العامة للدولة بما فيها السياسة البيئية.

¹- عبدة سليمة وآخرون، "أخبار الجمعية"، مجلة البيئة والإنسان، الصادر عن الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، العدد 5، ماي 2002، ص 7.

لعبت وسائل الإعلام دور في تحريك المجتمع الدولي لأجل تحقيق حماية فعالة للبيئة خاصة في الآونة الأخيرة، نظرا لحجم التطور الذي عرفته بفعل التطور التكنولوجي وظهور وسائل إعلام حديثة⁽¹⁾، تضاعفت قدرتها على التأثير والإقناع وكذا الضغط على السلطات العامة لاتخاذ التدابير اللازمة في الشأن البيئي.

1-مدلول الإعلام البيئي:

الإعلام البيئي هو أحد التخصصات الإعلامية المهمة بقضايا البيئة⁽²⁾، بدأ بالظهور بعد مؤتمر البيئة في ستوكهولم 1972، الذي أقر مسؤولية الأفراد في المحافظة على البيئة التي يعيشون فيها من خلال تطوير كل من التربية والإعلام البيئيين⁽³⁾، ونفس الاتجاه عززته قمة الأرض من خلال إعلان ريو لعام 1992 الذي يضمن حق المشاركة والحق في الإعلام والإطلاع وتشجيعه⁽⁴⁾، لأن أصل تفعيل مبدأ المشاركة في إعداد السياسة البيئية يقتضي توفير المعلومات اللازمة للأفراد وهذا يتحقق من خلال الإعلام البيئي.

أثرت هذه النصوص الدولية على النصوص الداخلية للدول عبر تكريسها القانوني لهذا الحق، فالمشرع الجزائري وحسب نص المادة 5 فقرة 01 من القانون 03-10، جعل منه أهم

¹- مثل الوسائل الإلكترونية فالإنترنت التي تشكل فضاء شاسعا للتواصل وتبادل المعارف المختلفة في كل المجالات بما فيها المجال البيئي، أنظر:

- حركي بلخضر، سلمى بورنان، دور الفيسبوك في نشر الوعي البيئي، مذكرة لنيل شهادة ماستر علوم إنسانية وإجتماعية، الشعبة علوم إنسانية، تخصص إعلام وإتصال، كلية العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015.

<https://bu.uniu.ourgla.dz/master/pdf/BlakhdarBourenane/12/05/2016>.

²- الإعلام عن قضايا البيئة ليس جديد فلقد أنشئت جمعيات أهلية للحفاظ على الحياة البرية منذ أكثر من 100 سنة للمزيد أنظر:

- وليد رفيق العياصرة، التربية البيئية، مرجع سابق، ص 341.

³- نص المبدأ الرابع من ندوة الأمم المتحدة للبيئة المنعقد في ستوكهولم 1972 على أنه: " يتحمل مسؤولية خاصة عن المحافظة والتسيير العقلاني للثروة المؤلفة من النباتات والحيوانات ومساكنها...."

- la planète terre entre nos mains, conférence des nations unies sur l'environnement de Rio de Janeiro- juin 1992, la documentation française, Paris 1994. P55.

⁴- نص المبدأ 10 من إعلان قمة الأرض، المرجع نفسه:

- la planète terre entre nos mains, conférence des nations unies sur l'environnement de Rio de Janeiro- juin 1992, la documentation française, Paris 1994. P55.

أدوات تسيير البيئة فخصص له الفصل الأول من الباب الثاني بأكمله وهو تحول إيجابي على الأقل من الناحية القانونية، بحيث نجده قد نص على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي⁽¹⁾، بتوفير كل الأدوات المساعدة على ذلك.

قسم الحق في الإعلام البيئي في حدّ ذاته إلى حق عام، مكرس لكل شخص طبيعي أو معنوي يمكنه طلب الحصول على معلومات تتعلق ببيئته، وحق خاص بالنسبة للمواطنين الذين يقطنون في المناطق التي تتواجد فيها مصادر المخاطر الكبرى الطبيعية أو التكنولوجية⁽²⁾، كما خصص مادة تتناول موضوع إبلاغ المواطنين للإدارة بالمعلومات التي تأثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة والصحة العمومية، تظل هذه النصوص حبيسة التنفيذ فهي معطلة لحد الساعة، لأن المشرع أحال كل هذه النقاط المتعلقة بالإعلام البيئي كآلية مهمة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لنصوص تنظيمية لم يتم إصدارها بعد هذا ما يجعلها معطلة وغير نافذة، وهذا يشكل حاجزا أمام أعمال هذا الحق في أرض الواقع، سوف نعود لدراسته في المطلب الموالي من الدراسة.

2- أهداف الإعلام البيئي:

يلعب الإعلام دورا مهما في تنمية الوعي البيئي لدى الفرد وتقويته، لأنه يتيح له فرصة التعرف الدائم والمستمر على المشاكل البيئية التي يعيشها العالم وأسبابها وكذا سبل التخلص والحد منها، لذلك يجب أن يكون إعلاما فعالا وليس دعائيا⁽³⁾ لأنه كلما كان موضوعي

¹ - أنظر نص المادة 6 من القانون 03-10، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 9 من المرجع نفسه.

³ - فالإعلام البيئي يجب أن يكون حرا موضوعي حتى يحقق الأهداف المرجوة منه، بمعنى أنه ينبغي أن يكون ناقل للواقع البيئي كما هو وعلى نحو يؤدي إلى تنمية الحس البيئي لديهم، فلا يكون دعائيا فهناك فرق بين الإعلام والدعاية فهذه الأخيرة تستهدف عواطف الفرد وغرائزه، وغالبا ما تكون لتحقيق أهداف ربحية ومالية مثل الإشهارات المختلفة للسلع والخدمات المقدمة في السوق عكس الإعلام المبني على الموضوعية والعقلانية في تفصي المعلومات وسرد الحقائق، للمزيد أنظر:

- راتب سعود، الإنسان والبيئة، مرجع سابق، ص254.

وهادف كلما تحققت معه الأهداف المرجوة منه، خاصة تنمية الحس البيئي ونشر الثقافة البيئية في أوساط المجتمع، سواء لدى الجمهور أو المسؤولين وتوجيه سلوكهم وأنشطتهم لصالح البيئة.

يتمثل الهدف الأساسي للإعلام البيئي في إعلام الفرد بضرورة تحقيق توازن بين مصالحه وأنشطته من جهة، وإستدامة الطبيعة وعناصرها من جهة أخرى بما يضمن إستمرارية الحياة وتحسين نوعيتها في إطار مبادئ التنمية المستدامة⁽¹⁾، يعتبر ركيزة مهمة لتحقيق هذا التوازن كلما كان هادفا وموضوعيا، ومن هنا يتجلى دور الجمعيات البيئية كفاعل مهم في بلورة هذا الحق وتفعيله في أرض الواقع.

يقتضى إشراك المواطن في حماية البيئة منحه المعلومات الكفيلة بذلك، وهذا يكون من خلال إرساء إطار ملائم لتشجيع وتنمية الإعلام البيئي الذي يتميز بالتهميش والتعطيل والتتصل في معظم الدول العربية⁽²⁾، فهو إعلام دعائي يصاحب فقط المؤتمرات والندوات المنظمة في الشأن البيئي، وكذا الإحتفالات بالأيام الوطنية والعالمية التي لها علاقة بالبيئة ثم يغيب عن الساحة ويترك فراغا، من شأنه التأثير سلبا على حل المشاكل البيئية وتنمية الحس البيئي لدى الأفراد، وهذا ما تحرص الجمعيات البيئية على تفاديه من خلال قيامها بعدة أنشطة في هذا المجال عبر وسائل مختلفة لأنها الفاعل القوي في مجال نشر الوعي البيئي عن طريق ترقية الإعلام البيئي.

3- صور تدخل الجمعيات البيئية لتنشيط الإعلام البيئي:

تتعدد صور تدخل الجمعيات البيئية لترقية الإعلام البيئي، عبر الوسائل المقروءة وأيضا الوسائل السمعية البصرية.

¹ - علي عبد الفتاح كنعان، الإعلام البيئي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص101.

² - علي عبد الفتاح كنعان، المرجع نفسه، 102.

أ- نشاطها عبر الوسائل المقروءة:

يعد الإعلام المقروء أقدم صور الإعلام التي عرفها الإنسان، وتقوم الجمعيات بدور هام في هذا الصدد، لأنها تقوم بإصدار عدد كبير من المنشورات والمجلات والكتب والملصقات والدوريات، التي تهتم بالشأن البيئي كما سبق الإشارة إليه في دورها التربوي فهذه الأداة هي أداة إعلام وتحسيس وتربية في نفس الوقت، وهي من بين أهم الصور التي تفعل الجمعيات البيئية الإعلام البيئي وتوجيهه لقضايا البيئة وحلها ومثال عن ذلك نشرة "الرسالة" التي تصدرها جمعية البحث حول المناخ والبيئة لمدينة وهران، ونشرة "البيئي" الصادرة عن الجمعية الإيكولوجية لمدينة بومرداس⁽¹⁾، إضافة إلى محاولات العديد من الجمعيات الأخرى في إعداد مثل هذه النشرات العلمية⁽²⁾.

ب- تدخلها عبر وسائل الإعلام السمعية والبصرية:

تلعب وسائل الإعلام السمعية والبصرية دورا مهما في تحقيق إعلام بيئي قوي نظرا لاتساع تأثيرها على الجمهور، تنشط الجمعيات البيئية في إعداد حصص سواء في المحطات الإذاعية أو التلفزيونية من أجل توضيح واقع البيئة في الجزائر للمواطن وتحسيسه بخطورة الوضع الذي ينبغي التحرك العاجل لحله، ومن أمثلة ذلك نجد مشاركة الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث في تقديم عدة حصص تلفزيونية وإذاعية حول عدة مواضيع لها بعد بيئي مثل الصرف الصحي⁽³⁾، تسيير نفايات المصانع، إنعدام المساحات الخضراء، نهب رمال الشواطئ، زحف الإسمنت على حساب الأراضي الزراعية، التصحر وكلها

¹- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في...، مرجع سابق، ص173.

²- قريد سمير، دور الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث في نشر الثقافة البيئية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة علم إجتماع التنمية بالمشاركة، قسم علم الاجتماع، جامعة باجي مختار، عنابة 2014، ص192 تم تحميلها على الموقع:

<http://biblio.uniu.annaba.dz/wp-content/Uploads2014>.

تاريخ التحميل 29 سبتمبر 2016.

³-قريد سمير، المرجع نفسه، ص180.

مواضيع مهمة تثير إهتمام الأفراد وتنمي فيهم روح الوعي البيئي بخطورتها وتعمل بذلك على تثقيفهم لتغيير سلوكياتهم اتجاه البيئة.

نجدها أيضا تتجه لتوعية الأفراد عبر وسائل حديثة هي شبكات التواصل الاجتماعي والأنترنت، لما لها من صدى كبير في الآونة الأخيرة، إلا أنه فعلا من الصعب الحصول على معلومة بيئية دقيقة على مواقع الأنترنت بالنسبة للجزائر وحتى باقي الدول العربية، والسبب يعود إلى ندرة البيانات والإحصائيات الجديدة الموثوقة التي تتعدم فلا توجد مؤسسات تعمل على جمعها في صيغة صالحة للدراسة، مثل ما هو الحال عليه بالنسبة للدول الغربية، وهو فعلا أمر يشكل عائقا أمامنا كباحثين في المجال، فيمكن أن نقول بأن وضع الإعلام البيئي في الجزائر بوجه خاص وباقي الدول العربية على وجه العموم، ضعيف جدا فهو لا يعدو أن يكون إعلام ترويجي وليس إعلام موضوعي، لصالح قضايا البيئة وهو يعكس هشاشة السياسة البيئية المنتهجة عموما في هذه الدول، لأن الإعلام البيئي هو جزء من سياسة بيئية عامة وليس مجرد أداة إعلان عن سياسة بيئية جاهزة، لكنها ناقصة وغير مدروسة، وهذا الأمر يشكل عائق أمام تحركات المجتمع المدني في هذا الشأن.

الفرع الثاني: تدخل الجمعيات البيئية بشكل مباشر في حماية البيئة

تكلمة لعملها التوعوي تتدخل بصفة مباشرة في حماية البيئة سواء بإعمال آليات الرقابة المتاحة لها في القانون، فهي تملك حق الرقابة عن طريق كونها هيئة إستشارية في عدة هيئات معنية بالبيئة، كما أنها تتدخل في إجراء دراسة مدى التأثير عبر التحقيق العمومي الذي يفتح في هذا الشأن، إلى جانب حقها في الإطلاع على المعلومات البيئية، (أولا) وتفعيلا لدورها في المجال البيئي نجد بأن المشرع قد منح لها الحق في اللجوء للقضاء إعمالا للدور الردعي الذي تلعبه كلما استدعت الضرورة ذلك (ثانيا).

أولاً: ممارستها للدور الرقابي والإستشاري:

يتجسد ذلك عبر ثلاث نقاط أولاً من خلال تأثيرها في القرارات البيئية سواء بالإستشارة أو المشورة التي تقدمها للهيئات المعنية والتي تكون عضواً فيها⁽¹⁾، ثانياً عبر تدخلها أثناء القيام بدراسة مدى التأثير على البيئة⁽²⁾، ثالثاً تفعيل حقها في الحصول على معلومات بيئية واستعمالها في عملية التحسيس الذي تقوم به⁽³⁾.

1- مساهمتها في إتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة:

يتحقق ذلك من خلال عضويتها في بعض الهيئات العمومية المعنية بالبيئة وحمايتها، وفق ما ينص عليه التشريع حسب نص المادة 35 من القانون 10-03 مثل عضويتها في اللجنة القانونية والإقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة⁽¹⁾، كما حدد أيضاً المشرع حالات لمشاركتها الحصرية في بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، كعضويتها في مؤسسة الجزائرية للمياه⁽²⁾، وأيضاً عضويتها في الديوان الوطني للتطهير⁽³⁾، وهو فعلاً شكل جديد لضبط العلاقة بين أصحاب المشاريع المضرة بالبيئة ومستعملي هذه العناصر الطبيعية⁽⁴⁾، لأن ذلك يؤثر إيجاباً على توجيه أنشطة هؤلاء إلى ضرورة تحقيق البعد البيئي وحماية البيئة، تظل هذه العضوية محدودة في بعض الهيئات فقط، وهذا يحد في دورها في صنع القرار البيئي، لكن يجب أن يكون نشاطها فاعل ومؤثر لا تكتفي فقط بالتفرج بل يجب عليها التحرك والإستفادة من هذا المركز الذي منحه لها المشرع، فحجم تأثيرها من الداخل قد يكون أكبر مقارنة مع حجم تأثيرها من الخارج.

¹ -أنظر نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 96-481 المؤرخ في 28 ديسمبر 1996 يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج ر عدد 84 الصادر في 29 ديسمبر 1996.

² - أنظر نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه ج ر عدد 24، الصادر في 22 أبريل 2001.

³ -أنظر نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير ج ر عدد 24، الصادر في 22 أبريل 2001.

⁴ -وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة...، مرجع سابق، ص143.

2- مساهمتها الرقابية بشأن إقامة المنشآت المصنفة:

تكون هذه المساهمة من خلال أسلوبين يفعّلان تدخل هذه الجمعيات كطرف مدني مشارك بتقديم مشورته للهيئات العامة وهما تدخلها في دراسة التأثير على البيئة والتحقيق العمومي.

أ- دراسة التأثير البيئي:

ينصرف مدلول دراسة التأثير البيئي للدلالة على مجموع الدراسات التي تجرى من أجل تحليل تأثير المشاريع المراد إقامتها على البيئة⁽¹⁾، تظهر ضرورة إشراك عدة فاعلين في إنجاز هذه الدراسة لكي تكون أكثر دقة ومصداقية، تضمن حماية فعلية للبيئة من المشاريع الإستثمارية، ولن نركز هنا على ضبط المفهوم وكيفية تكريسه ولا إجراءاته لأنه سبق وعرضنا كل ذلك في الباب الأول من الدراسة، لكن سوف لإظهار مشاركة المجتمع المدني في هذه الدراسة وعلى وجه الخصوص الجمعيات البيئية، لأن دورها الرقابي يفعل عبر مدى تدخلها في إعداد دراسة التأثير البيئي.

تدخل الجمعيات البيئية في مسار إعداد دراسة التأثير تختلف من نظام قانوني لآخر، فهناك بعض الدول تذهب لإقرار هذا التدخل في المراحل الأولية التمهيدية لإجراء الدراسة⁽²⁾، في حين تذهب أخرى إلى إقراره في المراحل النهائية قبل بلورة القرار النهائي، مثل ما هو الحال عليه بالنسبة للمشرع الجزائري، وهذا يعكس مدى فعالية التدخل لأنه كلما كان في المراحل الأولية كان أكثر جدوى وفعالية، عكس إقراره في المرحلة النهائية.

¹- يعرف أيضا بدراسة التقييم البيئي (l'évaluation environnementale).

²- مثال عن هذه الدول بالنسبة لكل من كندا والدانمارك اللتان تشتركان هذه الجمعيات حتى في المرحلة التمهيدية لتحديد حاجة المشروع لإقامة هذه الدراسة أم لا، وهنا تظهر فعلا جدوى إشراك الجمعيات في إتخاذ القرار البيئي للمزيد أنظر: -أمال إبراهيم صبري، تفاعل الجمهور في عملية تقييم التأثير البيئي، ورشة عمل حول دور الجمعيات الأهلية في عملية تقييم التأثير البيئي وضمان تفاعل الجمهور معها، 27-28 جويلية 2004 القاهرة منشورات الجمعية المصرية للتنمية الصحية البيئية، مصر، 2004، ص35.

تطبيقاً لأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي 07-145 المحدد لمجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽¹⁾، منح حق تدخل الأشخاص الطبيعية والمعنوية (بما فيها الجمعيات)، لإبداء آرائهم في المشروع المراد إنجازه والآثار المتوقعة منه على البيئة بعد الفحص الأولي والقبول المبدئي للدراسة من خلال فتح تحقيق عمومي.

يفقد تدخل هذه الجمعيات البيئية قوّته لأنه يأتي في مرحلة متأخرة وفي آجال قصيرة، لا تتيح لها فرصة إقامة حجج عن دراسة مضادة إن وجدت أصلاً تدخل من طرفها، لأن الواقع يظهر عزوف الجمعيات البيئية عن ذلك والسبب يعود إلى عدم إمكانيتها لإجراء مثل هذه الدراسات التي غالباً ما تكون مكلفة وتستدعي صرف أموال من أجل إعدادها خاصة، وأن أغلب هذه الجمعيات لا تمتلك الخبراء والتقنيين الذين يمكنهم إعداد مثل هذه الدراسات، فإن تدخلت في هذا الصدد سوف يكون تدخلها سطحي بتقديم ملاحظات قد لا يؤخذها صاحب المشروع بعين الاعتبار، لأن هذا الأخير ينتظر فقط الرد النهائي من الإدارة المختصة.

ب - التحقيق العمومي:

يعتبر من أقدم إجراءات الإعلام وحق الإطلاع على معلومات متعلقة بالمواضيع المختلفة⁽²⁾، بما فيها الجانب البيئي، فإعمال هذه الآلية تعتبر تكريساً فعلياً لمبدأ المشاركة، لأنه أثناء الحديث عن التحقيق العمومي فهو موجه للجمهور كافة فموضوع المنشأة المراد قيامها أو

¹ - أنظر نص المادة 09 من المرسوم 07-145، مرجع سابق يتضح بأن المشرع أقر هذا الحق فيما يتعلق بفتح تحقيق عمومي ولكنه لم يتضمن أي إشارة صريحة لإشراك المواطنين أو الجمعيات ضمن عملية إعداد دراسة التأثير وهذا يعكس عدم توجه المشرع لإقرار هذا الحق بالنسبة للغير سواء أشخاص طبيعيين أو معنويين وبذلك تعطيل مبدأ المشاركة وعدم وضوح رؤية المشرع في الأمر لأن ذلك سوف يفقد الدراسات قيمتها الموضوعية.

² - أولى تطبيقات التحقيق العمومي كانت بشأن قضايا نزاع الملكية للمصلحة العامة في فرنسا.

للمزيد أنظر:

-Abdelhafid Ossoukine op. Cite p195.

المشروع المراد إنجازه يخضع لإمتحان عمومي، وهذا تحقيقا للديمقراطية الإدارية⁽¹⁾، وإشراك الفرد في إعداد القرارات ذات الصلة المباشرة بالبيئة وحمايتها، ولقد عملت أغلب التشريعات على تكريس هذا الإجراء⁽²⁾ فلا يمكن الإستغناء عنه في ظل إعداد السياسة البيئية، أقره المشرع الجزائري في نص المادة 21 من القانون 03-10، كإجراء أساسي للحصول على رخصة إنشاء وإستغلال منشأة مصنفة وأيضاً أثناء إعداد المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير وكذا مخططات شغل الأراضي⁽³⁾، استلزم إجراء تحقيق عمومي قبل إعتمادها بصفة نهائية من قبل الجهات المختصة.

يتم إتباع هذه الإجراءات في عملية التحقيق العمومي، كإجراء يسبق تسليم رخصة إقامة وإستغلال منشأة مصنفة، نلاحظ بأنه من الناحية القانونية أولاً هذا الإجراء تعثره مجموعة من النقائص، فالمشرع لم يحدد بالتفصيل كيفية ممارسة هذا الحق بالنسبة للجمهور، فقط ركز على توضيح الإجراء من جهة الإدارة كتحديد مثلاً الزمن المناسب، كما أن طريقة عرض الإقتراحات تظل بيروقراطية، فبدل أن يتم تدوينها في سجل مفتوح لذلك، كان من المستحسن فتح نقاش عام لمناقشة إنشغالات المتدخلين بشكل علني جماعي، كل شخص يثري النقاش بإقتراحاته، ثانياً إعتباره كإجراء مكمل لإجراء دراسة مدى التأثير هذا ما يفقده قوة التأثير في إتخاذ وبلورة القرارات المتعلقة بالبيئة، فلا يعدو أن يكون سوى رأي عمومي وليس تحقيقاً، خاصة وأن المحضر النهائي يقوم المحافظ المحقق بتحريره فهو من يبيدي رأياً نهائياً يسلمه بعد ذلك للإدارة.

نستخلص بأن إلزامية التحقيق العمومي هي شكلية فقط وليست موضوعية، بالإضافة إلى كل هذه الثغرات من الجانب القانوني، نجد أن الواقع يعززها أكثر لأن الجمهور لا يشارك في إجراء هذا التحقيق سواء الأفراد أو الجمعيات البيئية، وهذا العزوف هو الذي يشكل عائقاً

¹-وناس يحي، الآليات القانونية....، مرجع سابق، ص164.

²-مثلاً قانون البيئة الفرنسي المواد 1-123 ART.L إلى غاية 18-123 ART.L منه.

³-المادتان 26-36 من القانون رقم 29/90، مرجع سابق.

حقيقيا أمام تفعيل التحقيق العمومي في الجزائر خاصة بتوجيه جهود الجمعيات البيئية للتركيز على جوانب أخرى ، لأن أغلبها تتجه لممارسة أنشطة تحسيسية وتتفادى المشاركة في هذه التحقيقات خاصة وأنها تستدعي خبرة وهي تفنقر لها.

منح المشرع للجمعيات البيئية حق المشاركة في إعداد وبلورة القرارات العامة بتقديمها للمشورة⁽¹⁾ أثناء إعداد التدابير ذات صلة المباشرة بالمجال البيئي، مثلا ما ورد في نص المادة 09 من القانون 04-02، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى⁽²⁾، التي أقرت ضرورة اعتماد آلية المشاورة العامة في إعداد هذه التدابير الوقائية المتعلقة بتسيير الأخطار الكبرى والكوارث، من خلال تجسيد المناقشة العامة التي تجرى بين ثلاث أطراف رئيسية هم الإدارة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كل يساهم في تقديم مشورته لإثراء الخطط المعدة لتفادي أضرار هذه المخاطر وهي تشكل فعلا صورة للمشاركة الفعلية في إتخاذ القرارات البيئية، ينبغي تفعيلها والعمل بها في أرض الواقع ولا تترك فقط في الجانب النظري وإعمال هذه الآراء المحصلة وإكسابها قوة إلزامية في حق الإدارة المختصة.

ثانيا: تدخل الجمعيات البيئية بأسلوب ردعي كآلية علاجية

تتمتع الجمعيات البيئية بحق اللجوء إلى القضاء، باعتباره أسلوب ردعي تستعمله كلما إستدعت الضرورة ذلك، فهو إحدى الضمانات الأساسية لتفعيل تدخلها الرقابي لأنها من خلاله تحمل الإدارة والمواطنين على إحترام القواعد المتعلقة بالبيئة سواء بلجونها للقضاء الإداري (1) أو من خلال لجونها للقضاء العادي (2).

¹ - المشاورة هي آلية جديدة تم إعتماها في مسار تسيير الشأن العام في المجتمعات المعاصرة، فهي تهدف إلى التوفيق بين رغبات الأفراد ومتطلباتهم الميدانية من خلال إشراك كل الفاعلين في المجتمع أي الإدارة، المجتمع المدني والقطاع الخاص لذلك تعتبر إجراء فعال لإشراك الفرد والجمعيات البيئية في قضايا البيئة وإتخاذ تدابير حمايتها. للمزيد أنظر:

- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في ... ، المرجع السابق، ص187.

² - أنظر نص المادة 09 من القانون 04-02 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.

1- لجوء الجمعيات البيئية إلى القضاء الإداري:

تتجسد أهلية التقاضي المعترف بها للجمعيات البيئية في كل من قانون الجمعيات⁽¹⁾، الذي كرس لها هذا الحق من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المتعلقة بأهدافها التي أقيمت من أجلها، وخصها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأحكام تتعلق بهذه الصلاحية⁽²⁾، فمكّنها من تحريك دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين إليها بانتظام⁽³⁾.

يمكنها ممارسة حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ضد القرارات الإدارية لعيب في الإجراءات، وتجاوز السلطة أو مخالفة القانون بشأن قضايا البيئة، مثل إصدار تراخيص مخالفة للتدابير البيئية التي يتعين على الإدارة إحترامها، وبالنسبة للطعن بالإلغاء فهو لا يثير صعوبة بالنسبة للجمعيات البيئية، لأنه موضوعي فالقانون يخول هذا الحق لكل طاعن لفرض إحترام المشروعية على الإدارة، لأنها ملزمة بمراعاة أحكام المطابقة، والملائمة في تطبيقها للقواعد البيئية بحسب سموها وتدرجها⁽⁴⁾، يمكن أيضا إثارة مسؤولية السلطات الإدارية المختصة في حالة إهمالها وتقصيرها في حراسة ومراقبة النشاطات الملوثة التي تقوم بها المنشآت المصنفة، والتي لا تحترم أعمال المعايير البيئية، فإن إتضح فعلا تغافل السلطة المختصة عنها يمكن للجمعيات البيئية أن تتدخل لتحريك دعوى قضائية ضدها، وكذا ضد المنشأة بطلب التعويض أمام جهات القضاء الإداري⁽⁵⁾ خاصة مع صدور القانون 10-03 الذي خوّلها هذا الحق صراحة.

¹ - أنظر نص المادة 17 ف2 من قانون الجمعيات 06-12 الذي منحها حق وأهلية التقاضي، مرجع سابق.

² - أنظر المواد 36-37-38 من القانون 10-03 مرجع السابق.

³ - أنظر نص المادة 36 من القانون 10-03 مرجع نفسه.

⁴ - Ahmed Reddaf politique et droit de l'environnement en Algérie, thèse pour le doctorat en droit, Université de MAINE, 1991, p294-295.

⁵ - الأمر الذي كان مستعصيا عليها في ظل القانون الملغى 03-83 بسبب صرامة الشروط المتطلبة في صفة الضرر، الذي يجب أن يكون مباشر ومتعلق بالمصالح الجماعية للجمعية أي شخصا، لكن القانون 10-03 خفف من هذه الشروط الكلاسيكية المستعصية والتي لا تخدم مصالح البيئة وحمايتها. للمزيد أنظر:

- Ahmed Reddaf, op.cite, p295.

تمتلك الجمعيات البيئية كل المؤهلات التي تساعدها على مباشرة هذا الحق، فهي على علم بكل التحديات التي تمس البيئة والتجاوزات المقترفة في حقها، لأنها أنشط الفاعلين في المجتمع المدني⁽¹⁾، خاصة إذا كانت هذه الأخيرة تنشط على الساحة الوطنية أو الجهوية، فتحريك المنازعات القضائية في المجال البيئي هو من إختصاص هذه الجمعيات بامتياز، لكن الواقع بالنسبة للجمعيات البيئية في الجزائر يعكس هذا المبدأ، فمشاركة هذه الأخيرة في تحريك هذه المنازعات شبه منعدمة، فأغلب هذه الجمعيات تجهل أو إن صح التعبير تتجاهل إعمال هذا النص القانوني نظرا لضعف الحركة الجمعوية في الجزائر وكذا إجراءات اللجوء للقضاء الإداري وترسيخ التصور السائد بالتخوف من القضاء الإداري حتى عند هذه الجمعيات.

2- لجوء الجمعيات البيئية للقضاء العادي:

نصت المادة 37 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على حق الجمعيات البيئية في التأسس لممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني، بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي ترمي هذه الأخيرة لتحقيقها، وتعمل على حمايتها والدفاع عنها⁽²⁾، فممارسة حق الإدعاء المدني بالنسبة لهذه الجمعيات يعتبر كتفعيل لدورها الردعي العلاجي، لأن تدخلها يكون بعد وقوع الضرر البيئي وتترتب آثاره في الواقع، هنا تتأسس هذه الجمعيات لممارسة حق الإدعاء المدني للمطالبة بالتعويض، عن هذه الأضرار وجبرها بشكل يمكن من إعادة الحال إلى ما كان عليه، وهذا فعلا نقطة إيجابية أتى بها القانون 10-03.

إن ضمان حق التقاضي لهذه الجمعيات أمام جهات القضاء الإداري وحده لا يكفي لكي تقوم بدورها على أكمل وجه في شأن حماية البيئة، خاصة وأن تحريك منازعة إدارية يأتي غالبا

¹ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في ...، مرجع سابق، ص 249.

² - أنظر نص المادة 37 من القانون 10-03، مرجع سابق.

قبل حدوث الضرر، أي التظلم على قرار منح الترخيص المتعلقة بإنشاء المنشآت المصنفة مثلا يكون سابق لحصول التعدي على البيئة، هذا ما قد يجعل تدخل هذه الأخيرة في تلك المرحلة ينحصر فقط في تقديم مشورتها عبر الآراء التي تتقدم بها أثناء إنجاز دراسة التأثير أو عبر التحقيق العمومي، في حين أن وقوع الضرر يحركها لاتخاذ الإجراءات اللازمة، نجد أن المشرع في نص المادة 38 على حق التأسيس كطرف مدني⁽¹⁾، وإن كان الضرر لا يمس مصالحها الجماعية أو مصالح المنتسبين إليها بشرط تفويضها بذلك من قبل أصحاب المصلحة.

يعتبر مكسبا مهما بالنسبة لها فهو نقطة إيجابية أتى بها هذا القانون، وسع من قبول تأسيس هذه الجمعيات البيئية كطرف مدني⁽²⁾، وهو فعلا موقف إيجابي ينبغي على هذه الأخيرة إعماله وتكريسه في الواقع، من خلال تدخلها كلما استدعت الظروف ذلك بدون أي تهاون لأن المطالبة بالتعويض من شأنه إصلاح الضرر البيئي وتفعيل تدخلها سوف يؤدي إلى الحد من التلوث والإضرار بالبيئة لأن الملوث على علم مسبق بفاعلية المجتمع المدني هذا ما يدفعه إلى إتخاذ كل التدابير اللازمة للعمل بالمعايير البيئية واحترامها، خاصة أن تحريك دعوى التعويض ثم إعماله في أرض الواقع من عدة جمعيات ناشطة في الميدان⁽³⁾ عكس المنازعة الإدارية.

¹ - أنظر نص المادة 38 من القانون 10-03، مرجع سابق.

² - عكس المشرع الفرنسي الذي نجده أكثر صرامة بالقضاء لا يقبل تأسيس هذه الجمعيات كطرف مدني إلا في الحالات التي حددها القانون صراحة، للمزيد أنظر:

- Michel Prieur. Op. Cite. p117.

³ - مثل تدخل جمعية المحافظة على البيئة وترقيتها لولاية تلمسان التي تأسست كطرف مدني في حادثة قطع أحد المواطنين لشجرة وسط المدينة لتوسيع فناء مقهاه، فتقدمت بلدية تلمسان بشكوى أمام وكيل الجمهورية لدى محكمة تلمسان، وصدر الحكم الابتدائي عن قسم الجرح، الذي قضى بغرامة نافذة تقدر بـ 4000,00 دج وقبل بتأسيس هذه الجمعية كطرف مدني وحكم لها بمبلغ تعويض قدر بـ 10000 دج، للتفاصيل أنظر:

- ساوس خيرة، بوكعبان العربي، حق الجمعيات في التقاضي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد8، جامعة بشار، جانفي 2013، ص108.

- مثال آخر لكنه سلبي وهو دعوى رفعتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة ضد مؤسسة أسمدال تطلب منها إبعاد خزان الأمونياك التابع لها من المدينة لأنه يسبب أضرار للمواطنين بسبب إفرازاته المضرّة مع دفع تعويض، إلا أن المحكمة الابتدائية للحجار رفضت ذلك حضوريا وابتدائيا بعدم قبول الدعوى شكلا لإنعدام الصفة وقد أيد المجلس القضائي هذا الحكم. للمزيد من التفاصيل في هذه القضية عد إلى:

- ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة قسنطينة، 2000. ص120.

تكرس هذا الحق في نصوص قانونية أخرى مثل نص المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽¹⁾، التي نصت على إمكانية تأسيس الجمعية البيئية للمطالبة بالحقوق المعترف بها كطرف مدني، يتعلق بالمخالفات المرتكبة في حق الأحكام التي تضمنها التشريع المعمول به في مجال التهيئة والتعمير، نجد أيضا نص المادة 91 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽²⁾، قد خوّلت حق الإدعاء المدني لكل جمعية تأسست من أجل السعي لحماية الممتلكات الثقافية فيما يخص مخالفة أحكام هذا القانون.

يترسخ هذا التوجه في إقرار حق التأسيس كطرف مدني أمام القضاء بالنسبة للجمعيات البيئية، كون أن هذه الأخيرة هي المؤهلة قانونا وتنظيميا لمباشرة مثل هذه الدعاوى بحكم قدرتها المالية وأيضاً تماشياً مع حركيتها في الساحة الميدانية، لأن هذه الجمعيات تنقضي كل التجاوزات وتتحرك ضدها حتى وإن كانت بسيطة لأنها تعمل على التحرك ضد مثل هذه الخروقات فسكوته يؤدي إلى التفادي فيها وبذلك إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة، على عكس الفرد المتضرر الذي قد يختار عدم التحرك لأن المصاريف القضائية قد تكون أكبر من مبلغ التعويض الذي سوف يتحصل عليه، من هنا تظهر جدوى التوجه الذي إعتمده المشرع عندما وسع من دائرة قبول تأسيس هذه الجمعيات البيئية كطرف مدني في قضايا التعويض عن الأضرار البيئية.

تدخل الجمعيات البيئية من أجل تفعيل وظيفتها التنازعية محتشم وقليل جداً، رغم كل التسهيلات التي أقرها المشرع، خاصة بتوسيعها لحق التأسيس كطرف مدني حتى عن الغير، لكن هذا لا يحفز الجمعيات في اللجوء للقضاء، فيمكن القول بأن من الناحية الواقعية تكاد تنعدم القضايا التي تحرك من قبل هذه الجمعيات أمام القضاء، والسبب هو ليس إنعدام التجاوزات أو الانتهاكات في حق البيئة، لأن ذلك يستحيل في ظل الوضعية البيئية المتدهورة

¹ - أنظر نص المادة 74 من القانون 90-29، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 91 من القانون 98-04، مرجع سابق.

التي تعيشها الجزائر إن لم نقل العكس فيوميا تسجل قضايا بيئية يجب التحرك عاجلا لها عبر أعمال كل الوسائل المتاحة، لكن السبب في عزوف هذه الجمعيات يعود إلى جهلها للإجراءات القضائية التي يتعين عليها إتخاذها خاصة باللجوء للقضاء الإداري⁽¹⁾، أو بسبب عدم إمكانيتها المادية فمعظمها تعاني من مشاكل تحد من نشاطها وعلى رأسها ضعف التمويل الذي يشكل عائقا في تحرك هذه الأخيرة، ومن هنا تتضاءل جدوى أعمال هذه الوظيفة بالشكل اللازم لأجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الثاني:

محدودية عمل الجمعيات البيئية

تلعب الجمعيات دورا بارزا في حماية البيئة والعمل على المحافظة عليها في إطار تحقيق تنمية مستدامة، من خلال عدة إسهامات مباشرة وغير مباشرة، إلا أن ذلك لا يعني بأنها تمارس هذه المهام بدون حدود أو عراقيل تحد منها، فنشاطها يواجه عدة صعوبات بسبب نقص الثقافة البيئية في وسط المجتمع، الذي ينبع من ضعف التربية البيئية وتأخر أعمالها هذا مانتج عنه ضعف العمل التطوعي الجماعي بشأن قضايا البيئة، وإن وجد فهو يتسم في بعض الحالات بعدم التنسيق، هذا إضافة إلى العائق القانوني الذي يقف أمام العمل الجماعي سواء في قانون الجمعيات أو قانون العقوبات (الفرع الأول).

بالإضافة إلى العراقيل العديدة التي تحد من عملها خاصة بالنسبة للصعوبات المالية، فالتمويل يعد مشكل بالنسبة لمعظم الجمعيات البيئية، فاستقراء القوانين الخاصة بتنظيم عمل

¹- فإعمال المنازعة الإدارية للتدابير والقرارات التي تتخذها الإدارة المختصة في الشأن البيئي، يرتبط من الناحية الواقعية العملية بمدى إلزام النظم القانونية الوطنية بمبادئ دولة القانون التي تضمن المساواة أمام القانون للجميع وإستقلال القضاء، فكما كانت هذه المبادئ مترسخة كلما شجع ذلك الفرد أو الجمعيات في اللجوء إلى القضاء خاصة القضاء الإداري لأنه مرتبط بإعمال إمتيازات السلطة العامة فالهيئات الإدارية تتمتع بالقوة مقارنة بالأفراد والجمعيات لاسيما في دولة مثل الجزائر هذا ما يجعل الأفراد والجمعيات لا تدخل في نزاع مع الإدارة وتتفادى خاصة إذا كان ذو بعد عام مثل الحال عليه بالنسبة للمنازعة البيئية.

هذه الجمعيات نجد بأنها تحدّ من أساليب تمويلها، وتجعل منها وسيلة لتقويض حريتها ونشاطها، إضافة إلى صعوبة حصولها على المعلومة البيئية بسبب السر الإداري والسر الصناعي كعقبات توقف من نشاطها لأن إفتقارها للمعلومات يضعف بشكل كبير تدخلها في حل القضايا البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب ضعف تدخل الجمعيات البيئية في قضايا البيئة

تتعدد أسباب ضعف تدخل الجمعيات البيئية وفعاليتها في أداء الدور المرتقب منها، فنجد من جهة أسباب خارجية تؤثر عليها مثل نقص الحس البيئي لدى الأفراد، هذا ما أدى إلى إضعاف العمل التطوعي الجماعي، فغياب الثقافة البيئية من شأنها التأثير سلبا على خلق الجمعيات البيئية وإن وجدت نجدها ضعيفة وهشة، ومن جهة أخرى أسباب داخلية تتبع أصلا من عدم وجود تنسيق بين هذه الجمعيات الناشطة، فالعمل الجماعي بشكل عام وخاصة بالنسبة للمجال البيئي يتسم بعدم التنسيق وتكتل الجهود المبذولة من أجل حماية البيئة (أولا) وزيادة عن هذه الأسباب نجد تأثير القانون على عمل هذه الأخيرة فهو غالبا ما يشكل عائقا أمام قيامها بالمهام الممنوحة لها على أكمل وجه، فهو يحد من نشاطها ويضع عراقيل تحد من تحرر أنشطتها وبذلك المساهمة أكثر في قضايا البيئة (ثانيا).

أولا: نقص الثقافة البيئية:

تعتبر الثقافة البيئية من بين أهم التطورات الحاصلة في المجال التوعوي البيئي⁽¹⁾، فهي تهدف إلى تطوير الوعي البيئي لدى الأفراد من خلال خلق المعرفة البيئية لديهم وتوجيه

¹ - الثقافة البيئية هي مفهوم يعبر عن إكتساب الفرد لمكونات معرفية، تفاعلية، سلوكية إيجابية إتجاه بيئته التي يعيش فيها، فيتفاعل بشكل إيجابي معها كما يمكنه أيضا نقلها لغيره، فهي بذلك مرتبطة بارتباط وثيق بالتربية البيئية، ومن هنا تظهر أهمية هذه الأخيرة في تنشأة جيل جديد يعي تماما مفهوم الثقافة البيئية ويعمل على تطبيقها بشكل عفوي من خلال سلوكياته اليومية.

للمزيد عد:

- مرفق حس برعي، برنامج مفتوح لتنمية الوعي البيئي لدى الأطفال، مؤتمر التعليم النوعي ودوره في التنمية البشرية في عصر العولمة، جامعة الإسكندرية، 2006. ص125.

سلوكهم بشكل إيجابي إتجاه قضايا البيئة، لذلك يجب السعي لترسيخ الثقافة البيئية بين أفراد المجتمع، والعمل على نشرها وإنضاجها عبر مختلف الوسائل المتاحة خاصة التعليمية لأنها الطريقة المثلى لبلورة هذه الأخيرة⁽¹⁾، فمن خلال ترسيخ هذه الثقافة في أفراد المجتمع ستظهر نتائج جد إيجابية وملموسة إتجاه البيئة وقضية حمايتها، ولكن كلما غيّبت هذه الثقافة حدث العكس⁽²⁾، وهذا بدوره يؤثر سلبا على نشاط الجمعيات البيئية، التي تجد صعوبة في حل المشاكل البيئية بسبب نقص الوعي البيئي إن لم نقل إنعدامه لدى بعض الفئات في المجتمع، بسبب ضعف التربية البيئية (1) وأيضاً ما ينتج عنه من عزوف الأفراد وعدم إهتمامهم بالنشاط الجماعي البيئي مقارنة مع الأنشطة الأخرى (2) وهذا كله أدى إلى ضعف هذه الجمعيات وعدم قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة منها لأنه إن وجدت وتمكنت من الإستمرار والبقاء فهي ناجحة حتى وإن لم تكون مساهمة فعالة في حل قضايا البيئة في الجزائر (3).

1-نقص التربية البيئية:

تعتبر التربية البيئية كما سبق عرضه من بين أسس إنجاح السياسة البيئية في الدولة، لأنها الأداة المثلى للرقى بالسلوك الإنساني لدرجة التحضر البيئي، من خلال ترسيخ سلوكيات

¹- راتب السعود، الإنسان والبيئة...، المرجع السابق. ص171.

أنظر أيضا في الموضوع:

- عزاوي أعمر، همى أحمد، الثقافة البيئية بعد إستراتيجي لحماية البيئة، الملتقى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية، يومي 20، 21 نوفمبر 2012 جامعة قاصدي مرباح - ورقلة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص42.

²- فهو محصلة لغياب الوعي البيئي الفردي والجماعي في التعامل مع البيئة، فالثقافة البيئية غائبة في الجزائر، فهي تكاد تنعدم بين مختلف طبقات المجتمع الجزائري (أطفال، كهول، شيوخ) وقد يحتج الكثير منا بأن السبب في ذلك هو إرادي من طرف بعض الجهات (السلطة) التي بمقدورها عمل الكثير في هذا الشأن، وكأن مسؤولية حماية البيئة تعود فقط على هذه الجهات إلا لأنه في إعتقادي الشخصي، المشكلة متعلقة بنا نحن كمواطنين ينبغي أن نتصرف بروح المسؤولية إتجاه بيئتنا التي تحوينا، لأن حمايتها تبدأ منا نحن كترية مترسخة في أعماقنا وكقيمة من القيم التي يحرص ديننا الإسلامي على المحافظة عليها، فالأحرى بنا فقط التخلق بأخلاق ديننا الحنيف دون أن نلجأ لإعمال كل هذا الكم الهائل من الإتفاقيات والنداءات التي تحسننا بذلك.

سلمية إتجاه البيئة التي يعيش فيها فيتعلم كيفية التصرف إتجاهها بكل تلقائية⁽¹⁾، بناء على ما حصله من هذه التربية منذ صغره في البيت⁽²⁾، إلى مراحل دراسته الأولى وحتى في الأطوار التكميلية وصولاً إلى الجامعة، لأن مرحلة التعلم تزيد من رقيه الفكري وقدرته على إكتساب معارف جديدة تنمي قدراته الإدراكية والسلوكية الهادفة إلى حماية الوسط الذي يعيش فيه، فهي تساهم بترسيخ الوعي البيئي في أوساط المجتمع، فنجد معظم الجمعيات البيئية تركز على هذه الأنشطة التربوية، إلا أنها قد تتصادم في معظم الأحيان مع حالات كثيرة تقتقر لأدنى حس بيئي، فالواقع المعاش يظهر هذا النقص، والسبب يعود إلى كون أن التربية البيئية تبدأ كما سبق الإشارة إليه من الأسفل أي أول خلية في المجتمع وهي الأسرة، ثم تليها المؤسسات التعليمية.

تعد الأسرة من بين أهم مؤسسات التنشئة الإجتماعية⁽³⁾ فهي المسؤولة الأولى عن تنشئة أطفالها، فكلما كانت هذه الأخيرة متماسكة كلما نتج عنها أفراد صالحين لأنهم ينشؤون على التلقين، النصح والتوجيه، وكما هو معروف عن الأسر الجزائرية فهي على العموم متماسكة ومتلاحمة خاصة في الفترات الزمانية الماضية مقارنة لما هي عليه حالياً، لأنها فعلاً عرفت تحول فرضتها عليها التطورات المختلفة لجميع نواحي الحياة، خاصة الجانب الإقتصادي، فالיום الأسرة الجزائرية تتميز بكونها أسر صغيرة⁽⁴⁾، هذا ما خلق فجوة في دورها التربوي بشكل عام وخاصة التربية البيئية، فالأسر حالياً قلما تعتني بتحسيس أبنائها بضرورة

¹ - منور أوسرير، محمد حمو، الإقتصاد البيئي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2011، ص200.

² - لأنه المدرسة الأولى للفرد، فالأسرة هي المعلم الأول للفرد، لذلك نجد الأم تلعب دوراً مهماً في ذلك، فهي المربية الأولى التي يكتسب منها الطفل مكتسباته التعليمية، فكلما استثمرنا في تعليمها كلما كانت النتائج جيدة، وما هو أكيد أن الأم المثقفة بيئياً أي لها محصول معرفي في هذا المجال أكيد أنها سوف تزرع قيم حماية البيئة في طفلها منذ نعومة أظفاره مثل ترشيده إلى سلوكيات معينة مثل المحافظة على الموارد المستخدمة عدم رمي الأوساخ، النظافة الشخصية ونظافة المحيط الذي ينمو فيه وإلى غيرها من سلوكيات جيدة تترسخ في ذهنه منذ الصغر.

³ - راتب السعود، الإنسان والبيئة... مرجع سابق، ص113.

⁴ - قريد سمير، دور الجمعية الوطنية لحماية البيئة... مرجع سابق، ص25.

المحافظة على البيئة كبعد أخلاقي يجب الإهتمام به أكثر⁽¹⁾، لأنها تهتم بأمور أخرى ومشاكل ترى فيها أولوية عن القضية البيئية، لذلك تجد الجمعيات البيئية نفسها أمام أفراد شبه منعدمي التربية من الجانب البيئي.

يصعب ذلك من عملية تدخلها للتحسيس لأن كلما كان دور الأسرة إيجابى وسابق للعمل الجمعي كلما كانت نتائجه أكثر تأثيراً، فتسهل بذلك من نشاط الجمعيات التي تأتي لترقية هذه السلوكات، ولن تخصص طاقاتها للتنشئة الأولية، فعملية التربية البيئية إذا تبدأ من الأسرة فإن اتصلت هذه الأخيرة من مسؤوليتها سوف ينعكس ذلك بشكل سلبي على الفرد والمجتمع بوجه العموم، إضافة لذلك فالأسرة الجزائرية حالياً تشارك ليس في نشر الوعي البيئي، بل تشارك في التلويث⁽²⁾ فهي تتسبب في تلويث المحيط الحضري الذي تقطن فيه من خلال تزايد حجم النفايات المنزلية التي تطرحها في البيئة، بشكل عشوائي وعدم إحترامها للأنظمة المعمول بها مثل عدم إحترام المواقيت أو الأماكن المخصصة لهذه النفايات وكل هذه التصرفات من شأنها الإضرار بالبيئة وتشويه المحيط وكل ذلك ينعكس سلباً على سلوكات الأطفال لأنهم يعيشون في بيئة ملوثة وتترسخ في أذهانهم هذه التصرفات السيئة والواقع الذي نعيشه يترجم ذلك، فشوارعنا أصبحت مزابل مفتوحة على الهواء الطلق⁽³⁾ وهذا ينعكس بأثر سلبي حتى على صحة هؤلاء فتزداد الأمراض والأوبئة.

يتعقد أكثر عمل الحركة الجمعوية في المجال البيئي، بهذه التصرفات التي تعيقها في الإنطلاق الفعلي في حل المشاكل التي تعاني منها البيئة في الجزائر، يتعزز هذا النقص في التربية البيئية لدى أفراد المجتمع بسبب تغييب دور المنظومة التربوية والتعليمية في هذا

¹ - راتب السعود، الإنسان والبيئة...، مرجع سابق، ص 100.

² - ويعود ذلك إلى تدهور روح المواطنة البيئية لدى الأسر الجزائرية، وأزيد عن ذلك كون هذه الأخيرة تحرص على نظافة البيئة لكن في الخارج لا يهتما الأمر وتشتكي من نقص النظافة وفي حقيقة الأمر هي من يلوث فهي بذلك تجمع بين متناقضين، فلما لا تحرص على نظافة الشوارع والأماكن العمومية مثل حرصها على نظافة منازلهم.

³ - أنظر المقال هكذا تغتصب البيئة في الجزائر، مرجع سابق.

المجال، رغم الجهود المبذولة من طرف السلطات الوصية لأنها على يقين بالدور الذي تحظى به هذه الأخيرة في إطار تحقيق حماية البيئة، لكن الواقع يعكس عدم مواكبة المناهج التعليمية المعتمدة للتطورات الحاصلة في المجتمع وضرورة تحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

نلاحظ أن جهود المؤسسات التعليمية تنصبّ فقط على ضرورة إتمام المحتوى أو البرنامج دون منح وقت للقيام بالأنشطة التربوية الحرة ذات النمط التربوي البيئي⁽²⁾، المحفز على توعية التلاميذ وتنمية الوعي البيئي لديهم، كما أن هذه المؤسسات لا تسعى إلى التفاعل مع منظمات المجتمع المدني إعمالاً لهذا الاتجاه، فقلما نسمع عن علاقات شراكة وتعاون بين جمعية بيئية ومدرسة ما في مختلف الأطوار التعليمية، بل أكثر من ذلك، فالعديد من الجمعيات البيئية تشتكي من عدم إستقبالها من قبل هذه المؤسسات لإجراء أيام تحسيسية من أجل حماية البيئة لسبب أو آخر وكل ذلك لا يشجع العمل الجماعي بل يمثل عائق أمامهم ويحد من نشاطها التوعوي الهادف للقيام بالتحسيس من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

2- ضعف العمل التطوعي والجماعي:

أثر نقص التربية البيئية والوعي البيئي لدى الأفراد على إضعاف العمل الجماعي البيئي، فهناك نقص ملحوظ في نشاط الحركة الجمعوية الموجهة لحماية البيئة مقارنة بالأنشطة الأخرى، رغم أهمية القضية البيئية إذ تسجل نسبة ضعيفة من المشاركة الجمعوية في الشأن البيئي⁽³⁾، لكن في نظرنا فإن غياب الثقافة البيئية في المجتمع الجزائري هي العامل الأول المؤثر على نقص العمل الجماعي، لأن طبيعة الأنشطة تفرض وجود مبدأ التطوع الذي تقوم عليه لأجل تكتل جهودها من أجل تحقيق حماية فعالة للبيئة في ظل التشريع المعمول به، خاصة وأن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة يشجع عمل هذه الأخيرة جنبا

¹ - بوترعة بلال، واقع قضايا البيئة...، مرجع سابق، ص 106.

² - فتحة طويل، التربية البيئية ودورها في التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 392.

³ - سعدي إسماعيل، بداوي محمد أمين، دور جمعيات حماية البيئة في نشر معالم التربية البيئية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علم الاجتماع، قسم علم الاجتماع جامعة أكلي محند أولحاج، بويرة 2015، ص 64.

لجنب مع السلطة الإدارية إعمالاً لمبدأ المشاركة⁽¹⁾، لكن الواقع يقر بعدم قيام هذه الأخيرة بالدور الموجه منها، لأن العامل الحقيقي الذي يحرك هذه الأخيرة هو الوعي الاجتماعي بقضايا البيئة وبذلك تطوير نظائرها الجموعي من أجل تحقيق أهدافها مع بذل المجهود لتمكين من العطاء وهو الأمر الغائب في الحركة الجمعوية بالجزائر.

يظهر ضعف عمل الجمعيات في عدم قدرتها على المساهمة بشكل فعال في حل قضايا البيئة، والسبب يعود إلى نقص خبرتها ومؤهلاتها وكذا إفتقارها للوسائل والأدوات التي تساعد في القيام بمهامها، علماً أن التدخل في قضايا البيئة يجب أن يكون دقيقاً⁽²⁾ فالجمعيات البيئية مطالبة بتقديم إتهامات دقيقة ومتخصصة لكي تكون في صميم صنع القرار البيئي، في حين نلاحظ بأن هذه الأخيرة تفتقر لذلك فيستوي وجودها من عدمه⁽³⁾، فنجد نشاطها ينحصر عموماً في ردود أفعال عن مواقف الإدارة فهي تمشي حسب مخططات عمل السلطات الوصية، فأصبحت تتبع بكثير الهيئات العامة، هذا ما يفقدها القدرة على التخطيط والتنبؤ المستقبلي بشكل فردي لكي تستطيع تحقيق أهدافها، وهذا ما يحكم أيضاً عليها بالفشل في تحريك الرأي العام لصالح قضايا البيئة.

غالبا ما تكون الجمعيات البيئية في الجزائر جمعيات مناسبات وإحتفالات لا غير، فهي ليست فاعلة بالقدر الوافي للدفاع عن قضايا البيئة على الجهتين أي الجمهور والإدارة⁽⁴⁾، فهي ضعيفة وهشة التنظيم هذا ما يجعل تأثيرها على الجمهور ضعيف جدا مقارنة مع

¹ - أنظر نص المادة 05 ف06 من القانون 03-10، مرجع سابق.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق ص151.

³ - يرتبط حضورها في المناسبات والأعياد الوطنية والعالمية، لذلك فهي تمارس فقط نشاط موسمي وغير دائم ولقد حددت

الأستاذة سلوى شعراوي أسباب ضعفها في:

- عدم معرفة الوسائل القانونية المتاحة لها.
- عدم توفر التكوين الإداري لدى مسيرتها.
- ضعف التنظيم والممارسة الديمقراطية.
- الممارسة البيروقراطية.

للمزيد في الموضوع أنظر:

- سلوى شعراوي جمعة، صنع السياسة البيئية....، مرجع سابق، ص66.

⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص151.

الأوضاع البيئية المعاشة، ونقص خبرتها وعدم تخصصها وإفتقارها للخبرات التقنية يجعلها تفقد مركز قوتها في التأثير على عمل الإدارة، فنجاح هذه الجمعيات يتطلب منها قوة التنظيم والتخطيط وخاصة المواظبة على تحقيق أهدافها التي خلقت من أجلها وهي حماية البيئة، لأن دورها مقترن بمدى تنظيمها الداخلي فكلما كانت منظمة ومثابرة حققت بكل سهولة، فنجد البعض من هذه الجمعيات تمكنت من تحقيق ذلك والدليل على ذلك قوة أنشطتها وحضورها الميداني الدائم لأجل إصلاح الأضرار البيئية.

3- عدم تنسيق العمل الجماعي:

ضعف التنسيق والتعاون فيما بينها كعامل خارجي يؤدي الى عدم إمكانية تحقيق أهدافها المشتركة، فطبيعة العمل الجماعي البيئي تقتضي بالضرورة إقامة علاقات تعاون فيما بين الجمعيات الفاعلة فيها، لأن المواضيع البيئية متشابكة فيما بينها وتفتح مجال للتعاون وتوحيد الجهود من أجل تحقيق حماية فعالة للبيئة⁽¹⁾، الوضع الذي لا نجد الجمعيات تستغله فهي تلجأ للمناضلة الفردية ولا تسعى للتكامل مع جمعيات أخرى سواء من نفس المجال، أو تلك الجمعيات الأخرى التي لها علاقة غير مباشرة بالبيئة، مثلا كضرورة التنسيق بين عمل الجمعيات البيئية والجمعيات الثقافية التي تنشط من أجل ترسيخ الثقافة البيئية أو أيضا مع جمعيات أولياء التلاميذ قصد تنمية وتطوير التربية البيئية ونشر الوعي البيئي⁽²⁾، وحتى أيضا المشاركة مع لجان الأحياء التي تلعب دور في حماية المحيط في الوسط الحضري فهذه التقاطعات بين عمل هذه الجمعيات يتولد عنه إثراء وتقوية العمل الجماعي الشيء الذي يكاد ينعدم بالنسبة للواقع العملي الجماعي في الجزائر فكل جمعية تنشط بمنعزل عن أخرى حتى وإن كانت طبيعة النشاط موحدة.

¹ - مثلا توحيد جهود الجمعيات التي تنشط كلها في حماية الموارد الطبيعية، سواء كانت متخصصة مثل المياه، الغابات، النباتات، الحيوانات، فكلها تنشط في مجال واحد ينبغي أن تتعزز بالتقارب وتبادل الخبرات فيما بينها.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص153.

يعود السبب إلى عدم وجود هذا التنسيق في كون هذه الجمعيات غير ناضجة وضعيفة الأداء، فهي لا تستوعب كل المجالات التي ينبغي أن تنشط فيها، إضافة إلى عدم اطلاع أعضائها على الوسائل القانونية المتاحة لتحقيق أهدافهم، ومن بين أهمها إمكانية التنسيق فيما بينهم وفي إطار مؤسساتي كإنشاء مثلا فيدراليات من أجل بلوغ هذه الأهداف⁽¹⁾، لأن توحيد طاقاتها أكيد سوف يعود بأثر إيجابي على حالة البيئة ويعزز من مشاركتها في حلها، خاصة وأن المشاكل البيئية حاليا تفرض ذلك لأنها تفوق إمكانية الجمعية الواحدة، كما أن نجاح هذه الأخيرة في قيادة عمل جماعي منسق ومنظم سوف يزيدها من حجم تأثيرها على سياسة صنع القرار البيئي.

أدى ذلك إلى عزوف الأفراد عن العمل التطوعي لأنهم متيقنين بالواقع الذي لا ينمي هذه الروح لديهم، بل يقمعها نتيجة لتصرفات الصادرة من بعض الجمعيات التي يمكن وصفها بأنها منظمات تحد من النشاط الجماعي ولا تنميه وتطوره، فكل هذه المعطيات تساهم في إضعاف تدخل الجمعيات البيئية في إطار حماية البيئة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، هذا إضافة إلى أسباب أخرى تهمنا أكثر في الدراسة وهي الأسباب القانونية لأن القانون المنظم لعمل هذه الأخيرة قد يشكل بدوره عقبات في وجهها ويحد من نشاطها.

ثانيا: القانون غالبا ما يكون عائقا أمامها

نظرا للدور الإيجابي الذي يمكن لهذه الجمعيات أن تؤديه في المجال البيئي، كان من الأخرى بالمشروع الجزائري تذليل كل العقبات في وجهها لتمكينها من بلوغ أهدافها، لكن ما نلاحظه هو العكس فالجمعيات بصفة عامة وعلى وجه الخصوص الجمعيات البيئية – موضوع الدراسة – تعاني من عوائق فرضها عليها القانون المنظم للجمعيات 06-12 (01) وكذا القوانين الأخرى مثل قانون 03-10 (02) وأيضا قانون العقوبات (03).

¹ - تم إنشاء الفيدرالية الوطنية لجمعيات حماية البيئة في أوت 1998، خلال المؤتمر الذي ضم الجمعيات البيئية، أنظر النشرة التي تصدر الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، ص 11.

1- قانون الجمعيات (06-12):

يبدو من خلال القراءة الأولى للقانون أنه أتى لإثراء لما جاء في القانون 90-31، لمواكبة المستجدات الحاصلة في المجتمع الجزائري وضرورة تعزيز دور الحركة الجمعوية تماشياً مع التغيرات التي عرفت الساحة الإقتصادية السياسية والاجتماعية في الجزائر، لكن في حقيقة الأمر هذا القانون أحكم الرقابة أكثر على العمل الجمعوي⁽¹⁾، ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال إستقرار بعض مواده، بداية بإجراءات التأسيس نجد بأنه ربطها دائماً بضرورة الموافقة المسبقة للسلطات العمومية⁽²⁾، وهذا الحق يفتح الباب أمام تعسف الإدارة في قبول أو رفض إقامة جمعيات جديدة⁽³⁾ حتى وإن ألزم المشرع الإدارة بتعليل قرار الرفض، إلا أنه نلاحظ أن المصطلحات المستعملة مطاطة يمكن للإدارة أن تستغلها تعسفاً في رفض اعتماد الجمعيات، وحتى في حلها مثل الثوابت والقيم الوطنية، النظام العام، التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، والمساس بالسيادة الوطنية⁽⁴⁾، فكلها مصطلحات واسعة ومطاطة.

بالغ المشرع في عدد الأفراد المؤسسين لهذه الجمعيات خاصة تلك التي تنشأ فيما بين الولايات أو الوطنية⁽⁵⁾، وهو مخالف للمبدأ العام الذي يقضي بحرية إنشاء الجمعيات حتى بأعداد قليلة، يعزز هذا القانون من تبعية الجمعيات للجهات الإدارية عندما نص على إمكانية هذه الأخيرة من تمويلها⁽⁶⁾، وهو ما يجعلها مقيدة علماً أن مصادر التمويل تشكل

¹ - هذا يتعارض مع إلتزامات الجزائر الدولية، للمزيد في الموضوع أنظر :

- بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء القانون 06-12، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، محمل من الرابط:

- <http://www.bchab.net/mas/index.php?option=com.article281:09.22.53>

تاريخ التحميل والإطلاع هو : (2014-04-12)

² - أنظر نص المواد من 7-8 التي تحدّد إجراءات التأسيس من القانون 06-12 المنظم للجمعيات ، مرجع سابق.

³ - أنظر نص المادة 10 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 33 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

⁵ - أنظر نص المادة 06 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

⁶ - أنظر نص المادة 29 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

عائقا كبيرا لهذه الجمعيات خاصة بعد إقرار المشرع لعدم قبول هبات وإعانات من الخارج⁽¹⁾، عكس ما كان عليه الوضع في القانون الملغى (90-31)، وما يزيد من تشديد المشرع على عمل الجمعيات هو فرضها للرقابة بشكل مستمر⁽²⁾، وهو مساس باستقلالية هذه الأخيرة ويعد تدخلا صارخا في العمل الجمعوي ويعمق من هيمنة الدولة على الحركة الجمعوية.

يشكل إمكانية حل الجمعية من قبل السلطة العمومية في حالة ممارستها لأنشطة أخرى لم ترد في نظامها الأساسي أو في حالة تلقّيها أموال من الخارج⁽³⁾، في نظري الشخصي تعدي كبير لأنها أسباب لا تستدعي إتخاذ مثل هذا الإجراء مباشرة، فهو يشكل أسلوب قمعي من طرف الإدارة، وأكثر من ذلك إقراره لإمكانية الحل في حالة نزاع حول المصلحة مع الغير، أي هنا يفهم أنه يمكن لأي شخص كان أن يطالب بحل جمعية إذا كانت تتشط في مجال معين، شكل تنازع بينهما وهو الأمر الذي قد يسري على الجمعيات البيئية لأنها غالبا ما تكون في حالات خصومة كثيرة، مع الملوثين وكذا المنشآت الصناعية وهذا البند قد يفتح لهم باب لكي يطالبوا بحلها، فكل هذه الثغرات والتعصبات تمثل فعلا عائقا قانوني كبير أمام العمل الجمعوي في الجزائر.

يشكل القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات حدا أمام تنشيط العمل الجمعوي، كأن المشرع تعمد فرض إجراءات أكثر صرامة وتقييد مما كان عليه الوضع في ظل القانون 90-31، وكان من المفترض أن يكون أكثر تفتحا وتماشيا مع المتغيرات الحاصلة، إلا أنه نلاحظ العكس فالمشرع أكثر خوفا من حركية المجتمع المدني هذا ما دفعه إلى إحاطة الجمعيات بهذه التعقيدات والقيود، وهذا إنعكس سلبا على أداء الجمعيات بشكل عام في الجزائر

¹ - لعل السبب الذي دفع المشرع في التشديد من هذه الجهة تقادي تدخل منظمات أجنبية غير حكومية في الشأن الداخلي للدولة خاصة بعد أحداث الربيع العربي وكل ما حدث في دول الجوار هذا ما دفعه للتشديد في الموقف.

² - أنظر نص المواد 18-19-20 من القانون 06-12 المنظم للجمعيات، مرجع سابق.

³ - أنظر نص المادة 43 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

فنشاطها يظل هزيلا وضعيفا وغالبا ما يتصف بأنه مناسباتي خاصة بالنسبة للعمل الجماعي البيئي.

2- قانون 10-03:

يمثل القانون 10-03 الإطار القانوني الخاص بالجمعيات البيئية، من باب إقراره لضرورة إشراك هذه الأخيرة في حماية البيئة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، فهذا الأخير يوفر لها إطار قانوني خاص بها في مجال حماية البيئة تفعيلا لمبدأ المشاركة⁽¹⁾، إلا أنه يعاب عليه فقط عدم التدقيق في صور المشاركة التي تضمنتها نص المادة 35 منه، التي ينبغي أن تكون أكثر وضوحا خاصة وأنها غالبا تسعى أكثر لممارسة أعمال تحسيسية وتوعوية فإشراكها في أخذ القرار أمر مهم بالنسبة لها، من إقرار هذه المزايا التنازعية، فنص هذه المادة أتى عاما وغير واضح، وليس كافيا بالنسبة للدور المفترض أن تقوم به هذه الجمعيات من جانب المشاركة بالمشورة التي تقدمها للسلطات العامة في الشأن البيئي، ويعاب عليه أيضا أخذ الإستشارة المقدمة من هذه الجمعيات أثناء إعداد دراسة التأثير البيئي، كإجراء متأخر في عملية إتخاذ القرار⁽²⁾ وإصدار الرخصة، فالأحرى أن تكون في المرحلة التمهيدية الأولية وليس كإجراء نهائي، حتى أن ذلك لا يمنح الوقت الكافي لهذه الجمعيات لإعداد دراسات معاكسة والدفاع عنها.

باستقراء أحكام هذا القانون نلاحظ بأن المشرع ركز على نقاط لا تفعّلها الجمعيات البيئية، وأغفل أخرى تهتم بها هذه الأخيرة، فهو لا يتماشى مع واقع الجمعيات في الحياة العملية، فعوض ما يدعم مكانتها التوعوية التحسيسية كالتركيز أكثر على دورها في التربية البيئية ونشر الثقافة البيئية في أوساط المجتمع، وفعلا ذلك هو الهدف الأساسي الذي تسعى كل جمعية لتحقيقه وتعمل بكل الوسائل المتاحة لها للوصول اليه، نجده يعزز دورها التنازعي،

¹ - أنظر نص المادة 5 من القانون 10-03، مرجع سابق.

² - أنظر نص المواد من 10-15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مرجع سابق.

وكأنه يطالبها بأن تلجأ للتحرك القضائي في كل القضايا التي تصادفها، والواقع يدل على العكس فهذه الأخيرة تنهرب من هذا الحل فلا تفعل دورها التنازعي إلا في حالات نادرة خاصة وأن الخصم يكون دائما إدارة.

3- قانون العقوبات:

يشكل قانون العقوبات عائقا أمام حرية نشاط الجمعيات بشكل عام، والجمعيات البيئية بشكل خاص، فكما نعلم أن هذه الأخيرة تعد مؤسسة ضغط على السلطة العامة، فهي من أكثر منظمات المجتمع المدني نشاطا في حشد الرأي العام ضد قضية معينة لأنها تملك وسائل ضغط، تمكنها من تعبئة الجماهير مثلا كأن تقوم بمظاهرات تنديدا لقرار ما إتخذته الإدارة في الشأن البيئي، أو أن ترفض إقامة مشروع معين لأنه مضر بالبيئة، وكل هذه الوسائل التي تعتمد عليها في إنجاح عملها قد يجعلها عرضة لعقوبة جزائية إذا ما تم تكييفها على أنها أفعال تمس بالأمن والاستقرار العام.

نجد على سبيل المثال نص المادة 96 من ق ع⁽¹⁾ تعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات كل من يوزع أو يعرض لأنظار الجمهور بغرض الدعاية منشورات أو نشرات أو أوراق من شأنها الإضرار بالمصلحة الوطنية، وهذا يعتبر حاجزا أمام عمل هذه الجمعيات لأنه يمكن أن تكيف المظاهرات والتجمعات التي تقوم بها مساسا بالأمن والاستقرار العام للدولة، مع العلم أن نشاط هذه الأخيرة يحتم عليها إجراء مثل هذه التجمعات، خاصة بالنسبة لممارستها مهام تحسيسية بشأن الوضع البيئي، فهذا يفرض عليها حشد أكبر عدد ممكن من الجماهير فتتحرك على أساس إعداد حملات توعوية، ونص المادة 96 دائما يرفع من العقوبة المقررة إلى 5 سنوات إذا تبين⁽²⁾ أن هذه المنشورات المستعملة من مصدر خارجي، ومن المعروف

¹ - أنظر نص المادة 96 من ق.ع،(أمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو 1975، ج ر عدد الصادر في 1975).

² -أنظر نص المادة 96 ف2 من قانون العقوبات.

والمقرر ذ قانونا فهذه الجمعيات لها الحق في إقامة علاقات تشاركية وتعاون مع جمعيات أجنبية.

يظهر التصادم بين النصوص القانونية التي تتعامل بها هذه الجمعيات من جهة قانون الجمعيات 06-12 يكمنها من إقامة علاقات شراكة وتعاون، ومن جهة مقابلة قانون العقوبات يقرّ عقوبات على أي تعامل أجنبي تجرّيه هذه الأخيرة خاصة وأن قضايا البيئة تنسم بالعالمية، كما أن نص المادة 97-02 من ق.ع⁽¹⁾ نجدها نصت على تجريم التجمع غير المسلح، وهذه التهمة مطاطية وسهلة التأويل⁽²⁾، حيث يمكن إتهام أي جمعية بها أثناء قيامها بأبسط نشاط شعبي أو تجمع من أجل حل قضايا البيئية.

تصادف الجمعيات البيئية عدة ظروف تعيق مسارها من أجل حماية البيئة فكل هذه المعطيات تقلل من دورها وتحد من نشاطها كما أنها تنقص من روحها النضالي، فكل هذه الأسباب التي تعرضنا إليها تؤثر سلبا على عمل ونشاط الجمعيات البيئية في الجزائر، وهو الحال نفسه بالنسبة للدول العربية الأخرى، والسبب الرئيسي في ذلك هو غياب الثقافة البيئية لدى الأفراد، لأنهم يملكون سلطة التغيير إن أرادوا ذلك، فتفعيل دور هذه الجمعيات وتذليل الصعوبات التي تواجهها من شتى النواحي يمكن تحقيقه بتكثّل الأفراد وإندفاعهم للعمل التطوعي الجماعي.

الفرع الثاني: العراقيل التي تواجهها الجمعيات البيئية:

تعاني الجمعيات البيئية من عراقيل أخرى تحد من عملها بشكل واضح ، مثل مشكلة التمويل فكما نعلم أن مصادر التمويل حددها القانون 06-12⁽³⁾ هذا ما يجعلها تعاني من ضعف

¹ - أنظر نص المادة 97 ف2 من قانون العقوبات.

² - عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص130.

³ - أنظر نص المادة 29 من القانون 06-12، مرجع سابق.

مداخلها، وهو أمر يعيق حركيتها ونشاطها الذي يتطلب موارد مالية معتبرة، خاصة عملية التحسيس والتوعية (أولا)، كما أنها تعاني أيضا من صعوبة ممارسة مهامها على أكمل وجه، خاصة حقها في الحصول على المعلومة البيئية نتيجة لتحجج الإدارة بالسر الإداري من جهة وكذا المنشآت الاقتصادية بأسرار تجارية صناعية لا يجب إفشاؤها (ثانيا).

أولا: صعوبة التمويل وقلة مصادره:

تصطدم هذه الجمعيات بمشكل التمويل سواء الداخلي، تلك الإعانات المقدمة من الدولة علما أن نشاط معظم هذه الجمعيات يتوقف على الدعم الذي تقدمه لها السلطات العامة مع كل ماله من سلبيات⁽¹⁾ وأيضاً الصعوبات التي تواجهها أثناء البحث عن مصادر تمويل خارجية خاصة وأن القانون 06-12⁽¹⁾ كان صريحا برفض هذه الصيغة من التمويل إلا في حالات محددة تشكل عائق أمام هذه الأخيرة (2).

1- ضعف التمويل الداخلي:

تتنوع مصادر التمويل الداخلي للجمعيات البيئية، لكنها تتسم بالضعف والقلة، وكذا عدم الثبات والديمومة هذا ما يجعلها تعاني من مشكل قلة الموارد المالية فمثلا بالنسبة لتحصيل الاشتراكات التي يدفعها الأعضاء غالبا ما تكون قليلة جدا مقارنة مع أهداف الجمعية⁽²⁾، كما أن هذا الأسلوب من التمويل يصطدم في الواقع بصعوبة تحصيله لأن الأعضاء قد لا يقدمون إشتراكاتهم في الفترة المحددة، وكل هذا له أثر سلبي على نشاط الجمعيات البيئية.

¹ - أنظر نص المادة 30 من القانون 06-12، مرجع نفسه.

² - أصلا هي جمعيات فنية لا تملك طاقات بشرية كبيرة مثل باقي الجمعيات التي تنشط في مجالات أخرى، على الرغم من كبر أهدافها وهي اصلاح الوضع البيئي، أنظر في ذلك:

-Abdelmagid Ramdane, la politique de protection de l'environnement en Algérie : réalisation et échecs.

تعتبر الهبات والوصايا التي تتلقاها قليلة جدا وشحيحة، لأنها تقترن بنضج الوعي البيئي لدى المتبرعين بها الأمر المفتقد في الجزائر⁽¹⁾، لهذا لا يمكن أن تشكل موارد موثوقة يمكن لهذه الجمعيات الإعتماد عليها وتسطير جدول أعمالها وفقها، لأنها مصدر مالي غير منتظم.

تتميز أيضا المداخل المرتبطة بنشاطاتها وممتلكاتها بالضعف بسبب قلة النشاط نفسه، لأنه لكي تتمكن من جني مبالغ مالية معتبرة يجب عليها تكثيف حركيتها⁽²⁾، فمثلا بالنسبة للنشريات أو المجالات التي تصدرها والتي تعد مصدر تمويلي لها، يتطلب بدوره تغطية مالية مسبقة، لكي يكون هذا النشاط مكثف ويمكن الإعتماد عليه كمصدر تمويلي يعين عليها تخصيص ميزانية معتبرة له، الأمر المفتقد في نشاط هذه الأخيرة.

يحد نقص عائداتها من هذه الأنشطة التي تمارسها خاصة وأن الغرض منه غير ربحي فهي غالبا ما تتبع المطبوعات بثمان زهيد لأن غرضها توعوي تحسيسي ليس ربحي، لهذا لا يمكن إعتبار هذه الإيرادات مصدر تمويل معتمد عليه شأنه شأن مداخل التبرعات، التي تقترن بدرجة إنتشار الوعي البيئي وترسخ الثقافة البيئية بين أفراد المجتمع، فكلما كانت هذه الجمعيات تتعامل مع أفراد واعين بقضايا البيئة ومقتنعين بضرورة التحرك من أجلها كلما كان هذا المصدر مثري لها، الأمر الذي يغيب بالنسبة لحالة الجمعيات البيئية في الجزائر فهي تجد نفسها تدور في حلقة مفرغة بين ضرورة الجهود لإحلال الثقافة البيئية بين الأفراد

¹ - الهبات والوصايا تقدم من طرف مثلا أصحاب المال أي المؤسسات الإقتصادية خاصة القطاع الخاص وهنا يمكن أن تكون وسيلة لاستمالة هذه الجمعيات عن أهدافها، فهذه الهبات من شأنها التأثير على توجه الجمعيات فهي تمثل بذلك قيود أكبر مما تمثل مصدر تمويل يمكن الإعتماد عليه، فهي تستعمل للضغط على الجمعية وشراء سكوتها خاصة بالنسبة للجمعيات البيئية، وهنا نتساءل عن مدى مصداقية عملها.

² - محمد سنة، الحركة الجمعوية في الجزائر، نشاطها وطليلة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية الجزائر، عدد 17 جوان 2002، ص142 وص143.

ومشكل عدم تلقي أي مساعدة من قبلهم سواء المادية أو المعنوية⁽¹⁾، لأنه أكيد الأولى تتأتى بترسخ الثانية.

تجد نفسها أمام مورد يمكن وصفه بأنه المورد الداخلي الوحيد الذي يمكنها الإعتماد عليه، وهو الإعانات التي تتلقاها من السلطات العامة، والتي تعتبر حسب رأي الأستاذ وناس يحي أنها وسيلة لتقويض حريتها⁽²⁾، يعبر إقرار المشرع لهذا الأسلوب من التمويل على رغبته الضمنية في تطبيق الجمعيات ومراقبة أنشطتها، وغالبا ما تكون هذه الإعانات المركزية مقترنة بإستفتاء شروط معقدة، فيتعين عليها إعداد ملف كامل يتضمن برنامج عملها بتفصيل مشمولا بالتوقعات المالية المحتملة لإنجازه⁽³⁾، يقدم لمديرية البيئة التي تتولى إحالته للوزارة المعنية بالبيئة وفي حالة الموافقة على التمويل، تخضع هذه الجمعية الممولة لرقابة إدارية ومالية صارمة خلال مدة التنفيذ.

يمثل ذلك فعلا عائقا أمام حرية نشاط هذه الأخيرة، لأن التمويل المركزي يتميز بالغموض وعدم وجود نصوص قانونية توضح بصورة صريحة المعايير التي تعتمد عليها السلطة العامة في إتخاذ قرار التمويل من عدمه، هل هو مقترن بمدى قوة البرنامج الذي أعدته هذه الجمعيات، أو على أساس حجم تأثير أم أنه يتم إعتماد معايير أخرى قد تكون مخالفة تماما لما هو مطلوب من هذه الجمعيات⁽⁴⁾، خاصة وأن عمل هذه الأخيرة قد يشكل في عدة

¹ - فمن الواضح أن إنتشار الوعي البيئي وترسخ الثقافة البيئية بين أفراد المجتمع سوف ينتج عنه تغير ملحوظ في سلوكياتهم، بالإتجاه الإيجابي في الشأن البيئي وهذا يترجمه مساعدتهم لهذه الجمعيات بكل الطرق من بينها التبرع لها بمبالغ مالية لتنفيذ مهامها وتحقيق الأهداف التي تصبو إليها، لذلك قلنا بأن ترسيخ الثقافة البيئية في المجتمع أكيد أنه يعود بأثر مادي ملموس في أرض الواقع لصالح عمل الجمعيات البيئية الفاعلة.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص146.

³ - أنظر في ذلك نص المادة 34 من القانون 06-12، مرجع سابق.

⁴ - فتمتع السلطات الإدارية بسلطة تقديرية واسعة في تمويل الجمعيات تجعلها تفرض رقابة على نشاطها وتضعها في وضعية تبعية مباشرة، ويعكس عدم شفافية طرق التمويل التي أصبحت لا تقاس بمدى نشاط الجمعية وحركيتها على المستوى المحلي أو الوطني بل تقاس بمدى ولائها وتبعيةها السياسية وهو الشيء الذي يضعف من روح العمل الجماعي التطوعي في الجزائر، وبذلك نقص الحركة ودور المجتمع المدني فأى حركة يمكن الحديث عنها؟.

حالات ضغط ومعارضة لقرارات هذه السلطة في بعض النقاط والسياسات المعتمدة بالشأن البيئي، علما أن المجال البيئي في الجزائر شبه محتكر من قبل الإدارة فهي قلما تقبل إشراك فاعلين آخرين في إدارته، من هنا إذا يمكن أن نستخلص عدم فعالية هذا المصدر التمويلي بالنسبة للجمعيات الناشطة فعلا في المجال البيئي.

2- صعوبة الحصول على مصادر تمويل خارجية:

منع القانون 06-12 منعا باتا الجمعيات من قبول المساعدات المالية التي تتلقاها من الخارج، حسب نص المادة 30 منه⁽¹⁾، باستثناء تلك المساعدات والإعانات الناتجة عن علاقات التعاون المؤسسة قانون المؤسسة قانونا بينها وبين جمعيات أجنبية أو منظمات دولية غير حكومية، واشترطت أن يخضع هذا التمويل للحصول على موافقة مسبقة من وزير الداخلية، فالجمعيات وفقا لنص هذه المادة لا تملك الحرية في إستقبال المساعدات والهبات الأجنبية⁽²⁾ خلافا للقانون 90-31 الذي كان في هذه النقطة أكثر إنفتاحا من القانون 06-12، فالتضييق من مصادر التمويل الخارجية وحصرها في إطار ما يدخل فقط في علاقات التعاون والشراكة مع المنظمات والجمعيات الأجنبية يعيق عمل هذه الجمعيات.

تفتقر الجمعيات البيئية على وجه الخصوص لمصادر التمويل مما يحتم عليها البحث عن مساعدات حتى وإن كانت أجنبية، علما أن قضايا البيئة غالبا تأخذ بعد عالمي هذا ما يسهل عليها هذه العملية⁽³⁾، لأن الدول تعمل في ظل توحيد جهود منظمات المجتمع المدني لأجل حماية البيئة بفتح فضاء التعاون وتبادل المعارف والتقنيات المختلفة فيما بينها.

يقف مشكل نقص الموارد المالية عائقا أمام الجمعيات البيئية في الجزائر، فمصادر هذه الأخيرة قليلة جدا مع حجم الأهداف التي يتعين عليها تحقيقها، والمورد الوحيد الذي يمكنها

¹ - أنظر نص المادة 30 من القانون 06-12، مرجع سابق

² - والسبب كما سبق عرضه هو تخوف السلطات الجزائرية من تدخل المنظمات الدولية غير الحكومية في الشأن الوطني، وما يمكن أن يلحقه من أضرار على إستقرار الأمن والسيادة الوطنية.

³ - عكاش كهينة، المشاركة الجموعية في حماية البيئة ...، مرجع سابق، ص 70-71.

الإستفادة منه هو الإعانات المقدمة من الدولة أي الهيئات الإدارية، وذلك يكون في إطار غامض وغير دقيق خاصة وأن هذه الأخيرة حرّة في قبول تمويل العمل الجماعي من عدمه، وحاليا نجد أن الأوضاع التي تعيشها الدولة لا تشجع هذا الأسلوب من التمويل لأن الحالة الإقتصادية لا تسمح بذلك، أكيد أن حجم التمويل المخصص من قبل هذه الهيئات المحلية (الولاية، البلدية) للنشاط الجماعي قليل جدا إن لم نقل منعدم فهذه الأخيرة في حدّ ذاته تبحث عن موارد مالية إضافية لدعم ميزانيتها.

يدفعنا هذا الوضع إلى التساؤل عن الحل بالنسبة لهذه الجمعيات؟ وعن مستقبل العمل الجماعي وأي دور يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في الجزائر، خاصة وأن الإطار القانوني المنظم لعمل هذه الجمعيات يمنعها من مصادر التمويل الخارجية، كما أن المواصلة في الإعتماد على التمويل المركزي يقتضي أن يكون موضوعي أكثر من أي وقت مضى ويخدم فعلا البعد البيئي، بمعنى قبول الإدارة تمويل الجمعيات الناشطة فعلا لا غير، وتوجيه هذه الأخيرة لتحقيق الخدمة والمصلحة العمومية، حفاظا على المال العام وأيضا تطهير الحركة الجمعوية من الجمعيات الغير فعّالة والخاملة التي لا تحقق أثر في الواقع العملي.

ثانيا: صعوبة الحصول على المعلومة البيئية:

يمثل حق الحصول على المعلومة البيئية محور أساسي لتشكيل قاعدة معرفية بالأوضاع البيئية لدى الأفراد، لأن علمهم المسبق بالوضع البيئي الذي يعيشون فيه وطبيعة خصوصياته، وحجم الأخطار التي يمكن أن تطالهم يحفزهم ويدفعهم للتحرك الميداني والتفاعل بشكل إيجابي مع قضايا البيئة⁽¹⁾، هذا الحق يكرسه القانون لأنه فعلا يعتبر نقطة الإنطلاق في إشراك المجتمع المدني وعلى وجه الخصوص الجمعيات البيئية في القيام بذلك

¹ - Pomade Adélie, la société civile et le droit de l'environnement : contribution à la réflexion sur les sources et la validité des normes juridique, thèse pour le doctorat en droit, Université d'Orléans, 2009, p128.

لأن الحق في الإعلام والحصول على المعلومة البيئية يعد شرطاً أساسياً لتحقيق المشاركة الفعالة في مجال التسيير البيئي.

ترد على هذا الحق العديد من القيود التي تشكل عائقاً أمام هذه الجمعيات، التي تسعى لتحصيل هذه المعلومات بكل ما تتيحه لها إمكانياتها⁽¹⁾، فالحق في الإعلام والإطلاع أو بمصطلح آخر الحق في الحصول على المعلومة البيئية ترد عليه إستثناءات منها تمسك الإدارة بالسر الإداري⁽¹⁾، وأيضاً التحجج بالسر الصناعي والتجاري⁽²⁾.

1- السر الإداري:

يعتبر السر الإداري كذريعة تعتمد عليها الإدارة للإمتناع عن تقديم المعلومات ذات صلة بالبيئة، فتزى منه تدخل في عملها، إن لم نقل أنها تعتبره تقاسم لسلطتها في المجال البيئي ومسؤولية المحافظة عليه، على الرغم من وجود نصوص قانونية صريحة تقرر بضرورة إشراك الأفراد والجمعيات في إعداد السياسة البيئية، والمشاركة في حماية البيئة لا يتأتى إلا من خلال توافر مجموعة من البيانات والمعلومات المتعلقة بأوضاع البيئة والطرق المسطرة لحمايتها.

يشكل هذا التعارض عائقاً أمام عمل الجمعيات البيئية بحكم كونها أهم خلية فاعلة في المجتمع المدني بخصوص قضايا البيئة، فمن جهة القانون يجيز ويقر بضرورة إعمال مبدأ المشاركة في صنع القرارات البيئية، ومن جهة مقابلة الإدارة لا تتقبل ذلك بل ترى فيه إعتداء على خصوصيتها فترفض ذلك متمسكة بحجة السر الإداري⁽²⁾، لا تسمح للمواطنين والجمعيات بالإطلاع على البيانات والملفات الإدارية، فهي غالباً ما تقدم معلومات ناقصة لا تمكنهم من المشاركة الفعالة في حماية البيئة.

¹ - Pomade Adélie, op cite, p130.

² - السر الإداري هو من المفاهيم الغامضة التي تستعملها الإدارة، لأنه كما يراه الأستاذ أو سكين عبد الحفيظ من المفاهيم التي لا تقوم على أسس قانونية واضحة ودقيقة فيختلف مداه من إدارة لأخرى ومن وزارة لأخرى نقلاً عن وناس يحي، مرجع سابق، ص167.

تفتقر بذلك هذه الجمعيات لقاعدة المشاركة، فحرمانها من هذه المعلومات يحد من تدخلها في إعداد دراسة مخالفة لما أنجز من دراسة تأثير من صاحب المنشأة، خاصة وأن مثل هذه الدراسات تتطلب خبرة ومعرفة عالية الشيء الذي تفتقر إليه أغلب الجمعيات كما سبق وتعرضنا إليه، فعدم توفير المعلومة يعزز أكثر ضعف تدخلها، كما أنه من خلال إستقراء أحكام القانون 10-03 نلاحظ بأن المشرع قد حصر الحق في المعلومة والإعلام كما سماه في صورة الإطلاع على الوثائق المعدة في إنجاز دراسة مدى التأثير على البيئة⁽¹⁾، وبوجه الخصوص أثناء فتح تحقيق عمومي من خلال النشر والإعلان بالرغم من وجود وسائل أخرى قد تكون أكثر فعالية⁽²⁾.

يمكن القول بأن رغبة المشرع في إشراك المجتمع المدني غير واضحة خاصة في ما يخص حقه في الإعلام، الذي سبق به ضمن أدوات تسيير البيئة⁽³⁾، لكن علّقه على نصوص تنظيمية لم تصدر بعد، يعزز هذا الوضع من بيروقراطية الإدارة التي تستغل الوضع بإبداء رغبتها الشحيحة في إعطاء فرص المشاركة لهذه الجمعيات وحتى الجمهور بصفة عامة، لذلك وجب إرساء قواعد جديدة أكثر وضوحا في مجال الإعلام البيئي، وحق الإطلاع على الوثائق التي تسمح بتحقيق فعال لمبدأ المشاركة هذا ما يؤدي إلى تكريس مفهوم المواطنة البيئية في الجزائر.

يثير موضوع حق الإعلام والإطلاع على المعلومات البيئية عدة إشكالات خاصة تلك المعلومات التي تمتلكها الإدارة، فكما أشرنا إليه فهذه الأخيرة تتمسك دائما بالسرية وهذا الحق

¹ - أنظر نص المادة 21 من القانون 10-03، مرجع سابق.

² - كمختلف وسائل الإتصال الأخرى خاصة السمعية والبصرية التي تستهدف جمهور كبير فالإعلام البيئي يفعل من خلال هذه الوسائل عبر تخصيص برامج لتحسين البيئة وهذا التوجه كان غائبا تماما في الجزائر فلم يتم العمل به إلا مؤخرا فحاليا هناك بعض البرامج سواء الإذاعية أو التلفزيونية التي تخصص للبيئة وقضاياها مثل برامج "بيئتنا" الذي يعرض على قناة "الجزائرية الثالثة" وأيضا برنامج "الركن الأخضر" في محطة الشروق TV وما إليه من برامج خاصة بالنسبة للمحطات الخاصة، والملاحظ أن الإذاعة الوطنية هي أكثر إهتمام بهذا الموضوع خاصة بالنسبة للمحطات الإذاعية الجهوية فهي تولي إهتمام لا مثيل له لقضايا البيئة.

³ - أنظر نص المادة 05 من القانون 10-03، مرجع سابق.

يخرق هذا المبدأ الذي تعتمد الإدارة في تعاملها مع الأفراد، لكي لا تمكنهم من التدخل في شؤونها لأن ذلك يؤثر في روح عملها، خاصة وأن العمل الإداري يتميز بأنه حيادي وغير شخصي لذلك نجدها ترفض أعمال هذا الحق بشكل عام، فقط إستثناء في بعض الحالات التي ينص القانون صراحة على ذلك.

مثل ما هو الحال عليه بالنسبة للمعلومات البيئية التي إعتبرها القانون 03-10، من حق كل المواطنين⁽¹⁾ وكذا الجمعيات الناشطة في الميدان ومختلف الفاعلين في المجال البيئي، باستثناء تلك المعلومات التي تكتسي طابع سري أمني المتعلقة بالمنشآت المصنفة التابعة لوزارة الدفاع الوطني⁽²⁾، والتي تختلف الاجراءات المتبعة في اقامتها نظرا لطابعها الاستراتيجي، غير ذلك لم يتناول أبدا حالات إمتناع الإدارة من تقديم المعطيات، بمعنى لم يحدد الحالات التي يمكن أن تمتنع فيها عن تقديم المعلومة، وهذا الأمر فتح لها الباب للتمسك أكثر بمطاطية السر الإداري فكان من الأخرى أن يحدد هذا القانون الحالات التي يمكن لهذه الأخيرة الإحتجاج بعدم تقديم المعلومات المتعلقة بالبيئة بصفة دقيقة محددة، لا تفتح الباب للتماطل والتمسك بهذا العذر لأن غياب مثل هذا النص يوسع من هامش السلطة التقديرية للإدارة في تحديد المعلومات السرية.

نجد أيضا السرية التجارية والصناعية التي تقف بدورها كعائق أمام عمل هذه الجمعيات، في مجال جمعها للمعلومات البيئية المشكلة لقاعدة تحركها وفعاليتها لأجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

¹ - أنظر نص المادة 07 من القانون 03-10، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 20 من القانون نفسه، كما نجد أيضا مجالات أخرى يمنح فيها الإطلاع على الوثائق المتعلقة بحالات التلوث الإشعاعي ما يعرف بالسر النووي التي تبقى من إختصاص المحافظة السامية للبحث بالعودة لأحكام القانون 86-72 المؤرخ في 8 أفريل 1986 المتضمن أنشاء المحافظة السامية للبحث ج ر عدد 15، الصادر في 9 افريل 1986.

2- السر الصناعي والتجاري:

يخول المرسوم المنظم للمنشآت المصنفة صاحب المشروع التمسك ببعض المعلومات التي لا يقبل أن تطرح علنا للغير تمسكا بمصدر السر الصناعي، مثل عدم قبوله بنشر المعلومات التي تحدد أساليب الصنع والمواد التي يستخدمها والمنتجات التي يصنعها، والتي يرى بأن نشرها قد يؤدي إلى إفشاء سره الصناعي⁽¹⁾، فيتحجج بذلك لكي لا يقدم كل البيانات الضرورية لإقامة هذا المشروع، وغالبا ما يكون ذلك قصدا لأنه يتستر وراء أعمال هذا الحق كذريعة لإعاقة عمل الجمعيات البيئية وكل المهتمين بقضايا البيئة من خلال عدم تمكينهم من المعلومات التي يبحثون عنها، والمتعلقة بالمشروع المراد إقامته لأجل معرفة مدى كبر حجم الأضرار التي يلحقها بالبيئة، فتمسك أصحاب المنشآت المصنفة بهذا السر له أثر كبير على تعطيل عمل الجمعيات البيئية وتزيد من إعاقتها.

إعتمد المرسوم 198-06 طريقة غامضة في تحديد مفهوم السر الصناعي ونطاق سريانه⁽²⁾، فنجد أنه إعتمد على المعيار الشخصي الذي خول من خلاله لصاحب المنشأة سلطة تحديد المعلومات التي تصنف ضمن خانة السر الصناعي، والتي يتقرر بعد ذلك عدم نشرها وإعلام الجمهور بها حتى وإن كانت معلومات جوهرية، فالوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بحذف هذه المعلومات في كل وثائق ملف طلب الترخيص، حماية لأسرارهم خاصة معطياتهم الشخصية وأسرارهم التجارية⁽³⁾، فلا يمكن للإدارة أن تقوم بإفشائها لأنها تحصلت عليها بطرق رسمية من أجل إعداد دراسة التأثير على البيئة.

بإستقراء نص القانون 10-03 لا نجد أي إشارة لهذا السر وإمكانية التمسك به، كان من الأخرى أن يحدد هذا القانون حدودا لأعمال هذا السر، فغياب نص قانوني واضح ودقيق يفسح المجال أمام العمل بالمعيار الشخصي، وهذا يعني التوسيع من صلاحيات صاحب

¹ - حسب نص المرسوم الملغى بالمنشآت المصنفة، المادة 6 ف4 من المرسوم التنفيذي 98-339 مؤرخ في 3 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82 الصادر في 4 نوفمبر 1998 (ملغى).

² - أنظر نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 198-06 المتعلق بالمنشآت المصنفة، مرجع سابق.

³ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص168.

المنشأة الذي يمكنه أن يتستر وراء أعمال هذا السر لإخفاء حقائق عن مشروعه، كأن يخرج بعض البيانات المبينة فعلا لحجم الضرر البيئي المحتمل، لأنها مؤشرات واضحة تظهر حجم التلوث الحقيقي المرتقب من نشاط هذه المنشأة، وهذا ما يعيق عمل الجمعيات البيئية ويزيد من تصعيب الأمر عليها أكثر أثناء مباشرتها لمهامها.

ان التمسك بهذه الأسرار لا يحفز هذه الجمعيات على السعي للحصول على المعلومة البيئية لذلك نلاحظ عزوفها عن المطالبة به ، علما منها بكل هذه العوائق لأن نص القانون على حقها في المعلومة البيئية لا يكفي وحده إذ غاب التنظيم الدقيق لإجراءات الحصول عليها، وهذا يدل على أن الإدارة لا تزال تستعمل منطق الإنفرادية في الأعمال التي تقوم بها في خصوص البيئة، على الرغم من وضوح القانون 10-03 فيما يتعلق بإعمال مبدأ المشاركة، لكن الخطوة لتفعيل هذا المبدأ لا تزال أولية.

يهدف الحق في الإعلام إلى إرساء مبدأ الشفافية الإدارية⁽¹⁾، فهو يضع على عاتق الإدارة مسؤولية الكشف عن الأعمال التي تقوم بها وأنشطتها من خلال تعريف المواطن بحقوقهم وواجباتهم إتجاهها، لذلك يعتبر من أهم الأدوات المستعملة لتحقيق حماية فعالة للبيئة في إطار التنمية المستدامة، إلا أن الواقع يظهر تأخر كبير في ذلك بسبب تمسك هذه الأخيرة بالسرية سواء الإدارية أو التجارية للتهرب من تقديم معلومات عن الوضع البيئي، وحتى من الجهة التنفيذية فلقد مر أزيد من عشرية عن صدور القانون 10-03 ولم يتبعه أي نص تنفيذي يبين كيفية تطبيق هذا الحق، وهذا إن دل على شيء فهو أن الرغبة في الإشتراك موجودة لكن تفعيلها معطل، رغم الخطابات التي نسمعها يوميا عن ضرورة إشراك المجتمع المدني في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من طرف المسؤولين، لكن الواقع العملي يعبر عن العكس وما العوائق التي تصادف عمل الجمعيات البيئية لخير دليل على ذلك.

¹ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010، ص75.

تفعيل مبدأ المشاركة في الجزائر يظل محتشما، فرغم إقرار المشرع الصريح به لكن التطبيق من الناحية العملية يظل معطل بسبب تدخل عدة عوامل من شأنها التأثير سلبا على آليات تدخل المجتمع المدني كفاعل مهم في تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة، ويعتبر غياب الوعي البيئي لدى غالبية أفراد المجتمع المشكل الأول والحقيقي في نظرنا لأن هذا الأخير هو المحرك القوي للعمل الجماعي، فإن كان الوعي ناضج أكيد أنه سيصاحب بقوة العمل وتحقيق الأهداف المرجوة، فاعتبار قضايا البيئة ثانوية وظرفية جعلت من العمل الجماعي البيئي ضئيل جدا، مقارنة ليس بعمل الدول المجاورة أو الغربية بل بحجم الأضرار البيئية التي تطل البيئة في الجزائر.

ينبغي أن تكون فعلا وسيلة ضغط فلا يكفي أن تشير بأصبع الإتهام للعوائق سواء الإدارية أو القانونية بل يتعين عليها العمل على إزالتها لكي تكون فعلا شريكا قويا.

الفصل الثاني:

الشراكة البيئية: آلية لإدماج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية.

يعتبر المتعاملين الإقتصاديين وعلى وجه الخصوص المؤسسات الإقتصادية المنتجة للسلع المختلفة، سواء التابعة للقطاع الخاص أو العام فاعل مهم في مجال حماية البيئة لأنها قد تكون الملوث الأول للبيئة، خاصة أنها تنشط في منأ عن قواعد تقتضي منها حماية البيئة، فقوانين الإستثمار الجزائرية الصادرة قبل 2001 لم تعر أي إهتمام للبيئة وحمايتها، فكانت تسعى فقط لتشجيع المؤسسات الإقتصادية لإخراجها من الوضع الصعب الذي كانت تعاني منه، في ظل انتقالها للإقتصاد الحر، لكن مؤخرا ظهر توجه لحماية البيئة بنوع من الصرامة ليس فقط في القانون 03-10، بل حتى في قوانين الإستثمار وتعتبر العقود البيئية التي تبرمها الإدارة مع هؤلاء المتعاملين الإقتصاديين نموذج مكمل لمتطلبات حماية البيئة مثل نظام التراخيص والجباية البيئية التي سبق وتعرضنا إليها في الباب الأول من هذه الدراسة فهذه العقود خاصة عقد حسن الأداء البيئي يعتبر آلية لتحقيق حماية للبيئة (المبحث الأول).

تعزز هذه الآلية التعاقدية المنتهجة من طرف الإدارة كأسلوب لإشراك المتعاملين الإقتصاديين في حماية البيئة، تحريك رغبة هؤلاء الذاتية للإستثمار النظيف من خلال توفير إطار قانوني يحفزهم على التوجه لإعمال مبادئ الإقتصاد الأخضر كأسلوب إستثماري حديث في إطار التنمية المستدامة، خاصة وأن الجزائر كبلد يملك طاقات جد محفزة لإرساء هذا النمط التنموي الحديث، ويعتبر عمل المشرع في هذا الإطار محفز جدا، خاصة في بعض المجالات مثل الإستثمار في الطاقات المتجددة وأيضا في مجال رسكلة وتدوير النفايات، كآفاق جديدة لتوجه المؤسسات الإقتصادية في إطار تحقيق التنمية المستدامة، خاصة في الوقت الراهن الذي يفرض عليها الإستثمار خارج قطاع المحروقات وهذه المجالات تضمن لها البقاء والإستمرارية بالإضافة إلى حماية البيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الشراكة البيئية التعاقدية: أسلوب ملائم لتحقيق التنمية المستدامة

يقتضي تحقيق التنمية المستدامة توجيه فاعل ثالث في العلاقة وهي المؤسسات الاقتصادية نظرا لعلاقتها المباشر بالموضوع، من خلال توجيهها للإستجابة للمعايير المعتمدة من طرف السلطة العامة، يعتبر أسلوب التعاقد معها من بين الآليات التي تعتمدها الدولة لأجل حملها على إدماج البعد البيئي في مشاريعها الإستثمارية، فلتلتزم بذلك الإدارة بمنحها بعض التسهيلات مقابل إحترامها للمعايير البيئية، كأسلوب غير مباشر تنتهجه الدولة لتشجيعها على أعمال مبادئ التنمية المستدامة، وتتدخل من خلالها لمراقبة النشاط الصناعي خاصة، لأن هذه العقود تعتبر صورة تكميلية للجهود المبذولة من أجل حماية البيئة، فهي وسيلة تدخل لاحقة، مقارنة مع نظام التراخيص البيئية، كما أنها قد تكون أكثر فعالية عن الجباية البيئية (المطلب الأول).

تتعدد العقود فنجد منها عقود التنمية، عقود تسيير النفايات، وكذا عقود معالجة المياه وتطهيرها، إضافة إلى النموذج الأكثر تأثيرا هو عقد حسن الأداء البيئي، فهو يساهم بشكل كبير في تحقيق حماية البيئة وإرساء التنمية المستدامة، وهذا الأسلوب الإتفاقي التعاقدي يعتبر تطور إيجابي في أساليب تدخل الإدارة في مجال حماية البيئة، وهذه النماذج المختارة للدراسة ليست على سبيل الحصر بل أتت فقط على سبيل المثال، لأن الإدارة من خلال لجوؤها لهذا الأسلوب يمكنها إقرار عقود أخرى مثل عقود الفرع كطريقة تفاوض غير مباشرة مع الملوثين في قطاع معين بصفة جماعية، والمهم في ذلك هو أن الطابع التعاقدي الإتفاقي الذي تنتهجه الإدارة في مجال حماية البيئة يعد من بين أهم الآليات المرنة المجسدة للإستراتيجية البيئية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المقاربة الطوعية: أداة تفاوض جديدة من أجل حماية البيئة.

استحدثت الإدارة أسلوب حديث لتدخلها في مجال حماية البيئة، إستكمالاً للآليات الإنفرادية التي تتخذها في هذا الشأن، والتي تعتبر تدخل قبلي خاصة بالنسبة للتراخيص في المجال الصناعي، فهذه الآلية تكمل مراقبة الإدارة المستمرة وبشكل إتفاقي مع هؤلاء المؤسسات من أجل تحقيق حماية فعالة للبيئة، نتوقف أولاً لدراسة مفهوم هذه العقود وأهميتها (الفرع 1) خاصة بالتركيز على النظام القانوني الذي تقوم عليه بتبيان أطرافها، والإلتزامات التي تقع على عاتق كلا منهما (الفرع 2)، ثم نستعرض بعض نماذجها في المطلب الموالي.

الفرع الأول: مفهوم العقود البيئية:

تمثل هذه العقود صورة للمقاربة الطوعية⁽¹⁾ التي تقوم أساساً على تشجيع المؤسسات الإقتصادية على التنظيم من أجل تحقيق حماية للبيئة، فتخلق فضاءاً للمبادرة الإيجابية في شأن البيئة وضرورة حمايتها، إلى جانب أدوات السياسة البيئية⁽²⁾، الأخرى التي تضعها

¹ - هي الجيل الثالث المعتمد في سياسات البيئة، وهي عبارة عن مبادرة من طرف المؤسسات في المجال البيئي، فهي تسمح لها بإظهار توجهها لحماية البيئة، فهي تعد من أهم وسائل التفاوض بين القطاعات الإقتصادية والسلطة العامة بشأن البيئة، وهناك أربع أنواع من هذه المقاربة الطوعية هي:

1 الأنظمة الطوعية العمومية.

Les systèmes volontaire publics.

2 الإتفاقيات البيئية المتفاوض عليها بين السلطات العمومية والصناعة.

Les accords environnementaux négociés.

3 الإتفاقيات الخاصة بين الشركات الملوثة وضحايا التلوث.

Les accords privés.

4 الإلتزامات الأحادية الجانب للمؤسسات.

Les engagements unilatéraux

للمزيد على الموضوع أنظر:

- محمد عادل عياض، دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة، مجلة الباحث، عدد 7، 2010 ص 11 ص 25 ص 14.

² - المتمثلة في التدابير التنظيمية، التدابير التحفيزية التي هي بالأساس إقتصادية والمقاربة الطوعية كأداة حديثة لإدارة البيئة.

أنظر في ذلك:

- محمد عادل عياض، دراسة نظرية لمحددات...، المرجع نفسه، ص 10.

السلطة العامة، الممثلة لوسائل ضغط قوية على هذه المؤسسات قصد توجيهها للاستثمار بطرق سلمية محافظة على البيئة، تقوم العقود البيئية أساسا بين هذه المؤسسات والإدارة من أجل التوصل إلى السبل الكفيلة لحماية البيئة (أولا) وهي تتميز بخصائص تجعلها أكثر فعالية (ثانيا) نظرا للأهمية التي تحققها في مجال إدماج البعد البيئي في نشاط هذه الأخيرة.

أولاً: تعريف العقود البيئية:

تعود فكرة تأسيس العقد البيئي كوسيلة جديدة معتمدة من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، إلى إعمال الشروط المعتمدة في المشاريع الإستثمارية الهادفة لذلك⁽¹⁾، فهذا النوع من العقود أتى لتكريس مبدأ مهم من مبادئ التنمية المستدامة وهو ضرورة إدماج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية المنجزة، لأنه غالبا ما يتم إهمال هذا البعد ما أدى إلى إلحاق أضرار وخيمة بالبيئة نتيجة تنامي النشاط الصناعي، فمن زاوية يؤثر سلبا على الموارد الطبيعية ويستنزفها، ومن زاوية أخرى يلحق أضرار مباشرة بالبيئة جراء حجم الملوثات التي يطرحها، فالدولة تعتمد على هذا النوع من العقود التي ترد بأشكال مختلفة قصد حمل هؤلاء الملوثين لإعتماد أنماط إنتاجية رفيقة بالبيئة وهادفة لحمايتها.

يعرف العقد البيئي⁽²⁾ على أنه إتفاق يوقع بين المؤسسات الإقتصادية الفاعلة والتي يشكل نشاطها خطر على البيئة، والسلطة العامة (الإدارة) من جهة أخرى لأنها صاحبة الإختصاص الأصيل في حماية البيئة، فيتضمن هذا العقد إما إلزام إيجابي أي إتخاذ التدابير اللازمة من قبل هذه المؤسسات الملوثة من أجل حماية البيئة أو إلزام سلبي أي

¹ - أنظر نص المادة 10 من الأمر 03-01 المتضمن قانون الإستثمار، المرجع السابق، بحيث تمنح إمتيازات للمشاريع التي تراعي البعد البيئي.

² - العقد البيئي يمثل وسيلة قانونية فعالة للمحافظة على البيئة لأنه يجمع بين عدة فواعل مؤثرة فيها من الدولة، المؤسسات الإقتصادية سواء التابعة للقطاع العام أو الخاص، مع منظمات المجتمع المدني، فكلها تتفاعل من خلاله لأجل البيئة وضرورة حمايتها.

للمزيد أنظر:

- Mathilde Hautereaux-boutonnet, le contrat et l'environnement 1^{er} édition, éd Brylertut. Paris, 2015.p.09.

الإمتناع والحد من تصرفاتها التي تلحق ضرر بالبيئة، المهم أن موضوع العقد هو البيئة وإجراءات حمايتها، فهو بذلك ملزم للجانبين فالإدارة المعنية تلتزم بما قدمته من وعود مثلاً منح بعض التسهيلات لهؤلاء المتعاملين أما هم فيلتزمون بتخفيض إن لم نقل الحد من أنشطتهم الملوثة للبيئة.

تتعرز فكرة العمل بهذا الأسلوب من خلال إجراء الرقابة التي تمارس من طرف ثالث هو المجتمع المدني الذي يحرص على تتبع مدى إحترام هذه العقود وتنفيذها⁽¹⁾، كما أن هذه العقود تستمد إلزاميتها من النصوص القانونية البيئية الوطنية والإتفاقيات الدولية والإقليمية البيئية تشكل أساس قانوني لهذه الأخيرة.

يشكل العقد البيئي إطار قانوني فعال لحماية البيئة، لأنه يجمع بين كل الفاعلين في هذا المجال، وبأسلوب إرادي إعمالاً لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين فهذا الأخير يؤسس لإنجاح السياسة المعتمدة من قبل الدولة، يعدّ من الآليات القانونية الحديثة المعتمدة في أغلب الدول لأنه يؤثر بشكل مباشر على سلطة إتخاذ القرار في هذه المؤسسات وتوجيهها لاعتماد أنماط تنموية رفيقة بالبيئة، فهو من أحدث الوسائل المعبرة عن مفهوم المقاربة الطوعية كأسلوب جديد لإدارة البيئة.

ثانياً: أهمية إعمال العقود البيئية:

تكمن أهمية هذا النوع من العقود في عدة نقاط، أهمها أنه أداة فعالة لتحقيق التنمية المستدامة، يتيح فرصة للمتعاقدین على حل الوضع البيئي بطرق مرنة تلائم الضرورة البيئية⁽²⁾، فهو يكرس مبدأ المعاملة الطوعية فالمتعاقدين يتوجه بكامل إرادته لاتخاذ التدابير

¹ - Mathilde Hautereaux-boutonnet, L'efficacité environnementale du contrat, in l'efficacité du droit de l'environnement ; mise en œuvre et sanction, Sous la dis, O.Boskovic, Thèmes et commentaires, Dalloz, 2010.p21.

² - Yann Queinnec, les relations ONG entreprises : une dynamique contractuelle au service de l'environnement, in le contrat de l'environnement : étude de droit interne, international et européen, sous la dis, Mathilde Boutonnet, presses, aix marseille, 2014, p p 157-174.

اللازمة على عاتقه والتي تعهد باحترامها ، بكل ما يتوفر عليه من إمكانيات حتى أن الدولة تساعد في ذلك مثل ما يحدث في عقد حسن الأداء البيئي الذي سوف تأتي دراسته.

يساهم بتقوية علاقات التعاون بين أطرافه من أجل بلوغ الهدف نفسه وهو حماية البيئة تحقيقا للتنمية المستدامة، فالعقد البيئي يجمع بين الفاعلين في هذا المجال بداية بالسلطات العامة، المتعاملين الإقتصاديين وأيضا مؤسسات المجتمع المدني كطرف مراقبة لمدى إحترامها، فيعدّ من بين أدوات تنفيذ القانون البيئي بالشكل الكامل، لأنه يفعل طبيعة التعاون في القانون البيئي القائم على أساس خلق فرص للتعاون⁽¹⁾ لأجل بلوغ الأهداف البيئية، وهذه العقود تعتبر الأسلوب الأمثل لذلك إضافة إلى أنه يكسب قواعد القانون البيئي فعالية التطبيق، والقوة الإلزامية، فبمجرد ما يتم الإتفاق في العقد على تطبيقها تصبح أكثر إلزامية مما كانت عليه فهذه العقود تضيف الطابع الإلزامي لقواعد القانون البيئي⁽²⁾.

تتيح هذه العقود فرصة لاستفادة المتعاملين المتعاقدين مع الإدارة المختصة من مجموعة من المزايا والتحفيزات، هذا من جهة، كما أنها تحظى بثقة منظمات المجتمع المدني⁽³⁾ هذا ما يكسبها مكانة مهمة قد تمكنها من رفع حجم مبيعاتها، على أساس أنها تحترم البعد البيئي تعمل على المحافظة على البيئة، فنتج بطرق نظيفة، ومواد غير مضرّة بصحة الإنسان، فكل هذا يزيد من حصتها التسويقية⁽⁴⁾ خاصة حاليا مع تزايد الحس الإستهلاكي بفعل نشاط جمعيات حماية المستهلك، فنجد المستهلكين يبحثون عن سلع أقل إضرار بصحتهم وبيئتهم، هذا ما يكسبها ميزة تنافسية في السوق.

تلعب هذه العقود دور مهم في توجيه الإستثمارات المختلفة، لاعتماد أساليب إنتاج نظيفة

¹ -Mustapha Meqqi, le contrat et l'environnement postface, in le contrat de l'environnement : étude de droit interne, internationale, et européen, sous la dis, Mathilde Boutonnet, presses Universitaires aix marseille, 2014 pp 533-554/ p 539.

² - Ibid. P. 541.

³ -Yann Queinnec, op cite. p. 162.

⁴ - Marie-Pierre Blim Franchomme, le contrat de consommation et l'environnement, in le contrat de l'environnement, op cite.pp 315-325/ p 318.

وأیضا لا تستنزف المواد المتاحة، مثلا عقد تسيير وإدارة النفايات من شأنه أن یخلق مورد هام للمواد الأولية، تعتمد المؤسسات على هذه المخلفات وتعيد رسكلتها فتحقق أرباح من وراء هذه العملية، هذا ما یحفز العديد من المتعاملين على الإقبال تلقائیا على إعتماء هذه المعايير البيئية⁽¹⁾، من خلال إبرام عقود بيئية في مختلف القطاعات.

یساهم ذلك في تنمية الوعي البيئي لدى هذه الأخيرة، فتعمل جاهدة على إدماج البعد البيئي في نشاطها عبر إستعمال معدات وآلات أكثر نظافة ومحافظة على البيئة، يكون هذا التوجه أكثر مردودية من الإعتماء فقط على الآليات التنظيمية أو الرعدية المتبعة من قبل السلطات العامة أثناء قيامها بتنفيذ سياساتها البيئية، فالإتفاق مع هؤلاء المتعاملين في شكل عقدي یعود بفائدة كبيرة على القطاع البيئي في الدولة بشكل عام، وتوجيه جهود هؤلاء لتحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: النظام القانوني للعقد البيئي.

تعتبر العقود البيئية في الأصل عقود إدارية بحكم كون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام، وهي تهدف أيضا لتحقيق المصلحة العامة، لكن في بعض الحالات یصعب تحديد طابعها القانوني بسبب غموض أحد المعيارين المعتمدين للتكيف خاصة المعيار الموضوعي (أولا) لكن كما قلنا أغلبها هي عقود إدارية تجمع بين أطراف یحددها القانون وتترتب على عاتقهم التزامات معينة (ثانيا).

أولا: التكيف القانوني للعقود البيئية

تشكل مسألة البحث عن التكيف القانوني لهذا النوع من العقود نقطة في غاية الأهمية، لأنه من خلاله یحدد لنا نظامها القانوني، هل تخضع للقانون العام أو نخضعها للقانون الخاص

¹ - عائشة بن عطا الله، التأهيل البيئي للمؤسسة الإقتصادية الجزائرية بين الحاجة والضرورة، الملتقى الأول حول التأهيل البيئي للمؤسسة إقتصاديات دول شمال إفريقيا، يومي 6-7 نوفمبر 2012، جامعة تبسة، ص14.

بالإضافة إلى تحديد الإختصاص القضائي، إما تدخل ضمن إختصاص القضاء الإداري أو القضاء العادي.

قصد التوصل لتكييف هذه العقود هل هي إدارية أم لا يتم الإعتماد على معيارين⁽¹⁾، المعيار العضوي والمعيار الموضوعي، فإذا سلمنا أن هذه الأخيرة تبرم بين الدولة و/أو إحدى مؤسساتها من جهة والمتعاملين الإقتصاديين سواء التابعين للقطاع العام أو الخاص من جهة أخرى، يتضح جليا أن المعيار العضوي تحقق باعتبار أحد طرفيها شخص عام وبذلك يمكن مبدئيا تكييفها على أنها عقود إدارية.

يمكن أن تتعاقد الإدارة دون إستعمال امتيازات السلطة العامة أي بعض العقود التي تبرمها الإدارة تخضع للقانون الخاص⁽²⁾، هنا يجب إعمال المعيار الموضوعي، فكلما كان العقد يهدف لتحقيق المصلحة العامة فإنه عقد إداري وبحكم كون العقود البيئية تبرم بين السلطة العامة كطرف أساسي والمتعاملين الإقتصاديين هذا يضيف عليها طابع أنها من بين العقود الإدارية وإعمالا أيضا للمعيار الموضوعي فهذه الأخيرة تهدف لتحقيق حماية للبيئة والمحافظة عليها، فهي تسعى لتحقيق الصالح العام فهذا ما يكسب هذه العقود صفة العقود الإدارية المحضة.

تطبيقا على العقود البيئية المعمول بها في الجزائر نلاحظ أنها كلها ذات طابع إداري، وهذا ما سيأتي عرضه في الفرع الموالي خاصة بالتركيز على إظهار هذا الطابع، العقد الوحيد

¹ - تعتبر العقود الإدارية إحدى أهم صور التعامل مع الإدارة ويمكن تعريفه على أنه العقد الذي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أي مؤسسة عمومية إدارية طرفا فيه.

للمزيد من العقود الإدارية والأسس المعتمدة لتكييفها أنظر:

- ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مطبعة SARP، الجزائر 2004، ص ص 394-397.

² - فليس كل عقد تبرمه الإدارة يكون عقد إداريا ومن ثمة يخضع للقضاء الإداري فهناك عقود تبرمها لكن تخضع للقضاء العادي، وهي عقود الإدارة الخاصة.

للمزيد أنظر:

- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 259.

الذي يثير جدل هو عقد حسن الأداء البيئي الذي لا يمكن تكييفه على أنه عقد إداري محض ورغم ذلك يعتبر من بين أهم هذه العقود تأثيرا على البيئة، لأنه يساعد المؤسسات على إحترام المعايير البيئية هذا ما دفعنا لتخصيص فرع لدراسته.

ترد هذه العقود البيئية إضافة إلى كونها أداة إتفاقية تعاقدية، على شكل إمتياز تمنحه الهيئات الإدارية⁽¹⁾ كأسلوب لتسيير بعض القطاعات الحيوية ذات بعد بيئي، خاصة وأنها لا تستطيع مباشرة التسيير المباشر والإطلاع على كل القطاعات، فنجدها تعتمد على أسلوب الإمتياز لتحقيق أهداف السياسة البيئية، إن لم نقل من أنجح الوسائل التي تعتمد عليها فمعظمها هي عقود إمتياز⁽²⁾، مثل إمتياز تسيير النفايات وإمتياز الخدمة العمومية للتطهير كما سوف يأتي عرضه، فأى كانت الصورة التي ترد عليها هذه العقود فإنها تهدف إلى تحقيق حماية للبيئة، وذلك بتفعيل الجهود المبذولة من طرف المتعاقدين بصفة مباشرة من خلال إلزامهم بتحقيق الإلتزامات التي تعهدوا بها وأيضا من خلال تحرك المجتمع المدني لمراقبة ذلك، فهذه العقود تعتبر وسيلة جد ناجعة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر.

ثانيا: أطرافها والإلتزامات الناتجة عنها:

يتكون هذا العقد البيئي بتلاقي إرادة طرفين هما الإدارة من جهة والمتعاملين الإقتصاديين من جهة أخرى، بغية تحقيق حماية للبيئة، وذلك باعتماد المعايير البيئية المنصوص عليها في

¹ - الإمتياز عقد تمنح بموجبه الإدارة العمومية التي تسمى بمنحة الإمتياز لشخص طبيعي أو معنوي الذي يطلق عليه يطلق عليه صاحب الإمتياز حق تسيير مرفق عام لمدة محددة وذلك يكون تحت رقابة الإدارة في مقابل ثمن على عاتق منتفعي هذا المرفق، فهو يعتبر من بين الطرق المستحدثة للتنازل عن إدارة المرافق العامة والتخفيف من سلطة تدخل الدولة.

أنظر في ذلك:

- ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط...، مرجع سابق، ص417.

² - لأنه الأسلوب المعتمد من قبل مختلف الهيئات الإدارية التي تتنازل عن التسيير المباشر لبعض المرافق العمومية ذات صلة بالمجال البيئي مثل تسيير النفايات أو تطهير المياه إلى غيرها من مرافق التي يتم إحالة التسيير فيها للخواص قصد إدارتها بشكل أكثر إنسجاما مع المعايير البيئية.

التشريعات المتعلقة بحمايتها⁽¹⁾، مع تدخل طرف ثالث بطريقة غير مباشرة من خلال ممارسة مهام رقابية وهي مؤسسات المجتمع المدني خاصة الجمعيات البيئية، فهذه العقود تفتح باب للتفاعل بين هؤلاء الشركاء الثلاثة مشكلة بذلك نموذج للشراكة البيئية (1) وتقع بذلك إلزامات على كل طرف من هؤلاء الأطراف المتعاقدة (2).

1- أطراف العقد البيئي:

تعتبر كل من الفواعل المدافعة عن البيئة، والفواعل الملوثة لها أطراف في هذا النوع من العقود فمن جهة نجد:

أ- **الدولة:** ممثلة في إحدى مؤسساتها أو الجماعات المحلية مثل الوزارة المعنية بالبيئة، الولاية أو البلدية أو حتى المؤسسات العمومية ذات الطابع إقتصادي وتجاري مثل الدواوين المختلفة مثل الديوان الوطني للتطهير أو الجزائرية للمياه التي تعتبر مؤسسة إقتصادية عمومية، المهم أنها تمثل شخص عام هذا ما يضيف على هذه العقود صفة العقد الإداري وسوف يتم عرض نماذج عن العقود البيئية المعتمدة في الجزائر، لأن موضوع العقد هو من يحدد الشخص الذي يتدخل لإبرامه.

ب- **المتعاملين الإقتصاديين:** سواء كان من القطاع العام أو من القطاع الخاص، وهنا تجدر الإشارة إلى أنهم مخاطبون أولا بضرورة حماية البيئة في إطار تشاوري إتفاقي، من خلال قبولهم طوعيا⁽²⁾ إبرام هذه العقود، كأسلوب يمكنهم من المساهمة في إدارة البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، علما أن السلطة العامة تستخدم أساليب أخرى مثل الرقابة السابقة لإقامة إستثماراتهم، من خلال التراخيص الممنوحة لهم وأيضا أعمال الجباية البيئية بشقيها الردعي والتحفيزي فهذا الأسلوب يأتي تكملة لهذه الجهود⁽³⁾، وفي بعض الأحيان يحقق نتائج

¹ - باحترام النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة وتنظيمها المحددة لإعمال هذه القواعد، وكذا ضرورة إحترام القوانين الأخرى ذات صلة بالبعد البيئي، فكلها تحدد السياسة العامة للبيئة.

² - Mustapha Meqqi, le contrat et l'environnement, op cite. P52.

³ - محمد عادل فياض، دراسة نظرية...، مرجع سابق، ص12.

جيدة أحسن من وسائل التدخل الأخرى، بحكم كون هؤلاء المتعاملين يتحركون بملىء إرادتهم دون أي ضغط من قبل السلطة.

يمكن إضافة طرف ثالث للعقد البيئي لكن لا يعتبر طرفا متعاقد بل هو طرف ملاحظ ومراقب له، وهو المجتمع المدني بحكم دوره المتنامي في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، فهو من يحرس على إحترام بنود العقد ويسهر على حسن تنفيذه⁽¹⁾، فأى إخلال من أحد طرفيه يمكنه من التحرك لأجل حماية البيئة، وهذا الدور يتنامى كلما كان هناك وعي بيئي ناضج لدى أفراد ومؤسسات هذا المجتمع، لأن حجم تأثيره مرهون بقدراته وحركيته كما سبق الإشارة إليه، خاصة وأن القانون 03-10 منح له هذه الصلاحية هذا مايجعل منه فاعل مهم في مجال حماية البيئة، ففي بعض الحالات هو من يحمل هذه الأطراف للتعاقد، للوصول إلى حلول نهائية لمشاكل التلوث البيئي، فمن جراء الضغط الذي يمارسه سواء على السلطات العامة أو خاصة على المتعاملين الإقتصاديين بوجه الخصوص المؤسسات الملوثة⁽²⁾، قصد إرغامها على إعتقاد نظم بيئية نقية ومحافظة على المحيط والصحة العامة، فهو الطرف الخفي في العقد لكنه الأكثر تأثيرا عليه.

قصد التوصل لإنجاح هذا النوع من العقود كآلية من آليات تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، يجب توفير مناخ ملائم لتفاعل هذه العناصر الثلاثة، مشكلة معا مزيجا لشراكة بيئية ناجحة⁽³⁾، وهذا من خلال إعمال مبادئ الحكم الراشد والحكمة البيئية، لأنها تفسح

¹ - Yann Queinnec, les relations ONG entreprises..., op cite. p161.

² - خاصة عبر وسائل الإعلام التي تدفع بالرأي العام للتحرك ضد هذه التجاوزات.

³ - برز هذا المفهوم مؤخرا فقط، وكان مصاحبا لمفهوم الحكم الراشد أو الحكم الجيد (GoodGovernance) وتعتبر بذلك الشراكة كمؤشر هام لإنجاح سياسة الحكم الراشد وتحقيق التنمية المستدامة، حيث يقصد بمفهوم الشراكة partnership إيجاد صيغة جديدة للحكم تقوم على ثلاثة دوائر متقاطعة في مساحة عمل مشترك وهذه الدوائر الثلاث تمثل كل من الدولة، المجتمع المدني، القطاع الخاص لأنه من الضروري إشراك كل هذه الأطراف وتفاعلها فيما بينها يحقق شراكة ناجحة، وتم إعمال هذا المبدأ في السياسات البيئية لمختلف الدول لأنها وسيلة جد مؤثرة في صنع القرار البيئي وتحقيق حماية فعالة للبيئة، للمزيد أنظر:

- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة بشار، 2011.ص374.

- United Nations Développement programmer, reconceptualising Governance Discussion paper 2, New york, Jannuary 1997.p9.

المجال فعله للتشارك في إعداد السياسة البيئية العامة في إطار تشاركي، تتبادل فيها المعلومات وكل البيانات المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2- الإلتزامات المترتبة عن العقود البيئية:

تترتب عن هذه العقود إلتزامات تقع على عاتق كل طرف على حدى (أ) والإلتزامات مشتركة فيما بينهما (ب).

أ- الإلتزامات الواقعة على كل طرف:

كغيرها من العقود فالعقود البيئية هي عقود ملزمة للجانبين، فتتحدد مسؤولية كل طرف في العقد فبمجرد إبرامه، تترتب عليها إلتزامات ناشئة منه وهي تختلف باختلاف نوع العقد أي مجال تطبيقه فكل نموذج لديه خصوصياته لكن بصفة عامة يمكن إستخلاصها في:

- الإلتزامات الملقة على عاتق الإدارة:

- مرافقة المتعاملين الإقتصاديين المتعاقدين لتحقيق أهدافهم من أجل حماية البيئة.
- تقديم إجراءات تحفيزية مشجعة لهم من أجل التوجه للإنتاج النظيف⁽¹⁾.
- تقديم وتسهيل الحصول على المعلومات البيئية.
- إشراك الطرف المتعاقد في إعداد السياسة العامة المتعلقة بحماية البيئة في مجال التعاقد.
- مرافقة المؤسسات المتعاقدة على تبني أنظمة المراقبة الذاتية للمعدات الملوثة.

¹- تطبيقاً لأحكام المادة 78 من القانون 03-10 التي تنشأ جائزة وطنية للبيئة التي فعلت بموجب إصدار المرسوم التنفيذي 05-444 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد كفيات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة، (ج ر عدد 75 الصادر في 20 نوفمبر 2005)، وتعتبر وسيلة تحفيزية موجهة سواء للأفراد أو المؤسسات الإقتصادية، فمثلا في سنة 2008 منحت هذه الجائزة للشركة الجزائرية الجديدة للتغليب بالروبية كمكافأة على جهودها المبذولة للحد من التلوث وتعزيز طاقات إنتاجية نظيفة لكن منذ تلك السنة لم يفعل العمل بها رغم نجاعتها في مجال حماية البيئة وهذا دليل على عدم حرص الوزارات الراعية لها على تفعيلها والعمل على تحسيس وتحفيز الأطراف التي يمكنها المشاركة على الإهتمام بالبعد البيئي.

- العمل على تأهيل المؤسسات المتعاقدة من أجل تبني النظم البيئية⁽¹⁾.
- تسهيل عملية التواصل الخارجي للمؤسسات المتعاقدة وتمكينها من إقامة عقود شراكة أجنبية في مجال نشاطها لأجل إستيراد تقنيات لحماية البيئة.
- مساعدة المؤسسات المتعاقدة للحصول على معايير الجودة العالمية "إيزو"⁽²⁾.
- توحي كل هذه الإلتزامات الناشئة على عاتق الإدارة المتعاقدة بالدور المنتظر منها لأنها فعلا تقدم كل ما تملكه من طاقات لأجل مساعدة هذه المؤسسات وحملها طوعا لإحترام البيئة، وكذا تشديد الرقابة على الأنشطة التي تقوم بها قصد تحقيق الهدف المرجو من هذا العقد.
- **الإلتزامات المترتبة على عاتق المؤسسة المتعاقدة:**

¹ - تعرف النظم البيئية على أنها مجموعة من السياسات والمفاهيم والإجراءات التي من شأنها منع حدوث عناصر التلوث البيئي، فهي أداة تمكن الإدارات العمومية والمؤسسات من التعامل الجيد مع البيئة والسعي لحمايتها، وتتبع أهمية أعمال هذه النظم من كونها توجه المؤسسة لمراعاة البعد البيئي في عمليات الإنتاج وصولا لتقديم منتجات ذات جودة بيئية عالية، فتساهم بذلك في تحقيق التنمية المستدامة، من خلال خفض من حجم التلوث وأيضا ترشيد إستغلال المواد الأولية، وهو محور دفاع بالنسبة لهذا النمط التنموي، وتعتبر شهادات نظم إدارة البيئة دليل على إحترام هذه المؤسسات للمعايير البيئية حيث يتم الحصول عليها من جهات مختصة تصادق على جهود هذه الأخيرة في تبني النظم البيئية في مجال تقليل آثارها السلبية التي تلحقها بالبيئة، والإلتزام بتحسينها باستمرار، وهناك عدة نماذج مثل عن هذه الشهادات والتي تتكون من معايير ومقاييس وأدلة وإجراءات من أشهرها مواصفات إيماس (Eco-Management and Audit-Scheme) ومواصفات الإيزو (International Organisation for Standardisation).

للمزيد عن موضوع النظم البيئية إطلع على:

- قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، دار الشروق للنشر، عمان، الأردن، 2006، ص285.

أنظر أيضا:

- فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات الإقتصادية: الجزائر واقع وأفاق أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2014، ص36-37-38.

للمزيد عن مواصفات إيماس إطلع على:

- European commission, The ED.ECO. Manageme AND Audit Scheme (EMAS) Belgium, 2011.p4.
[http://eco-eutopa.eu/environnement/emas/pdf/emas_général_présentation, 2011, pdf \(en ligne le 15/07/2017\).](http://eco-eutopa.eu/environnement/emas/pdf/emas_général_présentation, 2011, pdf (en ligne le 15/07/2017).)

² - التي أعدتها المنظمة الدولية للتقييس "إيزو" التي أنشأت في سنة 1946، في لندن يتمثل هدفها في تسهيل التنسيق الدولي وتوحيد المعايير الصناعية وتسميتها أتت من الكلمة اليونانية "Isos" التي تعني التساوي وهذا ينطبق في مجال المواصفات فإيزو تعني تساوي الشيء مقارنة مع المواصفة، باشرت مهامها رسميا في 23 فيفري 1947، وتعتبر سلسلة الإيزو 14000 التي أعدتها هذه المنظمة في سنة 1996 المتعلقة بالجوانب البيئية فهذه السلسلة توحد مساعي المؤسسات في إحترام النظم البيئية.

للمزيد عد:

- فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة....، مرجع نفسه، ص42.

- تتعهد هذه الأخيرة باحترام السياسة البيئية من خلال العمل على إعتداد المعايير المطبقة في الشأن البيئي، والعمل على حماية البيئة.
- تطبيق نص المادة 28 من القانون 10-03⁽¹⁾، فكل مؤسسة متعاقدة يتعين عليها تعيين مندوبا بيئيا⁽²⁾.
- إقامة أنظمة المراقبة الذاتية فعالة، قصد مراقبة مخلفاتها، وأيضا متابعة ومراقبة دائمة لمعداتها الغير ملوثة للبيئة.

¹ - أنظر نص المادة 28 من القانون 10-03، مرجع سابق.

- أقرت هذه المادة تعيين مندوبا بيئيا لدى كل منشأة خاضعة للترخيص، وحدد المرسوم التنفيذي 05-240 المؤرخ في 28 جوان 2005، يحدد كيفية تعيين مندوبي البيئة ج ر عدد 46 الصادر في 3 جويلية 2005 مهام هذا المندوب المتمثلة أساسا في السهر على تطبيق اللوائح المتعلقة بالبيئة على مستوى المنشأة ومن خلال إستقرار المواد 2-3-4-5 من المرسوم 05-240 يتضح بأن مندوب البيئة هو مستشار أول في المؤسسة يتعين عليه توعية العاملين بالمؤسسة بالبعد البيئي وضرورة إحترام المعايير البيئية، كما يتولى أيضا مهام الإتصال الخارجي عبر إستقبال وإعلام كل سلطة رقابية في المجال البيئي بمدى إلزام المؤسسة بالأحكام والتشريعات البيئية.

² - تسهيلات لعمل هذا المندوب قامت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة بالتعاون مع الهيئة الألمانية (GIZ) بإعداد أول دليل للمندوب البيئي في 2007 ليتم بعد ذلك تعديله في 2009، للإشارة فإن الهيئة الألمانية للدعم التقني سابقا (GIZ) وحاليا إسمها الهيئة الألمانية للدعم الدولي: (Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit) تعد شريكا تقليديا للجزائر منذ 1962 حيث تعهدت بنقل معارفها من أجل التعاون الدولي للتنمية المستدامة تهدف لتحسين شروط حياة الإنسان فهي مؤسسة فديرالية للتعاون الدولي تضم 277 برنامج بـ 130 دولة عبر العالم، للمزيد عن الهيئة أنظر:

- فاطمة الزهراء عبادي، نظم الإدارة البيئية...، مرجع سابق، ص38.

دائما تسهيلات لعمل المندوب يقوم المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء بإجراء دورات تكوينية لهؤلاء المندوبين، ويعتبر هذا المركز مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية، والإستقلال المالي خاضع لوصاية الوزير المكلف بالبيئة المرسوم التنفيذي 02-262 المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء ج ر عدد 17 أوت 2002، ويعد هذا المركز أداة فعالة لتنفيذ السياسة البيئية في الجزائر والحد من أشكال التلوث خصوصا الصناعي، وتحسين الإنتاجية وتنافسية المؤسسات الوطنية في إطار إحترام الإلتزامات البيئية (أنظر نص المواد 5-6 من المرسوم 02-262) وإعتبارا من سنة 2009 تم إعتداد كمكتب للدراسات التقنية سواء من قبل وزارة تهيئة الإقليم أو وزارة الصناعة وترقية الإستثمار كمكتب للمؤسسات الصناعية عند تطبيق نظام إيزو 14001، حيث قام بتكوين حوالي 2700 مندوب بيئي.

للمزيد أنظر:

- Jurgen paper, Manuel du délégué pour l'environnement, centre national de la technologie de protection plus propre, en-nakhla, 2^{ème} édition Algérie 2009, p12.

- وضع برنامج يمكنها من رصد وتوقع كل إحتمال تلوث يمكن أن يحدث⁽¹⁾ داخلها إعمالاً لمبدأ الحيطة.

- إعلام الإدارة المتعاقد معها عن سير البرنامج المتبع خطوة بخطوة.

- مساعدة الإدارة المتعاقد معها في حملات التحسيس⁽²⁾ التي تقوم بها ماليا وماديا.

- إعداد خطة عمل محكمة لتحقيق حماية فعالة للبيئة في إطار التنمية المستدامة.

ب- الإلتزامات المشتركة:

يلتزم الطرفان بالتعاون من أجل حماية البيئة، من خلال تبادل المعلومات ذات صلة بموضوع العقد الذي يربط بينهما، والعمل على توظيف هذه المعلومات على نحو يخدم المصالح البيئية وحمايتها، يكتسب بذلك قوة ملزمة فيما بين طرفيه من أجل بذل جهد كافي لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة بإحترام هذه الإلتزامات الناشئة عنه، وتسهر منظمات المجتمع المدني على ضمان ذلك.

كما أن الإخلال بالإلتزامات يؤدي إلى بطلان العقد وفسخه وتوقيع جزاءات على المتعامل الذي خالف هذا العقد، خاصة وأنها في معظم الأحيان ترد على شكل عقود إمتياز أي عقود إدارية محضة فالإدارة لا تتساهل مع هذه التجاوزات، علما أن الغاية من اللجوء لمثل هذه العقود هي توفير حماية أكثر للبيئة.

فيمكن القول بأن العقد البيئي بصفة عامة حديث التأسيس، لم يتم بعد إستكمال إطاره القانوني فهو محور إهتمام الفقه⁽³⁾، إذ نجد العديد من الباحثين يعملون للتوصل إلى تحديد إطار قانوني لهذه العقود التي تلجأ إليها الدولة قصد حماية البيئة، فنظرية العقد البيئي

¹- عائشة بن عطا الله، التأهيل البيئي للمؤسسة...، مرجع سابق، ص13.

² -Alexandra Zanglais, les paiements pour services environnementaux comme nouveau contrat environnemental, in le contrat environnemental, in le contrat de l'environnement : études de droit interne, international, et européen, sans la dis, Mathilde Boutonnet, presses Universitaires aix marseille, 2014.p197.

³ -Lucien Maurin, la fondamentalisation environnementale du contrat, in le contrat de l'environnement, Ibid, pp 425.442, p.428 et 429.

تحتاج للمزيد من الإثراء الفقهي والتشريعي حتى تجد لنفسها مكانة في التطبيق العملي، سواء في واقع الممارسة القانونية الوطنية والدولية.

يتعين بذلك على جميع الدول أعمال هذه الوسيلة التعاقدية في مجال حماية البيئة، نظرا لأهميتها في تحقيق التنمية المستدامة، عبر أعمال النظم البيئية في نشاط المتعاملين الإقتصاديين، فاللجوء لمثل هذه العقود خاصة عقد حسن الأداء البيئي يعتبر وسيلة فعالة لإشراك هذه المؤسسات في سياسة حماية البيئة، لأنه يخلق فرص تنافسية في العمل بالمعايير البيئية⁽¹⁾، وتشجيعها على تبني أنماط إنتاجية جديدة ذات بعد بيئي، خاصة وأن المؤسسات الإقتصادية الوطنية بحاجة لهذا التأهيل البيئي، لأنها حديثة العهد في المجال فأغلب أنشطتها ملوثة للبيئة.

لكن بعد صدور قوانين حماية البيئة خاصة القانون 03-10 غير من عدة مفاهيم في مجال توجيه الإستثمار للصالح البيئي ولو قليلا لأن إقرار هذا الأخير لضرورة أعمال مبادئ التنمية المستدامة في إطار السياسة المنتهجة لحماية البيئة تقتضي بالضرورة إدماج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية المقامة في الجزائر.

تساهم هذه العقود في رفع وتحسين مستوى الأداء البيئي⁽²⁾، في المؤسسات المتعاقدة لأنها تعمل على تحقيق الجودة البيئية، والتقليل من حجم الأضرار التي تلحقها بالبيئة فتصبح

¹ - زين الدين بروش، جابر دهيمي، دور نظام الإدارة البيئية في تحسين الأداء البيئي للمؤسسات دراسة حالة شركة الإسمنت، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22-23 نوفمبر 2011، ص 649.

² - عرفته المنظمة العالمية للتقييس Iso 14001 حسب مواصفات Iso على أنه عبارة عن نتاج مقايسة المؤسسة لمظاهرها البيئية، ويعتبر الأداء البيئي شرطا ضروريا لتحسين الأداء الإقتصادي فهو وسيلة لتحسين علاقة المؤسسة بالأطراف ذات المصلحة على المدى البعيد، ويهدف لتخفيض التلوث ومختلف التأثيرات السلبية على البيئة. للمزيد أنظر:

- مطانيوس مخول، عدنان غاضم، نظم الإدارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، عدد 02، 2009، ص 37.

هذه الأخيرة ذات كفاءة بيئية⁽¹⁾، وفعالية بيئية عالية⁽²⁾، وتتوافر هذه المؤشرات يتم الحكم بمدى نجاح العقود البيئية، لأن أصل اعتمادها هو بلوغ هذه الأهداف وكل مالها من آثار جيدة على البيئة.

تعمل الفعالية البيئية المحققة من قبل هذه الأخيرة على تحسين الأداء البيئي والإقتصادي معا⁽³⁾، وهو الأمر المنتظر في الجزائر لأنها تملك قطاع إقتصادي هش وملوث في نفس الوقت، فإعمال هذه العقود من شأنها إعادة بعث المؤسسات الإقتصادية بثوابت جديدة يجمع بين القوة الإقتصادية والكفاءة البيئية، أي إستثمار أخضر كما سوف يأتي عرضه في المبحث الموالي، خاصة وأن الجزائر تملك كل الحظوظ لإنجاح هذه السياسة البيئية التعاقدية.

المطلب الثاني:

نماذج عن العقود البيئية المعتمدة في الجزائر:

إعتمدت السلطات العامة في الجزائر على هذه الآلية التعاقدية، كإطار جديد لإدارة البيئة وحمايتها، نستعرض نماذج عن العقود المعمول بها على سبيل المثال لا الحصر، بداية بالشكل الأول من العقود الواردة على شكل إمتياز في تسيير بعض الشؤون البيئية في قطاعات معينة مثل عقود التنمية كأداة تشاركية تهدف لتحقيق أهداف السياسة الوطنية في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، عقود تسيير النفايات قصد تشجيع نشاطات جمع وفرز النفايات، عقود المعالجة والتطهير في مجال المياه كأسلوب لضمان حسن إستعمال المياه والمحافظة عليها (الفرع 1).

¹ - الكفاءة البيئية تعتبر مؤشرا هاما لنجاح النظام البيئي المطبق في مؤسسة ما، ولقد إهتم العديد من الباحثين على تعريفها ومن بين التعاريف المقدمة لها نجد تعريف Robins MCENZO على أنها التأكيد من إستخدام الموارد المتاحة قد أدى إلى تحقيق الغايات والأهداف المرجوة منها، نقلا عن:

- زين الدين بروش، جابر دهيمي، دور نظام الإدارة، مرجع سابق، ص 656.

² - الفعالية البيئية هي أيضا مقترنة بالأداء البيئي، فهي القدرة على تحقيق الأهداف المسطرة من قبل المؤسسة على حساب الإستهلاك الأمثل للموارد، الأفراد، المعدات، الموارد الطبيعية. للمزيد من الكفاءة البيئية أنظر:

- زين الدين بروش، جابر دهيمي، المرجع نفسه، ص 657-658.

³ - Mahdi Belhani, Analyse de cycle de vie escégétique de système de traitement de eaux résiduaires, thèse de doctorat, école national supérieures des industries dermiques, Nancy 2008, p 65-66.

نجد عقود حسن الأداء البيئي كأسلوب أكثر فعالية لحماية البيئة تبرمها السلطات العامة ممثلة في الوزارة المكلفة بالبيئة مع المؤسسات الاقتصادية قصد حملها على التقليل من حجم تلويثها للبيئة حسب برنامج مسطر بينها مقابل إستفادة هذه الأخيرة بمجموعة من إمتيازات، تثير وهذه العقود مشكلة تحديد إطارها القانوني لكن على الرغم من ذلك فهي تحقق آثار إيجابية في مجال حماية البيئة هذا ما يدفعنا للبحث عن مدى فعاليته في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (الفرع 2).

الفرع الأول: العقود المتعلقة بجوانب بيئة مختلفة:

تتدخل الإدارة من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة بإعمال الآليات التعاقدية، بينها وبين المتعاملين الإقتصاديين سواء التابعين للقطاع العام أو الخاص، تتجسد في شكل عقود إمتياز في الصورة الغالبة، ومنها عقود التنمية (أولا)، عقود تسيير النفايات (ثانيا)، وعقود التطهير في مجال المياه (ثالثا)، فقط للإشارة النماذج أخذت على سبيل المثال لا الحصر لأن الإدارة تبرم عقود أخرى مثل عقود الفرع (1)، عقود الرخصة (2)، وكذا عقود الدراسات (3) وحتى عقود الخدمات (4).

¹- عقود الفرع، هي تلك العقود التي يلتزم فيها فرع صناعي يمثل جميع المهنيين المنتمين له، بتخفيف نسب التلوث التي يتسبب بها هذا الفرع الصناعي مقابل الحصول على إمتيازات وبذلك هذا النوع من العقود يعتبر صورة للإتفاق غير المباشر في التعامل مع الملوّثين، عكس العقود الأخرى خاصة عقد حسن الأداء البيئي التي يكون فيها الإتفاق مباشر مع المؤسسة الملوثة هذا ما يكسبه قوة التأثير .

²- عقد الرخصة أتى بموجب نص المادة 71 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه حيث إستلزم المشرع بموجب هذه المادة وجوب الحصول على الرخصة أو إمتياز من أجل القيام بأعمال إستغلال المياه من قبل الإدارة المختصة ويخضع لنظام عقد الرخصة إستعمال الموارد المائية كإنجاز الآبار أو حفر واستخراج المياه الجوفية.

³- عقود الدراسات التي يتم إعتماها في إعداد دراسات تصنيف المنطقة الجبلية نص عليه المشرع في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-469 مؤرخ في 10 ديسمبر 2005، يحدد الدراسات والاستشارات المسبقة اللازمة إجراؤها وكذا الشروط والكيفيات والإجراءات التي من شأنها أن تسمح بتحديد المناطق الجبلية وتصنيفها وجمعها في كتل جبلية ج ر عدد 80 الصادر في 11 ديسمبر 2005.

⁴- عقود الخدمات حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 04-199 المؤرخ في 19 جويلية 2004، يحدد كيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله ج ر عدد 46 الصادر في 21 جويلية 2004، يبرم بين الوكالة الوطنية للنفايات ومقدمي الخدمة على أساس دفتر شروط يوافق عليه بقرار وزاري مشترك بين وزارتي البيئة والمالية، ويهدف هذا العقد لاسترجاع النفايات التغليف وتثمينها.

وكلها تهدف الإدارة من ورائها تحقيق حماية أكثر للبيئة في إطار التنمية المستدامة ومن خلال هذا النوع سوف نحاول ضبط النظام القانوني لهذه العقود قصد تكيفها على أنها عقود إدارية تعود لاختصاص القانون العام وكذلك تخضع لأحكام القضاء الإداري.

أولاً: عقود التنمية:

تعتبر من بين الآليات التعاقدية التي إعتدتها المشرع في نص المادة 59 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽¹⁾، ضمن أدوات الشراكة من أجل تحقيق أهداف السياسة الوطنية في هذا المجال، يتم إبرامها بين الدولة و/أو الجماعات المحلية والمتعاملين والشركاء الإقتصاديين لتنفيذ المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة، خاصة في المناطق التي تعمل الدولة على ترقيتها.

باستقراء نص المادة 59 نجدتها خالية من تبيان النظام القانوني لهذه العقود وكذا شكله أو حتى إجراءات إبرامه بل أحالها للتنظيم⁽²⁾، هذا ما يدفعنا للتساؤل عن نظامها القانوني، خاصة وأنها من العقود الحديثة التي لا توجد ممارسات مشابهة لها⁽³⁾ فالتعرف على نظامها أمر إلزامي للتوصل إلى طبيعة تأثيرها في توجيه السياسة في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

قصد التوصل لتكييف هذه العقود نطبق المعيار العضوي الذي يحيلنا إلى كون أحد أطرافها ممثل من شخص عام هذا ما يضيف عليها طابع أنها عقد إداري، لكن أعمال معيار واحد غير كاف إذ ينبغي أيضاً التأكد من موضوع العقد لأنه كما سبق الإشارة إليه الإدارة لها حق إبرام عقد خاص أي يخضع للقانون الخاص.

نستخلص من نص المادة 59 أن موضوع هذه العقود يشمل تنفيذ السياسة العامة للدولة المنتهجة في مجال تهيئة الإقليم، فالمخططات التوجيهية وخطط التهيئة العمرانية تعتبر

¹ - أنظر نص المادة 59 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 60 من القانون نفسه.

³ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص 106.

إحدى أهم وسائل التخطيط البيئي القطاعي، ينصب موضوعها لتحقيق أهداف بيئية ذات طابع عام، وتحقيقاً للمصلحة العامة ومنه فإن عقود التنمية أي كان الشكل الذي ترد عليه، سواء إدارة مرفق عام أو تقديم خدمة عامة فهي عقود إدارية محضة لتوفير المعيارين العضوي والموضوعي معاً، هذا ما يخضعها لأحكام القانون الإداري وفي حالة حدوث أي نزاع فالقاضي الإداري هو من تؤول له صلاحية التدخل فيها، تلعب دوراً مهماً في إشراك المتعاملين الإقتصاديين في إعداد وتنفيذ إحدى المخططات القطاعية الهامة وهي الخطط التوجيهية لهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

ثانياً: عقود تسيير النفايات:

يمثل موضوع تسيير النفايات أهم محور تتكفل به السلطات العامة لأنه يمس البيئة مباشرة، خاصة مع التقدم الصناعي، الحضري والمعيشي للفرد، الذي نتج عنه عدة نفايات⁽¹⁾ تستدعي وضع سياسة بيئية محكمة لإدارتها⁽²⁾ بطرق رفيقة بالبيئة، فنجد السلطة العامة تستعين بالقطاع الخاص لمساعدتها في ذلك، خاصة عبر عقود تسيير النفايات، وذلك من خلال منحها إجراءات تحفيزية مشجعة على تبني سياسة تسيير رشيدة، بالعمل معاً لتطوير

- ¹ - حسب نص المادة 3 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات مرجع سابق، حددت لنا أنواع النفايات هي:
 - النفايات المنزلية وما شابهها: كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.
 - النفايات الضخمة: كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما شابهها.
 - النفايات الخاصة: كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والوزارية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامة.
 - نفايات النشاطات العلاجية: كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاج في مجال الطب البشري والبيطري.
 - النفايات الهامة: كل النفايات الناتجة لاسيما عن إستغلال المحاجر والمناجر وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقائها في المفارغ والتي لم تلوث خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضراراً يحتمل أن تضرب بالصحة العمومية و/أو البيئة.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص 107.

نشاطات الجمع، الفرز، النقل وصولاً للتأمين أو الإزالة النهائية بطرق غير مضرّة بالبيئة حسب ما ورد في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽¹⁾.

تختلف كيفية التسيير باختلاف طبيعة النفايات، فبالنسبة للنفايات الخاصة فلقد نص القانون 01-19 على إنشاء مخطط وطني لتسييرها⁽²⁾، وذلك من خلال جرد كميات هذه النفايات المنتجة سنوياً على مستوى الوطن، تحديد حجمها الإجمالي لاسيما بالنسبة للنفايات الخطرة مع تحديد المناهج المختارة لمعالجة كل صنف منها، تحديد مواقع المنشآت المعالجة⁽³⁾، مع تحديد إحتياجاتها وقدراتها العلاجية، وكذا الأولوية لإقامة منشآت معالجة جديدة⁽⁴⁾ وهذا المخطط يشرف على إعداده الوزارة المكلفة بالبيئة بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالصناعة والطاقة والصحة والفلاحة والنقل والتجارة والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم والموارد المالية والدفاع الوطني⁽⁵⁾ لأن هذه المخططات تعتبر في غاية الأهمية.

تتم عملية المعالجة بالنسبة لهذه النفايات من طرف منشآت مرخص لها للقيام بذلك⁽⁶⁾ من قبل الوزير المكلف بالبيئة، وتكون هذه المعالجة على نفقة منتجي وحائزي هذه النفايات⁽⁷⁾ هذا يعني أن العقد يكون بين المنشآت المعالجة والمنشآت المنتجة أو الحائزة لهذه النفايات، وعلى حسابهم الخاص، فهي عقود خاصة تهدف للحد من هذه النفايات الخطرة، ولقد مكن المشرع هذه الأخيرة المشاركة في تجمعات معتمدة لتكفل بأداء هذا الواجب⁽⁸⁾، وتقريباً نفس الأحكام بالنسبة لإدارة

1 - أنظر نص المادة 52 من القانون 01-19، مرجع سابق.

2 - نظر نص المادة 12 من القانون 01-19، مرجع سابق.

3 - حسب نص المادة 3-13، تعتبر المعالجة العقلانية للنفايات كل الإجراءات العملية المتخذة من أجل تثمين وتخزين وإزالة النفايات بطرق صحية محافظة على البيئة، وهذه العملية تباشرها منشآت معالجة حسب نص المادة 3-18 دائماً هذه المنشآت هي كل منشأة تمارس مهام تثمين أي رسكلة وإعادة تدوير النفايات وتخزينها ونقلها وإزالتها.

4 - أنظر نص المادة 13 من القانون 01-19، مرجع سابق.

5 - أنظر نص المادة 14 من القانون نفسه.

6 - أنظر نص المادة 15 من القانون نفسه.

7 - أنظر نص المادة 16 من القانون نفسه.

8 - نص الفقرة 2 من المادة 16 من القانون نفسه.

وتسيير النفايات العلاجية⁽¹⁾ التي تقع على عاتق المؤسسة المنتجة مسؤولية إزالتها ويجب أن تمارس هذه العملية بطريقة محافظة على البيئة والصحة العمومية⁽²⁾.

تشجيعا للمؤسسات الناشطة في مجال تسيير النفايات يمكن للإدارة أن تمنح إمتيازات مختلفة، وذلك وفقا لما يتضمنه دفتر الشروط النموذجي⁽³⁾ الذي توكّل الهيئات المحلية للمؤسسات المسيرة فيما يتعلق بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها⁽⁴⁾، توجهت الدولة إلى إعتماد طريقة التعاقد في تسيير النفايات من خلال البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفايات الحضرية الصلبة للمدن الكبرى 2002-2004، بعد أن تبين فشل البلديات في تولي مهام إدارة هذه النفايات لأن الأسلوب المباشر في تسييرها غير مجدي مما استدعى ضرورة الإستعانة بالقطاع الخاص لإدارتها عبر عقود الإمتياز⁽⁵⁾، فعقد التسيير هو تفويض من البلدية لشخص من أشخاص القانون الخاص مهمة تسيير النفايات الحضرية وفق دفتر شروط محدد.

تعد عقود التسيير في مجال النفايات عقود إمتياز تسيير المرفق العام، هذا يضيف عليها طابع عقد إداري محض، ويخضع بذلك لاختصاص القاضي الإداري، أي كانت صفة المتعاقد مع الإدارة شخصا طبيعيا أو معنويا خاضعا للقانون الخاص أو القانون العام، فإنه يستفيد من تحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى التي تحددها قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به⁽⁶⁾، إضافة إلى الإمتيازات التي تمنحها الدولة قصد تشجيع وتطوير

¹ - يتضح من خلال إستقراء هذه النصوص القانونية بأن المشرع أوكل مهمة تسيير النفايات الخطرة والعلاجية لمنشآت مرخصة تتعامل مع حائزي هذه الأخيرة وعلى نفقاتها الخاصة، لكن ذلك يكون تحت رقابة الوزارة المختصة بالبيئة ، وفي حالة رفض القيام بذلك يمكن للمؤسسات الحائزة لهذه النفايات أن ترفع شكوى لدى الوزارة المعنية بالبيئة.

² -أنظر نص المادة 18 من القانون 01-19، مرجع سابق.

³ -أنظر نص المادة 33 من القانون 01-19، مرجع نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 33 من القانون 01-19، مرجع نفسه.

⁵ - إن عقود الإمتياز هي عقود تمكن الطرف الخاص من إدارة مرفق عام وفق شروط معنية تضمنها الإدارة لهذه العقود، أنظر:

- إبراهيم الشهاوي، عقد إمتياز المرفق العام، دراسة مقارنة، مؤسسة الطوبجي القاهرة 2003، ص 17-18.

⁶ -أنظر نص المادة 52 من القانون 01-19، مرجع سابق.

نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم، وذلك وفق السياسة البيئية العامة.

ضمانا لانجاح هذه الآلية يجب تحقيقها في إطار تعاوني بين هذه المؤسسات المسيرة للنفايات من جهة والمؤسسات الحائزة لها من جهة أخرى، هذا ما أكدته القانون القانون 01-19، الذي أقر بضرورة الإلتزام القانوني بتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن⁽¹⁾، وتثمينها⁽²⁾، وإزالتها بحسب القدرة وبطريقة عقلانية⁽³⁾، يقع أولا على عاتق منتجي هذه النفايات أو حائزيها.

ثالثا: عقود معالجة وتطهير المياه:

يعتبر قطاع الموارد المائية حيويا بالنسبة لعدة مجالات الحياة، سواء القطاع الاقتصادي والزراعي وخاصة الحضري من خلال التزود بالمياه الصالحة للشرب وتعتبر هذه الخدمة من بين الخدمات الإستراتيجية المقدمة للمواطن وهي تدخل ضمن الخدمات العمومية التي تقدمها السلطة العامة، وكأصل عام فإن هذه الخدمة حكر للدولة والبلديات⁽⁴⁾، لكن يمكن لهذه الأخيرة أن تمنح إمتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام والخاص بموجب إتفاقية⁽⁵⁾.

¹ - أنظر نص المادة 06 من القانون 01-19، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 07 من القانون نفسه.

³ - أنظر نص المادة 08 من القانون نفسه.

⁴ - حسب نص المادة 100 من القانون 05-12 يتعلق بالمياه، مرجع سابق، التي إعتبرتها خدمة عمومية، تختص بتأديتها الدولة والبلديات.

⁵ - نص المادة 101 من القانون نفسه، أجاز إمكانية تسيير هذه الخدمات العمومية عن طريق عقود الإمتياز سواء لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام، وفق دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم، وأيضا مكن من تفويض جزء من هذه الخدمة أو كلها من التسيير لأشخاص معنوية عامة أو خاصة، بموجب إتفاقية كما نصت هذه المادة أيضا على الإستغلال المباشر بالنسبة لاستغلال الخدمات العمومية للمياه.

فصّلت المادة 74 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه في طبيعة هذه العقود المتعلقة باستعمال الموارد المائية، فاعتبرتها عقود قانون العام⁽¹⁾، كما إعتبر أيضا عقود إستعمال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية عقود إدارية.

نصت المادة 102 من القانون 05-12⁽²⁾ دائما في سياق عقد تسيير الموارد المائية أنه تقع على عاتق صاحب إمتياز الخدمة العمومية للماء، أو التطهير في إطار الحدود الإقليمية للإمتياز باستغلال المنشآت والهياكل التابعة للأملاك العمومية الإصطناعية للماء وصيانتها وتجديدها وإعادة تأهيلها وتطويرها بالطريقة التي تسمح بإنتاج الماء إنطلاقا من منشآت الحشد، وكذا معالجة الماء الموجه للإستعمال المنزلي والصناعي وتوصيله وتخزينه وتوزيعه، وأيضا جمع المياه القذرة وصرفها وتطهيرها ومعالجة الأوحال الناجمة عن التطهير لإزالتها النهائية.

يكلف أيضا صاحب الإمتياز بالإستغلال التجاري للإمتياز من خلال عمليات الفوترة، وتحصيل المبالغ المستحقة على مستعملي الخدمة العمومية للمياه أو التطهير لنظام التسعيرة⁽³⁾، ويتعين عليه أيضا التأكد من توافق مشاريع تطوير منشآت الري مع مواصفات المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، وكذا التسيير العقلاني للموارد المائية السطحية والجوفية التي وضعت تحت تصرفه.

يتعين عليه أيضا ترقية التكنولوجيا وعمليات الإعلام والتحسيس الهادفة لاقتصاد الماء من قبل مستعملي هذه الخدمة، ويجب عليه السهر على حماية الأوساط المستقلة من أخطار التلوث بكل أنواعه واحترام المعايير والقواعد المتعلقة بأمن المنشآت⁽⁴⁾، هذه مجمل

¹ - أنظر نص المادة 74 من قانون 01-19 مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 102 من القانون 01-19، مرجع سابق.

³ - أنظر نص المادة 102 الفقرة الأخيرة، القانون نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 103 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، مرجع سابق.

الإلتزامات التي تقع على عاتق صاحب الإمتياز بالخدمة العمومية للمياه، حسب ما جاء به القانون 05-12 المتعلق بالمياه.

تعتبر كل من الجزائية للمياه⁽¹⁾، والديوان الوطني للتطهير⁽²⁾ أهم الشركاء في هذا المجال، فهم من يعود لهم حق الإمتياز في تسيير هذه الخدمة العمومية بصفة أصيلة، ثم يمكن لها أن يفوضا جزء من إختصاصهما، كتفويض إنجاز أشغال وإستعمال المنشآت التابعة لهذا المجال عن طريق التعاقد من الباطن *Sous traitance*، أو عن طريق الإمتياز أو بأي شكل آخر من أشكال الشراكة⁽³⁾.

بناء على ذلك فإن هاتين المؤسستين هما المتعاقد الأول مع الإدارة، وهما مؤسستان عموميتان ذات طابع إقتصادي وتجاري تخضع في علاقتها مع الإدارة لأحكام القانون العام ونفس الشيء بالنسبة للعقود التي تبرمها أثناء تفويض الخدمة فالأصل إذا في مجال إدارة المياه وإستعمال الموارد المائية هو أنها عقود قانون عام أي عقود إدارية تخضع لأحكام القانون العام ويفصل فيها القاضي الإداري سواء بالنسبة لعقود الإمتياز الأصلية في الخدمة أو العقود التي تبرم أثناء تفويض هذه الخدمة من صاحب الإمتياز.

¹ - مؤسسة الجزائرية للمياه، أنشأت من أجل تدعيم دور الدولة في إدارة والمحافظة على الموارد المائية وحسن تسييرها وترقية خدماتها، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري موضوعة تحت تصرف الوزير المكلف بالموارد المائية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

-أنظر في ذلك نص المواد 1-2-4 من المرسوم التنفيذي 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه ج ر عدد 24، الصادر في 22 أبريل 2001.

² - الديوان الوطني عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، تتمتع بالشخصية والإستقلال المالي وتقع على عاتقه مسؤولية ضمان المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني وتنفيذ السياسة الوطنية وتنفيذ السياسة الوطنية للتطهير، وتم إنشاؤه بموجب:

- المرسوم التنفيذي 01-102 مؤرخ في 21 أبريل 2001 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير ج ر عدد 24 الصادر في 22 أبريل 2001.

³ - أنظر في ذلك:

- نص المادة 09 ف، 5 ونص المادة 11 ف 5 من المرسوم التنفيذي 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، مرجع سابق.

يتضح من خلال هذه النماذج التي تم التطرق لها في هذه الدراسة، أن فالعقود البيئية المعتمدة في الجزائر أغلبها ترد على شكل عقد إداري، وبوجه الخصوص كعقود إمتياز في تسيير بعض المرافق العمومية المعنية بحماية البيئة والمحافظة عليها، لأن مسؤولية إدارة هذه المرافق لا يمكن أن تتحملها الإدارة وحدها، فتمكن المتعاملين الإقتصاديين من المشاركة في إدارتها والتدخل في تسييرها وفق شروط محددة مسبقا، على أن يستفيدوا من بعض الإمتيازات التي تحفزهم في أداء عمل يقدرون عليه، فهم يتعهدون في المقابل باستغلال هذه القطاعات بطرق تضمن حماية البيئة وانتهاج أساليب وطرق عمل حديثة رفيقة بها في إطار التنمية المستدامة.

نجد أيضا النشاطات الإتفاقية التي تجريها السلطات العامة عن طريق عقود إدماج البعد البيئي عبر إبرام عقود حسن الأداء البيئي كوسيلة مباشرة لحماية البيئة وحمل المنشآت الملوثة للتقليل من حجم ملوثاتها مقابل الإستفادة من بعض الإمتيازات التي تمنحها لها السلطة العامة.

الفرع الثاني: عقود حسن الأداء البيئي وسيلة فعالة لحماية البيئة:

يتعين على المؤسسات الإقتصادية المساهمة في حماية البيئة، عبر تنفيذ عقود الأداء البيئي التي تبرمها بصفة طوعية مع وزارة البيئة، بهدف إنجاح السياسة البيئية التشاركية، فعقود حسن الأداء تعبر عن طريقة تحفيزية لتحريك روح المنافسة بين المؤسسات لاحترام المعايير البيئية (أولا)، أغفل المشرع النص عليها في القانون 03-10 كأسلوب حديث لحماية البيئة وفق آليات تعاقدية مباشرة مع الملوّثين، لكن هذا لم يمنع الوزارة المعنية بالبيئة⁽¹⁾، بالعمل

¹ - هنا الوزارة المعنية هي: "وزارة تهيئة الإقليم والبيئة" لأن اللجوء إلى هذه العقود إستحدثته هذه الوزارة في 2001، سعيا منها في إقامة سياسة جديدة للتشاور مع المؤسسات الملوثة بعد أن لاحظت أن الأسلوب التنظيمي لم يجد نفعا، نظرا لحجم التلوث الصناعي الذي أفرزته أنشطة المنشآت المصنفة في ظل غياب الرقابة البيئية خلال أزيد من ثلاث عشرات، فأصبح الوضع كارثي، هذا ما دفعها في 2001 إلى وضع سياسة جديدة للتعامل مع الوضع ومعالجته، وتجسدت هذه السياسة في إبرام عقود للأداء البيئي (CPE) contrats de performance environnementale. للمزيد عد:

- Baya ait si Mohamed maarifia, centre national des technologies de production plus propre (CNTPP), conférence leader Maghreb partenaires pour croissance verte, (réseau des entreprises maghrébines pour l'environnement) REME, GTz. 17-18 mai 2010, Casablanca, Maroc, p 12-13.

- دائما في الموضوع عد لهامش الصفحة 112 من رسالة الأستاذ وناس يحي، مرجع سابق.

بها بحيث قامت بإبرام عدة عقود في هذا الصدد هذا ما يدفعنا للبحث عن طبيعتها القانونية (ثانياً)، ومدى نجاح هذه العقود بغض النظر عن طبيعتها القانونية من خلال تقييم النتائج المتحصل عليها (ثالثاً).

أولاً: مفهوم عقود الأداء البيئي في الجزائر:

تساهم المؤسسات الإقتصادية الجزائرية وبصفة طوعية في حماية البيئة من خلال قبولها إبرام عقود حسن الأداء البيئي⁽¹⁾، فيسهل عليها الحصول على شهادة بنظام إدارة البيئة (إيزو 14001)، وهي فعلا خطوة إيجابية من هذه الأخيرة في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (1) وترتب هذه العقود التزامات على الطرفين المتعاقدين أي المؤسسات الإقتصادية من جهة ووزارة البيئة من جهة أخرى (2) وهذا ما يعكس أهمية هذه العقود (3).

1- تعريف عقود حسن الأداء البيئي:

تعرف عقود حسن الأداء البيئي على أنها تلك العقود المبرمة بين الوزارة المعنية بالبيئة من جهة والمؤسسات الإقتصادية الصناعية من جهة أخرى، بشرط طوعي تسمح بالتطبيق التدريجي للمعايير البيئية في المؤسسة المتعاقدة وأيضاً الإلتزام باحترام التشريعات البيئية المعمول بها⁽²⁾، قصد الحد من حجم التلوث الذي كانت تتسبب.

يصطلح تعريفها أيضاً على أنها عقود تعكس الرغبة الطوعية بمشاركة المؤسسات الملوثة في حماية البيئة من خلال التقليل من حجم ملوثاتها التي تطرحها جراء عملية الإنتاج وترشيد إستهلاكها للمواد الطبيعية كالطاقة، المياه والموارد الأخرى، فتلتزم هذه الأخيرة

¹ - يقصد بالأداء البيئي تفاعل المنشأة مع البيئة المحيطة بها من خلال كيفية إستغلال وإدارة الموارد الطبيعية والتحكم في التلوث، وقد تم وضع مقاييس عالمية لإدارة البيئة وقياس الأداء البيئي، بواسطة اللجنة الفنية التابعة للمنظمة العالمية للمواصفات القياسية والمعروفة بإيزو 14001 على أنها مجموعة مواصفات قياسية التي تغطي الجوانب البيئية المتعلقة بالمنتج، وتقييم الأداء البيئي وتحليل دورة حياة المنتج بيئياً. للمزيد أنظر:

- عبد الرحيم علام، مقدمة في نظم الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 6،4 .

² - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات....، مرجع سابق، ص 139.

بالتوجه لاتخاذ كل التدابير اللازمة للحد من التلوث والمحافظة على البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تقوم المؤسسات المتعاقدة على تنفيذ برنامج يدوم ثلاثة أو خمسة سنوات يتحدد حسب طبيعة نشاط هذه الأخيرة⁽¹⁾، يسمح بتأهيلها بيئيا بشكل يتناسب مع مقتضيات حماية البيئة وفق التشريعات العامة، و السياسة البيئية المعتمدة من قبل السلطات العامة، وحملها على إحترام التشريعات في مجال عملها والتقيد بها أثناء إنجاز إستثماراتها تحقيقا للكفاءة الإيكولوجية⁽²⁾ خاصة وأيضاً الكفاءة الإقتصادية أكيد.

تسمح للمؤسسات المتعاقدة في الحصول على نظم إدارة البيئة وفق المواصفات والمعايير العالمية، فهي تؤهلها للحصول خاصة على شهادة إيزو 14001، فهي ترافقها في وضع أنظمة فعالة للإدارة البيئية وفق معايير عالمية وذلك سيؤثر إيجاباً عليها سواء من الناحية البيئية أي تدمج البعد البيئي في نشاطها بالشكل الصحيح، وأيضاً من الناحية الإقتصادية⁽³⁾ لأن الحصول على هذه المعايير أصبح أمر إلزامي إقتصاد السوق الحر، فالحصول على معايير الجودة البيئية والصحة أمر ضروري لاقتحام الأسواق الأجنبية، والحفاظ على مكانتها في الأسواق الوطنية⁽⁴⁾، ولعل الأمر في حد ذاته يشكل دافع رئيسي في حمل هذه المؤسسات للتوجه لإبرام هذا النوع من العقود، يقينا منها بأثره ليس فقط البيئي بل الإقتصادي، وهذه

¹ - Baya ait si Mohamed maarfia, op.cite, p13.

² - مصطلح الكفاءة الإيكولوجية أو الكفاءة البيئية يستعمل للدلالة على قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها وفق المعايير البيئية، باستخدام الموارد المتاحة و المحافظة على البيئة.
للمزيد عد:

- Mahdi Belhani, op.cite, p09.

³ - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات...، مرجع سابق، ص140.

- Cabinet Paul de Bechar, l'impact économique et l'efficacité environnementale de la certification ISO 14001/EMAS des entreprise industrielles, service économie, ADEME, Juillet 1999.

Sur le site :

<http://Temis/documentatio.developpement.durable.gouv.fr/docs/Temis/0065788/18333.pdf.enligne>
le 16-08-2012.

⁴ - مصطفى يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2014، ص137.

العقود كغيرها ملزمة للجانبين أي ترتب إلتزامات على عاتق المؤسسات المتعاقدة والوزارة المعنية بالبيئة.

2- إلتزامات الناشئة عن عقود حسن الأداء البيئي:

تترتب إلتزامات على عاتق الوزارة المكلفة بالبيئة من جهة ممثلة للسلطة العامة، الهادفة لإشراك المؤسسات الملوثة على وجه الخصوص في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (أ)، ومن جهة أخرى المؤسسات المتعاقدة الرامية من خلال قبولها لإبرام العقود للحصول على مساعدات من قبل السلطة العامة في مجال تبني أنماط إنتاج أكثر نقاء ونظافة، علما أن تكنولوجيات الإنتاج النظيفة مكلفة جدا (ب).

أ- إلتزامات الوزارة المعنية بالبيئة (وزارة البيئة والطاقات المتجددة):

تكمن أهم إلتزاماتها في تقديم الدعم والمساعدة اللازمة للمؤسسات المتعاقدة من أجل تحقيق أهدافها الإستراتيجية في إطار حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾، بالتوجه إلى إنتاج أكثر نظافة ومحافظة على البيئة، وذلك من خلال عملية التأهيل البيئي لهذه الأخيرة عبر إشراكها في عمليات التكوين التي تنظمها هذه الوزارة في هذا الصدد.

تعمل أيضا على مساعدة هذه المؤسسات في وضع أنظمة للإدارة البيئية، عن طريق إسهام المؤسسة المتعاقدة في البرامج التي تضعها الوزارة في هذا الشأن لأنها خطوة مهمة لحصولها على شهادة إيزو 14001، تضع إجراءات للرقابة على إدارة النفايات ومكافحة التلوث، وفي هذا الصدد تقوم الوزارة بتوفير كل الإمكانيات المتاحة حتى تستعين في ذلك من الخبرات

¹ - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات...، مرجع سابق، ص140.

الأجنبية في هذا المجال⁽¹⁾، قصد تحقيق هذه الأهداف المسطرة من قبلها في إطار مساعدة هذه المؤسسات المتعاقدة.

ب - الإلتزامات التي تقع على عاتق المؤسسات المتعاقدة:

تلتزم هذه المؤسسات المتعاقدة بتطبيق واحترام كل القوانين التي تسمح بحماية البيئة وذلك بشكل طوعي، وتحمل على تفعيل ذلك، من خلال تعيين مندوب بيئي يشرف على عملية مراقبة مدى عملها وفقا للمعايير البيئية، وتبني إجراء يسمح بالمراقبة الذاتية للنفايات والمراقبة الذاتية للمعدات الموجهة للحد من التلوث الذي تتسبب فيه⁽²⁾، إلزام بتنفيذ الإجراءات التي تسمح لها بالتقليل من حجم تلويثها من المنبع⁽³⁾.

تلتزم أيضا بتبني نظام يسمح لها بتدوير النفايات لإعادة إستخدامها في نشاطها، أي الرسكلة ونفس الشيء بالنسبة لإعادة تدوير المياه المستعملة في عمليات الإنتاج وترشيد إستهلاك المياه والطاقة⁽⁴⁾، كما يتعين تطبيق نظام الإدارة البيئية وفق المواصفة العالمية (إيزو ISO14001) ويتدخل المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاءا لمراقبة هذه الأخيرة في

¹ - تطبيقا لهذه البرامج المتعلقة بالتأهيل البيئي في إطار عقود حسن الأداء البيئي التي تيرمها الوزارة المكلفة بالبيئة، نجد أن الجزائر لجأت لإبرام إتفاقيات ثنائية قصد الإستفادة من الخبرات التقنية لبعض الهيئات الدولية المختصة مثل، مشاريع التعاون التقني الجزائري الألماني (GTZ) كمشروع كون فروم 1997 الذي تم من خلاله تكوين عدد من الخبراء الجزائريين في مجال الإدارة البيئية وفي وضع المواصفة القياسية إيزو 14001 والتدقيق البيئي نجد أيضا مشروع إيزو 14001 بين الهيئة الألمانية للتعاون التقني (GTZ) ووزارة تهيئة الإقليم والبيئة الذي كان يهدف لتمكين مؤسسات وطنية للحصول على شهادة إيزو 14001.

للمزيد في الموضوع أنظر:

- العايب عبد الرحمن، بقة الشريف، التنمية المستدامة والتحديات الجديدة المطروحة أمام المؤسسات الإقتصادية مع الإشارة للوضع الراهن للجزائر، المؤتمر العلمي الدولي "التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة" يومي 07-08 أفريل 2008 بكلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس، سطيف، ص19.

² - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات...، مرجع سابق، ص140.

³ - Baya ait si Mohamed maarfia, op.cite, p1.

⁴ - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات...، مرجع سابق، ص140.

تنفيذ هذه الإلتزامات وذلك بتقديم المساعدة الفنية والتقنية لها لتحسين العمليات الإنتاجية وفق المعايير البيئية المعتمدة.

3- أهمية هذه العقود وفوائد إبرامها:

تجسدت عقود حسن الأداء البيئي ابتداء من 2001 كآلية تشاركية ذات طابع تعاقدى طواعي نابع من إتفاق الطرفين، من جهة الوزارة المكلفة بالبيئة والتي كانت في تلك الفترة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، والمؤسسات الإقتصادية خاصة الصناعية وعلى وجه الخصوص المنشآت الملوثة للبيئة⁽¹⁾، للحد من التلوث الذي تتسبب فيه ومساعدتها على إدماج البعد البيئي في نشاطها من خلال تقديم الدعم اللازم لها لتأهيلها بيئيا، كما تهدف لمساعدة المؤسسات المتعاقدة على تطبيق نظام لإدارة البيئة وفق المواصفة العالمية (إيزو ISO14001)⁽²⁾.

تتحصل المؤسسات المتعاقدة على جملة من الإمتيازات التي تساعدها على إدماج البعد البيئي، وتحسين أدائها البيئي، فهي تفتح لها مجال للتعاقد مع مؤسسات أخرى قصد تبادل المعارف والمعلومات والخبرات المكتسبة في مجال إحترام المعايير البيئية، وتمكنها من الحصول على المعلومات والأدوات الجديدة في إطار الإدارة التكنولوجية البيئية، كما أن هذا النوع من العقود يمكن الوزارة المكلفة بالبيئة من الرقابة المتواصلة لنشاط هذه المؤسسات، فلا يتوقف تدخلها بمنح الترخيص بل يتعداه للإطلاع المباشر على مدى إحترام هذه الأخيرة لمحتوى الترخيص، وأيضا لمضمون العقد من خلال التقارير التي يعدها مندوب البيئة، الذي إستحدث خصيصا لمزاولة هذه المهام.

تمكن هذه العقود من الحصول على المعلومات المساعدة على وضع منظومة تشريعية بيئية فعالة ومؤثرة، لأن ما يتم تدوينه من ملاحظات عن كيفية تنفيذ العقد يظهر النقص الذي يجب تداركه من خلال وضع نصوص قانونية في الموضوع⁽³⁾، لكن الواقع في الجزائر

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية...، مرجع سابق، ص116.

² - Baya ait si Mohamed maarfia, op.cite, p12.

³ - Jurgen pager, Manuel du délégué pour l'environnement, 2^{ème} édition, op.cite. p35.

مغاير فإن كان العمل بهذه الآلية منذ 2001، إلا أنه لم يتم بعد تأطيرها قانونيا فلا نجد أي إشارة لهذه التقنية المهمة في مجال حماية البيئة في مضمون القانون 03-10 ولا في القوانين ذات الصلة، لكن رغم ذلك فهي تبقى مدخل مهم بالنسبة للمؤسسات الإقتصادية الراغبة في تحقيق نمط تنموي رقيق بالبيئة، لأنها تستفيد من خلال هذه العقود بعدة مزايا أهمها التأهيل البيئي والتحضير للحصول على شهادة نظام الإدارة البيئية إيزو 14001 وهو أمر إيجابي بالنسبة لهذه الأخيرة، لأنها تحقق أيضا مصالح إقتصادية.

ثانيا: الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي:

بالعودة إلى نص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وأيضا أحكام الأنظمة المتعلقة بالمنشآت المصنفة مثل المرسوم التنفيذي 06-198، لا نجد أي إشارة لهذا النوع من العقود، فهي إذا لا تستمد وجودها من إطار قانوني محدد⁽¹⁾، بل هي أتت عن طريق الممارسة والتجربة الميدانية للإدارة البيئية في إطار تحقيق السياسة البيئية الحمائية في ظل ضرورة إدماج البعد البيئي في الأنشطة الإقتصادية، ضمانا لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

نتج عن هذا الغموض القانوني الذي يعتري عقود حسن الأداء البيئي، صعوبة تكييفها فبالنظر إلى كون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام أي الوزارة المكلفة بالبيئة، لا يكفي لتكييفها على أنها عقد إداري والسبب هو وجود عنصر الدعم المالي⁽²⁾، المقدم لهذه المؤسسات المتعاقدة كالتزام جوهري يقع على عاتق الوزارة وهو الأمر الشائع في العقود الإقتصادية والتي لا تعتبر عقودا إدارية⁽³⁾، ومن ناحية أخرى فالعقود الإدارية تتميز بتنظيمها شروط غير مألوفة الأمر الغائب في هذه العقود فهي تخلو من هذه الشروط.

¹-وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص113.

²-لأنه أمر يتعارض مع فكرة العقد الإداري، أو الصفقة العمومية التي تستوجب أن صرف هذه الإستحقاقات المالية يقتضي في المقابل أداء عمل للإدارة وهنا في هذه العقود تستفيد هذه المؤسسات المتعاقدة من دعم مالي لأجل حماية البيئة.

³-وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص113.

تسوى النزاعات والخلافات التي قد تثور بين طرفي العقد تكون بطرق ودية بين الطرفين⁽¹⁾ فبالإطلاع على نماذج لهذه العقود نجدها تضمنت هذا الشرط فأى نزاع بين الطرفين متعلق بتنفيذ أو تفسير العقد، يتعين حله بطريقة ودية تشاورية فيما بينهما وهو الأمر المستبعد تماما في العقد الإداري، الذي يعود إختصاص حل النزاعات فيه للقضاء الإداري لأنه المختص. يتضح بذلك أن هذه العقود ليست من العقود الإدارية، فهي تميل أكثر إلى العقد الخاص، فمن جهة نجد عنصر الدعم المالي الذي لا يوجد في العقد الإداري ومن جهة أخرى نجد إخراج هذه العقود من إختصاص القضاء الإداري، لكن إذا سلمنا بأنها عقود تخضع للقانون الخاص⁽²⁾، فإنها بذلك لن تكون فعالة في حماية البيئة، لأن طبيعة الجزاءات المترتبة عن عدم تنفيذ إلتزامات التعاقدية في القانون المدني هي الفسخ، البطلان، التعويض، وهي كلها تبقى دون فعالية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة⁽³⁾.

يمكن إعتبار عقود حسن الأداء البيئي عقود ذات طبيعة قانونية خاصة⁽⁴⁾ فهي ليست عقدا خاصا وليست أيضا عقدا إداريا محضا فهي ظهرت بسبب الحاجة لإيجاد آلية إتفاقية مكملة لجهود السلطة العامة الإنفرادية في مجال حماية البيئة، نظرا لعدم إمكانية حل المشاكل البيئية بصفة إنفرادية سواء إعمالا للجانب الوقائي أو الردعي معا، هذا ما دفع بالإدارة للتعاقد مع الملوئين لحملهم إلى العمل من أجل حماية بصورة طوعية، ولا ربما أكثر تأثير

¹ - الأمر المستبعد نهائيا في العقود الإدارية التي تخضع لاختصاص القضاء الإداري لا غير لذلك الإقرار بهذه الوسيلة لحل النزاعات يخرجها نوعا ما من طائفة العقود الإدارية على الأقل الكلاسيكية منها.

² - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص113.

³ - لأن هذه الجزاءات لا تعيد الحال لما كان عليه ولا تجبر الضرر البيئي، الذي يعتبر صعب الجبر، فمن الأحسن إتخاذ تدابير أخرى خاصة الوقاية وتوجيه هذه المؤسسات المتعاقدة لانتهاج أنماط إستهلاكية رشيدة وتقنيات إنتاج أكثر نظافة وفق وسائل ضغط أقوى مما هو وارد في القانون المدني.

⁴ - حسب الأستاذة شيخاوي فهي عقود إدارية غير مسماة، فهي تصنف ضمن جيل النشاطات الإتفاقية، فهي عقود تقع في حدود المشروعية بسبب عدم وضوح نظامها القانوني.

- Chikhaoui leila, op.cite, p706, et p735

من الأساليب الأخرى الممارسة من قبل السلطات العامة، فالمجال البيئي يقتضي إعمال كل الأساليب والآليات المتاحة بما فيها لتقنية التعاقد.

إذا لا شيء يمنع الإدارة من إبرام عقود⁽¹⁾، فقط يجب فحص مدى صحة هذا اللجوء وأيضا التأكد من أنه لا يشكل خرقا أو تحريفا للسلطة العامة التي تتمتع بها⁽²⁾، فهذه العقود لا يمكن أبدا أن تحل محل التدابير الحمائية الضبطية، فلا نتصور بأن العقد يمكن أن يحل محل قرار إداري.

اعتماد الإدارة لهذه الآلية يتسم بالغربة خاصة بعدم وجود نص قانوني صريح يقرّ العمل بها، فهي آلية جديدة فرضتها الحياة العملية، فعقود حسن الأداء البيئي أتت من الممارسة ولقد كان لها تأثير جيد في قضايا البيئة، فعلى الرغم من عدم وجود نص صريح يمكن الإدارة من التعاقد مع هؤلاء الملوثين⁽³⁾، لكن يظل عملا مشروعاً بشرط عدم لجوء الإدارة إلى هذا الأسلوب بصفة أساسية أولية، لأن الأصل هو اعتماد أولا إعمال سلطاتها الضبطية الإنفرادية، ثم يأتي أسلوب التعاقد مكمل لهذه السلطات، فعقود حسن الأداء البيئي كما إعتبرها الأستاذ وناس يحي هي تقنية قانونية مكتملة⁽⁴⁾.

ثالثا: تقييم دور هذه العقود في حماية البيئة:

يستند نجاح هذه العقود على السلطة التنظيمية التي تمتلكها الإدارة المتعاقدة⁽⁵⁾، ففي حالة تماطل أو إمتناع المؤسسة المتعاقدة من تنفيذ إلزاماتها يمكن للوزارة المعنية بالبيئة إتخاذ الإجراءات المناسبة لفرض التدابير البيئية، فلها الحق في إتخاذ الإجراءات الردعية وإنهاء العقد كلما إستدعت الظروف ذلك لكن يظل هذا الأسلوب مهم لإنجاح السياسة البيئية

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص 115.

² - وناس يحي، مرجع نفسه، ص 115.

³ - وذلك بالعودة سواء للقانون 03-10 أو أحكام المرسوم التنفيذي 06-198، لا نجد أي إشارة لهذه العقود.

⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص 115.

⁵ - فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات ...، مرجع سابق، ص 142.

العامة، خاصة وأنها تتميز بالمرونة مراعاة لقدرات المؤسسة المتعاقدة الإقتصادية، فتبني المعايير البيئية والعمل على تحقيق الجودة والكفاءة البيئية أمر مكلف بالنسبة لها فهذه العقود تفتح لها باب الإستفادة من دعم مالي وتقني من الإدارة المتعاقدة⁽¹⁾، إضافة إلى نقطة لا تقل أهمية وهي منحها مدة زمنية معقولة كمهلة لتمكينها من الإمتثال للتدابير البيئية بالصورة التي تتلائم مع قدراتها.

تمكن السلطات العامة من مراقبة النشاط الإقتصادي عن قرب والإطلاع على كل تفاصيل تنفيذ هذا العقد، فمن خلاله تتمكن هذه الأخيرة من معرفة النقائص والعمل على تصويبها وتفايدها بشكل نهائي، وبذلك التقليل لما لا الحد من التلوث، كما أن هذه العقود تعتبر أداة في يد السلطة العامة في توجيه المؤسسات الملوثة لاعتماد أنماط إنتاج نظيفة ومساعدتها على ذلك من خلال عملية التأهيل البيئي⁽²⁾، وهو الأمر الذي يلقي إستحسان لدى المؤسسات المتعاقدة فتستجيب لهذه المعايير بشكل طواعي رضائي أكثر من إستجابتها مثل الأساليب الردعية كالضرائب البيئية.

إضافة للدعم المالي الذي تستفيد منه للتمكن من إعمال المعايير البيئية، لأن تطبيق هذه التدابير بصرامة سوف يلحق بها أضرار علما أن المؤسسات الإقتصادية الوطنية تتميز بالضعف وهذا الدعم يجنبها الصدمة التي قد تتعرض لها حتى وإن كان بصورة عرضية⁽³⁾، لأن الدعم المالي يكون مؤقت ومرحلي، لكن أثاره تعد جيدة لأنه يساعد على تحضير المؤسسات الملوثة للإمتثال طوعا للأحكام البيئية من خلال حصولها على شهادة إيزو 14001.

¹ - Baya ait si Mohamed maarfia, op.cite, p16.

² - مصطفى يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، مرجع سابق، ص378.

³ - العايب عبد الرحمن، بقة الشريف، التنمية المستدامة والتحديات الجديدة ...، مرجع سابق، ص21.

تحقق هذه العقود عدة مزايا وتكرس فعلا إطار لإعمال الآليات التشاركية لكن المنتبج لهذه الأخيرة وطريقة تطبيقها في الجزائر، يستخلص أنها عقود تضيء عليها السرية⁽¹⁾، لا مبرر لها بل بالعكس فهي تعيق تدخل الطرف الثالث الذي أشرنا إليه في الدراسة ألا وهو المجتمع المدني كعضو مراقب وفعال في مجال حماية البيئة⁽²⁾، فالسرية تفقده حقه في الحصول على المعلومة، وبذلك تعطيل مبدأ حق الإعلام البيئي المكرس في القانون 03-10، وكأن هذه العقود تتضمن أسرار صناعية وتجارية، ولا يتعلق موضوعها بحماية البيئة، لذلك وبغية تفعيل دور هذه العقود في الجزائر لا يجب إبقاؤها بهذه الحالة بل يجب دعم شفافيتها من خلال إشراك المجتمع المدني وعلى وجه الخصوص الجمعيات البيئية، وإيكالها مهمة الرقابة وهنا رقابة الطرفين معا أي الإدارة والمؤسسة المتعاقدة، لأن الحق الذي تحميه هذه العقود هو حق عام⁽³⁾، هذا ما يحتم الإدارة على نشر أحكام هذه العقود قصد السماح لكل من لهم مصلحة في التدخل كلما إستدعت الضرورة ذلك.

ان التظليل على هذا النوع من العقود في حقيقة الأمر لا يخدم أبدا الواقع البيئي الذي تعيشه الجزائر، لأن ذلك قد يفتح الباب أمام الإدارة لاستخدام هذه التقنية للتواطؤ مع الملوئين، عوض إعمال سلطاتها الضبطية وهو الأمر الواقع، لذلك نخلص إلى أن عقود حسن الإداء البيئي فعلا تساهم في حماية البيئة لكن بشرط دعمها بالمزيد من الشفافية والوضوح، والقضاء على هذه الممارسة السرية التي لا تخدم الصالح العام، ولا تحقق مبادئ التنمية المستدامة، خاصة مبدأ المشاركة الذي كرسه القانون 03-10، وعليه يتعين على السلطة العامة ممثلة في وزارة البيئة تقديم كل المعلومات المتعلقة بهذه العقود للراغبين في الحصول عليها لأنه بذلك فقط تتأكد نجاعة وفعالية هذه الأخيرة.

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص119.

² - لأن دور المجتمع المدني يتجسد من خلال إطلاعه بمضمون هذه العقود فلا يمكن له التحرك إذا كان يجهل فحو الإلتزامات الواردة فيها، وهذا يعيق تدخله وهو فعلا من يمثل الرأي العام ويحرك الديمقراطية البيئية.

³ وناس يحي، الآليات القانونية لحماية ...، مرجع سابق، ص120.

المبحث الثاني :

الإستثمار الأخضر: آلية تدخل مباشرة لتحقيق التنمية المستدامة

قصد تحقيق تنمية مستدامة في الجزائر يجب على المتعاملين الإقتصاديين التوجه نحو ما يعرف بالإستثمار الأخضر، كآلية هادفة لتحقيق أنماط إنتاجية رفيقة بالبيئة، بإشراكهم بصورة مباشرة من خلال توفير مناخ قانوني ملائم، خاصة مع صدور القانون 03-10 وكل ما ستتبعه من تغييرات، بالإضافة إلى إدراج البعد البيئي في قوانين الإستثمار خاصة بعد صدور القانون 03-01 المتعلق بتطوير الإستثمار، حيث أولى أهمية للبعد البيئي، ووجه المستثمرين إلى ضرورة إعماله من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وتكريس نظام قانوني للإقتصاد الأخضر، فهذه القوانين تعتبر خطوة مهمة في ذلك (المطلب الأول).

تتمتع الجزائر بطاقات كبيرة لإنجاح هذا النمط التنموي الحديث وفي مجالات عديدة، من أهمها التوجه لاعتماد الطاقات المتجددة كبديل عن المحروقات مع كل الإمتيازات التي توفرها، هذا ما دفع السلطات الجزائرية لتبني إطار تشريعي ومؤسسي محكم لأجل تدعيم وتوجيه المتعاملين الإقتصاديين للإستثمار في هذا القطاع الحيوي، نجد أيضا مجال آخر لا يقل أهمية وتملك فيه الجزائر طاقات كبيرة، وهو رسكلة النفايات ويعد تكريسا للإستثمار الأخضر، لأنه من جهة يقضي على النفايات المسببة للتلوث البيئي ومن جهة ثانية يشكل مصدرا مهما للمواد الأولية للعديد من الصناعات، خاصة الصناعات الصغيرة وأيضا المهن الحرفية، من خلال توجيه المستثمرين الخواص خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للإستثمار في هذا المجال (المطلب الثاني)، وهذين النموذجين لم يأتي على سبيل الحصر بل هناك نماذج عدة مثل السياحة البيئية وغيرها.

المطلب الأول:

ضرورة التوجه نحو تكريس الإقتصاد الأخضر في الجزائر من أجل التنمية المستدامة.

تؤثر المشاريع الإستثمارية على البيئة بشكل مباشر، سواء إيجابا أو سلبيا ، فالعلاقة بين الإثنين هي علاقة شائكة ومتناقضة إلى حد كبير، لكن النمط التنموي الذي تدعو إليه التنمية المستدامة تهدف للحد من هذه التناقضات فمن جهة يشجع الإستثمار، ومن جهة مقابلة تدعو للحفاظ على البيئة لأنها أساس إستمرار هذه التنمية، ومؤخرا برز مفهوم جديد للإستثمار وهو الإستثمار الأخضر كأساس داعم لفكرة التنمية المستدامة وأسلوب ناجح لتحقيق هذه الأخيرة، ولكن قبل الخوض في الحديث عن كيفية تفعيل الإقتصاد الأخضر في الجزائر وما هي الطاقات التي تمتلكها وما هي الأطر القانونية المهيئة له، يجب أولا التوقف على نقطة مهمة هي إدماج البعد البيئي في قوانين الإستثمار في الجزائر، علما أن التجربة مرت بمرحلتين هما الإستثمار على حساب البيئة ومؤخرا تقييد الإستثمار بالبعد البيئي (الفرع1)، ثم سوف نتحدث عن مفهوم الإقتصاد الأخضر وأهم مقوماته وكيفية إنجاحه من أجل تحقيق التنمية المستدامة، خاصة وأن الإستثمار في هذا المجال يعتبر إشراك مباشر للمتعاملين الإقتصاديين في تحقيق تنمية مستدامة، كما أن تدخلهم سوف يكون أكثر جدوى من أعمال أساليب أخرى سبق عرضها في الدراسة، كالطرق التنظيمية أو الإجراءات الردعية وحتى أكثر إسهاما من العقود البيئية لأن هذه المشاريع تكون رفيقة بالبيئة وغير ملوثة من المنشئ (الفرع2).

الفرع الأول: إدماج البعد البيئي في قوانين الإستثمار كخطوة أولية لتكريس الإقتصاد الأخضر:

إنتهجت الجزائر سياسة تشجيع الإستثمار على حساب البيئة، إعتقادا منها أن ذلك هو الحل الوحيد للمشاكل والصعوبات التي كانت تعاني منها في المجال الإقتصادي⁽¹⁾، ففي بادئ الأمر كان موقفها سلبي إزاء البيئة، فهي لم تول أدنى إهتمام أو عناية بها فمن خلال إستقراء مختلف القوانين المتعلقة بالإستثمار نجدها لم تشر للبعد البيئي⁽²⁾، بل بالعكس كانت مهتمة فقط بكيفية دفع عجلة التنمية الإقتصادية ولو على حساب البيئة من خلال تشجيع

¹- لأنه كان في اعتقادها أن الإستثمار وعلى وجه الخصوص الأستثمارات الأجنبية هي وسيلة لنقل التكنولوجيا وإعادة الهيكلة وإحداث توازن لميزان المدفوعات والحل الأمثل للإندماج الجيد في الإقتصاد العالمي، وتحقيق التنمية الإقتصادية، بعد خروجها من النظام الإشتراكي وكل ما خلفه من تبعيات، لكن الواقع أفرز عكس ذلك لأن السياسة لم تتجح في جذب إستثمارات مباشرة مقيمة، فقط في قطاع واحد وهو قطاع المحروقات أما باقي القطاعات فلقد بقيت كما هي تعاني دائما من ضعف، الا في الآونة الأخيرة أين بدأت فعلا تهتم بتشجيع وتطوير الإستثمار الخاص الوطني لأنه هو السبيل الوحيد لتحقيق هذه الأهداف خاصة مع تدني أسعار البترول.

²- باستقراء كل نصوص قوانين الإستثمار بداية من القانون رقم 277/63 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المتضمن قانون الإستثمارات، ج ر عدد 53 الصادر في 20 أوت 1963، إلى غاية صدور المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الإستثمار المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 ج ر عدد 46 الصادر في 10 أكتوبر 1993، لم نجد إشارة للبعد البيئي فكل القوانين التي أتت خلال هذه الفترة كلها لم تعر أي إهتمام لتأثير الإستثمار على البيئة رغم صدور القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الذي نص على عدة مبادئ لإقرار هذه الحماية لكن تفعيل هذا القانون لم يعرف وربما هو السبب في إلغائه ويمكن في هذا الصدد أن نشير إلى القوانين الصادرة بعده وهي:

- قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 يوليو 1988، يتعلق بتوجيه الإستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج ر عدد 28، الصادر في 13 يوليو 1988. (لم يول إهتمام بالبيئة ولم يراع التوازن بين ضرورة التنمية وحتمية حماية البيئة).

- قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الذي يعتبر منعرجا حاسما في تغيير التوجه الإقتصادي الجزائري إلى إرساء قواعد إقتصاد السوق لم يشير إلى مسألة البيئة في مختلف مواده.

- المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الإستثمار لم يقيد حرية الإستثمار بشرط حماية البيئة فقد أشار في نص المادة 4 منه إلى نظام التصريح كإجراء بسيط لدى الوكالة الوطنية لترقية ودعم الإستثمار، وهو إجراء شكلي وليس شرطا ملزما لصحة المشروع ولم يقر بنظام التراخيص الأكثر صرامة وهذا يدل على عدم إهتمام المشرع بالبعد البيئي، لأنه لو كان مهتما لما كرس نظام التراخيص كما وسع من مجال الإستثمار ليشمل على قطاعات متنوعة كانت في السابق حكرا على الدولة فقط، فهذا التوجه إذا يدل على عدم إهتمام المشرع بالبعد البيئي في القوانين المنظمة للإستثمار ويعتبر الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار نقطة تحول هامة في هذا الصدد.

الإستثمارات الأجنبية⁽¹⁾، والعمل على جذب رؤوس أموال لكن هذا الوضع أدى إلى تدهور الوضع البيئي وتفاقم المشاكل البيئية خاصة في القطاع الصناعي الذي يلحق أضرار جد وخيمة بالبيئة، فأتى الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الإستثمار⁽²⁾ ليكرس موقف جديد للمشرع الجزائري بالاهتمام بالبعد البيئي في مجال الإستقرار (أولا) وأيضا تجسد هذا التوجه في قوانين أخرى ذات صلة بالإستثمار (ثانيا).

أولا: تكريس المشرع للبعد البيئي في ظل الأمر 03-01:

بدأت مرحلة تقييد الإستثمار بالبيئة نتيجة للآثار السلبية، وبدأ هذا التوجه من خلال إصدار قانون حماية البيئة في سنة 1983 وكذا مختلف القوانين المتعاقبة في مجال تنظيم الإستثمار خاصة الأمر 03-01 الذي شكل منعرجا حاسما في مجال تقييد الإستثمار بالبيئة، إذ كرس حرية الإستثمار لكن بشرط حماية البيئة، فأقرّ المشرع ذلك صراحة بموجب نص المادة 4 من هذا الأمر⁽³⁾ التي نصت على مبدأ مهم هو حرية الإستثمار⁽⁴⁾ لكن أورد عليه قيدين هما:

¹ - يمكن أن يكون أثر هذه الإستثمارات الأجنبية خاصة المباشرة منها، سلبي على البيئة علما أن أغلب المستثمرين الأجانب يسعون لتوطين صناعاتهم الملوثة في الأقاليم النامية لأن في دولهم يتعرضون لمراقبة صارمة وإجراءات ردية في حالة إخلالهم بالمعايير البيئية المطبقة عندهم، عكس الدول النامية مثل حالة الجزائر التي لا تعير أدنى إهتمام لهذه الأبعاد فالمهم هو رؤوس الأموال ودفع عجلة النمو الإقتصادي حتى وإن كان ذلك على حساب البيئة، كما أن هذه الإستثمارات تعتمد على أنماط إنتاجية تزيد من حدة التلوث وتستنزف الموارد الطبيعية المتاحة وكل هذا يعود بآثار سلبية على البيئة، للمزيد في هذا الموضوع عد:

-نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الآثار الإقتصادية للإستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص502-503.

-عبد المجيد قدي، العولمة وتجلياتها: الفرص والواقع أمام دول العالم الثالث، "مجلة النائب"، عدد 01، 2003، ص73.

² -أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر عدد 47 الصادر 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر 08-06 ج ر عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006 (الأمر 08-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006 معدل ومتمم الأمر 03-01) وهذا القانون ملغى بموجب أحكام القانون 09-16.

³ -أنظر نص المادة 4 من الأمر 03-01 المرجع نفسه.

⁴ -أكدته المادة 04 دائما من هذا الأمر، بعبارة "حرية تامة" والتي تعني إلغاء كل الحواجز والعراقيل التي من شأنها المساس بهذا المبدأ فالمستثمر له حرية في إختيار القطاع الذي يريد الإستثمار فيه وفي طريقة تنظيمه لمشروعه. للمزيد أنظر:

- أوباية مليكة، مبدأ حرية الإستثمار في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005، ص19.

- تقيده بالنشاطات المقننة⁽¹⁾.

- وقيد حماية البيئة.

أتى القيد الثاني الذي يهمننا في الدراسة نتيجة حتمية للأوضاع التيوصلت إليها البيئة في الجزائر، إستجابة للأوضاع الدولية المنادية لضرورة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، التي تقتضي التوجه نحو ضرورة إدراج البعد البيئي في كل المشاريع الإستثمارية المقامة والتي سوف تقام في الجزائر حفاظا على البيئة وتحقيقا للتنمية المستدامة وهذه الفكرة تعززت أكثر مع صدور القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي تضمن المبادئ الأساسية للسياسة العامة للبيئة.

تم إقراره أيضا في الأمر 06-08⁽²⁾، المعدل والمتمم للأمر 01-03 الذي أكد على ضرورة إدماج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية كقيد جوهري للإستفادة من الإمتيازات القانونية والضمانات الممنوحة لها، ولقد عدل نص المادة 04 من الأمر 01-03 بتغيير مصطلح "استفادت" بـ "تستفيد" للتأكيد بأن هذه الإمتيازات تمنح للإستثمارات التي تقوم بإدراج البعد البيئي في مشاريعها التنموية.

يقتصر التصريح على الإستثمارات النقية لأن آثارها تظهر في المستقبل وليس في الماضي، وهذه القوانين أقرت أيضا مجموعة من الإمتيازات الممنوحة لهذه الإستثمارات المنصوص عليها في نص المادة الرابعة، أي تلك التي تحترم فيها هذه القيود المتعلقة بتحقيق الصالح العام، كالتحفيزات الجبائية أو شبه الجبائية، كالإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، أو

¹- يقصد بالنشاطات المقننة تلك الأنشطة المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-40 (يتعلق بمعايير تحديد النشاطات المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها ج ر عدد 05 الصادر في 19 جوان 1997) المادة 02 منه "يعتبر مفهوم هذا المرسوم كنشاط أو مهنة مقننة كل نشاط أو مهنة تخضع للقيد في السجل التجاري وتستوجبان بطبيعتها وبمحتواهما وبالوسائل الموضوعية حيز التنفيذ توافر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما".
للمزيد عن الموضوع أنظر:

- أوباية مليكة، مبدأ حرية الإستثمار...، مرجع سابق، ص 73-91.

²- أنظر نص المادة 03 (التي تعدل نص المادة 04 من الأمر 01-03) من الأمر 06-08، مرجع سابق.

الإعفاءات من الحقوق الجمركية، أو الإعفاء من حقوق التسجيل⁽¹⁾، وإلى ما ذلك من إمتيازات خلال مرحلة الإنجاز وأيضا أثناء مرحلة الإستغلال، وهذا ما سبق الإشارة إليه في الباب الأول من الدراسة، فيما يخص التحفيزات المقدمة للمشاريع الإستثمارية الهادفة لتحقيق التنمية المستدامة، كإستثمارات المنجزة مثلا في المناطق المعزولة كالجنوب الكبير والهضاب العليا⁽²⁾ قصد التنمية في هذه المناطق.

أكد القانون 09-16⁽³⁾ على هذا النهج وهو ضرورة حماية البيئة من خلال إدراج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية، فنصت المادة 03 منه "... لا سيما تلك المتعلقة بحماية البيئة..."⁽⁴⁾، أخضع الإستثمارات التي تستفيد من إمتيازات في ظل هذا القانون لإجراء التسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار حسب كفاءات يتم تحديدها عن طريق تنظيم⁽⁵⁾، والملاحظ أن هذا القانون أتى بعدة مزايا من أجل دعم وتشجيع الإستثمار في

¹ - أنظر نص المادة 9 من الأمر 01-03، مرجع سابق.

² - أنظر نص المادة 11، مرجع نفسه.

³ - قانون رقم 09-16 مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46 الصادر في 3 أوت 2016.

⁴ - أنظر نص المادة 03 من القانون رقم 09-16، المرجع نفسه.

⁵ - صدرت النصوص التنفيذية للقانون 09-16 وهي 6 مراسيم تنفيذية هي على التوالي:

- مرسوم تنفيذي رقم 17-100 مؤرخ في 15 مارس 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وتنظيمها وسيرها، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-101 مؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للإستفادة من المزايا وكفاءات تطبيق المزايا على مختلف الإستثمارات، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-102 مؤرخ في 5 مارس 2017 يحدد كفاءات تسجيل الإستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-103، مؤرخ في 5 مارس 2017 يحدد مبلغ مستحقات معالجة ملفات الإستثمار وكيفية تحصيله، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-104 مؤرخ في 5 مارس 2017، يتعلق بمتابعة الإستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم إحترام الإلتزامات والواجبات المكتتبة، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-105 مؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد كفاءات تطبيق المزايا الإضافية للإستغلال الممنوحة للإستثمارات المنشطة لأكثر من مئة 100 منصب شغل، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

- مرسوم تنفيذي رقم 17-106 مؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، (ج ر عدد 16 الصادر في 8 مارس 2017).

الجزائر سواء الإستثمار الخاص الوطني أو الإستثمار الأجنبي، خاصة خلال تسهيل الإجراءات الإدارية التي كانت عائقا أمام المستثمرين، كما أقر أيضا إمتيازات وتحفيزات مختلفة قسمها على ثلاثة مستويات، الإمتيازات المشتركة بالنسبة لكل المستثمرين المؤهلين، وإمتيازات إضافية لبعض النشاطات المميزة كالصناعة، الفلاحة والسياحة، وإمتيازات إستثنائية بالنسبة للمستثمرين الذين يشكلون أهمية خاصة للإقتصاد الوطني.

دعم هذا القانون وبشكل كبير للإستثمار في الجنوب والهضاب العليا، عبر منح إعفاءات جبائية وجمركية تمتد لـ 10 سنوات مع إمكانية منح العقار بدينار رمزي، وهذا يشير إلى رغبة المشرع في تشجيع وتنمية الإستثمار في هذه المناطق يقينا منه بضرورة إيجاد حل لفترة ما بعد البترول، كفتح باب للإستثمار في الطاقات المتجددة في هذه المناطق خاصة في الصحراء التي تزخر بطاقات كبيرة في هذا المجال فهذا التوجه إذا يكرس فكرة توجيه الإستثمار الخاص الوطني والأجنبي إلى ضرورة إعتناء مبادئ التنمية المستدامة، وخاصة حماية البيئة في ظل الظروف الراهنة التي يعيشها الإقتصاد الوطني مع تدني أسعار البترول وضرورة البحث على بديل وفي نفس الوقت إحترام المعايير البيئية.

ثانيا: تكريسه في القوانين الأخرى ذات صلة بالإستثمار:

تم تكريس هذا التوجه في قوانين أخرى ذات صلة بقانون الإستثمار، فهي تنظم قطاعات حيوية ذات صلة مباشرة بالإستثمارات المنجزة، مثل قطاع المناجم والمحروقات أو قطاع المياه وحتى قطاع الكهرباء والغاز فهي كلها تمثل محور هام في مجال الإستثمارات مهما كانت طبيعتها، وبالتطلع على النصوص القانونية المنظمة لها نجد بأنها أولت إهتمام كبير للبعد البيئي لما قد تجلبه من آثار سلبية على البيئة.

تضمن القانون 01-10 المتعلق بالمناجم بتنظيم القطاع المنجمي، في نص المادة 149 منه شرط المحافظة على البيئة⁽¹⁾، من خلال إلزام طالب سند منجمي بإجراء دراسة تأثير النشاط المنجمي المزمع إقامته على البيئة، تتجز هذه الدراسة من قبل مكتب دراسات مختص ومعتمد، أكدت أيضا المادة 150 منه⁽²⁾ على أعمال مبدأ الحيطه، من خلال تضمين هذه الدراسة بتوقعات آثار النشاط على البيئة بتحديد الشروط التقنية للعمل التي تضمن إستقرار الوسط البيئي وتوازنه، مع تحديد أيضا إجراءات تخفيف تأثير النشاط المنجمي على البيئة، والإجراءات المقررة من أجل إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بصفة تدريجية خلال مدة النشاط المنجمي.

يدل ذلك على حرص المشرع بإدراج البعد البيئي في هذا القطاع، لكن ما يعاب فقط عليه بالرغم من إشتراطه لمبدأ حماية البيئة، إلا أنه منح إمتيازات إستقرار الشروط والتي تتميز بطول الأجل، فلقد حددها المشرع بالنسبة للإمتياز المنجمي بمدة 30 سنة⁽³⁾، كما حوّل لصاحب الإمتياز حق حيازة الأرض والحقوق التي ينص عليها هذا القانون⁽⁴⁾، وهذا لا يخدم الوضع البيئي في كل الحالات.

أولى المشرع أهمية لشرط حماية البيئة فقطاع المحروقات من خلال القانون 05-07⁽⁵⁾، فكان نص المادة 45 منه⁽⁶⁾ صريحا بالنسبة لضرورة إحترام المعايير البيئية في الأنشطة المقامة في هذا القطاع، إذ يجب على المتعاقد أن يستجيب خاصة للمقاييس والمعايير

¹ - أنظر نص المادة 149 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 صادر في 4 جويلية 2001، معدل ومتمم.

² - أنظر نص المادة 150 من القانون نفسه.

³ - أنظر نص المادة 120 من القانون نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 121 من القانون نفسه.

⁵ - القانون 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، الصادر في 19 جويلية 2005، معدل ومتمم.

⁶ - أنظر نص المادة 45 من القانون نفسه.

المتعلقة بالأمن الصناعي، حماية البيئة والتقنية العملية⁽¹⁾، وذلك في سياق الإصلاحات التي باشرتها الحكومة بحكم حجم التلوث الذي يتسبب به هذا القطاع وآثاره السلبية على البيئة.

تم تعديل هذا القانون في 2013⁽²⁾ وكان أثره هو تجاوز حالة الركود التي ضربت قطاع المحروقات للفترة السابقة بعد تطبيق أحكام القانون 05-07، فهذا التعديل كرس إجراءات جديدة لدفع القطاع مجددا كما نص على ضرورة المحافظة على البيئة بل حتى يمكن القول بأنه أشد حرصا في هذا الموضوع⁽³⁾، خاصة وأنه يشجع على إكتساب تكنولوجيا والخبرة من أجل إستغلال أحسن وأكثر عقلانية وأيضا تقديم حوافز من أجل الإستثمار في الطاقات المتجددة والبحث عن بدائل عن الطاقة الأحفورية، وحاليا هناك أيضا مشروع تعديل جديد لتعزيز هذا التوجه خاصة بعد أن أعرب وزير الطاقة⁽⁴⁾ على أنه لا يوجد أي مانع من تعديل القانون الساري المفعول إذا تعلق الأمر بالجانب البيئي، وهذا دليل على حرص السلطة العامة على إدماج البعد البيئي في قطاع المحروقات.

¹ - علما بأن الصناعة النفطية تعتبر من أكثر الصناعات تلويثا للبيئة، من خلال جميع مراحلها بدء بالتقيب والبحث إلى غاية التحويل فكلها تلحق أضرار بالبيئة فتنتج نفايات الحفر (سوائل الحفر)، المياه المنتجة عن عمليات إستخراج النفط، تأثير على النظم البيئية البرية، وفي عمليات التحويل ينتج تلويث الهواء بالحرارة الزائدة الناتجة عن صرف غازات الإحتراق، وطرح الغازات الدفيئة.
للمزيد أنظر:

- محمود عبد المولى، التلوث البيئي بالنفط، دار الفكر الجامعي، مصر 2003، ص26.

² - قانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير 2013، يعدل ويتم القانون 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 11 الصادر في 24 فيفري 2013.

³ - بوحنية قري، خميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، مجلة "دفاتر السياسة والقانون"، عدد 9، جوان 2013، ص157.

⁴ - حسب تصريحات وزير الطاقة مصطفى قيطواني هناك مشروع تعديل قانون المحروقات في جوان 2018 وهذا ما دعى إليه الوزير الأول أحمد أويحي لأنه أمر ضروري لكي يتماشى هذا القانون مع المستجدات الراهنة قصد إستقطاب مستثمرين جدد وتحسين الموارد المالية للدولة.
للمزيد أنظر مقال:

- الشروع في تعديل قانون المحروقات قريبا، مقال نشر في أخبار اليوم، يوم 17 أكتوبر 2017، تم تحميله من الموقع:

- <http://www.djazaress.com.akhbarelyoum/223795> (en ligne le 17-10-2017).

تجسدت الفكرة ذاتها بموجب القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁽¹⁾، حيث تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾ التي تضطلع بمهام عديدة⁽³⁾ منها السهر على إحترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها، وتقوم اللجنة بالإشراف على مراقبة تطبيق التنظيم التقني وشروط النظافة، والأمن وحماية البيئة، ومن بين النقاط الجديدة التي كرسها هذا القانون هو فتح القطاع للمستثمرين الخواص عبر إبرام عقود إمتياز تسيير المرفق العام، وفق دفتر الشروط الذي يلزم صاحب الإمتياز بالإلتزام بعدة إلتزامات من بينها إحترام القواعد التقنية وقواعد النظافة والأمن وحماية البيئة⁽⁴⁾ وذلك تحت إشراف ورقابة اللجنة المعنية بذلك (لجنة ضبط الكهرباء والغاز).

تم عرض بعض النماذج ليس على سبيل الحصر بل على سبيل المثال لأن القطاعات المفتوحة للإستثمار متنوعة وعديدة، فقط كون هذه القطاعات تعتبر إستراتيجية ومهمة كانت في السابق حكرا للدولة، لكن في إطار التوجه الجديد فهي تمارس مهام الضبط خاصة في مثل هذه القطاعات الحساسة (المناجم، المحروقات، المياه، الكهرباء والغاز)، لأنها تضمن لها الإستمرارية وتحرص على تحقيق البعد البيئي، فشرط حماية البيئة يعد ضروريا في هذه الإستثمارات نظرا لما قد تلحقه بأضرار بها، وأوكلت مهام الضبط للجان المختصة أنشئتها خصيصا لذلك، نظرا لحيوية هذه الإستثمارات وتأثيرها على الإقتصاد الوطني.

يتضح بذلك موقف المشرع الجزائري من خلال تكريسه للبعد البيئي في المشاريع الإستثمارية، وهذا حرصا منه على ضرورة التوفيق بين متطلبات التنمية وحتمية حماية البيئة في ظل التنمية المستدامة، وذلك تجسد عبر إعتداد آليات قانونية مختلفة، بدأ بالآليات

¹ - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 صادر في 6 فيفري 2002.

² - أنظر المادة 114 من القانون نفسه.

³ - أنظر المادة 115 من القانون نفسه.

⁴ - أنظر المادة 78 من القانون نفسه.

التي كرسها القانون 03-10 الذي يمثل مرجع هام في إدراج هذا البعد، من خلال أعمال نظام التراخيص البيئية وإجراء دراسة التأثير البيئي كخطوة أولية في مجال حماية البيئة، ثم إقرار آليات قانونية ردعية بعد قيام المشروع الإستثماري خاصة الجبائية البيئية كآلية إقتصادية مؤثرة في توجيه الإستثمارات المقامة لحماية البيئة وإعتماد أنماط إنتاجية رفيقة بها.

يعدّ إقرار قوانين الإستثمار أو القوانين الأخرى ذات الصلة المباشرة بها بضرورة أعمال المعايير البيئية، وإتخاذ كل الإجراءات اللازمة لحمايتها بإدراج البعد البيئي من طرف المستثمرين، شرط جوهريا في كل القطاعات لأن موضوع حماية البيئة لا يقع فقط على عاتق السلطة العامة، بل يجب تقاسمه مع كل الفاعلين خاصة المتعاملين الإقتصاديين لحجم تأثيرهم الكبير على البيئة.

يتعين عليهم التوجه لاتخاذ إجراءات كفيلة لتحقيق التنمية المستدامة، ليس فقط من خلال إحترامهم للمعايير البيئية، بل الإستثمار في أسلوب جديد أكثر نظافة ورفق بالبيئة وهو ما يعرف بالإستثمار الأخضر، بإعمال أسس الإقتصاد الأخضر من أجل الوصول لتحقيق تنمية مستدامة، خاصة وأن الجزائر تملك كل الإمكانيات الضرورية لإرساء الإقتصاد الأخضر، وتحقيق النمو الإقتصادي موازاة مع حماية البيئة.

الفرع الثاني: التوجه للإقتصاد الأخضر من أجل تنمية مستدامة:

يرتكز مفهوم الإقتصاد الأخضر على إعادة تصويب الأنشطة الإقتصادية لتكون أكثر مساندة للبيئة فهو بذلك طريقا لتحقيق التنمية المستدامة (أولا)، هذا ما دفع بالجزائر إلى تهيئة الأرضية المناسبة لإنجاحه من خلال سنّها لعديد من القوانين الراعية للبعد البيئي في المشاريع الإستثمارية، قصد التوصل إلى تحقيق إقتصاد أخضر (ثانيا).

أولاً: مفهوم الإقتصاد الأخضر:

يعتبر الإقتصاد الأخضر أحد الأوجه الحديثة للتنمية الإقتصادية، المراعية للبعد البيئي، فهو إقتصاد محافظ على البيئة (1) يهدف لحمايتها لأن نتائج الإستثمار دون الإهتمام بالبيئة تكون مكلفة جداً، بحكم إرتفاع تكلفة إصلاح هذه الأضرار البيئية مع صعوبة إرجاع الأنظمة الإيكولوجية لحالتها الطبيعية، لذلك نجد بأن الإقتصاد الأخضر يهدف بالدرجة الأولى إلى حماية البيئة (2) فهو يعتبر وسيلة لتحقيقها بالتنمية المستدامة التي تشكل غايته (3).

1- تعريف الإقتصاد الأخضر:

قبل ضبط تعريف الإقتصاد الأخضر، يجب أولاً أن نعرض على كيفية ظهور هذا المصطلح، تعود نشأة هذا الأخير للمبادرة التي أطلقتها الأمم المتحدة سنة 2008⁽¹⁾، والتي نصت على ضرورة الانتقال إلى الإقتصاد الأخضر⁽²⁾، وذلك في إطار مواجهة الأزمات المالية، الغذائية والمناخية العالمية المترابطة فيما بينها⁽³⁾، المؤثرة سلباً على المجتمع الدولي، وفي إطار هذه المواجهة إذا تمحور مفهوم الإقتصاد الأخضر في بداية إنطلاقه لكيفية التصدي لهذه الأزمات أي كان موجهها خصيصاً لذلك، لكن بعد ذلك أصبح أكثر شمولية.

توسّع مفهومه من تحقيق النمو الإقتصادي الأخضر القصير المدى، ليشمل بعد ذلك نماذج التنمية الإقتصادية في إطار تعزيز الجهود المبذولة دولياً ومحلياً من أجل تحقيق التنمية

¹-الأسكو، الإقتصاد الأخضر بالمنطقة العربية: المفهوم العام والخيارات المتاحة أمام دول المنطقة، جامعة الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المكتب الإقليمي لعرب آسيا، أبريل 2011، ص01.

²- عايد راضي خنفر، الإقتصاد البيئي (الإقتصاد الأخضر)، مجلة أسبوط للدراسات البيئية، العدد 39، 2014، ص03.

³- تتمثل في الأزمة المالية لعام 2007 التي أدت إلى الفساد الكبير فهي أكثر أزمة مالية عالمية، الأزمة الغذائية خلال العامين 2008-2009 أدت إلى إرتفاع أسعار الغذاء وكل مالها من أثار سلبية خاصة الزيادة في تقشي معدلات البطالة والفقر، وأخيراً أزمة التغير المناخي التي أضحت أولوية عالمية تقتضي توحيد الجهود لمواجهتها. للمزيد في الموضوع أنظر:

- منيرة سلامي، منى مسغوني، إشكالية التأهيل البيئي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نحو تحقيق الإقتصاد الأخضر، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات: " نمو المؤسسات والإقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي" جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 22-23 نوفمبر 2011، (ص185-186).

المستدامة، صدرت بذلك الإتفاقية البيئية العالمية الجديدة للأمم المتحدة لتشجيع البلدان على إتخاذ تدابير إطلاق الإقتصاد الأخضر⁽¹⁾، باعتباره الوسيلة التي تكفل الوصول لتحقيق التنمية المستدامة والتغلب على هذه الأزمات العالمية التي تعاني منها كل الدول.

يعرف الإقتصاد الأخضر حسب برنامج الأمم المتحدة للبيئة⁽²⁾، بأنه الإقتصاد الذي يؤدي إلى تحسين رفاه الإنسان، وتحقيق الإنصاف الإجتماعي ويساهم في الحد من المخاطر والأضرار التي تهدد النظم البيئية والموارد الإيكولوجية، عرفته منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية على أنه النمو الإقتصادي الذي يحفظ الثروات الطبيعية اللازمة لاستمرار تأمين الموارد والخدمات البيئية الضرورية لرفاه الإنسان⁽³⁾.

قدّمت عدة تعاريف للإقتصاد الأخضر⁽⁴⁾، تتفق كلها في كون هذا الإقتصاد من شأنه تحسين نوعية حياة الإنسان على المدى الطويل، دون تعريض الأجيال القادمة إلى مخاطر بيئية أو ندرة إيكولوجية خطيرة، فقط تتعدد المقاربات والأدوات التحليلية وكيفية تفعيل هذا الإقتصاد في أرض الواقع من خلال تنفيذ سياسات وبرامج عمل سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الداخلي للدول.

¹ - رلى مجدلائي، مفاهيم ومبادئ الإقتصاد الأخضر (الإطار المفاهيمي، الجهود العالمية، قصص النجاح)، إدارة التنمية المستدامة والإنتاجية، الأسكو، 15 ديسمبر 2010، ص10 (1-26).

² - Rapport, PNDE, « vers une économie verte : pour un développement durable et une éradication de la pauvreté-Synthèse à l'intention des décideurs » 2011, p.02 (pp :01-43).

³ - Réunion du conseil de l'OCDE au niveau des ministres, Rapport intérimaire de la stratégie pour une croissance verte : (concrétiser notre engage en faveur d'un avenir durable, paris 27-28 mai 2010. p13 (pp1-21).

⁴ من بين التعاريف المقدمة أيضا للإقتصاد الأخضر أنه إقتصاد يوجد به نسبة قليلة من الكربون، ويتم إستخدام الموارد بكفاءة عالية، ويعمل على الحد من المخاطر البيئية.

أنظر في ذلك:

- Jules Aimable Muhizi, l'économie verte nous conduira-t'elle au développement durable ? Mémoire soumis à la faculté des études supérieures et post doctorales, en vue de l'obtention des grades maitrise en mondialisation et développement international, école de développement internationale et mondialisation, faculté des sciences sociale, Université d'Ottawa, avril 2013, p.12.

يتميز الاقتصاد الأخضر بعدة خصائص منها مساهمته الفعالة في التقليل من انبعاث الكربون، وتزداد فيه كفاءة استخدام عدّة موارد هذا ما يجعل منه وسيلة للحدّ من الفقر، فيستوعب جميع الفئات الاجتماعية⁽¹⁾، يساهم في تطوير أعمال الطاقات الغير ناضبة أي الطاقات المتجددة محافظة على الموارد الطبيعية، وأكثر من ذلك فهو إقتصاد نقي ونظيف لا يسبب تلوث مثلما هو الحال عليه بالإقتصاد البحت الذي تعتمد عليه أغلب دول العالم، أي الإقتصاد الحالي الهادف فقط لتحقيق التنمية دون الإهتمام بالجانب البيئي ، فهو يجمع بين سياسات متعددة مثل الإستثمارات الخضراء⁽²⁾، الإنتاج النظيف⁽³⁾، الوظائف الخضراء⁽⁴⁾، الإستهلاك الأخضر⁽⁵⁾، وإلى ماذلك من مفاهيم ذات صلة وطيدة بالإقتصاد الأخضر .

¹ - منيرة سلامي، منى مسغوني، إشكالية التأهيل البيئي في المؤسسات الصغيرة...، مرجع سابق، ص186.

² - الإستثمار الأخضر، هي تلك الإستثمارات المرتبطة بالبيئة والهادفة لتوفير منتجات نظيفة غير ملوثة، كما تشمل المشاريع الوقائية لتجنب التلوث فهي إستثمارات تهدف إلى التخلص من مخلفاتها ومعالجتها بطرق سلمية محافظة على البيئة، فالإستثمار الأخضر ينبع من المساهمة المالية للمشروع في حماية البيئة. للمزيد أنظر:

- فروحات حدة، الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق ...، مرجع سابق، ص124.

³ - الإنتاج الأنظف: هو الممارسة المستمرة لاستراتيجية بيئة مائعة متكاملة في العمليات الإنتاجية والمنتجات لزيادة الكفاءة والتقليل من المخاطر على الإنسان والبيئة، فهو طريق عملي لتحقيق التنمية المستدامة، باعتباره خطوة متقدمة لأنه يعالج المشكلة البيئية من الأصل. للمزيد أنظر كل من:

- فاتح مجاهدي، شراف إبراهيمي، برنامج الإنتاج الأنظف كآلية لزيادة فعالية ممارسة الإدارة البيئية ودعم الأداء البيئي للمؤسسة، دراسة حالة مؤسسة الإسمنت ومشتقاته بالشلف، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، عدد 01، لسنة 2012، ص78.

⁴ - الوظائف الخضراء: تعرف بأنها تلك الوظائف التي تقدم المنتجات والخدمات التي تستخدم الطاقات المتجددة ولا تلحق أضرار بالبيئة وتحافظ على الموارد الطبيعية، فهي منتجات صديقة بالبيئة، مثل العاملون في الزراعة العضوية، إعادة التحويل، وكفاءة الطاقة.

- ثابتي الحبيب، بركند نصيرة، دور الإقتصاد الأخضر في خلق الوظائف الخضراء والمساهمة في الحد من الفقر، الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، جامعة الجزائر 03، يومي 8-9 ديسمبر 2014، ص95.

⁵ - الإستهلاك الأخضر أو المستهلك الأخضر، أي هو المستهلك الواعي بيئيا، يملك مواقف صديقة للبيئة، فيتأثر سلوكه بالإهتمامات البيئية، بحكم وعيه البيئي الراقي والعميق. للمزيد أنظر:

- منور أوسرير، محمد حمو، الإقتصاد البيئي، مرجع سابق، ص234-235.

2- أهداف الإقتصاد الأخضر ومنافعه:

يربط الإقتصاد الأخضر بين مقتضيات التنمية وضرورة حماية البيئة، من حيث المبدأ يتوافق مع التنمية المستدامة فهما يهدفان لتحقيق الغاية ذاتها، لكن فقط يجب التأكيد على أن الإقتصاد الأخضر ليس بديلا للتنمية المستدامة بل هو جزء منها⁽¹⁾، أي هو من بين أهم الوسائل المستخدمة مؤخرا لتحقيقها، هذا ما أكد عليه مؤتمر ريو +20 على أن الإقتصاد الأخضر هو من الأدوات المهمة لتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز القدرة على إدارة الموارد الطبيعية على نحو مستدام⁽²⁾، يهدف إلى زيادة كفاءة استخدام الموارد المتاحة والعمل على المحافظة عليها والحد من إهدارها، وعلى وجه الخصوص الحد من الآثار السلبية للنشاط التنموي على البيئة.

يتحقق الإقتصاد الأخضر النمو الإقتصادي بالتركيز على حصة الفرد أي الرفاه الإجتماعي والقضاء على الفقر ومظاهره، من خلال إيجاد وظائف للفقراء وتحقيق المساواة الإجتماعية⁽³⁾، فهو يخلق فرص عمل ويعزز العدالة الإجتماعية، فالتحول للإقتصاد الأخضر يعني تحول في العمالة في ظل الإستثمار الأخضر كما سبق وأشرنا إليه.

يحافظ بالدرجة الأولى على الموارد الطبيعية⁽⁴⁾ من خلال تشجيعه لإيجاد بدائل في مجال الطاقة مثلا، كالطاقات المتجددة التي تقدم فرص تطور إقتصادي كبرى خاصة بالنسبة للدول التي تمتلك طاقات واعدة في هذا المجال مثل حالة الجزائر، التي يجب أن توجه الإستثمارات الجديدة في هذا القطاع من خلال تقديم حوافز مختلفة، يوجه المستثمرين لاعتماد تكنولوجيات إنتاج نظيفة غير ملوثة للبيئة، ويهدف أيضا إلى تثمين وإسترجاع

¹ - Jules Aimable Muhizi, op cite, p 53.

² Ibid, p 53.

³ -ثابتي الحبيب، بركند نصيرة، دور الإقتصاد الأخضر في...، مرجع سابق، ص100. وأيضاً:

- The United nations environnement management group, Working Towards a balanced inclusive freen économy : a united nations systém-wide prespective, 2011.

⁴ -منيرة سلامي، منى مسغوني، إشكالية التأهيل البيئي في المؤسسات الصغيرة...، مرجع سابق، ص187.

النفائيات المستعملة⁽¹⁾، فهو إقتصاد يدعم فكرة الرسكلة ويعززها وأخيرا من بين أيضا المنافع التي يعود بها هذا الإقتصاد هو أنه يوفر المعيشة الحضرية المستدامة غير ملوثة، فكثيرا ما نسمع أنه إقتصاد يهدف لإقامة مدن خضراء⁽²⁾، مباني خضراء، وترشيد إستخدام الطاقة في قطاع النقل، وإعتماد الوقود الأنظف، وذلك قصد التقليل من إنبعاث الغازات الدفيئة.

تسعى معظم الدول حاليا جاهدة لتبني هذا النمط التنموي الجديد في ضوء الإقتصاد الأخضر، وتسهيلا لعملية التحول نجد بأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة⁽³⁾، وضع بعض السياسات المساعدة على هذا التحول، وذلك من خلال إرساء إطار تشريعي سليم يدعم ذلك فعليها دعم الإستثمارات الخضراء من خلال منحها حوافز وتسهيلات متنوعة وعدم إحاطتها بعوائق.

تحديد أولويات الإنفاق العمومي في المجالات الإقتصادية وذلك تحقيقا للصالح العام مثل إقرار حوافز ضريبية للإستثمارات النظيفة كخطوة لتعزيز إقامة إقتصاد أخضر، الحد في المقابل من الإنفاق على المجالات الملوثة للبيئة والمستنزفة للمواد الطبيعية، إلى جانب الإستثمار في العنصر البشري من خلال تدريب وتعليم الأفراد وتوجيههم لشغل الوظائف الخضراء والإستثمار فيها⁽⁴⁾ لتنميتها وتطويرها.

تدعم التوجه العالمي نحو الإقتصاد الأخضر من خلال ابرام عدة اتفاقيات دولية لتسهيل نقله، ومساعدة الدول في ارسائه في اطار اتفاقيات بيئية، فتشير إحدى الدراسات التي أقيمت دائما في إطار برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن هناك أربعة دول نجحت بامتياز في تحقيق النمو الأخضر، هي الصين في المرتبة الأولى بنسبة 51% ثم الولايات المتحدة الأمريكية

¹ - ثابتي الحبيب، بركند نصيرة، دور الإقتصاد الأخضر في...، مرجع سابق، ص95.

² - ثابتي الحبيب، بركند نصيرة، دور الإقتصاد الأخضر في...، مرجع نفسه، ص95.

وأیضا:

- Rapport PNDE, vers une économie verte...., op cite, p37.

³ - Rapport PNDE, Ibid, p27-33.

⁴ - ثابتي الحبيب، بركند نصيرة، دور الإقتصاد الأخضر في...، مرجع سابق، ص100.

بنسبة 26% وبعدها فرنسا وكوريا الجنوبية من المخطط العالمي للنمو الأخضر⁽¹⁾، ومن هنا نتساءل عن جهود الجزائر في إعمال هذا المخطط.

ثانيا: مساعي وجهود الجزائر في تكريس الإقتصاد الأخضر:

تسعى الجزائر كغيرها من الدول لإرساء الإطار التشريعي والمؤسساتي المناسب لتهيئة الأرضية الكفيلة بتبني الإقتصاد الأخضر (1) وتمكنت من تحقيق بعض الإنجازات في مجالات مختلفة وذلك يمثل خطوة مهمة ومحققة على تحقيق المزيد لكن الوضع لا يزال محتشم إلى حد الآن (2).

1- تهيئة الأرضية الكفيلة لتبني الإقتصاد الأخضر:

قصد تهيئة الإطار المناسب لدعم الإقتصاد الأخضر في الجزائر، يمكن الإشارة أولا إلى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة القانون 03-10 الذي يكرس المبادئ الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، فهو الإطار التشريعي الملائم لإعمال أسس الإقتصاد الأخضر، فلقد تضمن هذا الأخير كل القواعد التي تضبط إدراج البعد البيئي ومراقبة الأنشطة الملوثة، مع كل النصوص التنظيمية المرفقة به.

يشكل هذا القانون قاعدة أيضا لتحقيق الإقتصاد الأخضر، إذا سلمنا أنه من بين الأدوات المحققة لهذه التنمية، إضافة إلى ضرورة إدراج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية كما أشرنا إليه بالتفصيل في الفرع السابق من الدراسة، ومواصلة دائما في الإطار القانوني الداعم لتكريس التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة وبلوغ الإقتصاد الأخضر.

يعتبر قانون تهيئة الإقليم من المحفزات الحقيقية لتحقيق ذلك⁽²⁾، فالجزائر ركزت على هذا القانون لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وبذلك متطلبات الإقتصاد الأخضر، من خلال

¹ - Rapport PNDE, vers une économie verte, op.cit, p33.

² - قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج ر عدد 77 الصادر في 2001/12/15.

التنمية الإقتصادية وخلق مناصب الشغل ومكافحة مظاهر الفقر، إضافة للحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية كالماء، الأراضي الفلاحية والغابات والتنوع البيولوجي، وأيضا العمل على تحسين الإطار المعيشي للسكان بالقيام بعمليات التطهير وأيضا تسيير النفايات، ولتحقيق هذه الأهداف تم إعتداد برنامج عمل تحت عنوان المخطط الوطني المتعلق بالتنمية المستدامة⁽¹⁾ الذي يقوم على ثلاث برامج قطاعية وهي إستدامة الموارد المائية، المحافظة على التربة ومكافحة التصحر، حماية النظم الإيكولوجية، وترجم تطبيق هذا المخطط بعدد من الإجراءات العامة التي تدرج ضمن الإقتصاد الأخضر.

أقيمت عدّة مؤسسات تساعد على تحقيق ذلك من الجانب المؤسسي ، مثل المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المركز الوطني لتنمية الموارد البيولوجية، الوكالة الوطنية لتسيير النفايات، المركز الوطني للتكنولوجيا الإنتاج الأنظف، وشبكة رصد نوعية الهواء، وغيرها من المؤسسات في عدة قطاعات.

كشفت دراسة أنجزتها الوكالة الوطنية للتعاون من أجل التنمية في صدد تقييم الإنجازات المحققة في ظل التنمية المستدامة من خلال أعمال الإقتصاد الأخضر في الجزائر، أنه من الممكن إستحداث ما يزيد عن 1,4 مليون منصب شغل في أفق 2025 متعلق بالإقتصاد الأخضر، مثل مجال رسكلة النفايات المنزلية، الفلاحة، الطاقات المتجددة، وهو ما تم كشفه على هامش أشغال المنتدى حول "قابلية التشغيل والمقاولة للشباب والنساء في مجال الإقتصاد الأخضر بالجزائر"⁽²⁾، يدل هذا على أهمية النتائج المحققة في هذا المجال.

¹ - أنظر نص المادة 7، من القانون 01-20، المرجع السابق.

² - دراسة حول الإقتصاد الأخضر في الجزائر، مقال منشور في جريدة المساء، يوم 28 مارس 2012، محمل من الموقع: (تاريخ التحميل: 14 جانفي 2015)

- <http://www.djazairiss.com>. elmassa/28.03.2012.

2- إنجازات ومشاريع الإقتصاد الأخضر:

إستطاعت الجزائر أن تحقق عدة مشاريع في إطار الإقتصاد الأخضر حسب التقارير المنجزة⁽¹⁾ ويمكن الإشارة إلى البعض منها على سبيل المثال لا الحصر حسب أهميتها وتكريسها أو إرتباطها بالإقتصاد الأخضر.

- المركز الهجين (hybrid) للطاقة الشمسية والغاز بحاسي الرمل:

أنجزت محطة للطاقة الهجينة تقع بحاسي الرمل⁽²⁾، تحتل مساحة أرض بقدر 130 هكتار، تعمل بالغاز الطبيعي، والطاقة الشمسية، تصل طاقة إنتاجها إلى 150 ميغاواط منها 120 منتوجا عن طريق الغاز و30 من الطاقة الشمسية.

يمثل عامل البيئة مكانة مهمة في هذا المشروع فقد تم خفض إنبعاثات CO2 بحوالي 33000 طن/سنة مقارنة مع محطات الطاقة التقليدية، وهذا البرنامج يندرج ضمن البرنامج الوطني للطاقة المتجددة الذي سوف تأتي دراسته كنموذج في الفرع الموالي.

- سد بني هارون⁽³⁾:

يعتبر السد من بين أضخم الإنجازات التي أقامتها الجزائر في الموارد المائية، والمحافظة على المياه، فلقد تم إقامة أزيد من 70 سد مستغلة، لكن يبقى هذا السد أكبر إنجاز إستراتيجي، بقدرة تخزين تبلغ 960 مليون م³، فهو يوفر المياه الصالحة للشرب لحوالي أربعة ملايين نسمة موزعين على خمس ولايات (جيجل، قسنطينة، أم البواقي، باتنة، خنشلة)، ويسمح أيضا بسقي أكثر من 400.000 هكتار.

¹ - Rapport des N.Unies, commission économique pour l'Afrique Bureau pour l'Afrique du Nord, l'économie verte en Algérie une opportunité pour diversifier et stimuler la production nationale.2015.

من الموقع:

- <http://www.uneca.org/sites/default>.

² -La conférence africaine de haut niveau sur l'économie verte : réalisation de l'Algérie en matière d'économie verte, oran, Algérie 2014, sur le site :

- [http://caev.mate.gov.dz/pdf/3/dapliant réalisations FR.pdf](http://caev.mate.gov.dz/pdf/3/dapliant_réalisations_FR.pdf).

³ - La conférence africaine sur l'économie verte, op. cit, p 05

- محطات لتحلية المياه⁽¹⁾:

تألفت السياسة الوطنية لتحلية مياه البحر من برنامج قوي وطموح لتركيب محطات تحلية المياه بطاقة كبيرة، توجد 9 تسعة محطات في حالة تشغيل، وتتركز في الغرب، وهذه الإستراتيجية أتت لتدعيم قطاع الموارد المائية، وتأمين مياه صالحة للشرب خاصة للمدن الساحلية والداخلية.

- التصميم المعماري الذكي⁽²⁾:

تماشيا مع التوجه نحو اقامة مدن مستدامة خضراء، وفقا لمعايير التنمية المستدامة وإعمالا لمقاربة الإقتصاد الأخضر، سعت الجزائر لإقامة مدينة حسب مقاييس التصميم المعماري الحديث المستدام، كمحاولة لإقامة مباني ذكية في مدينة سيدي عبد الله مثل الحديقة التي أقيمت في هذه المدينة، و شيدت بعض المباني وفق هذه المعايير مثل تزويدها بتكييف الهواء، والسيطرة على أداء الطاقة وأيضا تحويل مياه الأمطار للري كما تم تزويدها بنظام مراقبة.

تتّضح رغبة الجزائر في تحقيق تنمية مستدامة وإعمال إقتصاد أخضر، لكن هذا التحول يمكن وصفه بأنه في أولى خطواته، حتى أننا نلاحظ بأن مفهوم الإقتصاد الأخضر لازال غامضا في الجزائر⁽³⁾، ولم ينتشر بعد بالمدى الذي يعرفه مفهوم التنمية المستدامة، لذلك قصد الوصول لتحقيق هذه الأخيرة يجب تنمية الوعي البيئي لدى كل الفئات، سواء السلطة العامة أو منظمات المجتمع المدني وخاصة المستثمرين وعلى وجه الخصوص القطاع الخاص، لأنه فاعل مهم في تحقيق وبناء الإقتصاد الأخضر، علما أن القطاع الإقتصادي ما يزال خصباً بسبب كون الإقتصاد الوطني قائم على البترول، فهو يزخر بمجالات نشاط

¹ - La conférence africaine sur l'économie verte, op. cit, p 6.

² - IBIDM p 9.

³ - فحام وهيبة، شرقق سمير، الإقتصاد الأخضر لمواجهة التحديات البيئية وخلق عمل مشاريع الإقتصاد الأخضر في الجزائر، مجلة البحوث الإقتصادية والمالية ، العدد6، ديسمبر 2016، ص 45.

كثيرة غير مفعلة وغير مستغلة، ينبغي على السلطات العامة توجيه الإستثمار، إليها بشكل يحقق من خلاله الإقتصاد الأخضر، بتحفيز المستثمرين لإقامة مشاريع خضراء رفيعة بالبيئة.

يمثل الإقتصاد الأخضر فرصة يجب على الجزائر إستغلالها، خاصة في الآونة الأخيرة، بفعل تدني أسعار البترول وضرورة البحث عن بديل إقتصادي، وباستقرار مخطط الإنعاش الإقتصادي 2015-2019 يتضح هذا التوجه عبر إقرار ميكانزمات مساعدة لتحقيق الإقتصاد الأخضر⁽¹⁾، بالإعتماد على الآليات الجديدة لتملك التكنولوجيات الحديثة خاصة في إطار الشراكة الأجنبية، وإقامة مشاريع إستثمارية في عدة مجالات مبنية على هذه الفرص⁽²⁾ مثل قطاع السكن الذي حظي في هذا البرنامج بـ 65 مليار دولار، مع حرص السلطات العامة على إحترام المقاييس العالمية في طرق التشييد خاصة المعايير البيئية.

يبقى هذا التوجه ضعيف رغم كل الجهود المبذولة، لأن الواقع يعكس حقائق يجب الوقوف عندها والعمل بكل جهد لتصحيحها، فالإقتصاد الجزائري مازال إقتصاد ريعي 100%، فهو بعيد حتى على النمط الإقتصاد التقليدي وما بالك بتحقيق إقتصاد أخضر، فقصده بلوغ ذلك يجب تكثيف الجهود والمواصلة في مسيرة الإصلاح الإقتصادي وإلحاقه مباشرة بالإقتصاد الأخضر لأنه النموذج الأصلح عالميا، والخيار الوحيد لتحقيق التنمية المستدامة ، يجب تكتل كل الفاعلين لبلوغ هذه الغاية بدء بالدولة وخاصة الهيئات المحلية، وأيضا إشراك الحركة الجمعوية كفاعل مهم من فاعلي المجتمع المدني، دون أن ننسى المتعاملين الإقتصاديين الوطنيين أو الأجانب، لأن هذا التوحيد في الجهود سوف يؤدي فعلا لإقامة نمط تنموي رفيق بالبيئة محققا للتنمية المستدامة، علما أن الجزائر من بين الدول التي تملك طاقات كبيرة للإستثمار الأخضر.

¹ - Rapport des UNECA, sur l'économie verte en Algérie, op. cite.

² - Ibidm

المطلب الثاني:

صور أعمال الإقتصاد الأخضر في الجزائر.

تمتلك الجزائر فرص عديدة لتفعيل الإقتصاد الأخضر خاصة إذا سلمنا بأنه المسلك المؤدي لتحقيق التنمية المستدامة، فجهود السلطة العامة يجب أن توجه لتفعيله لأنه حقق عدّة إيجابيات في تجارب العديد من الدول⁽¹⁾، وأثبت فعلا أنه من أهمّ آليات التنمية المستدامة ومن أحدث السبل المعتمدة لتحقيقها، من هذا المنطلق نتساءل عن الفرص المتاحة للجزائر في ظل هذا التوجه.

يرتكز الإقتصاد الأخضر على إعتداد موارد الطاقات المتجددة أو البديلة⁽²⁾، والإهتمام بقطاع الأبنية الخضراء ، النقل المستدام، إدارة المياه، إدارة النفايات وأيضاً إدارة الأراضي⁽³⁾، فهنا يمكن القول أن جهود الجزائر تقريبا تمس بكل هذه القطاعات خاصة بتركيز السلطة العامة على قطاع حيوي هو الطاقات المتجددة التي تشكل فعلا فضاء واسعا للإستثمار في الإقتصاد الأخضر (الفرع الأول)، يوجد توجه أيضاً للإهتمام بقطاع آخر لا يقل أهميّة هو قطاع إدارة النفايات، فحظي مؤخراً بإهتمام السلطات المعنية، فهو يشكل موردا هاما لخلق فرص عمل ومشاريع إقتصادية خضراء، حماية البيئة وإستغلال هذه النفايات كمواد أولية من

¹ - يمكن إستعراض عدة تجارب سواء للدول الغربية أو العربية، فمثلا التجربة الألمانية التي تعد الأكثر نجاحا في قطاع الطاقات المتجددة، في إستخدام طاقة الرياح وتحتل مركز الصدارة عالميا، كما أنها تمكنت من إحراز قفزة نوعية في الإنتاج النظيف خاصة في التكنولوجيا النقية، فهي تحتكر سوق إنتاج الألواح الضوئية المنتجة لطاقات الشمسية أيضا يمكن عرض التجربة الأمريكية في نفس المجال أي الطاقات المتجددة دائما، أما بالنسبة للدول العربية يمكن الإشارة لتجربة الإقتصاد الأخضر في المغرب ونجاحه في عدة مجالات، أيضا المدينة النموذجية "مصدر" في الإمارات العربية المتحدة ، التي أنشأت حسب المقاييس العالمية فهي مدينة نموذجية "مستدامة" متحفظة للإستهلاك في المياه والطاقة. للمزيد عن الموضوع عد:

- فحام وهيبة، شرقق سمير، الإقتصاد الأخضر لمواجهة التحديات...، مرجع سابق، ص 445-449.

² - Lucie verreault, l'émergence de l'économie verte : quel rôle pour les acteurs publics ? LEPPM (laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation, analyse des impacts de la mondialisation sur l'environnement rapport 10- aout 2011, p2.

³ - رلى مجدلائي، مفاهيم ومبادئ الإقتصاد الأخضر....، مرجع سابق، ص 13.

خلال الرسالة هذا ما دفعنا للاكتفاء بهاتين العينتين، لكن هناك عدة قطاعات تشكل محور الإقتصاد الأخضر في الجزائر، مثل قطاع المياه، السياحة المستدامة وإلى غيرها من قطاعات أخرى يمكن الإستثمار فيها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإعتماد على الطاقات المتجددة كبديل للمحروقات:

تشكل الطاقات المتجددة مصادر مستقبلية هامة للطاقة على المستوى العالمي، فهي بديل للطاقة الأحفورية الناضبة، ويتمثل الدافع الرئيسي للتوجه نحو هذا النوع من الطاقات البديلة في الدافع البيئي⁽¹⁾، أولا لحماية هذه المواد الطبيعية ضمانا لحقوق الأجيال المستقبلية وثانيا الحدّ من التلوث البيئي الذي تسبب فيه إنبعاثات غاز ثاني أوكسيد الكربون، هذا ما دفع بالعديد من الدول إلى التوجه لإنتاج هذه الطاقات البديلة بمختلف أنواعها، بما فيها الجزائر التي سعت جاهدة لتكريس إطار تشريعي ومؤسستي ملائمين لتفعيل هذه الطاقات (أولا)، علما أنّها تملك قدرات جغرافية تؤهلها لإنتاج كبير في هذه الطاقات خاصة الطاقة الشمسية، وهذه الرؤية تدعمت ببرنامج ديزرتيك الهادف ليس فقط لتغطية الحاجات المحلية بل حتى تزويد الدول الأوروبية بهذه الطاقة، لكن رغم هذه الأهمية الإقتصادية والبيئة التي تتميز بها هذه الطاقات كخيار مستقبلي إلا أنّ التحول من مصادر الطاقة الناضبة (الأحفورية) إلى الطاقة المتجددة ليس بالأمر السهل لا إقتصاديا وماليا أوتكنولوجيا وحتى في بعض الأحيان سياسيا (ثانيا).

أولا: الإطار التشريعي والمؤسستي للطاقات المتجددة في الجزائر:

قبل الخوض في دراسة الإطار التشريعي والمؤسستي لهذه الطاقات المتجددة في الجزائر، يجب التعرض أولا لدراسة مفهوم هذه الطاقات بشكل عام (1) ثم توجّه المشرع الجزائري لتكريسها من

¹ عبد الوهاب كافي، مقتضيات إدماج المنظور البيئي في السياسات الوطنية للتنمية إشكالية التوفيق بين الأنظمة الإيكولوجية وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة دفا تر السياسة والقانون، عدد 2017، ص 137-138.

خلال مختلف النصوص القانونية الداعمة له (2) وتفعيل هذه النصوص من خلال مختلف الهياكل والمؤسسات الفاعلة في مجال ترقية وتطوير قطاع الطاقات المتجددة (3).

1- مفهوم الطاقات المتجددة:

تمثل الطاقة عصب الحياة في أي مجتمع⁽¹⁾، فهي مرتبطة بكل الأنشطة التي يقوم بها الإنسان في حياته اليومية، وتزداد وتيرة الطلب عليها مع التقدم العلمي والتكنولوجي الذي حققته البشرية، لكن المواصلات في طريقة إستهلاك هذه الطاقة بهذه الوتيرة من شأنه أن يلحق أضرار جد وخيمة بالبيئة، تنجم عنه عدّة مشاكل بيئية أهمها ظاهرة الإحتباس الحراري وما لها من أثر على تغيير المناخ.

إتجهت معظم دول العالم حاليا للبحث عن بدائل لهذه الطاقات التقليدية الملوثة، فكان الخيار الأنسب هو إستعمال الطاقات المتجددة التي تحمل عدّة مصطلحات طاقة بديلة⁽²⁾، طاقة نظيفة، وأحيانا أخرى طاقة خضراء، وهي كلها تتفق في كون هذه الطاقات المتجددة هي طاقات مستدامة.

أ- تعريف بالطاقات المتجددة:

تعرف الطاقات المتجددة على أنّها تلك الطاقة التي يتكرر وجودها، فهي متجددة بفعل تجدد مصدرها، فهي تستمد من مصادر طبيعية متجددة⁽³⁾، لا تنضب فقط يجب تحويل هذه الطاقة الطبيعية لطاقة أخرى يسهل إستخدامها بواسطة التكنولوجيا الحديثة، عرفتها الوكالة

¹ - كلمة "طاقة" التي تعد ترجمة لمصطلح "Energy" أو "Energie" المشتقة من اللغة اليونانية "Energos" وهذه الكلمة تعني "في داخله نشاط" والطاقة تظهر بأشكال مختلفة أهمها الطاقة الحرارية، الكهربائية وكذلك الميكانيكية والكيميائية. للمزيد أنظر:

- شبيرة بوعلام، عمار أبو طير، الطاقة المتجددة وتحديات إستغلالها في بلدان المغرب العربي، دراسات المستقبل العربي، عدد 2015، ص 89.

² - شريف عمر، الطاقة الشمسية وآثارها الإقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 06، جوان 2004، ص 2.

³ - كأشعة الشمس، الرياح، طاقة باطن الأرض، الكتلة الحيوية، المياه، المد والجزر، فهي كلها مصادر للطاقات المتجددة.

الدولية للطاقة⁽¹⁾ بأنها من مصادر الطاقة الناتجة من مسارات طبيعية تلقائية، كأشعة الشمس والرياح، والتي تتجدد في الطبيعة بوتيرة أعلى من وتيرة إستهلاكها.

أما بالنسبة لمفهوم الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيير المناخ⁽²⁾ (IPCC)، فالطاقة المتجددة هي كل طاقة يكون مصدرها شمسي، جيوفيزيائي، أو بيولوجي والتي تتجدد في الطبيعة بوتيرة معادلة أو أكبر من نسب إستعمالها، وتتولد من التيارات المتتالية والمتواصلة في الطبيعة، كطاقة الكتلة الحيوية، الطاقة الشمسية، طاقة باطن الأرض، حركة المياه، طاقة المد والجزر في المحيطات، طاقة الرياح.

عرّفها برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)⁽³⁾، على أنها عبارة عن طاقة لا يكون مصدرها مخزونا ثابتا ومحدودا في الطبيعة، تتجدد من تلقاء نفسها بصفة دورية أسرع من وتيرة إستهلاكها، وتظهر في خمس أشكال: الكتلة الحيوية، أشعة الشمس، الرياح، الطاقة الكهرومائية، طاقة باطن الأرض.

تتفق هذه التعاريف المقدمة للطاقات المتجددة على أنها عبارة عن طاقة غير ناضبة بل بالعكس طاقة مستدامة دوريا في الطبيعة ولا تلحق أي ضرر بها، فمهما إزدادت وتيرة إستهلاكها لن يؤثر ذلك على قوى الطبيعة في تجديدها هذا ما يمنحها صفة الدوام والإستمرارية.

ب- واقع الإستثمار العالمي في هذه الطاقات: (التوجهات العالمية)

يعرف إستغلال هذه الطاقات المتجددة والإستثمار فيها تزايد كبيرا على المستوى العالمي، خاصة في الآونة الأخيرة منذ سنة 2012⁽⁴⁾، نجدها تساهم في الإنتاج العالمي للطاقة بشكل

¹ - التعريف محمل من الموقع الإلكتروني لوكالة الطاقة الدولية: تاريخ التحميل 2017-06-19

- « <http://www.iea.org> ».

² - فريدة كافي، الطاقات المتجددة بين تحديات الواقع ومأمول المستقبل، التجربة الألمانية نموذجا، مجلة بحوث إقتصادية عربية، عددان 74-75، لسنة 2016، ص 141.

³ - فريدة كافي، المرجع نفسه، ص 141.

⁴ - بريش السعيد، عياد حنان، "السياسة الطاقوية للجزائر ضمن الرهان الإقليمي والدولي، نموذج لاقتصاد ربيعي أو تحول نحو إندماج صناعي حقيقي" الملتقى الوطني حول فعالية الإستثمار في الطاقات المتجددة في ظل التوجه الحديث للمسؤولية البيئية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة سكيكدة، 12-13 نوفمبر 2014، ص 6.

ملحوظ ومتزايد بفعل توجه مختلف الدول لإرساء إستثمارات متنوعة في مجال تنمية العمل بها ، بمختلف أشكالها وتنوع مصادرها، خاصة في الدول الأعضاء لمنظمة التنمية والتعاون الإقتصادي⁽¹⁾، فأدخلت معظم مصادر الطاقة المتجددة مرحلة الإستثمار التجاري هذا ما يزيد من القدرة الإنتاجية لهذه الأخيرة التي ترتفع سنويا.

تتجه معظم الدول في العالم لدعم هذه الطاقات لأنها تضمن لها نمو مستدام ودائم، كما توفر لها أمن طاقي وذلك من خلال تشجيع الإستثمار في التكنولوجيا المعتمدة لتحويل هذه الطاقات⁽²⁾، بتقديم حوافز وتسهيلات مالية وتقنية للمشاريع الهادفة لتنمية الطاقة، عبر سياسة تحفيزية وإمميزات تمويلية لخلق فرص إستثمارية في المجال، ودعم التبادل المعرفي في مجال نقل التكنولوجيا الملائمة لحسن إستخدام مثل هذه الطاقات⁽³⁾.

نجد بأن معظم الدول الناجحة في دعم هذه السياسة الطاقوية الجديدة، تركز على نشر الوعي البيئي في أفراد المجتمع، عبر عرض المشاكل البيئية وآثار التلوث الناتجة عن إستعمال الطاقة الأحفورية⁽⁴⁾، من خلال الإشارة لدور وأهمية هذه الطاقات المتجددة، لأنها فعلا محافظة على البيئة وغير مضرّة بها وتعتبر التجربة الألمانية في هذا المجال النموذج الرائد⁽⁵⁾، فهي إحدى أكبر الدول إستثمارا في مجال الطاقات المتجددة يستحق الإقتداء به.

تؤدي الطاقات المتجددة دورا مهما في تحقيق التنمية المستدامة في كل دول العالم دون إستثناء، لكن الإقرار بأهميتها لا ينفي تعرضها لعدّة عوائق تحدّ من نموها وإنتشارها واستغلالها كبديل عن الطاقة التقليدية، خاصة في بعض الدول التي لا تبدي أي إهتمام بها ومواصلتها في إستهلاك الطاقة الأحفورية، وتتمثل هذه المعوقات التي تحدّ منها في العوائق

¹ - منظمة التعاون الإقتصادي ووكالة الطاقة الدولية، دليل إحصاءات الطاقة، باريس (وكالة الطاقة الدولية للنشر 2010) ص221.

² - فريدة كافي، الطاقات المتجددة بين تحديات...، مرجع سابق، ص149.

³ - فريدة كافي، المرجع نفسه، ص149.

⁴ - عايد راضي خنفر، الإقتصاد البيئي (الإقتصاد الأخضر)، المرجع السابق، ص59.

⁵ - فريدة كافي، الطاقات المتجددة بين تحديات...، مرجع سابق، ص151.

السياسية⁽¹⁾، كغياب رؤية واضحة لتسيير هذه الطاقات لدى الحكومات لأجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

يترجم ذلك بعائق قانوني يظهر في غياب أطر قانونية منظّمة لها⁽²⁾، ومعظم الدول التي تنتهج هذه الطرق تتحجج بالتكلفة الباهضة لهذه الطاقات، والعائق التكنولوجي بسبب إرتفاع أسعار التكنولوجيا المعتمدة لتحويل هذه الطاقات والإفتقار للخبرة الفنية لتصنيعها محليا، مثل حالة البلدان النامية وبالرغم من كل هذه العوائق فالطاقات المتجدّدة فعلا تمثل فرصة لتحقيق التنمية المستدامة سواء في البلدان النامية أو المتقدمة على حد سواء.

2- الإطار التشريعي للطاقات المتجدّدة في الجزائر:

أدمجت الجزائر ضمن سياستها الطاقوية تطوير الطاقات المتجدّدة كخيار إستراتيجي، خاصة في الآونة الأخيرة، وتجلّى هذا الإهتمام المتزايد بتكريس إطار تشريعي محفّز للتوجّه لاستغلالها وترقيتها، عن طريق وضع قوانين وأنظمة لتسيير هذا القطاع الطاقوي المستدام الذي لا يلحق أي ضرر بالبيئة.

تمّ إصدار جملة من النصوص القانونية والمراسيم التنفيذية المؤطرة لذلك، ويعتبر القانون رقم 99-09⁽³⁾ من بين الدعائم الأولى لتكريس هذا التوجه، فهو يهدف إلى ترسيخ الفعالية الطاقوية وترقية استخدام الطاقات المتجدّدة في ظلّ حماية البيئة، وتركيز العمل باستراتيجية جديدة تثمّن هذه الموارد الغير ناضبة وتحفّز على الإستثمار في الطاقات النظيفة المتجدّدة، وتعتبر هذه الخطوة إيجابية، خاصة وأن القانون صدر في فترة زمنية يمكن وصفها بأنّها حرجة مع كل ما يتميز به الإقتصاد الوطني، لكن الإقرار بضرورة التحكم في الطاقة والبحث على مصادر جديدة غير ناضبة أمر إيجابي، صدرت قوانين ذات صلة دائما بالمجال

¹ - شبيرة بوعلام، عمار أبو طير، الطاقة المتجددة وتحديات...، مرجع سابق، ص 96.

² - شبيرة بوعلام، عمار، نبيل أبو طير، المرجع نفسه، ص 97.

³ - قانون رقم 99-09، مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج ر عدد 51، الصادر في 2 أوت 1999.

الطاقوي، مثل الأمر 01-02 المتعلق بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز عن طريق القنوات⁽¹⁾، يهدف لحماية البيئة سواء من خلال ترشيد إستهلاك الطاقة بمختلف أنواعها حفاظا على مواردها الطبيعية.

تدعيما لهذه السياسة الطاقوية التي إنتهجتها الجزائر حديثا تم سنّ القانون 09-04 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة⁽²⁾، الذي يهدف إلى حماية البيئة من خلال تشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة⁽³⁾، للحدّ من المساهمة في الغازات الدفيئة، فاستعمال هذه الطاقات سيساهم في مكافحة التغيرات المناخية التي تتسبب بها ، فهو يرمي بالدرجة الأولى إلى الموازنة بين ترقية مصادر الطاقة وضرورة تحقيق التنمية المستدامة، بالمحافظة على الطاقات التقليدية واستبدالها تدريجيا بطاقات بديلة نظيفة وأكثر من ذلك مستدامة.

يهدف هذا القانون إلى المساهمة في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بثمين مصادر الطاقات المتجددة وتعميم إستعمالها، فركّز على تحديد البرنامج المسطر لبلوغ هذه الأهداف، وهو البرنامج الوطني لترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة⁽⁴⁾، وهو من بين أهم

¹ - الأمر 01-02، المتعلق بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز عن طريق القنوات، مرجع سابق.

² - قانون رقم 09-04 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 52 مؤرخ في 18 أوت 2004.

³ - أنظر نص المادة 02 من القانون 09-04، المرجع نفسه.

⁴ - أنظر نص المادة 06 من القانون 09-04، المرجع نفسه، ويمتد هذا البرنامج من سنة 2011-2030، يهدف لتطوير الطاقة الشمسية، طاقة الرياح على نطاق واسع، وإدخال فروع الكتلة الحيوية، والطاقة الحرارية والأرضية وتطوير الطاقة الشمسية الحرارية، سعة هذا البرنامج تقدر بحوالي 22000 مغاواط خلال الفترة الممتدة بين 2015-2030، سيسمح هذا البرنامج في آفاق 2030 بتحقيق حصة تقدر بـ 27 % من الحصة الوطنية لإنتاج الكهرباء وما يجدر الإشارة إليه أن هذا البرنامج مفتوح للإستثمار العام والخاص على حد سواء وهذه الإستثمارات تستفيد من مزايا قوانين الإستثمار.

للمزيد في الموضوع أنظر :

- http://www.wandi.dz/index.php/ar/les_energies_renovables.

تاريخ التصفح: 14 أوت 2017.

الآليات المعتمد عليها لتكريس أهداف هذا الأخير، فنصّ على إنشاء المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة⁽¹⁾، كهيئة وطنية تتولى مهام ترقية وتطوير إستعمال الطاقات المتجددة إضافة للنصوص التنفيذية التي أصدرت في هذا الشأن مثل المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المحدد لكيفيات اعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة⁽²⁾.

3- الإطار المؤسسي لترقية الطاقات المتجددة:

حظيت الطاقات المتجددة بأهمية بالغة في الجزائر خاصة في الآونة الأخيرة، فخصصت لها وزارة في التعديل الحكومي الأخير تم إنشاء وزارة البيئة والطاقات المتجددة⁽³⁾، يدل على توجه السلطة العامة لإقرار سياسة طاقوية مدعمة باستغلال هذه الطاقات البديلة التي تزخر بها الجزائر فلها إمكانيات معتبرة لإنتاجها، وتم إلحاقها بالبيئة لأنها ضمن السياسة البيئية العامة الداعمة لفكرة التنمية المستدامة، يؤدي الإعتماد عليها للحفاظ على موارد الطاقة الأحفورية، هذا ما دفع بالسلطة العامة إلى وضع برنامج وطني كما سبق وأشرنا إليه، وهذا التوجه تعزز بدعم في القطاع المؤسسي فلقد تم إنشاء عدة هياكل داعمة لتطوير وترقية هذه الطاقات، نذكر منها:

أ- وكالة لتطوير وعقلنة استعمال الطاقة (APRUE):

أنشأت هذه الوكالة بهدف تنشيط وتنفيذ سياسة التحكم في الطاقة⁽⁴⁾، حيث يتمثل دورها الرئيسي في التنسيق ومتابعة اجراءات التحكم في الطاقة وفي ترقية الطاقات المتجددة، وتنفيذ

¹ - أنظر نص المادة 17 من القانون نفسه.

² - المرسوم التنفيذي 04-409، المؤرخ في 19 ماي 2004، يحدد كيفيات اعداد البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة، ج ر عدد، 32 الصادر في 23-05-2004.

³ - لأنه قبل ذلك كانت وزارة البيئة تابعة للموارد المائية وقطاع الطاقات المتجددة تابع لوزارة الطاقة لكن بتعديل الحكومي لسنة 2017 تم خلق وزارة تجمع بينهما تماشيا مع السياسة الجديدة المتبعة في الجزائر، وبدل ذلك على الاهتمام الذي حظي به هذا القطاع في اطار التنمية المستدامة، (مرسوم رئاسي رقم 17-180، مؤرخ في 25 ماي 2017، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 31، الصادر في 28 ماي 2017).

⁴ - تم انشاؤها بموجب المرسوم 85-235 مؤرخ في 25 أوت 1985، يتضمن انشاء وكالة لتطوير الطاقة وترشيدها، ج ر عدد، 36، الصادر في 28 أوت 1985.

مختلف البرامج التي تمت المصادقة عليها في هذا الإطار مع مختلف القطاعات (الصناعة، النقل، الفلاحة... الخ.)، والعمل على تطويرها من خلال إنجاز مشاريع مرتبطة بالطاقات المتجددة والتي تعود بالفائدة سواء للمستثمرين الوطنيين أو الأجانب الذين يقودون إستثمارات في هذا المجال، وتم إنشاء قطب للبحث في الطاقة الشمسية عبر هذه الوكالة، يتضمن مراكز للتكوين والبحث في مجال تنمية الطاقات المتجددة المنتجة من الطاقة الشمسية⁽¹⁾، وتم عقد العديد من عقود المناولة لعشرات من الخواص الذين يتعاملون مع هذه المراكز لأجل ترقية العمل بالطاقات المتجددة.

ب- مركز الطاقات المتجددة: (CDER):

وُنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 60-88⁽²⁾، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي مكلف بوضع وتنفيذ البرامج البحثية المتعلقة بالتطوير العلمي والتكنولوجي لأنظمة استخدام الطاقات المتجددة بمختلف أشكالها، ينشط منذ إنشائه في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لترقية الطاقات المتجددة، من خلال نشر ودمج عدة مشاريع وإنجازات على المستوى الوطني⁽³⁾، بفضل ما يزرع به من طاقات بشرية ومادية تمكنه من ذلك، فهو يشمل ثلاث وحدات بحثية وهي وحدة تطوير المعدات الشمسية، وحدة البحث التطبيقي في الطاقات المتجددة، ووحدة البحث في الطاقات المتجددة في وسط الصحراء، بالإضافة إلى فرع تجاري (ER2) الذي ينشط على المستوى الوطني، عبر منتجاته العلمية وإبتكاراته في القطاع.

¹ -وحدة تطوير التجهيزات الشمسية المكلفة بتطوير التجهيزات الشمسية وإنجاز نماذج تجريبية، كالتجهيزات الشمسية ذات المفعول الحراري وذات الاستعمال المنزلي أو الصناعي والفلاحي، التجهيزات الشمسية بفعل الانارة الفولتية وذات الاستعمال المنزلي والفلاحي، التجهيزات والأنظمة الكهربائية، الحرارية، الميكانيكية والتي تدخل في تطوير التجهيزات الشمسية في استعمال الطاقة الشمسية.

² -مرسوم تنفيذي رقم 60-88 مؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقات المتجددة، ج ر عدد 12 الصادر في 23 مارس 1988، هذا المركز تابع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

³ -للمزيد تصفح الموقع:

- <http://www.cder.de/spip.php?rebrique> 49.

ج- المعهد الجزائري للطاقات المتجددة (IAER):

وُنشأ في سنة 2011 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-33⁽¹⁾، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالطاقة، يسهر على تنمية وتطوير الطاقات المتجددة وتشجيع مشاريع البحث في هذا المجال.

وُضيفت هياكل أخرى لها صلة بقطاع الطاقات المتجددة مثل مركز البحث وتطوير الكهرباء والغاز (CREDEG)⁽²⁾، الهادف لإدخال التقنيات والتكنولوجيات الجديدة في مجال البحث التطبيقي والتجريبي في هذا القطاع، خاصة تطوير إستعمال الطاقات المتجددة والعمل على ترقيةها، كما تم إنشاء شركة مختلفة الإقتصاد بين شركة سونطراك وشركة سونلغاز ومجمع SIM، هي شركة نيو إنيرجي ألجيريا "New Energy Algeria" سنة 2002، تهدف خصيصا لترقية الطاقات المتجددة والعمل على تطويرها، وإنجاز مشاريع مرتبطة بهذا القطاع.

يدل هذا الكم من المؤسسات والهياكل باختلاف أنواعها، من مؤسسات إدارية عامة ومؤسسات ذات طابع علمي، ومؤسسات ذات طابع صناعي والتجارية، على التوجه المكثف لدعم قطاع الطاقات المتجددة والإستثمار فيه بشكل كبير، فهو يمثل فعلا الخيار الأنسب لنموذج إقتصادي جديد يتعين على الجزائر إعتماده وهو الإقتصاد الأخضر لأجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة خاصة وأنها تمتلك طاقات كبيرة للإستثمار في قطاع حيوي مثل هذا.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11-33 مؤرخ في 27 جانفي 2011، يتضمن إنشاء المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 8، الصادر في 6 فيفري 2011.

² - للتفصيل في هذه الهياكل أنظر مقال:

- أوسريز منور، شمانني وفاء، مستقبل الطاقات الخضراء كبديل للطاقة الأحفورية في الجزائر، "مجلة الإقتصاد الجديد"، عدد 14، 2016، ص 41-42.

ثانيا: واقع الإستثمار في الطاقات المتجددة:

أصبح الإستثمار في الطاقات المتجددة واقع يجب تنفيذه وإستغلاله، خاصة بالنظر إلى الإمكانيات التي تزخر بها الجزائر، في مجال إستغلال الطاقة الشمسية بفضل موقعها الجغرافي الذي يؤهلها لتكون مصدرا مهما لهذه الطاقة⁽¹⁾، ليس على المستوى القاري بل العالمي، تمكنت الجزائر من تنفيذ جزء من البرنامج للطاقات المتجددة (1) إلا أنه تظل هذه الإنجازات قليلة جدًا بالمقارنة مع حجم الإمكانيات المتاحة وذلك يعود إلى كثرة العراقيل التي تواجه الإستثمار في هذا القطاع (2).

1- الحويلة المنجزة من البرنامج الوطني للطاقات المتجددة:

سُطرت الجزائر برنامجا طموحا لترقية الطاقات المتجددة منذ سنة 2011، وذلك بهدف تثمين القطاع الحيوي وتنمية الطاقات البديلة خاصة الطاقة الشمسية، يهدف لإنجاز محطات شمسية كهروضوئية⁽²⁾، ومن بين المشاريع المنجزة نجد بناء محطة هجينة للطاقة الشمسية بحاسي الرمل، أيضا بناء حاضرة لطاقة الرياح من طرف مجمع سونلغاز والشركة الفرنسية "Vergnet"⁽³⁾، أيضا الشروع في تزويد عشرين قرية بالجنوب بطاقة كهروضوئية المتواجدة⁽⁴⁾ في كل من (تندوف، تمنراست، أدرار وإيليزي)، تتكفل بهذا المشروع سونلغاز مع فتح باب الشراكة سواء للقطاع الخاص الوطني أو الشركات الأجنبية.

بناء مصنع لإنتاج وحدات الطاقة الكهروضوئية، وتركيب الألواح الشمسية بالروبية، إضافة لمشاريع أخرى قيد الإنجاز، تشجيعا لهذا التوجّه قام المشرع بمنح تحفيزات لحاملي المشاريع الإستثمارية في هذا القطاع، وذلك بموجب الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الإستثمار،

¹ - شريف عمر، الطاقة الشمسية وآثارها الإقتصادية ...، مرجع سابق، ص2.

² - للمزيد عن المشاريع المنجزة في القطاع تصفح موقع:

- <http://www.portail.cder.dz/ar/spip.php?Rebrique18>.

تاريخ التصفح: 2016-03-18.

³ - من الموقع نفسه.

⁴ - فروع حدة، الطاقات المتجددة...، مرجع سابق، ص154.

عبر منحهم إمتيازات مالية وجبائية وجمركية لكل الإستثمارات الهادفة لتحسين فعالية الطاقات المتجددة⁽¹⁾، تقدم الدولة دعم مالي لتغطية التكاليف الناجمة عن نظام التسعيرة المطبق على الكهرباء للمستثمرين في هذا المجال، كما تم إنشاء الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة⁽²⁾، من أجل تمويل هذه المشاريع ومنح قروض بدون فوائد وضمانات من طرف البنوك والمؤسسات المالية.

2- عوائق وتحديات الإستثمار في الطاقات المتجددة:

يهدف برنامج تطوير الطاقات المتجددة بالإضافة لإيجاد بديل للطاقة الأحفورية، وترشيد إستغلالها، إلى توفير مناصب شغل في ظل الإقتصاد الأخضر لما يزيد عن 200 ألف فرد، آفاق 2030⁽³⁾، وهذا يعكس أهمية التوجه نحو دعم هذا القطاع وتشجيع الإستثمار فيه، كما أنه يرمي لرفع مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي، من خلال توطين صناعات جديدة مرتبطة بهذا المجال، تدعima للإقتصاد الوطني والتخلص من التبعية لقطاع المحروقات.

نجد بأنه رغم كل هذه الأهداف والأهمية التي يحظى بها هذا القطاع، إلا أنه يصادف معوقات كثيرة تحد من فعاليته، فاستخدام الطاقات المتجددة في الجزائر يعاني من إفتقار حاد للكفاءات والإطارات التقنية المؤهلة، والسبب يعود إلى ضعف التكوين وقلة مصادره من جهة، ومن جهة أخرى محدودية التحكم في التكنولوجيات المتعلقة بالطاقات المتجددة⁽¹⁾، خاصة في تقنية تخزين الطاقة المولدة من هذه المصادر المتجددة هذا بالنسبة للعوائق التقنية والعلمية.

¹ - أنظر على الموقع:

- http://www.andi.dz/index.php/ar/les_energies_renovables.

² - مرسوم تنفيذي 2000-116 مؤرخ في 29 ماي 2000 الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصص رقم 101-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة" ج ر 31، الصادر في 4 يونيو 2000.

³ - أوسريز منور، شمانى وفاء، مستقبل الطاقات الخضراء...، مرجع سابق، ص 43.

¹ - أوسريز منور، شمانى وفاء، مرجع نفسه، ص 42.

نجد أيضا عوائق مالية فالإستثمار في الطاقات المتجددة يتطلب الحصول على تكنولوجيا حديثة جدّ ومكلفة، فارتفاع رأسمال الإستثمار في هذا القطاع يشكل عائق هام يحدّ من فعاليته⁽¹⁾، بالإضافة إلى عوائق أخرى سواء تلك المتعلقة بالمشاكل التسويقية التي قد تواجه هذه المشاريع علما أن الجزائر من الدول المصدرة للبترول⁽²⁾، وأيضا المعوقات الإدارية التي تقف في وجه المستثمرين الراغبين في دخول هذا القطاع، فهي تحول دون تجسيد عدّة مشاريع في أرض الواقع، وزد عليه غموض النصوص القانونية المنظمة لهذا القطاع فهي نصوص غير دقيقة خاصة فيما يتعلق بإنتاج وكيفية إستغلال هذه الطاقات المتجددة بمختلف أنواعه فهي ناقصة يجب تكمّلها.

يعتبر التحول إلى هذه الطاقات خيار جدّ إستراتيجي للجزائر لكن الواقع يثبت العكس، فنلاحظ بأنّ الرغبة السياسية تقف كأهمّ عائق أمام هذا التوجّه، فحتى مع تدني أسعار البترول، إلّا أنّ السلطة نجدها دائما تعتمد على الربيع البترولي، وتدعم دائما فرص الإستثمار في مجال الطاقة الأحفورية، يؤثر ذلك على حجم الإستثمار الموجه لقطاع الطاقات المتجددة، مع العلم بأنّها تملك إمكانيات في هذا المجال، فموقعها الجغرافي يؤهلها لتكون قوة إقتصادية في إنتاج الطاقات المتجددة خاصة الشمسية، إذ تتعدى مدّة الإشراف الشمسي 2000 ساعة سنويا على كامل التراب الوطني، وتصل إلى 3900 ساعة بالهضاب العليا والصحراء⁽³⁾.

إذا قارنّا ما هو منجز في هذا المجال بما تزخر به الجزائر من إمكانيات يعتبر قليل جدّا، ولعلّ أهمّ مؤشر يدّل على هذه المقارنة هو مشروع "ديزرتك" بقيادة ألمانيا⁽⁴⁾، الهادف لإقامة

¹ - شبيبة بوعلام، عمار أبو طير، الطاقة المتجددة وتحديات...، مرجع سابق، ص 96.

² - شبيبة بوعلام عمار، نبيل أبو طير، المرجع نفسه، ص 96-97.

³ - فروحات حدة، الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق...، مرجع سابق، ص 153.

⁴ - مداحي محمد، راتول محمد، صناعة الطاقات المتجددة بألمانيا، وتوجه الجزائر لمشاريع الطاقة المتجددة كمرحلة لتأمين إمدادات الطاقة الأحفورية وحماية البيئة، دراسة "حالة مشروع ديزرتك" ملتقى العالمي الدولي حول سلوك المؤسسات الإقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية، 20-21 نوفمبر 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، (ص ص 136-154).

إستثمار ضخم في مجال توليد الطاقة الكهربائية من طاقة الشمس، ومدّها إلى ألمانيا باستخدام تقنية عالية في ذلك، فألمانيا من خلال هذا المشروع تهدف للبحث عن مصادر الطاقات المتجدّدة خارج إقليمها، لأنّها تمثل مصدرا لتمويلها بالكهرباء آفاق 2050، ويعدّ هذا المشروع أكبر مشروع عالمي لإنتاج الطاقة الكهربائية من الطاقة الشمسية، وجزء كبير منه يوجّه للتصدير إلى دول أوروبا على رأسها ألمانيا، لكن تمّ رفضه من قبل السلطات الوصية هذا مايعكس غياب الرغبة السياسية في تنمية مثل هذه المشاريع.

الفرع الثاني: رسكلة النفايات قطاع هام خاصة للم.ص.م:

تمنّت الجزائر قطاع لا يقلّ أهمية هو تسيير النفايات وإعادة تدويرها فهذا المجال يعتبر من بين أهمّ القطاعات المعزّزة للاقتصاد الأخضر، فأولى المشرع أهمية بالغة لهذا القطاع، من خلال وضع إطار قانوني ومؤسّساتي لتجسيد هذه الجهود (أولا). علما أنّ إشراك المتعاملين الإقتصاديين أمر مهم جدّا في هذا القطاع خاصة بالنسبة للمؤسّسات الصغيرة والمتوسطة التي يمكن لها أن تقدم الكثير في هذا الجانب وتحقق أنماط إنتاج نظيفة رغم كل العوائق التي قد تعترض طريقها (ثانيا).

أولا: الإطار القانوني والمؤسّساتي لرسكلة النفايات:

قبل التطرق للإطار المنظم لعملية رسكلة النفايات في الجزائر، يجدر بنا أولا ضبط مفهوم هذه العملية، بتعريفها وتبيان أهميتها في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة (1)، والإطار التشريعي المنظم لها في الجزائر خاصة بعد صدور القانون 01-19 الذي يعدّ النص التشريعي المنظم لها (2) وكذا مختلف المؤسّسات والهيكل التي تتدخل في هذا المجال خاص الوكالة الوطنية لتسيير النفايات (3).

1- مفهوم رسكلة النفايات:

بدأت فكرة رسكلة النفايات أو إعادة تدويرها أثناء الحرب العالمية الثانية⁽¹⁾، لأنّ الدول كانت تعاني في تلك الفترة من نقص شديد في المواد الأولية، هذا ما دفعها إلى تجميع المواد المستعملة لإعادة تدويرها خاصة المطاط والحديد، لكن في الآونة الأخيرة تطورت هذه التقنية فأصبحت من بين الأساليب المتبعة لحماية البيئة والمحافظة على المواد الطبيعية، نظرا لما تحقّقه من فوائد.

تعرف رسكلة النفايات أو كما يصطلح أيضا تسميته إعادة تدوير النفايات⁽²⁾، بأنّها عملية إعادة تصنيع واستخدام المخلفات سواء المنزلية، الصناعية، أو الزراعية وذلك قصد التقليل من آثارها وتراكمها في البيئة⁽³⁾، يمكن أيضا تعريفها خاصة من الناحية الإقتصادية على أنّها عملية إعادة تضييع المخلفات الناتجة عن العملية الإقتصادية مرة أخرى هذا ما يتيح للمؤسسة المنتجة إمكانية الحدّ من الضغوط الناتجة عن ندرة الموارد سواء أثناء عملية التصنيع أو حتى الضغط الذي تولّده عملية التخلّص منها⁽⁴⁾، فتعتبر بذلك عملية رسكلة النفايات من بين أهمّ تكنولوجيات الإنتاج النظيف الغير ملوث للبيئة.

¹ - محمد يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، مرجع سابق، ص401.

² - تتعدد التسميات المقدمة لهذه العملية، فهناك من يسميها بإعادة إستعمال أو تدوير تؤدي نفس المفهوم، فالهدف من وراء العملية هو إعادة إستعمال النفايات كلما كان الأمر ممكن باختلاف أنواعها كما سبق وأشرنا إليه، وبالنسبة للمشرع الجزائري حسب نص المادة 03 ف 14 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، استعمل مصطلح "تثمين" الذي يدل حسب نص الفقرة ثلاث مضامين: إعادة الإستعمال الرسكلة والتسميد، أي هذا تماشيا مع طبيعة النفاية محل التثمين إذ يمكن إعادة إستعمالها أو يتم رسكلتها وإنتاج سلعة جديدة منها، كما يمكن أن تكون لتسميد، خاصة بالنسبة للنفايات العضوية مثل مخلفات الطعام.... إلخ فهي تمثل مصدرا هاما لتطوير الإقتصاد الوطني وتوفير مناصب شغل جديدة.

³ - محمد فتحة الحسن، مشكلات البيئة، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص347.

⁴ - محمد يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، مرجع سابق، ص402.

تقام من خلال هذه العملية صناعات نظيفة غير ملوثة وتخلق مناصب عمل خضراء، هذا ما يجعل من الرسالة أهم قطاعات الإقتصاد الأخضر، فعوض طرح هذه المخلفات في البيئة يتم إسترجاعها والإستفادة منها، فهي تؤثر إيجابا على البيئة والإقتصاد في آن واحد.

تشكّل رسالة النفايات عملية مترابطة تبدأ بتجميعها، ومن ثمة فرزها وتفكيكها وبعد ذلك يتم توجيه هذه النفايات المفروزة لعملية التصنيع⁽¹⁾، مشكلة مادة خامة أولية للعديد من الصناعات، خاصة صناعة الورق، الزجاج، البلاستيك وغيرها من المواد المحصل عليها، وتعود هذه العملية بأهمية بيئية وإقتصادية وإجتماعية في نفس الوقت.

تقلّ الرسالة من نسبة التلوث من كل أنواعه⁽²⁾، لأنّ هذه العملية تحدّ من الإنتشار الكبير للنفايات وتراكمها في المحيط مسببة بذلك تلوث بصري، غازي، ومائي، نتيجة صرفها العشوائي في البيئة⁽³⁾، وكل ما تعود به من آثار سلبية على التربة، الهواء والماء، كما أنّها تساهم في المحافظة على الموارد الطبيعية والتقليل من إستنزافها، فمن خلالها سوف يقلّ الطلب على المواد الأولية الطبيعية، كما أنّها توفر من الطاقة وترشد استغلالها في عمليات

¹ - تتمثل خطوات إعادة تدوير أو رسالة النفايات في تجميع النفايات وفق الطريقة المنصوص عليها قانونا لغرض إعادة تدويرها في المراكز المتخصصة، ثم تأتي عملية الفرز إما جزئيا أو كليا في المصدر أو في أماكن مخصصة لهذه العملية، وهذه العملية يمكن أن تبدأ من المنزل أو المؤسسات الصناعية وكذا المراكز التجارية فالفرز من المصدر يعود بأثر إيجابي على البيئة لأنه يقلل من حجم النفايات وأيضا تكلفة العملية في حد ذاته نقل، لأنه من خلال القيام بهذه الخطوة في المصدر لا حاجة لإقامة مراكز مخصصة لها، وهذا ما تنادي به السلطات حاليا بتعميم عملية الجمع والفرز الإنتقائي للنفايات بمختلف أنواعها، وبعدها تأتي عملية توجيهها للتصنيع، فتدخل عملية الإنتاج إما كمادة أولية أو مضافة مثلا كأن يتم توجيه الورق المفروز لصناعة الورق، وتوجيه الزجاج لمصانع الزجاج.

للمزيد عن الموضوع عد:

- فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر: دراسة حالة مركز الردم التقني بورقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد وتسيير البيئة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص75-83.

² - محمد فتية الحسن، مشكلات البيئة... مرجع سابق، ص381.

³ - أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، تكنولوجيا تدوير النفايات، الدار العربية للنشر والتوزيع القاهرة، 1997، ص42.

التصنيع⁽¹⁾، هذا كلّه بالإضافة إلى مساهمتها في حماية التنوع البيولوجي، لأنه من خلالها يتم الحدّ من الأضرار التي تلحق بالأوساط الطبيعية.

تساهم عملية الرسكلة في تحقيق أهداف ذات بعد إقتصادي تتمثل في تحقيق التنمية المستدامة⁽²⁾، فمن خلال هذه العملية يتم حفظ حق الأجيال المستقبلية من الموارد الطبيعية، ويحفظ لهم مخزون من الطاقة، كما أنّه تهدف إلى تقليل تكلفة الإنتاج، وكذا التقليل من الاعتماد على إستيراد الموارد الأولية، بالإضافة إلى أنّ عملية الرسكلة توفر مبالغ مالية ضخمة للدولة لأنّ إقامة مدافن صحية لاستقبال النفايات ومعالجتها بطرق سليمة وصحية أمر مكلف جدّا⁽³⁾، فعوض الإستثمار في إقامة هذه المدافن توجّه هذه النفايات لإعادة تصنيعها وبذلك هذه المبالغ يمكن توجيهها لتغطية نفقات أخرى تعود بالنفع على الفرد والمجتمع.

توفّر هذه العملية فرص جديدة لاستثمارات خضراء مرافقة بالبيئة، خاصة بالنسبة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي ستتجه للاستثمار في هذا المجال، فتعمل على توفير مواد خاصة للمؤسسات الكبرى والضخمة الحجم، وهذا كله ينمي من الإقتصاد ويجعله أكثر مرونة وتطور تماشيا مع الأوضاع والمتغيرات الخارجية، لأنّ الاعتماد على هذه الآلية تؤدي إلى التخلص من التبعية للطاقة الأحفورية فكلا من الرسكلة والطاقات المتجددة تضمنان ذلك، هذا ما جعل المشرع الجزائري يهتمّ بتكريس هاتين الآليتين لضمان التحرر من التبعية للبترول، والنهوض بقوام الإقتصاد الأخضر في الجزائر.

¹ - فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة...، مرجع سابق، ص93.

² - محمد يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، مرجع سابق، ص401.

³ - تومي ميلود، ضرورة المعالجة الإقتصادية للنفايات، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02 جامعة محمد خضير، بسكرة

2002، ص207.

تحقق رسكلة النفايات أهمية إجتماعية وصحية لا يستهان بهما، فهي توفر فرص شغل جديدة خاصة بجمع وفرز النفايات⁽¹⁾، وهي من بين أهم الوظائف الخضراء وأكثرها شيوعا، أو عن طريق إنشاء مؤسسات مصغرة للقيام بهذه الأنشطة⁽²⁾، فكلما الأسلوبين يقضي على البطالة ويساهم في خلق مناصب عمل جديدة وفي نفس الوقت يحقق حماية للبيئة، كما أن إنتشار هذه العملية وتوسعها من شأنها تنمية الحس البيئي لدى المجتمع لأنهم يتعلمون كيفية تلمين نفاياتهم فيقومون بعملية الفرز من بيوتهم، وهذا يسهل الرسكلة ويحقق حماية أكثر للبيئة⁽¹⁾، هذا دون أن ننسى الجانب الصحي.

يتم من خلال هذه العملية فعلا الحد من إنتشار الروائح الكريهة وكذا تكاثر الحشرات المؤذية ومنه التقليل والحد من العديد من الأمراض المتنقلة الناتجة عن النفايات المطروحة بشكل عشوائي في البيئة، لأن الرسكلة يعني إستيعاد جزء كبير من النفايات والباقي يمكن توجيهه بطرق سلمية إما من خلال التسميد للبقايا العضوية، أو بإقامة مراكز ردم مستوفية للمعايير الصحية، بحكم قلة حجم هذه النفايات.

نظرا لكل هذه المزايا التي توفرها عملية الرسكلة على مختلف الأصعدة نجد بأن معظم دول العالم تتجه لتبني هذا الأسلوب في إدارة نفاياتها، وتتمينها، بالإعتماد على هذا الأسلوب، ويعدّ النموذج الألماني أحسن نموذج يمكن الإقتداء به، وبالنسبة للمشرع الجزائري أيضا حاول وضع إطار تشريعي غني سواء بالنصوص القانونية التشريعية أو النصوص التنفيذية.

2- الإطار التشريعي لرسكلة النفايات في الجزائر:

يعتبر القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽³⁾، الإطار القانوني المنظم لعملية إدارة النفايات بمختلف أنواعها، وكما سبق وأشرنا إليه في الدراسة، فإنّ عملية إدارة

¹ - محمد يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، مرجع سابق، ص 412.

² - عبد الوهاب كافي، مقتضيات إدماج....، مرجع سابق، ص 138.

¹ - Gestion des déchets ménagers en Algérie, sur le site :www.ainelkhier.com.

³ - القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مرجع سابق.

النفائيات يمكن أن تشترك فيها الإدارة الخواص عن طريق عقود إمتياز إدارة المرفق العام، وذلك وفق دفتر شروط يتم وضعه من قبل الإدارة المتعاقدة، أمّا بالنسبة لموضوع الرسكلة فالمشرع كان واضحاً إذ نصّ على تثمين النفائيات⁽¹⁾، بمعنى إعادة إستخدامها أو رسكلتها بكل الطرق التي تتيح فرصة الحصول على مواد قابلة لإعادة الإستعمال أو الحصول على الطاقة وهذا التثمين يكون عبر ثلاث طرق إمّا بالتثمين المادي (إعادة تدوير ورسكلة المواد كالبلستيك، الورق، الزجاج)، أو التثمين البيولوجي (إنتاج السماد العضوي الذي يستعمل في الزراعة)، أو التثمين الطاقوي (عن طريق الحرق الآمن للنفايات والإستفادة من الطاقة الحرارية الناتجة)، وطريقة التثمين المعتمدة تختار على أساس نوع وكمية النفائيات.

عرّف القانون 19-01 بشكل واضح مسؤوليات تسيير النفائيات، وحدّد مبادئ التسيير المتكامل الإيكولوجي لهذه الأخيرة، فشكّل إطار داعم لتثمين النفائيات بإعادة إستعمالها، أو برسكلتها أو بكل طريقة تمكّن من الحصول على مواد قابلة لإعادة الإستعمال أو الحصول على الطاقة، بالإضافة إلى أنّه تضمّن مبادئ تكريس المعالجة البيئية العقلانية للنفايات وإعلام وتحسيس المواطنين بأخطار الناجمة عن سوء إدارتها وهذا التوجّه دعمه القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

بحكم كون الهيئات المحلية هي الكفيلة بالقيام بمهام ضمان الصحة العامة والنظافة العامة نجد بأن كلا من القانونين 10-11 المتعلق بالبلدية⁽²⁾، وكذا القانون 07-12 المتعلق بالولاية⁽³⁾، تضمّن الإجراءات الواجب إتباعها في مجال جمع النفائيات ومعالجتها وكذا تحديد المرافق التي تتكفل بتسيير هذه الأخيرة.

¹ - في نص الفقرة 03 من المادة 02 من القانون 19-01، كما قدم تعريف للمصطلح في نص الفقرة 14 من المادة 03 بأنه كل عملية رامية لإعادة إستعمال النفائيات أو رسكلتها أو تسميدها.

² - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق. (ج ر عدد 37، الصادر في 3 يوليو 2011).

³ - قانون رقم 07/12 مؤرخ في 12 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، (مرجع سابق ج ر عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012).

إستكمالا لهذا الإطار التشريعي، أصدرت عدّة مراسيم تنفيذية متعلقة بتسيير النفايات، فنجد المرسوم رقم 372-02 المتعلق بنفايات التغليف⁽¹⁾، جاء تطبيقا لأحكام المواد 07-08 من القانون 19-01، وهذا المرسوم يحدّد كيفية تثمين النفايات من قبل المنتج⁽²⁾، وكيفية التخلص من النفايات التي لا تثمن، خاصة نفايات التغليف، نجد أيضا المرسوم التنفيذي رقم 175-02 المتعلق بالوكالة الوطنية للنفايات⁽³⁾، وهو بمثابة صيغة تنفيذية لأحكام القانون 19-01 وستأتي دراسة مهام هذه الوكالة في النقطة الموالية، وأيضاً المرسوم التنفيذي 04-199⁽⁴⁾ الذي يحدّد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله والرسوم رقم 410-04⁽⁵⁾ المتعلق بتحديد القواعد العامة لتهيئة وإستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، وهذه النصوص أتت لكي تبين كيفية تطبيق أحكام القانون 19-01، وإستكمالا لهذا الإطار القانوني نجد بأنّه تمّ وضع إطار مؤسساتي يعزّز العمل بالمبادئ التي تضمنها هذا القانون.

3- الإطار المؤسساتي والهيكل:

يتوقف تجسيد النظام القانوني المكرس لتسيير النفايات وخاصة تثمينها، على وجود هياكل تكفل القيام بهذه العملية وتدعم الأنشطة التي تهدف لإعادة تدوير النفايات قصد الحدّ من إنتشارها في البيئة، بداية بالهيئات الإدارية المركزية التي تسهر على ضرورة إحترام القوانين الموضوعية في ظلّ السياسة البيئية العامة، فالوزارة المكلفة بالبيئة هي التي تكفل ذلك⁽⁶⁾،

¹ -مرسوم تنفيذي رقم 372-02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، المتعلق بنفايات التغليف ج ر عدد 74 الصادر في 13 نوفمبر 2002.

² -أنظر نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي 372-02 المرجع نفسه.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 175-02 المؤرخ في 20 ماي 2002، المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها ج ر عدد 37، الصادر في 26 ماي 2002.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 04-199 مؤرخ في 19 يوليو 2004، يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، ج ر عدد 46، الصادر في 21 يوليو 2004.

⁵ -مرسوم تنفيذي رقم 410-04 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد القواعد العامة لتهيئة وإستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت، ج ر عدد 81، الصادر في 19 ديسمبر 2004.

⁶ - فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة...، مرجع سابق، ص36.

وتعمل على ترقية كل النشاطات الهادفة لحماية البيئة بما فيها تسيير وإدارة النفايات، وأيضاً الهيئات المحلية، فالولاية والبلدية تلعبان دوراً مهماً في هذا المجال كما لهما من إختصاصات التصدي لمشكلة النفايات والحد منها، وفق ما تنص عليه القوانين المعمول بها، فكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يلعبان دوراً مهماً في ذلك.

يدخل ضمن إستعمال سلطات الضبط الإدارية لأجل حماية المواطنين من الأخطار الناتجة عن هذه النفايات⁽¹⁾، إضافة للمجهود الذي تقوم به مديريات البيئة على المستوى الوطني خاصة في هذا المجال فهي تسهر على الحفاظ على البيئة من خلال التقليل من إنتاج النفايات المختلفة، عبر مراقبتها لعمل الأجهزة المنوطة بمعالجة وإدارة النفايات على المستوى المحلي، وتعزيزاً لهذا الدور نجد أيضاً تدخل مفتشيات البيئة التي تراقب مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة⁽²⁾.

تدعيماً لهذه الهيئات سواء المركزية أو المحلية نجد بأنّ المشرع أنشأ مؤسسات مهمتها المحافظة على البيئة وبوجه الخصوص المتعلقة بتسيير النفايات ونذكر منها:

أ- الوكالة الوطنية للنفايات (AND):

أنشأت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 175-02⁽³⁾ وهي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وضعت تحت وصاية

¹ - فهما يملكان صلاحيات ضبطية متعددة في هذا المجال ويتخذانها من أجل الحفاظ على صحة المواطنين، كما يملكان صلاحيات ضبطية على المنشآت المعالجة للنفايات سواء من خلال الرقابة الفعلية التي تكون بمنح رخص لإقامتها حسب ما ينص عليه المادة 42 من القانون 19-01، أو الرقابة البعيدة عن طريق إقامة جهاز دائم لإعلام وتحسيس المواطنين بأضرار هذه النفايات وخطورتها على صحتهم، وعلى البيئة التي يعيشون فيها، وإتخاذ التدابير اللازمة للحد منها، حسب نص المادة 34 من القانون 19-01 دائماً.

² - وهي تضطلع بعدة مهام في هذا المجال كترقية أعمال الإعلام والتربية والتوعية البيئية، وإتخاذ التدابير الرامية لتحسين إطار جودة الحياة والوقاية من كل أشكال التدهور البيئي، عن طريق تقديم إقتراحاتها في إطار إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية في المجال البيئي.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 175-02 المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، مرجع سابق.

الوزير المكلف بالبيئة والطاقات المتجددة، يمكن تلخيص المهام التي تقوم بها في⁽¹⁾:

- تطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها.
- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- إنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية المتعلقة بتسيير النفايات.
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحسينه للنفايات يحمل تسمية "بورصة النفايات" Bourse des déchets والتي تتولى مهام معالجة المعلومات والمعطيات الخاصة بالنفايات.

ب- المعهد الوطني للتكوينات البيئية: (CNFE)

تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 263-02⁽²⁾ يعدّ مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي يتمتع بالإستقلال المالي، وضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة والطاقات المتجددة، ومن مهامه الأساسية ضمان التكوين وترقية التربية البيئية والتحسيس البيئي⁽³⁾، وذلك من خلال المساهمة في التكوين البيئي لجميع المتدخلين سواء العموميين أو الخواص، وكذا المساهمة في مجال التربية البيئية عن طريق وضع برامج تربية وتنشيطها وخاصة القيام بأعمال تحسيسية لفائدة الجمهور، وذلك كله ينصبّ في رفع مستوى تأهيل المصالح المكلفة بتسيير النفايات خاصة على مستوى الجماعات المحلية.

نجد أيضا المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (ONEDD)⁽⁴⁾ الذي يساهم بدوره في هذا المجال من خلال المعلومات التي يوفرها حول البيئة ووضعيتها على الصعيد الوطني،

¹ - معلومات محصل عليها من الموقع الوكالة الوطنية للنفايات:

- <http://and.dz>. (À propos de l'AND).

² - مرسوم تنفيذي 263-02 مؤرخ في 17 أوت 2002 يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية ج ر عدد 56 الصادر في 18 أوت 2002.

³ - أنظر نص المادة 04، 05 من المرسوم التنفيذي 263-02.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 115-02 مؤرخ في 03 أفريل 2002، المتعلق بالمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ج ر عدد 22 الصادر في 03 أفريل 2002.

فهو يمثل شبكة معلوماتية مهمة للحدّ من حجم التلوث⁽¹⁾، يساعد على تأطير برامج وطنية وجهوية في مجال حماية البيئة في إطار مبادئ التنمية المستدامة فهو يساهم إلى جانب كل هذه المؤسسات على العمل من أجل الحفاظ على البيئة وإيجاد حل لمشكلة النفايات وتحسين طرق تسييرها والاستفادة منها خاصة وأنها تمثل فعلا مصدرا مهما للطاقة وأيضا للمواد الأولية.

يساعد اكتمال الإطار التشريعي والمؤسسي في هذا المجال، على رفع فرص الإستثمار أكثر ودفع المتعاملين الإقتصاديين للمساهمة في ذلك، خاصة في ظل الإقتصاد الأخضر الذي أصبح ضرورة يتعين على هؤلاء الفاعلين الأخذ بمبادئه والعمل على ترقّيته، ويمثّل هذا القطاع إحدى أهمّ مجالات الإستثمار الأخضر في الجزائر، خاصة أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك في إطار برامج وطنية سطرت خصيصا لتفعيل الإستثمار فيه والتمكّن من التسيير المستدام والحسن لهذه النفايات.

ثانيا: توجه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للإستثمار في هذا المجال

قصد إنجاح عمل هذه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الراغبة في الإستثمار في قطاع رسكلة النفايات وتثمينها نجد أن الدولة قد سطرت برامج سواء وطنية أو بالشراكة أجنبية من أجل الرفع من قدرات هذه الأخيرة وتوجيهها لهذا المجال (1) خاصة وأن هذه المؤسسات تملك قدرات تؤهلها للاستفادة (2).

1- برامج لدعم تثمين النفايات وتسييرها المستدام:

قصد الإستفادة من هذه النفايات وتسييرها بطرق مستدامة في ظل القانون 01-19 تم وضع عدّة برامج سواء وطنية أو برامج مختلطة بالشراكة الأجنبية من أجل الإستفادة من خبرات أجنبية رائدة في هذا المجال.

¹ - هذا المرصد هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي يوقع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة يتولى عدة مهام حسب نص المادتين 04، 05 من ذات المرسوم.

أ- بالنسبة للبرامج الوطنية (الإستراتيجية الوطنية لتسيير النفايات):

باستقراء أحكام القانون 19-01 نجد بأنّ المشرع سطر برنامجين مهمين في مجال تسيير النفايات هما البرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات الصلبة (Progdem) ⁽¹⁾، يعتبر كخطوة مهمة في مجال تسيير النفايات الصلبة خاصة مع سوء الوضعية التي تعرفها معظم ولايات الجزائر في هذا المجال، لأنّها فعلا أزمة متفاقمة.

أتى هذا البرنامج كاستجابة حتمية لهذه الوضعية، فالحكومة أعدته من أجل حلّ الوضع ولو بصفة مبدئية، لكن حاليا وبعد مرور أزيد من عشرية ⁽²⁾، على وضعه يمكن القول بأنّه فعلاً حقّق بعض الإيجابيات، لكن الوضعية البيئية لا تزال على وضعها بسبب تزايد حجم النفايات، على الرغم من تمكن إقامة عدّة مراكز للردم النقي للنفايات وتحسين قدرات تسييرها وتثمينها ⁽³⁾، لأنّ البرنامج يشكّل الإطار المرجعي والتطبيقي للسياسة التي إتبعتها الحكومة في مجال تسيير النفايات بشأن إتخاذ تدابير جديدة سواء في مجال الجمع النقل والإزالة.

تتمثل أهداف هذا البرنامج في التخلص السليم والإيكولوجي والعقلاني لهذه النفايات ⁽⁴⁾، وكذا تحسين الإطار المعيشي وحماية الصحة العامة، وما يهمننا في هذا البرنامج هو أنّه يثمنّ النفايات القابلة للإسترجاع ويحفّز آليات رسكلة هذه النفايات للإستفادة منها وخلق فرص

¹ - تطبيق لأحكام المادة 12 من أحكام القانون 19-01، بما فيها النفايات الصلبة والحضرية فهو ما يعرف ب: programme national de la gestion des déchets solides municipaux (Progdem).

² - هذا البرنامج ينبثق عن المخطط الثلاثي لتدعيم النهوض الإقتصادي (2001-2004) وتم إطلاق هذا البرنامج عبر 40 مدينة، وهو مستوحى من أحكام القانون 19-01 المتعلق بتسيير مراقبة وإزالة النفايات، وكذا أحكام قانون البلدية الذي يكلف الجماعات المحلية والبلدية بتسيير النفايات الصلبة.

³ - للمزيد عن هذا البرنامج تصفح مقال على الموقع الوكالة الوطنية للنفايات:

<http://and.dz>.

⁴ - يتكون هذا البرنامج من التخطيط المدمج لتسيير النفايات على المستوى المحلي، فتطبيق لأحكام المادة 29 من القانون 19-01، البلديات ملزمة بالتزود بأداة لتخطيط تسيير النفايات المنزلية وأيضا تحسين قدرات هذه الأخيرة في إنجاز هذه العملية إضافة إلى إقامة مراكز للدفن أو الردم النقي (CET)، بعد إنجاز دراسة محكمة عن مآكن إقامتها وإتخاذ كل التدابير اللازمة لإجراء العملية بطرق سليمة غير مضرّة بالبيئة.

كما أن هذا البرنامج أيضا يتكفل بوضع مواقع مخصصة للنفايات الصلبة والقضاء على المزابل الفوضوية وإعادة تأهيل المواقع وتنظيفها.

شغل جديدة في إتمام هذه العملية، عن طريق وضع نظام وطني من خلال هذا البرنامج لاسترجاع وتثمين نفايات التغليف (Eco-jem)⁽¹⁾ ورسكلتها لأنها تمثل منجما للمواد الثانوية الخاصة، فهو يهدف لترقية كل النشاطات المتعلقة بتثمين النفايات وتنظيم شبكات متخصصة لجمعها⁽²⁾، عن طريق خلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة متخصصة⁽³⁾ في عملية فرز ورسكلة النفايات بمختلف أنواعها.

نجد أيضا مخطط تسيير النفايات المنزلية والتي تكون مخططات بلدية حسب نص المادة 29 من القانون 19-01⁽⁴⁾، والتي تهدف بدورها للتحكم في النفايات والتقليل منها والإستفادة منها قدر الإمكان لأن ذلك يمثل موردا مهما للجماعات المحلية⁽⁵⁾، فيمكن خلق فرص تحويل مهمة لهذه الهيئات التي غالبا ما تعاني من نقص الموارد المالية فمثل هذه السياسات سوف تساعد كثيرا في ضمان مداخل جديدة وبصفة دائمة، والمحافظة على البيئة من جهة أخرى، لأن هذه المخططات من شأنها القضاء على مشكلة النفايات المحلية فهي تساهم في التقليل من مخاطرها على البيئة، وذلك بشكل مباشر أو عن طريق تفويض هذه

¹ - أتى طبقا لأحكام القانون 19-01 وكذا أحكام المرسوم 372-02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتعلق بنفايات التغليف مرجع سابق ويهدف هذا النظام لخلق وظائف خضراء، تقليل من حجم النفايات المسيرة وكذا الإقتصاد في المواد الأولية، لكن الواقع يثبت أن هذا النظام لم يحقق النتائج المسطرة فتظل قدرة الإسترجاع ضئيلة جدا مقارنة بحجم النفايات المنتجة ومن بين المؤسسات التي تقوم بعملية رسكلة مواد التغليف سواء الورق أو البلاستيك أو الزجاج نجد كل من تونيك أومبلاج Tonic Emballage ، مؤسسة Replast مؤسسة Alvene على التوالي.

² - يمكن الإشارة إلى مؤسسة ناتكوم وهي مؤسسة النظافة ورفع النفايات المنزلية هي مؤسسة عمومية ذات طابع إقتصادي تحت وصاية والي العاصمة تم إنشاؤها بموجب القرار الصادر في 07 ماي 1997 من طرف الوالي، وتقدم مهام متصلة بضمان النظافة العامة والحفاظ على البيئة الحضرية.

³ - في هذا الإطار نجد بعض المؤسسات المصغرة التي خلقت في ظل مشاريع الجزائر البيضاء (Blanche Algérie) التي أسست للقضاء على النفايات المنتشرة بحجم لا يطاق فهذه المؤسسات ساهمت في جمع النفايات وساهمت أيضا في دفع حركة المؤسسات الإقتصادية للرسكلة.

⁴ - أنظر أحكام الباب الثالث من القانون 19-01 مرجع سابق.

⁵ - Arezqui CHENANE, Analyse des couts de la gestion des déchets ménagers en Algérie à travers la problématique des décharges publiques cas des communes de la wilaya de Tizi Ouzou, Revue Campus N10 . p19

الخدمة العمومية لمسيرين خواص عن طريق عقود الإمتياز الإداري التي سبق وأشرنا إليه في الدراسة.

ب- برامج دعم هذه الإستراتيجية عن طريق الشراكة الأجنبية:

لجأت السلطات العامة لإبرام عدّة مشاريع تعاون في هذا المجال مع عدة مساهمين، مثل بلجيكا، ألمانيا، والإتحاد الأوروبي وأيضا مع الأمم المتحدة، ويعتبر مشروع (AGID) للتعاون الجزائري البلجيكي⁽¹⁾ في مجال تسيير النفايات من أهم هذه المشاريع، فتم إبرامه بين كل من الوكالة الوطنية للنفايات ومركز التعاون التقني البلجيكي، فسطر برنامج يمتد من 28 ديسمبر 2015 إلى غاية 30 جوان 2019، يخصّ ثلاث ولايات من الغرب الجزائري وهي معسكر، مستغانم وسيدي بلعباس وتم تمويله بنسبة 11000.00 يورو للطرف البلجيكي، و بـ 1000 000.000 دج بالنسبة للطرف الجزائري⁽²⁾.

يهدف هذا البرنامج لدعم الجماعات المحلية لغرض ترقية إدارتها للنفايات، من خلال توفير تكوين للمستخدمين الوطني وكذا للإطارات العاملة في هذا المجال، المساهمة في وضع خطط أولية لبرامج تسيير النفايات التي يحملها المخطط البلدي لتسيير النفايات⁽³⁾، إقامة علاقة توأمة بين الفاعلين الجزائريين والبلجيكين في هذا المجال قصد الإستفادة من التجربة البلجيكية، المساهمة المباشرة في إقامة مراكز الردم التقني والإشراف عليها مثل المركزين المنجزين في ولايتي سيدي بلعباس ومستغانم، ويهدف أيضا على المدى البعيد إلى تطوير منشآت خاصة لتنظيم النفايات والعمل على تشجيع مشاريع رسكلة النفايات، وإدخالها في

¹ - برنامج (AGID) Appui à la Gestion intégrée des déchets برنامج الدعم المندمج للنفايات المكاتب الخاصة بالمشروع متمركزة في المفتشية الجهوية لوهرا ن نظمت عدة إجتماعات تقييم لهذا المشروع.

للمزيد عن الموضوع أنظر رسالة للوكالة الوطنية للنفايات على الموقع:

<http://www://and.dz.site/wp.content/vploads/2016/10/la lettre de l'and>

تاريخ التحميل 17 أوت 2017.

² - أنظر رسالة الوكالة الوطنية للنفايات، على الموقع السابق.

³ - للمزيد أنظر مقال في الموضوع على موقع الوكالة الوطنية للنفايات، التعاون الدولي في مجال تسيير النفايات.

[http://www.and.dz \(coopération internationale\)](http://www.and.dz (coopération internationale)).

الحلقة الإقتصادية خاصة بالنسبة للنفايات المنزلية كمرحلة أولية، ثم تعميم لتشمل النفايات الصلبة والنفايات الخاصة والخطرة فهذا المشروع يحقق فرصة ناجحة يجب إستغلالها من قبل الهيئات المحلية التي إستفادت منها والعمل على تعميمها على باقي ولايات الوطن.

نشير في هذا الشأن إلى الدعم التقني الذي تقدمه الهيئة الألمانية (GIZ) للوكالة الوطنية للنفايات، سواء من خلال دورات التكوين المتعلقة بتسيير النفايات خاصة بالنسبة لمسييري مراكز الردم التقني للنفايات⁽¹⁾، اللذين يستفيدون من تكوينات ميدانية توفرها لهم هذه الهيئة وحتى بمنحهم فرصة للدراسة في المعاهد الألمانية المتخصصة، علما أنّ ألمانيا تعدّ من بين النماذج العالمية التي يجب الاقتداء بها في مجال حماية البيئة وكل المسائل المتعلقة بها سواء في تسيير النفايات وحتى بالنسبة للطاقات المتجددة.

تحظى بالدعم من قبل البرنامج الأممي للتنمية (PNUD)، فبرنامج هيئة الأمم المتحدة من أجل التنمية يسطّر برنامجا هاما في مجال تسيير النفايات⁽²⁾ والوكالة الوطنية للنفايات مدعوة لتطبيق هذا الأخير، والعمل على مرافقته وتفعيله على المستوى الوطني، دائما في نفس السياق نشير إلى التعاون الجزائري التونسي في برنامج تعاون بيئي أبرم في 26 أكتوبر 2015 بالجزائر⁽³⁾، يهدف البرنامج لتبادل المعارف والخبرة في مجالات بيئية مختلفة منها مجال تسيير النفايات مثل تبادل الخبرة في خصوص بورصة النفايات التي أقامتها الوكالة الوطنية للنفايات ومثيلتها التونسية وأيضا تقاسم نتائج التجارب المقامة في البلدين مثل نظام

¹ - أنظر في ذلك مقال حول التعاون الجزائري الألماني دائما على موقع الوكالة الوطنية للنفايات ، التعاون الدولي في مجال تسيير النفايات، مرجع سابق:

- <http://www.and.dz> (coopération internationale).

² - المرجع نفسه.

³ - أنظر في ذلك مقال حول التعاون الجزائري الألماني دائما على موقع الوكالة الوطنية للنفايات ، التعاون الدولي في مجال تسيير النفايات، مرجع سابق:

- <http://www.and.dz> (coopération internationale).

إيكوزيت "Ecozit" التونسي ودراسة إمكانية تطبيقه في الجزائر وأيضا برنامج "Ecolef" ومن الجهة الجزائرية برنامج إيكو جيم "Eco.jem".

2- تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للاستثمار في رسكلة النفايات:

تلعب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة دورا في مجال إقامة مشاريع تنمية صغيرة فهي محرك للإقتصاد نظرا لما تتصف به من خصائص تؤهلها لذلك، وحاليا في الجزائر نجد توجه لترقية هذه الأخيرة⁽¹⁾، ودعم استثماراتها من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية وفي المجال البيئي الذي يهتما في الدراسة.

يمكن أن تكون هذه الأخيرة فاعلة جدا في تحقيق تنمية مستدامة، خاصة في مجال إقامة مشاريع خضراء كرسكلة النفايات أو الإستثمار في الطاقات المتجددة فكلها مجالات مفتوحة أمامها، علما أن الدولة تدعم هذا التوجه، فبالنسبة لقطاع تسيير النفايات وتثمينها نجد بأن الوكالة الوطنية للنفايات قد أبرمت عدة إتفاقيات مع أجهزة تدعم خلق مؤسسات ناشطة في هذا المجال سواء مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب أو مع وكالات أخرى ذات صلة قصد تشجيع هذه المؤسسات ودعمها في النشاط المرتبط بتثمين النفايات خاصة وأنه فعلا قطاع حيوي يجب إستغلاله.

أ- التعاون مع الهيئات المساعدة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

أبرمت الوكالة الوطنية للنفايات إتفاقية إطارية مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) وأيضا المعهد الوطني للتكوينات البيئية (CNFE) بهدف دعم إقامة مؤسسات صغيرة في المجال البيئي⁽²⁾، قصد تشجيع إقامة إستثمارات خضراء رفيقة بالبيئة، فهذه الإتفاقية تمثل إطار تشاوري وتعاوني وإتفاقي، من أجل توفير مناخ ملائم لدعم النشاط الذي

¹ - وتتجلى هذه الأهمية في إصلاح القانون المتعلق بالم.ص.م في آخر تعديل لسنة 2016.

- قانون رقم 02-17 مؤرخ في 10 جانفي 2017 يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،

ج ر عدد 02 الصادر في 11 جانفي 2017.

² - أنظر مقال عن الإتفاق التعاوني على موقع الوكالة الوطنية للنفايات، مرجع سابق. <http://www.and.dz>

تقوم به هذه المؤسسات الراغبة في الإستثمار في مشاريع ذات صلة بالبعد البيئي، وذلك بتوجيه الشباب الراغبين في انشاء هذه المؤسسات المصغرة للإهتمام بالمشاريع البيئية خاصة في مجال تسيير النفايات سواء في عملية الجمع، الفرز أو الرسكلة.

تتولى الوكالة الوطنية للنفايات وفق هذه الإتفاقية الإطارية، عملية تحسيس وإعلام أصحاب المشاريع بكل النشاطات الجديدة المتعلقة بالمجال البيئي المراد الإستثمار فيه⁽¹⁾، والمعهد الوطني للتكوينات البيئية يوفر التكوين الملازم لإقامة المشروع المراد، وكذا مرافقة أصحاب المشاريع أثناء خلق هذه المؤسسات، إضافة إلى أنّ هذه الهيئات تتكفل بمرافقة هؤلاء في كل مراحل الانجاز، وتشرف على تكوينهم الدائم لكي يتمكنوا من إنجاح مشاريعهم خاصة في مجال تسيير النفايات وتثمينها، بتقديم تكوين نوعي للشباب الذين يرغبون في اقامة هذه المشاريع.

باقامة مؤسسات عن طريق الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في رسكلة النفايات، وبذلك تحويل هذه الأخيرة إلى ثروة إقتصادية يؤدي لخلق مناصب شغل جديدة، في إطار ما يعرف بالوظائف الخضراء كآلية لتجسيد تنمية مستدامة في الجزائر، كما أنّ هذه الوكالة تستطيع من خلال هذا التعاون تقديم دعم للمؤسسات الصغيرة المحترمة للمعايير البيئية وتأخذ بعين الإعتبار البعد البيئي في نشاطها تماشيا مع توجه السلطات العامة في مجال الإقتصاد الأخضر.

يشمل التعاون الذي قادتته الوكالة الوطنية للنفايات هياكل أخرى مساعدة دائما لخلق فرص العمل في إطار السياسة الوطنية الداعمة لذلك مثل كل من وكالة التنمية الإجتماعية (ADS)، الوكالة الوطنية لتسيير الفرض المصغر (ANGEM)، فهي تتعاون معها في

¹ - أنظر مقال عن الإتفاق التعاوني على موقع الوكالة الوطنية للنفايات، مرجع سابق.

- <http://www.and.dz>

مسألة تمويل المشاريع الإستثمارية ذات صلة بالبيئة⁽¹⁾، مثل مشروع الجزائر البيضاء الذي سبق وأشرنا إليه⁽²⁾، الذي تمكن من خلق العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا المؤسسات المصغرة من أجل المساهمة في القضاء على مشكل النفائات.

قدمت الوكالة دعما كبيرا للمؤسسات الناشطة في هذا المشروع⁽³⁾، رغم كل هذه المساعدات إلا أن البرنامج لم يلق نجاحا كبيرا في العديد من الولايات لأسباب مختلفة، منها محدودية الموارد المالية وما يشكّله من قيود على الشباب المستثمرين فيه⁽⁴⁾، وأيضا كون أغلب العقود المتحصل عليها من وراء البرنامج هي عقود محدّدة المدّة، وهذا لا يشجع الشباب على العمل في هذا القطاع، علما أن أغلب المستفيدين منها شباب تنقصهم الخبرة والمعرفة اللازمة للنشاط في هذا المجال، وحتى أنهم يفتقرون لروح المقاولة التي تؤهلهم للإنطلاق في مشاريع مستقلة خاصة وأن المجال البيئي يفتح عدة أبواب للإستثمار.

يظلّ هذا البرنامج خطوة مهمّة في مجال تشجيع الإستثمار الأخضر في الجزائر، لأنّه مكّن الى حدّ ما من القضاء على بعض المشاكل البيئية في بعض الهيئات المحلية التي فعّلتها بالشكل اللازم، ومكّنت الشباب من الإستفادة منه بكل سهولة واستطاعت دعم إقامة مشاريع دائمة، أمّا بالنسبة للبلديات التي خفقت في إنجاح هذه المشاريع، فهي على الأقل ربّت روح المقاولة لدى الشباب من وراء هذه التجربة، لكن يبقى الإستثمار في المجال البيئي أمر لا بد منه بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة في الآونة الأخيرة أين نجد هذا التوجه مدعم حتى من قبل السلطة العامة، التي تشجع هذا النمط التنموي الجديد الرفيق بالبيئة والمقتصد للمواد الأولية.

¹ - فروحات حدة، التسيير المستدام للنفائات الصلبة...، مرجع سابق، ص46.

² - Ministère de l'emploi et de la solidarité nationale, procédures relatives au projet « Blanche Algérie » Alger, 2005 p 02.

³ - Ibid, p08

⁴ - Benallal Mohamed, programme « Blanche Algérie », est-ce vraiment un échec ? Réflexion Quotidien Nationale d'information, le 07 Mai 2016 sur le site :

[https://www.reflexion.dz.net/programme-Blanche Algérie est-ce vraiment un échec-40240.html](https://www.reflexion.dz.net/programme-Blanche%20Algérie%20est-ce%20vraiment%20un%20échec-40240.html).

ب- عن مدى إقبال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للإستثمار في مجال رسكلة النفايات:

إنطلق برنامج تسيير النفايات الذي تضمنه القانون 01-19 باستثمارات ثقيلة خصصتها الدولة لإنجاز مراكز الردم التقني للنفايات وتجهيزها بأحدث التقنيات، وتدعيما لهذا التوجه نجد بأن السلطة المختصة بالبيئة (وزارة البيئة والطاقات المتجددة) تشجع المؤسسات الإقتصادية الخاصة وعلى وجه الخصوص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحاليا المؤسسات المصغرة، على التوجه للإستثمار في المشاريع البيئية، خاصة في مجال تسيير النفايات وتثمينها، علما أن مخزون النفايات في الجزائر يقدر بنسبة أكبر من ثلاثة ملايين طن سنويا وهو لا يستغل بالنحو الصحيح⁽¹⁾، لأن الجزء الذي يذهب للرسكلة قليل جدًا مقارنة مع هذه النسبة⁽²⁾.

تعمل الوكالة الوطنية للنفايات على دعم ومراقبة الجماعات المحلية في تنفيذ مخططاتها لتوجيه التسيير الحسن للنفايات، خاصة من زاوية تثمينها والإستفادة منها والتركيز على التقليل من حجمها خاصة بالنسبة لنفايات التغليف كالورق، الكرتون، البلاستيك وكذا النفايات الحديدية والعمل على رسكلتها للإستفادة منها كمادة أولية.

أطلقت مشروع إسترجاع النفايات الورقية من الإدارات وفعلا في سنة 2015 تمكنت من إسترجاع حوالي 125 طن من الورق⁽³⁾، وهو معدل إيجابي ومشجع لتعميم هذا المشروع على باقي الهياكل الإدارية الأخرى، وتدعيما لهذا التوجه نجد بأن هذه الوكالة تشجع أيضا الإستثمارات الخاصة في هذا المجال، من خلال الدعم الذي تقدمه لأصحاب المشاريع البيئية والعمل على تقوية أنشطتهم.

¹ - مقال ل. ك. حياة، ألف مؤسسة تتشط في رسكلة النفايات، منشور في جريدة الشعب، يوم 08-10-2016، (تاريخ التصفح 19 ماي 2017).

² - دعوات لتشجيع الشاب على الإستثمار في إعادة رسكلة النفايات، مقال منشور في جريدة الجزائر، يوم 18 مارس 2017، (تاريخ التصفح 11 جويلية 2017).

³ - رفع نسبة رسكلة النفايات إلى 45% سنة 2016، مقال منشور في جريدة المساء يوم 13 فيفري 2015، تاريخ التصفح هو 12 ماي 2016.

نظرا لهذا الدعم المقدم لأصحاب المشاريع المتعلقة بتمثين ورسكلة النفايات نجد في الآونة الأخيرة توجه كبير لهذه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للإستثمار في هذا القطاع، خاصة بالنسبة للإستثمار في مجال رسكلة مواد التغليف كالكرتون والبلاستيك، الزجاج، والورق إلى ماذلك، لأن إعادة تدوير هذه المواد يعتبر سهل إلى حدّ ما، خاصة بالنسبة لإعادة تدوير البلاستيك، وبحسب إحصائيات الوكالة الوطنية للنفايات فإنّ عدد المؤسسات الصغيرة المختصة في إسترجاع وتمثين النفايات يبلغ حوالي 88 مؤسسة مصغرة، منها 60 مؤسسة منتجة، وكلها تعمل في إطار ضيق وبإمكانيات محدودة .

إنّ هذا المجال ورغم كل الدّعم والأهمية التي حظي بها، إلّا أنّه لم يستغل كما ينبغي، فقصد تفعيله يجب أن تتكثّل جهود فاعلي هذا القطاع، للتمكّن من إستغلال هذه الثروة، ففعلا هذا المخزون من النفايات يعدّ مشكل بالنسبة للسلطات العامة سواء من حيث تسييره وإدارته، وكذا من زاوية تمويل النشاطات المتعلقة بذلك، في حين يمكن أن يستغل لبناء نشاط إقتصادي حيوي يساهم في خلق الثروة ومناصب شغل، وكل ذلك في إطار حماية البيئة والقضاء على التلوث فتشجيع هذه المشاريع من شأنه ايجاد مصادر تمويل للهيئات المحلية، فنشاط رسكلة النفايات يمكنه أن يشكل مصدرا مهم لتمويل الخزينة العمومية، وبذلك الرفع من الموارد المالية للجماعات المحلية، خلافا لما هو حاصل حيث نلاحظ بأنّ هذه النفايات ومع تزايد حجمها نجد بأنّها تكبّد الخزينة العمومية خسائر كبيرة جراء إهدار وعاء بهذا الحجم.

خاتمة

تقع مسؤولية حماية البيئة على عاتق جميع الفاعلين والمتدخلين في السياسة البيئية التي سطرتهما الجزائر في إطار التنمية المستدامة، لأنّ تفعيل الآليات القانونية الضامنة لذلك لا يكون إلاّ من خلال تضافر جهود كل هؤلاء مجتمعين، حتى وإن كانت الآليات الانفرادية التي تتخذها السلطة العامة أكثر قوة وتأثير على إنجاح هذه السياسة، مثلما اتضح في الدراسة التي قمنا بها، لأنها تمثل وجها لإعمال امتيازات السلطة العامة بممارسة مهام ضبطية تكفل ذلك، لكن دون استبعاد الدور الذي ينبغي أن تؤديه الجهات الأخرى المتدخلة.

يتّضح جلياً من خلال دراستنا لموضوع الآليات القانونية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أنّه يستحيل إرساء مبادئ هذه الأخيرة دون تدخل فاعلين جنباً لجنب مع السلطات العامة، مهما بلغت درجة تحكمها في المسائل البيئية، فبعد إهمال الجانب البيئي طيلة العقود الماضية لأسباب مختلفة⁽¹⁾، نلاحظ مؤخراً توجّه جديد للسياسة البيئية في الجزائر يمكن وصفه بالاجباي لأنّه نابع فعلاً من إرادة قوية ورغبة عميقة في التغيير، فالتنمية المستدامة

¹-إهمال نعم فلفترة زمنية معتبرة لم يحظى الجانب البيئي بأي اهتمام وأحسن دليل على ذلك هو غياب إدارة مركزية تتولى الوضع البيئي فكانت الإدارة تلحق بوزارات مختلفة فلم تخصص وزارة وصية إلا في الآونة الأخيرة فكانت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة أول خطوة لاهتمام السلطة العامة بإحداث وزارة تتولى مهام ذات صلة مباشرة بحماية البيئة فكان فحلاً لها الفضل في إرساء عدة قواعد تضمن هذه الحماية (يجب التنويه إلى أن الوضع بالنسبة للإدارة المركزية ليس مستقر لحد الآن ففي التعديل الأخير للحكومة تم إلحاقها بوزارة الموارد المائية ومن ثم وزارة البيئة والطاقات المتجددة حالياً، وهذا التغيير في كل مرة دليل على غياب رؤية واضحة للإدارة المركزية للبيئة في الجزائر وكأن الوضع البيئي لا يستدعي إقامة وزارة خاصة لهذا الجانب المهم تماشياً مع مضمون القوانين البيئية في الجزائر)، فالفترة السابقة إذاً يمكن وصفها بأنها سلبية على كل الأصعدة والسبب يعود إلى الأوضاع التي شهدتها الجزائر خلال تلك الحقبة بدأً بالنظام الاشتراكي المعتمد وكل تابعته على القطاعات المختلفة أين كانت الدولة هي المسيرة والتجارة والمنتجة فلا يوجد هناك حديث عن الجانب البيئي فالدولة هي الفاعل والمراقب في أن واحد، ثم أنت فترة العشرية السوداء فازدادت التجاوزات التي مست الجانب البيئي بكل أشكالها خاصة بالنسبة لانتشار ظاهرة البناء الفوضوي، بعدها بدأ الوضع بالتحسن لكن التوجه البيئي ظل دائماً مغيب، لذلك نلمس لحد الآن آثار كل هذه التراكمات فرغم التوجه الجديد الذي سطرته الدولة في المجال البيئي إلا أن الوضع لا يزال سلبي يستدعي تكثيف الجهد لاحتواء آثار السياسة السابقة.

حاليا مع كل هذه الأوضاع أصبحت أكثر من أي وقت مضى ضرورة وحتمية ينبغي المضي قدما لتحقيقها، بالاعتماد على كل الآليات المتاحة وبتفاعل كل الأطراف ذات صلة.

تمّ إرساء ترسانة قانونية لضمان إنجاح السياسة البيئية الجديدة المعتمدة في الجزائر في إطار تحقيق التنمية المستدامة، ومن خلال هذه الدراسة قمنا بالإلمام بأهم الآليات القانونية المنتهجة في ذلك، سواء تلك المفعلة من قبل الدولة بصفة انفرادية أو التي تتشارك فيها مع فاعلين آخرين.

نلمس ذلك من المخططات التنموية التي سطرتهما الجزائر من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإرساء مبادئ الحكم الراشد من خلال مكافحة الفساد وإصلاح الهياكل و المؤسسات التي تسهر على ضمان هذا التوجه، ودعوة منظمات المجتمع المدني للمشاركة في هذه العملية يقينا منها بالدور الجوهرى الذي يمكن أن يؤديه هذا الأخير، فدعوات السلطة الوصية بالبيئة متكررة في تثبيت ذلك فوزيرة البيئة والطاقات المتجددة⁽¹⁾، تحرص دائما في خطاباتها على ضرورة تفعيل دور هؤلاء الشركاء في كل المجالات ذات الصلة بالبيئة خاصة في إطار تحقيق التنمية المستدامة.

قبل الحديث عن الدور الذي يلعبه هؤلاء الفاعلين، يجب أولا العودة إلى الجهود المبذولة من طرف السلطات العامة في هذا الشأن بصفة انفرادية، حيث نلاحظ بأنّ المشرع الجزائري اعتمد على أسلوب التراخيص الإدارية البيئية كأسلوب يطبق من خلاله مهام الضبط الإداري البيئي، لأنّه الأكثر تحكما بالوضع لما يوفره من حماية مسبقة ولاحقة للبيئة

¹ - فلا يخلو لقاء صحفي للوزيرة من التنويه لهذه النقطة فمؤخرا فقط تم إطلاق مشروع بيئي جديد (ايكودزاير) بمبادرة من جمعية (سيدرا) بهدف تعزيز التعاون بين ولاية الجزائر والمجتمع المدني لمواجهة التحديات البيئية وتحسين الإطار البيئي للعاصمة بحضور ممثلي وزارة البيئة والطاقات المتجددة وولاية الجزائر وكذا جمعيات تعنى بحماية البيئة في يوم 04 فيفري 2018، للمزيد أنظر مقالا على موقع البوابة الجزائرية للطاقات المتجددة:

http://portail.cder.dz/ar/#pagination_articles

من النشاط الإنساني، فبيننا في الدراسة أهم صور هذا التدخل سواء في النشاط العمراني أو في النشاط الصناعي.

تمثل رخصة البناء الآلية المعتمدة لضبط النشاط العمراني، ما يمكن التوصل إليه من خلال الدراسة هو إن هذه الآلية فعالة لكن المشكل يكمن في الواقع الذي تتصادف معه السلطات العامة أثناء إعمالها، لأنها لا تقدر حل الوضع المتأزم للمجال العمراني في الجزائر بسبب التراكمات السابقة، فهناك آلاف البنايات شيدة من دون الحصول على رخصة البناء، والسبب يعود من جهة أولى إلى إهمال السلطة العامة لإتمام هذا الإجراء أو التغافل عليه لفترة زمنية معتبرة (العشرية السوداء) ومن جهة مقابلة العقلية الجزائرية التي ترى من هذا الإجراء أنه يجمع إحدى الحريات الشخصية التي يتمتعون بها، ولعل أحسن دليل على ذلك هو مواصلة تمديد الآجال المحددة في القانون 08-15 المتعلق بإجراءات تسليم شهادة المطابقة، لاستحالة تنفيذه، وهذا ينعكس سلبا على البعد البيئي للنشاط العمراني فعدم استكمال هذه البنايات من شأنه المواصلة في تشويه البيئة العمرانية ووجه أغلب المدن الجزائرية فهي أصبحت كورشات عمل مفتوحة على الهواء الطلق فإلى متى يستمر هذا الوضع.

إذا كان الوضع بالنسبة للنشاط العمراني سيئاً فإن النشاط الصناعي أكثر منه بكثير، فرغم حرص المشرع على الموازنة بين مقتضيات التنمية وضرورة حماية البيئة، من هذه النشاطات التنموية من خلال إلزام أصحاب المشاريع بضرورة إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة، وأيضاً من خلال الحظر المطلق لبعض الأنشطة التي تسبب آثاراً لا يمكن إصلاحها، إلا أن الوضع يمكن وصفه بأنه كارثي فلحدّ الآن نلاحظ بأن المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لا تعير أهمية كبيرة للجانب البيئي، فهي تهدف بالدرجة الأولى لتحقيق الربح على حساب البيئة (تتعدّم فيها حتى المعايير الصحية المتعلقة بسلامة المستهلك فما بالك بالمعايير البيئية)، فآليات الرقابة ليست فعالة لأنّها لا تتسم بالوجوب فمثلاً بالنسبة

لحالات الأمر بالإغلاق أو توقيف النشاط بعد الاعذار غالبا ما لا يكون وجوبا بل تمنح فرصة لتدارك الوضع إعمالا لاعتبارات اقتصادية وهذا يمس بالبيئة ولا يساهم في حمايتها من هذه النشاطات التي تحد من مواردها ، خاصة بالنسبة لمشكلة النفايات التي تطرحها هذه المنشآت، التي أصبحت مساهم أول في تلويث الشريط الساحلي الجزائري.

اعتمد المشرع الجزائري في إطار تكريسه لأحد أهم مبادئ التنمية المستدامة والمتمثل في مبدأ الملوث الدافع، إعمال نظامين جبائيين احدهما ردعي والآخر تحفيزي وكلاهما يعدّان من بين الصور المهمة لتفعيل الآليات الانفرادية، أما بالنسبة للضرائب البيئية على الرغم من تعددها وتنوعها لكنها تبقى دون المستوى المطلوب، لأنها تتسم بالغموض وعدم وضوح سياستها، كما أنها تخرج عن الأهداف التي وجدت من أجلها، إضافة إلى قلة مواردها وضعفها إلى درجة عدم الاعتماد عليها كوسيلة لتمويل التنمية المستدامة مثلما هو الحال عليه بالنسبة للدول أخرى نجحت في إعمال هذه الآلية، فهي تتفق في أوجه أخرى بعيدة عن البيئة فلا توجه لإصلاح الأضرار التي تسبب بها الملوثين، وهذا أمر يعاب عليها بشدة لأنه منافي لأساس فرضها وهو مبدأ الملوث الدافع، أمّا عن الحوافز الجبائية البيئية فهي تعبر عن رغبة بدون تفعيل، لأنّ المشرع لا يبدو واضح في هذه السياسة رغم نجاعتها في حل المشاكل البيئية التي تعاني منها الجزائر وهي تتلائم مع الوضعية الاقتصادية لها، فإقرار هذه الحوافز من شأنه توجيه النشاط الاقتصادي للاهتمام ليس فقط بالجانب البيئي بل أكثر من ذلك الاستثمار فيه من خلال خلق مشاريع استثمارية رفيعة بالبيئة مثل الاستثمار في تنمين النفايات.

يتجلى بوضوح عدم إمكانية تحقيق تنمية مستدامة من دون إشراك فاعلين آخرين لجانب السلطة العامة فهذه الآليات الانفرادية لا نحكم عليها بالفشل، لكن بالنقص والنقص هنا نرجعه أولا إلى أنّ المشاكل البيئية في الجزائر تتسم بصفة مميزة هي أنها تراكمية، نابعة عن التغافل عن الجانب البيئي لفترة زمنية معتبرة كما سبق التعليق عليه، ومن جهة أخرى

غياب الحسّ البيئي وعدم انتشار ثقافة التنمية المستدامة في المجتمع الجزائري، لن نقول ثقافة المحافظة على البيئة لأن المجتمع الجزائري مجتمع نقي بطبعه، لكن مؤخرًا انتشرت بعض العادات السيئة فيه اتجاه بيئته، فبقدر حرص الفرد على نقائه الذاتي أو نقاء منزله نلاحظه يهمل البيئة التي يعيش فيها، وهنا يظهر دور الفاعلين الآخرين في نشر الوعي البيئي وثقافة التنمية المستدامة في هذا الأخير.

نظرا لصعوبة الإلمام بجوانب حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من طرف الدولة وحدها، تظهر ضرورة إشراك فاعلين في الموضوع والدور المنتظر من قبل المجتمع المدني لا يستهان به، خاصة بالنسبة لتدخل الجمعيات البيئية التي تساهم في نشر الوعي البيئي وتحسيس الأفراد بضرورة اعتماد سلوكات ايجابية اتجاه البيئة التي يعيش فيها، وبالنسبة للمشرع الجزائري فلقد أقر بضرورة إشراك هذه الأخيرة في مسار التنمية المستدامة في ظل القانون 10-03، فمنح لها فرصة المشاركة في صنع القرار البيئي لكن المشكل لا يكمن في النص القانوني بل يكمن في تطبيقه في أرض الواقع، فعند الحديث عن هذا فالإشراك في اتخاذ القرارات يكون بعدي، فالتحقيق العمومي في الجزائر يكون فقط إجراء شكلي لإتمام دراسة مدى التأثير فلا يكون له اثر مهم، ناهيك عن مشكل التكتّم والسرية الإدارية من جهة والسرية الصناعية من جهة أخرى.

يقف مشكل نقص الإعلام البيئي في الجزائر كعقبة أمام نشاط هذه الجمعيات بالرغم من إقرار المشرع للحق في الإعلام البيئي، كأسلوب لتفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في حماية البيئة إلا أن النص التنفيذي المنظم لذلك تأخر عن الصدور، فبعد أزيد من عشرية عن إقراره في القانون 10-03 لم يرى بعد النور وهذا يعاب على المشرع الجزائري، بالإضافة إلى عقبات أخرى كنقص التمويل وكثرة تدخل الجهات الإدارية في عملها والتضييق عليها، خاصة وأن قانون الجمعيات لا يزال غير مواكب للتطورات الحاصلة في المجتمع الجزائري والدولي، فهو رغم التعديل يظل مشدد على الحركة الجمعوية لأنه يرى

منها خطر على الاستقرار والأمن العام خاصة بعد أحداث الربيع العربي، هذا ما يعزز أكثر ضعف هذه الجمعيات خاصة وأن طبيعة العمل الجماعي البيئي تتطلب إقامة علاقات تعاون مع الجهات الأجنبية بسبب طبيعة المشاكل البيئية التي تتسم بالبعد العالمي.

تعاني أيضا هذه الجمعيات من نقص التنسيق وضعف الروح الجماعي لدى الأفراد، مقارنة بالجمعيات الأخرى أين نلاحظ الانضمام يكون أقوى مثل الجمعيات الخيرية وأيضا مؤخرا جمعيات حماية المستهلك، هذا بالإضافة إلى عدم قدرتها على ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها من قبل المشرع كالحق في التقاضي الذي يظل دون المستوى المطلوب فنادرا ما تلجأ الجمعيات لتفعيله، فكل هذه العقبات تقلل من قوة الجمعيات البيئية وتحد من نشاطها في الجزائر وهذا لا يخدم الوضع البيئي.

تفعيل الآليات التشاركية يأتي من زاوية أخرى ذات بعد جديد هو التعاقد البيئي مع فاعل لا يقل أهمية عن المجتمع المدني، والمتمثل في المتعاملين الاقتصاديين على وجه الخصوص القطاع الخاص، كصورة لتكريس مبدأ إدماج البعد البيئي في إطار تطبيق نموذج التنمية المستدامة، إلا أنه ما يمكن ملاحظته في هذا الشق هو عدم القدرة على خلق موازنة حقيقية بين ضرورة التنمية الاقتصادية وكمتطلبات حماية البيئة، وكأن المؤسسات الاقتصادية الوطنية وحتى المستثمرين الأجانب يتماطلون في الاهتمام بهذا البعد، فالمقاربة الجديدة للسياسة التنموية الجديدة التي ترغب الجزائر في الخوض فيها لا تزال غامضة بالنسبة لهؤلاء.

يجب حاليا اعتماد أسلوب جديد لحمل هؤلاء المتعاملين للمشاركة الفعلية في تحقيق التنمية المستدامة، والمتمثل في الاقتصاد الأخضر الذي يعد طريقا تنتهجه معظم دول العالم لبلوغ التنمية المستدامة، وينبغي على الجزائر المشي في ذات السياق هذه المرة لكي تقدر على مواكبة النموذج الاقتصادي العالمي الجديد، علما أنها تزخر بكل الإمكانيات التي تؤهلها للنجاح في ذلك كما تم عرضه في الدراسة، فالقطاعات الاقتصادية الخضراء تجد

حيزا مهما في الاقتصاد الجزائري، سواء الطاقات المتجددة أو في رسكلة وإعادة تدوير النفايات، وغيرها من المجالات التي تملك الجزائر طاقات استثمارية هائلة مثل السياحة المستدامة أو في الأبنية الخضراء المقتصدة للطاقة، لأنّ الجزائر في إطار مرحلة بناء وتشبيد لمدن جديدة يمكن من خلالها الاستفادة من كل هذه التقنيات الحديثة، أيضا الاستثمار في ما يعرف بالنقل المستدام وتعزيز كل الأنشطة التي تدعم التوجه لخفض انبعاثات الغازات الدفيئة من أجل بلوغ الأهداف المرجوة من التنمية المستدامة.

قصد إنجاح هذا التوجه الجديد بالنسبة للتنمية في الجزائر يجب إعادة النظر في بعض السياسات المتبعة، بدأ أولا بضرورة تعديل وتحسين القانون 03-10 لمواكبة سياسة الاقتصاد الأخضر من أجل بلوغ التنمية المستدامة، بالتركيز على أعمال مبادئها وفق نسق الاقتصاد الأخضر، والتوسيع أكثر من نطاق الحماية التي يوفرها هذا القانون.

ثانيا سن القوانين الأخرى ذات الصلة بالجانب البيئي في مجالات جديدة لم يتم بعد تفعيلها مثل ما أتى عرضه، والأهم من ذلك هو التسريع في إصدار نصوص تنفيذية للعديد من النصوص التشريعية التي تظل بدون تفعيل على الرغم من أهمية فحواها.

ثالثا الاعتناء أكثر بالجانب المؤسسي خاصة بالنسبة لاستقرار الإدارة المركزية وهنا نشير إلى ضرورة المواصلة في هذا التوجه أي الإبقاء على الوزارة الحالية المكلفة بالبيئة، ولما لا تخصيص وزارة للبيئة فقط دون إدماج قطاع آخر مثلما هو معتاد عليه، وهنا يجب التنويه بضرورة دعم الجهد المبذول من قبل الهيئات المحلية لأن تحقيق التنمية المستدامة يبدأ محليا، ولا يجب إهمال الدور الذي يمكن لهذه الأخيرة أن تؤديه في الشأن البيئي خاصة في مجال تحقيق تنمية محلية مستدامة.

رابعا دعم تدخل المجتمع المدني بشكل أكبر من أجل ضمان مساهمته الفعالة في مجال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وفتح نطاق أوسع بالنسبة للجمعيات البيئية

وتعزيز جهودها في العمل الجماعي، لما لا خلق شراكة بينها وبين المؤسسات والهيكل المعنية بالبيئة.

خامسا وضع إطار قانوني ملائم لدعم تدخل القطاع الخاص الممثل في المتعاملين الاقتصاديين، من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في ضوء الاقتصاد الأخضر، وهذا التوجه يجب أن يظهر في كل من قانون الاستثمار وكذا القوانين ذات الصلة بتنظيم الاقتصاد الوطني دون أي استثناء.

يتطلب تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر تضافر جهود كل من الدولة، المجتمع المدني، القطاع الاقتصادي (المتعاملين الاقتصاديين) كل من زاويته، فالحكم على الآليات القانونية المعتمدة في ذلك لا يكون صحيحا إلا من خلال تفعيلها كلها في ان واحد، لأنه السبيل الواحد والوحيد لبلوغ هذا النمط التنموي الذي يفرضه علينا الواقع الاقتصادي العالمي، فالجزائر حاليا وأكثر من أي وقت مضى بمقدورها الولوج في هذا النمط بأكثر سهولة نظرا للإمكانيات التي تزخر بها، وأيضا الوضع الاقتصادي الوطني يستدعي هذا التحول، وبالنسبة لنجاح الآليات المعتمدة حاليا لتحقيق ذلك لا يمكن بعد تقييمها لأنها في مرحلة انتقالية مهمة تعكس الرغبة القوية لتغيير الوضع للصالح البيئي، وهو أمر ايجابي رغم كل النقائص والانتقادات وكذا الثغرات الموجودة.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1-الكتب:

1. إبراهيم الشهاوي، عقد إمتياز المرفق العام، دراسة مقارنة، مؤسسة الطوبجي القاهرة 2003.

2.أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

1. أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، تكنولوجيا تدوير النفايات، الدار العربية للنشر والتوزيع القاهرة، 1997.

2. أحمد مرجان، تراخيص اعمال البناء والهدم بين تشريعات، البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وحدث احكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.

3. إسماعيل نجم الدين زنكه، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012 .

4. أشرف عرفات أبو حجارة، مبدأ الملوث الدافع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

5.أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2000.

6. ايمان عطية ناصيف، اقتصاديات الموارد البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

7. أيمن إبراهيم الدسوقي، المجتمع المدني في الجزائر (الحقرة، الحصار، الفتنة)، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت 2000.

8. بلال أمين زين الدين، منظمات المجتمع المدني في الدول العربية والغربية (دراسة مقارنة)، طبعة 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2014.

9. حسن ملحم، نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.

10. راتب السعود، الإنسان والبيئة (دراسة في التربية البيئية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان الأردن، 2006.

11. رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
12. سايح تركية، حماية البيئة (دراسة مقارنة في القوانين العربية)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2014.
13. سعيد عبد القادر عثمان، النظم الضريبية: مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2000.
14. سلوى شعراوي جمعة، صنع السياسة البيئية في مصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر، 1997.
15. سليمان محمد الطماي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
16. سيد عاشور أحمد، التلوث البيئي في الوطن العربي واقعه وحلول معالجته، الشركة الدولية للطباعة، مصر، 2007.
17. السيد عطية عبد الواحد، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، دار النهضة، القاهرة، 2000.
18. شيماء فارس محمد الجبر، الوسائل الضريبية لحماية البيئة، دراسة قانونية مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
19. صباح العشراوي، "المسؤولية الدولية عن حماية البيئة"، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
20. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
21. عبد الرحيم علام، مقدمة في نظم الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
22. عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2007.
23. عبد الباسط على حاسم الزبيدي، وعاء ضريبية في التشريع العراقي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2008.

24. **عبد الحكيم مهدي**، التغيرات المناخية (الأسباب، المخاطر ومستقبل البيئة العالمي)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر. 2011.
25. **عزاوي عبد الرحمن**، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 2003.
26. **عزري الزين**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
27. **عبد الحميد أحمد رشوان**، البيئة والمجتمع، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
28. **علي عبد الفتاح كنعان**، الإعلام البيئي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014 .
29. **علي عدنان الفيل**، التشريع الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، دار الحامد، الأردن، 2011 .
30. **ف. دوجلاس موسشيت**، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، 2000.
31. **فتحية محمد الحسن**، مشكلات البيئة، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
32. **فؤاد بن غضبان**، إدارة النفايات الحضرية الصلبة وطرق معالجتها، ط2، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015 .
33. **قاسم نايف علوان المحياوي**، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، دار الشروق للنشر، عمان، الأردن، 2006.
34. **ليلى عبد الوهاب**، منظمات المجتمع المدني، دار المنارة، القاهرة، 2005.
35. **ماجد راغب الحلو**، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993.
36. **مدحت محمد أبو النصر**، إدارة منظمات المجتمع المدني، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2007.
37. **محمد أحمد العكش**، مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي "نموذج الأردن"، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

38. محمد احمد فتح الباب، النظام القانوني لاحكام البناء في مصر، دار النهضة العربية، مصر، 1999.
39. محمد سعيد صاري، سامح حسين غرايبة، التربية البيئية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر الجديدة القاهرة، 2014.
40. محمد عابد الجابري، المجتمع المدني تساؤلات وآفاق (ندوات معهد الدراسات غير الإقليمية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى حول المجتمع المدني بذاته عن المجتمع المدني بالمغرب العربي)، دار بوتقال للنشر، الدار البيضاء، 1998.
41. مصطفى حسن مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.
42. مصطفى يوسف كافي، إقتصاديات البيئة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2014.
43. محمود عبد المولى، التلوث البيئي بالنفط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003.
44. ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مطبعة SARP، الجزائر، 2004.
45. نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الآثار الإقتصادية للإستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
46. ————، الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كأدوات لمكافحة التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2011.
47. منور أوسرير، محمد حمو، الإقتصاد البيئي، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2011.
48. وليد رفيق العياصرة، التربية البيئية وإستراتيجيات تدريسها، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

2- الرسائل و المذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1. أحمد جلال عبد الحليم حلمي شوشة، نظم القانون الدولي العام في شأن حماية بيئة الهواء الجوي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم القانون الدولي العام، جامعة عين شمس، 2009.
2. بدر عبد المحسن عزوز، حق الإنسان في بيئة نظيفة دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2009.
3. بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، قسم القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
4. حسن الكندري، المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005.
5. زيد المال صافية، حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
6. صالح دجال، حماية الحريات في دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، 2012.
7. عبد السلام منصور عبد العزيز الشيوبي، التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 2001.
8. عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في الحقوق ، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015.
9. غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010.

10. فاطمة الزهراء عبادي، نظم إدارة البيئة في المؤسسات الاقتصادية: الجزائر واقع وأفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2014.
11. فتية طويل، التربية البيئية ودورها في التنمية المستدامة، دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم المتوسط بمدينة بسكرة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية قسم العلوم الاجتماعية علم الاجتماع، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2013.
12. فروحات حدة، التسيير المستدام للنفايات الصلبة الحضرية في الجزائر: دراسة حالة مركز الردم التقني بورقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد وتسيير البيئة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017.
13. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة الدكتوراه في القانون العقاري و الزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد محلب، البليدة، 2008.

ب - المذكرات الجامعية:

1. أوباية مليكة، مبدأ حرية الإستثمار في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005.
2. بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة في مجال التعمير، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري 2007.
3. بن قرين سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، معلومات ناقصة، الجزائر، 2003.
4. حركي بلخضر، سلمى بورنان، دور الفايسبوك في نشر الوعي البيئي، مذكرة لنيل شهادة ماستر علوم إنسانية واجتماعية، الشعبة علوم إنسانية، تخصص إعلام واتصال، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2015.

5. ساسي سقاش، **الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة قسنطينة، 2000.
6. سعدي إسماعيل، بداوي محمد أمين، **دور جمعيات حماية البيئة في نشر معالم التربية البيئية**، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علم الاجتماع، قسم علم الاجتماع جامعة أكلي محند أولحاج، بويرة 2015.
7. عبد السلام عبد اللاوي، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
8. عكاش كهينة، **المشاركة الجموعية في حماية البيئة في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، 2014.
9. قريد سمير، **دور الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث في نشر الثقافة البيئية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير شعبة علم إجتماع التنمية بالمشاركة قسم علم الاجتماع، جامعة باجي مختار، عنابة 2014.
10. فاضلي السيد علي، **نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.
11. لعويجي عبد الله، **قرارات الهيئة والتعمير في التشريع الجزائري**، مذكرة نيل شهادة الماجستير، فرع قانون العمران، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2012.
12. مختاري نسيم، **التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
13. مدين أمال، **المنشآت المصنفة البيئة دراسة مقارنة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، جامعة تلمسان، 2012.

3-المقالات والمدخلات العلمية:

أ - المقالات:

1. بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء القانون 06-12"، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، محمل من الرابط: -
[HTTP://WWW.BCHAB.NET/MAS/INDEX.PHP?OPTION:COM.ARTICLE281:09.22](http://www.bchab.net/mas/index.php?option=com.article281:09.22).
53.(ص ص 1-19).
2. بوترعة بلال، "واقع التربية البيئية في مناهج التربية المدنية للطور الابتدائي في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، عدد 09، ديسمبر 2014.(ص ص 102-114).
3. بوحنية قري، خميس محمد، "قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 9، جوان 2013 (ص ص 145-161).
4. تومي ميلود، "ضرورة المعالجة الإقتصادية للنفايات"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 02 جامعة محمد خضير، بسكرة 2002،(ص ص 1-14).
5. حبة عفاف، "دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران"، مجلة المفكر، عدد 06، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2010،(ص ص 37-49).
6. حسونة عبد الغني، "دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 26، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2012،(ص ص 1-17).
7. أوسرير منور، شماني وفاء، "مستقبل الطاقات الخضراء كبديل للطاقة الأحفورية في الجزائر"، مجلة الإقتصاد الجديد، عدد 14، مجلة 01-2016، (ص ص 33-45).
8. إيهاب جمال الشرعية، "مفهوم التراث المشترك للإنسانية في القانون الدولي"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الرعية والقانونية، عدد 01، المجلة 12، سنة 2015،(ص ص 1-23).
9. رعد عبودي بوراس، "أزمة المشاركة السياسية وقضية حقوق الإنسان في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، عدد 206، أبريل 1996،(ص ص 457-469).

10. ريدة كافي، "الطاقات المتجددة بين تحديات الواقع ومأمول المستقبل، التجربة الألمانية نموذجاً"، مجلة البحوث إقتصادية عربية، عددان 74-75، لسنة 2016، (ص 139-157).
11. زياني نوال، لزرق عائشة، "الحماية الدستورية للحق في البيئة على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 15 جوان 2016، (ص 279-286).
12. زيد ديب، سليمان هنا، "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، عدد 01، 2009، (ص 487-499).
13. زين العابدين بدوي ناصر، "دور الاعفاءات الضريبية في مكافحة التلوث"، مجلة العلوم البيئية، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين الشمس، العدد 01، ج2، 2000، ص 1089 (ص 1064-1098).
14. السيد عطية عبد الواحد، "الضريبة البيئية (ماهيتها، أنواعها، أثارها)"، مجلة عين شمس، عدد 1، لسنة 2001، (ص 28-43).
15. ساوس خيرة، بوكعبان العربي، "حق الجمعيات في التقاضي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 8، جامعة بشار، جانفي 2013، (ص 42-59).
16. شاوش بشير، "حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية"، مجلة العلوم القانونية والادارية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2003، (ص 45-62).
17. شبيرة بوعلام، عمار أبو طير، "الطاقة المتجددة وتحديات إستغلالها في بلدان المغرب العربي"، مجلة دراسات المستقبل العربي، عدد 2015، (ص 88-101).
18. شريف عمر، "الطاقة الشمسية وآثارها الإقتصادية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 06، جوان 2004، (ص 1-11).
19. الصديق طاهري، "تقييم أثر التحفيزات الجبائية البيئية في التخفيف من أضرار التلوث في الجزائر"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبة والادارية، عدد 5، جوان 2016، (ص 39-61).
20. عبد المجيد قدي، "العولمة وتجلياتها: الفرص والواقع أمام دول العالم الثالث"، مجلة النائب، عدد 01، 2003، (ص 01-17).

21. عبد الوهاب كافي، "مقتضيات إدماج المنظور البيئي في السياسات الوطنية للتنمية إشكالية التوفيق بين الأنظمة الإيكولوجية وتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 2017، (ص ص 133-140).
22. عبدة سليمة وآخرون، "أخبار الجمعية"، مجلة البيئة والإنسان، الصادر عن الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، العدد 5، ماي 2002، (المجلة بأكملها).
23. عايد راضي خنفر، "الإقتصاد البيئي (الإقتصاد الأخضر)"، مجلة أسبوط للدراسات البيئية، العدد 39، 2014، (ص ص 01-25).
24. عزوز آمال وآخرون، "نشاطات الجمعية"، مجلة البيئة والإنسان، عدد 06-07 الصادر عن الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، عناية مارس، ديسمبر 2003، (المجلة بأكملها).
25. عمرو محمد السيد الشناوي، "تقويم الضريبة كأداة لسياسة حماية البيئة، دراسة حالة مصر"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، عين الشمس، عدد 49، لسنة 2011، (ص ص 78-92).
26. غربي محمد، "الديمقراطية والحكم الراشد (رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية)"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أبريل 2011، (ص ص 366-381).
27. فاتح مجاهدي، شراف إبراهيمي، "برنامج الإنتاج الأنظف كآلية لزيادة فعالية ممارسة الإدارة البيئية ودعم الأداء البيئي للمؤسسة، دراسة حالة مؤسسة الإسمنت ومشتقاته بالشلف"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، عدد 01، 2011، (ص ص 87-102).
28. فارس مسدور، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث، عدد 07، لسنة 2010، (ص ص 345-351).
29. فحام وهيبه، شرقرق سمير، "الإقتصاد الأخضر لمواجهة التحديات البيئية وخلق عمل مشاريع الإقتصاد الأخضر في الجزائر"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد 6، ديسمبر 2016، (ص ص 435، 455).

30. فروحات حدة، "الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر (دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر)"، مجلة الباحث، عدد 11، لسنة 2012، (ص ص 149-156).
31. عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 03، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2004، (ص ص 54-67).
32. ———، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية، عدد 8، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، (ص ص 49-64).
33. مجدي السيد أحمد ترك، " دور الضرائب في مكافحة التلوث البيئي في مصر والمشكلات المحاسبة المرتبطة بها"، مجلة المؤتمر الضريبي، عدد 12، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، مركز الدراسات المالية والضريبية، القاهرة، 2007، (ص ص 85-105).
34. محمد الصغير بعلي، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية، عدد 1، المركز الجامعي العربي بن تبسي، تبسة، الجزائر، 2007، (ص ص 1-17).
35. محمد بن عزة، "فعالية النظام الضريبي في حماية البيئة من أشكال التلوث (دراسة تحليلية لنموذج الضريبة البيئية في الجزائر)"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر، عدد 12، بسكرة، جوان 2016، (ص ص 191-210).
36. محمد سنة، "الحركة الجمعوية في الجزائر، نشاطها و طليعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية"، مجلة العلوم الإنسانية الجزائرية، عدد 17 جوان 2002، (ص ص 1-15).
37. محمد عادل عياض، "دراسة نظرية لمحددات سلوك حماية البيئة في المؤسسة"، مجلة الباحث، عدد 7، 2010، (ص ص 45-57).
38. محمد مسعودي، "الجباية البيئية كأدات لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد 15، بلد، جوان 2014، (ص ص 47-75).
39. كمال رزيق، " دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث، عدد 5، لسنة 2007، ص 99 (ص ص 95-105).

40. ———، "الجباية البيئة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 18 لسنة 2013، (ص ص 107-124).
41. مرقومة منصور، "المجتمع المدني: الثقافة السياسية المحلية في الجزائر بين الواقع والنظرية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 8، سنة 2010، جامعة محمد خضير بسكرة، (ص ص 1-14).
42. مصباح حراق، "حماية البيئة: عرض تجارب دولية"، مجلة الدراسات المالية، المحاسبة والإدارية، العدد 01، للسنة 2014، (ص ص 91-112).
43. مطانيوس مخول، عدنان غاضم، "نظم الإدارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق، للعلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 02، 2009، (ص ص 33-51).
44. منصور مجاجي، "دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد 03، المدية، 2009، (ص ص 38-51).
45. ليتيم فتيحة، ليتيم نادية، إستراتيجية الاتحاد الأوروبي لمكافحة تغير المناخ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع/ جوان 2013، (ص ص 109-119).
46. نوبصر بلقاسم، "التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الأدوات والعلوم الإجتماعية، جامعة سطيف، عدد 14، جوان 2011، (ص ص 1-25).
47. ولهي بوعلام، "أفاق تطبيق الاستراتيجية المالية الخضراء في ظل الدور الجديد للدولة مع الإشارة إلى حالة الدول العربية النفطية"، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، عدد 12، سنة 2014، (ص ص 75-196).

ب- المداخلات:

1. إقلولي ولد رابح صافية، رخصة البناء آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري، مداخلات في أعمال الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، 16 جانفي 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق، ص ص (1-19).

2. أمال إبراهيم صبري، تفاعل الجمهور في عملية تقييم التأثير البيئي، ورشة عمل حول دور الجمعيات الأهلية في عملية تقييم التأثير البيئي وضمان تفاعل الجمهور معها، 27-28 جويلية 2004 القاهرة منشورات الجمعية المصرية للتنمية الصحية البيئية، مصر، 2004، (ص ص 1-23).
3. ثابت الحبيب، بركند نصيرة، دور الاقتصاد الأخضر في خلق الوظائف الخضراء والمساهمة في الحد من الفقر، الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، جامعة الجزائر 03، يومي 8-9 ديسمبر 2014 (ص ص 90-105).
4. بريش السعيد، عياد حنان، السياسة الطاقوية للجزائر ضمن الرهان الإقليمي والدولي، نموذج لاقتصاد ريعي أو تحول نحو إندماج صناعي حقيقي"، الملتقى الوطني حول فعالية الإستثمار في الطاقات المتجددة في ظل التوجه الحديث للمسؤولية البيئية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة سكيكدة، 12-13 نوفمبر 2014، (ص ص 12-29).
5. زين الدين بروش، جابر دهيمي، دور نظام الإدارة البيئية في تحسين الأداء البيئي للمؤسسات دراسة حالة شركة الإسمنت، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22-23 نوفمبر 2011، (ص ص 1-21).
6. صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، أيام 07/08 أبريل 2008 (ص ص 1-19).
7. صونية بن طيبة، الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة، مداخلة في الملتقى الدولي حول: "النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري"، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، (ص ص 1-17).

8. العايب عبد الرحمن، بقة الشريف، التنمية المستدامة والتحديات الجديدة المطروحة أمام المؤسسات الاقتصادية مع الإشارة للوضع الراهن للجزائر، المؤتمر العلمي الدولي "التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة"، يومي 07-08 أفريل 2008 بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس، سطيف (ص ص 1-27)

9. عائشة بن عطا الله، التأهيل البيئي للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية بين الحاجة والضرورة، الملتقى الأول حول، "التأهيل البيئي للمؤسسة إقتصاديات دول شمال إفريقيا"، يومي 6-7 نوفمبر 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، (ص ص 12-25).

10. عزاوي أعمر، همي أحمد، الثقافة البيئية بعد إستراتيجي لحماية البيئة، الملتقى العلمي الدولي حول، "سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية"، يومي 20، 21 نوفمبر 2012 بجامعة. (ص ص 41-50).

11. عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير، الملتقى الدولي الخامس حول " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 03-04 ماي 2003، كلية الحقوق و العتوم السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2004، (ص ص 1-14).

12. كرمي ريمة، المشاركة الجموعية كأحد الوسائل لحماية البيئة، الملتقى الوطني "دور المجتمع المدني في حماية البيئة"، كلية الحقوق، جامعة جيجل 6-7 مارس 2012، (ص ص 1-17).

13. مداحي محمد، راتول محمد، صناعة الطاقات المتجددة بألمانيا، وتوجه الجزائر لمشاريع الطاقة المتجددة كمرحلة لتأمين إمدادات الطاقة الأحفورية وحماية البيئة، دراسة "حالة مشروع ديزرتك"، ملتقى العالمي الدولي حول، "سلوك المؤسسات الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية"، 20-21 نوفمبر 2012، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، (ص ص 136-154).

14. مرفق حس برعي، برنامج مفتوح لتنمية الوعي البيئي لدى الأطفال، مؤتمر "التعليم النوعي ودوره في التنمية البشرية في عصر العولمة"، جامعة الإسكندرية، 2006، (ص ص 145-158).

15. منيرة سلامي، منى مسغوني، إشكالية التأهيل البيئي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نحو تحقيق الإقتصاد الأخضر، الملتقى الدولي الثاني حول، (الأداء المتميز للمنظمات والحكومات: نمو المؤسسات والإقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي) جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 22-23 نوفمبر 2011 (ص ص 183-204).

4-النصوص القانونية:

أ-الداستير:

^{1.} دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج ر عدد 94 صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

^{2.} دستور 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-89 مؤرخ في 28 فيفري 1989 ج ر عدد 9، صادر في مارس 1989.

^{3.} دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 96-430 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76 الصادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002 ج ر عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، ومعدل بموجب قانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب قانون 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

ب- الإتفاقيات الدولية:

1. مرسوم رئاسي رقم 98-158 مؤرخ في 16 ماي 1998 يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع التحفظ إلى اتفاقية بازل BALE بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج.ر عدد 32 الصادر في 19 /05/ 1998.

2. مرسوم رئاسي رقم 06-206، مؤرخ في 7 يونيو 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية استوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، المعتمدة باستوكهولم في 22 مايو 2001، ج.ر عدد 39 الصادر في 14 /06/ 2006.

ت-القوانين العضوية:

1. قانون رقم 90-31، مؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 53 الصادر في 1990 /12/5، ملغى.

2. قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 02 الصادر في 2012 /01/15.

ت - النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 63-277، مؤرخ في 26 جويلية 1963، المتضمن قانون الإستثمارات، ج.ر عدد 53 الصادر في 1963 /08/20. ملغى.

2. قانون رقم 86-72، مؤرخ في 8 أفريل 1986، المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث، ج ر عدد 15 الصادر في 1986.

3. قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري ج.ر عدد 49 الصادر في 1990 /11/18.

4. قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52 الصادر في 1990/12/01، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد 51 الصادر في 2004/08/15.

5. قانون رقم 91-25، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ج.ر عدد 65 الصادر في 1991.

6. مرسوم تشريعي رقم 93-12، المتعلق بترقية الإستثمار، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 ج.ر عدد 46 الصادر في 1993 /10/10، ملغى.

7. قانون رقم 99-09، مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج ر عدد 51، الصادر في 2 أوت 1999.

8. أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20/08/2001، المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، ج.ر عدد 47 الصادر في 22/08/2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج.ر عدد 47 الصادر في 19/07/2006.

9. قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 صادر في 07/4 /2001، معدل ومتمم قانون رقم 04-07، مؤرخ في 4 أوت 2004، يتعلق بالصيد، ج ر عدد 51 الصادر في 15/08/2004.
10. قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر عدد 77، الصادر في 15/12/2001.
11. قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج. ر عدد 77، الصادر في 15/12/2001.
12. قانون رقم 01-21، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج. ر عدد 79 الصادر في 2001.
13. قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر عدد 08 صادر في 6 /02/2002.
14. قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر عدد 10 الصادر في 12/02/2002.
15. قانون 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر عدد 86 الصادر في 2002.
16. قانون رقم 03-02، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ ج. ر عدد 11 صادر في 19/02/2003.
17. قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 الصادر في 20/07/2003.
18. قانون رقم 03-22، مؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر عدد 83 الصادر في 2003.
19. قانون رقم 04-02، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر عدد 84 الصادر في 29/12/2004.
20. قانون رقم 04-09، مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر عدد 52 الصادر في 18/08/2004.

21. قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 الصادر في 19/07/2005، معدل ومتمم.
22. قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 صادر في 04/09/2005، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008 ج.ر عدد 27 الصادر في 27 جانفي 2008.
23. قانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، متضمن قانون المالية لسنة 2007 ج.ر عدد 85 مؤرخ في 27/09/2006.
24. قانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات واتمام إنجازها ج.ر عدد 44 الصادر في 3/08/2008.
25. قانون رقم 09-09، مؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر عدد 78 الصادر في 2009.
26. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 الصادر في 03/07/2011.
27. قانون رقم 11-11، مؤرخ في 18 جويلية 2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر عدد 40 الصادر في 2011.
28. قانون رقم 12-10، مؤرخ في 12 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 الصادر في 12/02/2012.
29. قانون رقم 13-01، مؤرخ في 20 فبراير 2013، يعدل ويتمم القانون 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 11 الصادر في 24/02/2013.
30. قانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46 الصادر في 3/08/2016.
31. قانون رقم 17-02، مؤرخ في 10 جانفي 2017، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج ر عدد 02 الصادر في 11/01/2017.

د- النصوص التنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 72-176، مؤرخ في 27 جويلية 1972 يتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 65 الصادر في 1972.ملغى.
2. مرسوم تنفيذي رقم 88-06، مؤرخ في 22 مارس 1988، يتضمن إنشاء مركز تنمية الطاقة، ج. ر عدد الصادر في 1988.
3. مرسوم تنفيذي رقم 91/176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر عدد 26 الصادر في 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 يناير 2006 ج.ر عدد 01 الصادر في 8 جانفي 2006، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009 ج.ر عدد 55 الصادر في 27/09/2009، ملغى .
4. مرسوم تنفيذي رقم 93-68، مؤرخ في 1 مارس 1993، والمتضمن كيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، ج.ر عدد 14 لسنة 1993.
5. مرسوم تنفيذي رقم 93-160، مؤرخ في 10 يوليو 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 46، صادر في 14/07/1993.
6. مرسوم تنفيذي رقم 96-481، مؤرخ في 28 ديسمبر 1996 يحدّد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج. ر عدد 84 الصادر في سنة 1996.
7. مرسوم تنفيذي رقم 97-40، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها، ج. ر عدد 05 الصادر في 19/06/1997.
8. مرسوم تنفيذي رقم 98-147، مؤرخ في 13 ماي 1998، الذي يحدّد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-408 المؤرخ في ديسمبر 2001 الذي عدله إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ج.ر عدد 78 الصادر في 19/12/2001 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-273 المؤرخ في 04 جويلية 2006، ج.ر عدد 45 لسنة 2006.
9. مرسوم تنفيذي رقم 2000-119، مؤرخ في 30 ماي 2000 يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه صندوق ترقية الصحة الحيوانية والوقاية النباتية ج.ر

- عدد 31 صادر في 04/06/2000، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-264، مؤرخ في 19 أوت 2002، ج.ر عدد 57 صادر في 25/08/2002.
10. مرسوم تنفيذي رقم 01-101، مؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج.ر عدد 24 الصادر في 22/04/2001.
11. مرسوم تنفيذي رقم 01-102، مؤرخ في 21 أبريل 2001، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير ج.ر عدد 24 الصادر في 22/04/2001.
12. مرسوم تنفيذي رقم 01-408، مؤرخ في 13 ديسمبر 2001 المتعلق بالصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، ج.ر عدد 87 لسنة 2001.
13. مرسوم تنفيذي رقم 02-115 مؤرخ في 03 أبريل 2002، المتعلق بالمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر عدد 22، الصادر في 03/04/2002.
14. مرسوم تنفيذي رقم 02-175، مؤرخ في 20 ماي 2002، المتعلق بإنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها ج.ر عدد 37 الصادر في 2002.
15. مرسوم تنفيذي رقم 02-262، المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج.ر عدد 54 الصادر في 17/08/2002،
16. مرسوم تنفيذي 02-263، مؤرخ في 17 أوت 2002 يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر عدد 56 الصادر في 18/08/2002.
17. مرسوم تنفيذي رقم 02-372، مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، المتعلق بنفايات التغليف ج.ر عدد 74 الصادر في 2002.
18. مرسوم تنفيذي رقم 04-199، مؤرخ في 19 جويلية 2004، يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمه وسيره وتمويله، ج.ر عدد 46 الصادر في 21/07/2004.
19. مرسوم تنفيذي 05-240، مؤرخ في 28 جوان 2005، يحدد كفايات تعيين مندوبي البيئة، ج.ر عدد 46 الصادر في 3/07/2005.
20. مرسوم تنفيذي رقم 06-138، مؤرخ في 31 ماي 2006 الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر عدد 24 لسنة 2006.

21. مرسوم تنفيذي رقم 06-141، مؤرخ في 19 أفريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 26 الصادر في 23 /04/ 2006.
22. مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد صادر في 04/06/2006.
23. مرسوم تنفيذي 06-239، مؤرخ في 04 جويلية 2006 الذي يحدد كفايات تسيير الحساب الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، ج.ر عدد 45 لسنة 2006.
24. مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر عدد 34 صادر في 22/05/2007.
25. مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 الصادر في 22/05/2007.
26. مرسوم تنفيذي رقم 04-273، مؤرخ في 2 سبتمبر 2002 المحدد لكفايات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، ج.ر عدد 56 الصادر في 2002.
27. مرسوم تنفيذي رقم 04-409، مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، الذي يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر عدد 81 صادر في 12/19/2004.
28. مرسوم تنفيذي رقم 05-444، مؤرخ في 14 نوفمبر 2005 كفايات وشروط تطبيق المادة 78 من القانون 03 انشاء جائزة وطنية للبيئة، ج ر عدد 75 صادر في 20/11/2005.
29. مرسوم تنفيذي 05-469، مؤرخ في 10 ديسمبر 2005، يحدد الدراسات والاستشارات المسبقة اللازمة إجراؤها وكذا الشروط والكفايات والإجراءات التي من شأنها أن تسمح بتحديد المناطق الجبلية وتصنيفها وجمعها في كتل جبلية، ج.ر عدد 80 الصادر في 11 /12/ 2005.

30. مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 جانفي 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، ج ر عدد 06 لسنة 2006.
31. مرسوم تنفيذي رقم 07-299، مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج.ر عدد 63 لسنة 2007.
32. مرسوم تنفيذي رقم 07-300، مؤرخ في 27 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج.ر عدد 63 لسنة 2007.
33. مرسوم تنفيذي رقم 09-336، مؤرخ في 20 أكتوبر 2009 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج.ر عدد 63 لسنة 2009..
34. مرسوم تنفيذي رقم 11-33، مؤرخ في 27 جانفي 2011، يتضمن إنشاء المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره، ج ر عدد الصادر في 2011.
35. مرسوم تنفيذي رقم 11-423، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011 يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 131-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للطاقات المتجددة والمشاركة، ج ر عدد الصادر في 2011.
36. مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 الصادر في 12 فبراير 2015.
37. مرسوم تنفيذي رقم 17-100، مؤرخ في 15 مارس 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 16 الصادر في 03/03/2017.
38. مرسوم تنفيذي رقم 17-101، مؤرخ في 5 مارس 2017، يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للإستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف الإستثمارات ج. ر عدد 16 الصادر في 03/03/2017.
39. مرسوم تنفيذي رقم 17-102، مؤرخ في 5 مارس 2017 يحدد كيفيات تسجيل الإستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به، ج. ر عدد 16 الصادر في 03/03/2017.

40. مرسوم تنفيذي رقم 17-103، مؤرخ في 5 مارس 2017 يحدد مبلغ مستحقات معالجة ملفات الإستثمار وكيفية تحصيله، ج. ر عدد 16 الصادر في 2017/03/8.
41. مرسوم تنفيذي رقم 17-104، مؤرخ في 5 مارس 2017، يتعلق بمتابعة الإستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم إحترام الإلتزامات والواجبات المكتتبة، ج.ر عدد الصادر في 2017/03/8.

د- القرارات الوزارية:

1. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 06 جويلية 2005، المحدد لكيفيات متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 101-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة، ج.ر عدد 60 لسنة 2005.

5-وثائق ودراسات:

1. الأسكو، الإقتصاد الأخضر بالمنطقة العربية: المفهوم العام والخيارات المتاحة أمام دول المنطقة، جامعة الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المكتب الإقليمي لعرب آسيا، أبريل 2011، (ص ص 1-67).
2. جورج قرم، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الكلي - حالة العالم العربي، سلسلة دراسات التنمية البشرية رقم 6،
3. رلى مجد لاني، مفاهيم ومبادئ الإقتصاد الأخضر (الإطار المفاهيمي، الجهود العالمية، قصص النجاح)، إدارة التنمية المستدامة والإنتاجية، الأسكو، 15 ديسمبر 2010، (1-26).
4. سائد كراجة، "المجتمع المدني في الوطن العربي"، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير هادفة للربح، لبنان، 2006
5. سارة جقريف، هكذا تغتصب الجزائر "البيئة" يوميا، مقال نشر في جريدة الجديد العربي، في 27 أوت 2015.

6. رفع نسبة رسكلة النفايات إلى 45% سنة 2016، مقال منشور في جريدة المساء يوم 13 فيفري 2015، تاريخ التصفح هو 12 ماي 2016.
7. دعوات لتشجيع الشاب على الإستثمار في إعادة رسكلة النفايات، مقال منشور في جريدة الجزائر، يوم 18 مارس 2017، تاريخ التصفح 11 جويلية 2017.
8. الشروع في تعديل قانون المحروقات قريبا، مقال نشر في أخبار اليوم، يوم 17 أكتوبر 2017.
9. ك. حياة، ألف مؤسسة تنشط في رسكلة النفايات، منشور في جريدة الشعب، يوم 08-10-2016، تاريخ التصفح 19 ماي 2017.
10. دراسة حول الإقتصاد الأخضر في الجزائر، مقال منشور في جريدة المساء، يوم 28 مارس 2012، تاريخ التصفح 21 مارس 2016.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

1-OUVRAGES :

1. ABDELMAGID RAMDANE, LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN ALGÉRIE : RÉALISATION ET ÉCHECS.
2. AHMED AROUA, SANTÉ ET ENVIRONNEMENT, POUR UNE ANALYSE SYSTÉMIQUE DE L'HYGIÈNE DU MILIEU, ENAL, ALGER.
3. BERNARD FREDERICK, DICTIONNAIRE DES QUESTIONS INTERNATIONALES, ÉD DE L'ATELIER, FRANCE.S.D.E.
4. CABINET PAUL DE BECHAR, L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE DE LA CERTIFICATION ISO 14001/EMAS DES ENTREPRISE INDUSTRIELLES, SERVICE ÉCONOMIE, ADEME, JUILLET 1999.
5. CATHERINE AUBERTIN, REPRÉSENTATION DE LA NATURE ONG ET BIODIVERSITÉ, ÉD IRD, FRANCE, 2005.
6. JADOT BENOIT, FISCALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT, BRUYLANT, BRUXELLES, 1994.

7. DELPHINE SIQUIER DELOT, FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE VERS UN GREEN TAX SHIFT EN FRANCE?, FOCUS, DECEMBRE 2016, INSTITUT FRIEDLAND, 2016.
8. JURGEN PAPER, MANUEL DU DÉLÉGUÉ POUR L'ENVIRONNEMENT, CENTRE NATIONAL DE LA TECHNOLOGIE DE PROTECTION PLUS PROPRE, EN-NAKHLA, 2^{ÈME} ÉDITION ALGÉRIE 2009.
9. UANLANG AGATHE, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, 3^{ÈME} ÉDITION, (1) PUF, PARIS 2011.
10. MATHILDE HAUTEREAUX-BOUTONNET, L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE DU CONTRAT, IN L'EFFICACITÉ DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ; MISE EN ŒUVRE ET SANCTION, SOUS LA DIS, O.BOSKOVIC, THÈMES ET COMMENTAIRES, DALLOZ, 2010.
11. MATHILDE HAUTEREAUX-BOUTONNET, LE CONTRAT ET L'ENVIRONNEMENT 1^{ÈRE} ÉDITION, ÉD BRYLERUT. PARIS, 2015.
12. MUSTAPHA MEQQI, LE CONTRAT ET L'ENVIRONNEMENT POSTFACE, IN LE CONTRAT DE L'ENVIRONNEMENT : ÉTUDE DE DROIT INTERNE, INTERNATIONALE, ET EUROPÉEN, SOUS LA DIS, MATHILDE BOUTONNET, PRESSES UNIVERSITAIRES AIX MARSEILLE, 2014 PP 533-554
13. NICOLAS DESADELLER, PRINCIPE POLLUEUR PAYEUR DE PRÉVENTION ET DE PRÉCAUTION, ED. BRUYLANT, BRUXELLES, 1999,
14. PATRIC GÉRARD, PRATIQUE DU DROIT DE L'URBANISME ; URBANISME RÉGLEMENTAIRE INDIVIDUEL OPÉRATIONNEL ; 3ÈME ÉDITION, EYROLLES. PARIS.
15. PRIEDR (M.), DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, 2ED, DALLOZ, PARIS, 1991.
16. YANN QUEINNEC, LES RELATIONS ONG ENTREPRISES : UNE DYNAMIQUE CONTRACTUELLE AU SERVICE DE L'ENVIRONNEMENT, IN LE CONTRAT DE L'ENVIRONNEMENT : ÉTUDE DE DROIT INTERNE, INTERNATIONAL ET EUROPÉEN, SOUS LA DIS, MATHILDE BOUTONNET, PRESSES, AIX MARSEILLE, 2014.

17. THOMAS TRISTAN, LUTTE CONTRE LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE EN EUROPE POUR UNE REDÉFINITION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES, SOUS LA DIRECTION DE DENIS STOKKINK, NOTES D'ANALYSE, DÉVELOPPEMENT DURABLE, OCT2017.

2-THESES ET MÉMOIRES :

1. AHMED REDDAF POLITIQUE ET DROIT DE L'ENVIRONNEMENT EN ALGÉRIE, THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT, UNIVERSITÉ DE MAINE, 1991.
2. JULES AIMABLE MUHIZI, L'ÉCONOMIE VERTE NOUS CONDUIRA VERTE NOUS CONDUIRA-T'ELLE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE ? MÉMOIRE SOUMIS À LA FACULTÉ DES ÉTUDES SUPÉRIEURES ET POST DOCTORALES, EN VUE DE L'OBTENTION DES GRADES MAITRISE EN MONDIALISATION ET DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, ÉCOLE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONALE ET MONDIALISATION, FACULTÉ DES SCIENCES SOCIALE, UNIVERSITÉ D'OTTAWA, AVRIL 2013.
3. MAHDI BELHANI, ANALYSE DE CYCLE DE VIE ESCÉGÉTI QUE DE SYSTÈME DE TRAITEMENT DE EAUX RÉSIDUAIRES, THÈSE DE DOCTORAT, ÉCOLE NATIONAL SUPÉRIEURES DES INDUSTRIES DERMIQUES, NANCY 2008
4. POMADE ADÉLIE, LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT : CONTRIBUTION À LA RÉFLEXION SUR LES SOURCES ET LA VALIDITÉ DES NORMES JURIDIQUE, THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT, UNIVERSITÉ D'ORLÉANS, 2009.

3-ARTICLES :

1. BENALLAL MOHAMED, PROGRAMME « BLANCHE ALGÉRIE », EST-CE VRAIMENT UN ÉCHEC ? RÉFLEXION QUOTIDIEN NATIONALE D'INFORMATION, LE 07 MAI 2016.

2. BENCHEIKH LE-HOCINE MED FADE, LES POLLUANTS DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN ET LA SANTE, COURRIER DU SAVOIR – N°04, JUIN 2003, UNIVERSITÉ MOHAMED KHIDER – BISKRA, ALGÉRIE, 2003 pp. 103-114.
3. ALEXANDRA ZANGLAIS, LES PAIEMENTS POUR SERVICES ENVIRONNEMENTAUX COMME NOUVEAU CONTRAT ENVIRONNEMENTAL, IN LE CONTRAT ENVIRONNEMENTAL, IN LE CONTRAT DE L'ENVIRONNEMENT : ÉTUDES DE DROIT INTERNE, INTERNATIONAL, ET EUROPÉEN, SANS LA DIS, MATHILDE BOUTONNET, PRESSES UNIVERSITAIRES AIX MARSEILLE, 2014.(pp185-2016)
4. AREZQI CHENANE, ANALYSE DES COUTS DE LA GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS EN ALGÉRIE À TRAVERS LA PROBLÉMATIQUE DES DÉCHARGES PUBLIQUES CAS DES COMMUNES DE LA WILAYA DE TIZI OUZOU, REVUE CAMPUS N10 . p19
5. BAYA AIT SI MOHAMED MAARIFIA, CENTRE NATIONAL DES TECHNOLOGIES DE PRODUCTION PLUS PROPRE (CNTPP), CONFÉRENCE LEADER MAGHREB PARTENAIRES POUR CROISSANCE VERTE, (RÉSEAU DES ENTREPRISES MAGHRÉBINES POUR L'ENVIRONNEMENT) REME, GTz. 17-18 MAI 2010, CASABLANCA, MAROC ,2010.
6. KANOUN TALEB NACIRA, LE PERMIS DE CONSTRUIRE : UN INSTRUMENT DE CONTRÔLE DU PROCESSUS D'URBANISATION , REVUE CRITIQUE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES, FACULTÉ DE DROIT UNIVERSITÉ MOULOUD MAMMERI TIZI-OUZOU, N°02 -2014, (pp11-39).
7. GERTUDE PIERATTI, DROIT ÉCONOMIE, ÉCOLOGIE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE: DES RELATIONS NÉCESSAIREMENT COMPLÉMENTAIRE MAIS INÉVITABLEMENT AMBIGÜES, RJE (REVUE JURIDIQUE D'ENVIRONNEMENT), N°03, 2000.

8. HENRI SMETS, LE PRINCIPE POLLUEUR PAYEUR : UN PRINCIPE ÉCONOMIQUE ÉRIGÉ EN PRINCIPE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, RGDIP, TOME97, N°2, 1993.
9. LUCIE VERREAULT, L'ÉMERGENCE DE L'ÉCONOMIE VERTE : QUEL RÔLE POUR LES ACTEURS PUBLICS ? LEPPM (LABORATOIRE D'ÉTUDE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA MONDIALISATION, ANALYSE DES IMPACTS DE LA MONDIALISATION SUR L'ENVIRONNEMENT RAPPORT 10- AOUT 2011,
- 10.JAROSLAV BLAHA, LE RETOUR DE L'ÉCOLOGIE SUR LES SCÈNES POLITIQUES D'EUROPE CENTRALE ?, LE COURRIER DES PAYS DE L'EST, W1055, 2006.
- 11.HGER BEN JAFFEL, LES ÉTATS UNIS ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, SÉMINAIRE D'ÉPISTÉMOLOGIE ET DE RELATIONS INTERNATIONALES, UNIVERSITÉ DE PARIS X, NANTERRE, JANVIER 2010 (pp1-18).
- 12.JANET MILNE, ENVIRONMENTAL TAXATION IN THE UNITED STATES, THE LONG VIEW: SUR LE SITE:HTTP://WWW.EDU/HIV/FILLES/8328-LCB152ART.6MILNE, LE 25 JUILLET 2017.P p428-429.
- 13.MIRIELLE CHIRALEU ASSOULINE, LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTAL, INSTRUMENT ÉCONOMIQUE PAR EXCELLENCE, REVUE FRANÇAISE PUBLIQUE, FRANCE, N°114, AVRIL 2011.
- 14.PIENETTE CROSEMARIE, FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE ET FINANCEMENT DES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES, AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL, SEANCES DES 17-18 NOVEMBRE 2009, N°29, 2009.
15. MOHAMED ALI MEKOWAR, ASSOCIATIONS ET ENVIRONNEMENT, IN REVUE MAROCAIN DE DROIT ET D'ÉCONOMIE DE DÉVELOPPEMENT, N°15-1987
- 16.MOHAMED BELMIHOUB, « GOUVERNANCE ET RÔLE ÉCONOMIQUE DE L'ÉTAT » REVUE IDARA, N°21,2001,p16.
- 17.RENÉ HOSTIOU , LOI BARNIER : PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DROIT DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE ,REVUE JURIDIQUE DE L'ENVIRONNEMENT,N 2, ANNÉE 1995, pp. 235-245

18. MONIQUE PRINDEZIS LES ONG ET LES DROITS DE L'HOMME, ASSOCIATION MONDIALE POUR L'ÉCOLE INSTRUMENT DE PAIX (EIP), GENÈVE, 2004
19. MIRIELLE CHIROLEU ASSOULINE, LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE EN FRANCE PEUT-ELLE DEVENIR RÉELLEMENT ÉCOLOGIQUE", REVUE DE L'OFCE, 2015, p139-
20. YOURI MOSSOUX, L'APPLICATION DU PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR A LA GESTION DU RISQUE ENVIRONNEMENTAL ET A LA MUTUALISATION DES COÛTS DE LA POLLUTION, LEX ELECTRONICA, VOL. 17.1 (ÉTÉ/SUMMER 2012), pp1-24

4- DOCUMENTS :

1. CONSEIL FRANÇAIS DES IMPÔTS: UN RAPPORT SUR LA FISCALITÉ ET ENVIRONNEMENT, SEPTEMBRE 2005.
2. -DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, SOMMET PLANÈTE TERRE CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT RIO DE JANEIRO, BRÉSIL 3-14 JUIN 1992 DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION, ORGANISATION DES NATIONS UNIES NEW YORK, NY 10017, ETATS-UNIS - DPI/1299 - MAI 1999 [HTTP://WWW.UN.ORG/FRENCH/EVENTS/RIO92/RIO-FP.HTM](http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm)
3. DOC, TABLEAU DE BORD DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE DOCUMENT PRÉPARÉ EN VUE DE LA RÉUNION PLÉNIÈRE DU COMITÉ POUR L'ÉCONOMIE VERTE DU 06 JUIN 2016.
4. DOC/ APERÇU DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE DES USA² FICHE DES NOTES D'INFORMATION DU SERVICE FISCALE DE WASHINGTON, ÉTABLIE LE 15 OCTOBRE 2014, 2014.
5. DOC: EXAMENS DE PERFORMANCES ENVIRONNEMENTALES ALLEMAGNE DE L'OCDE, p3 SUR LE SITE: [WWW.OECD.ORG/EN/EXAMENSPAYS/ALLEMAGNE](http://www.oecd.org/en/examenspays/allemagne).
6. DOSSIER, ÉDUCATION ENVIRONNEMENTALE : PILIER DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, PERSPECTIVES, REVUE TRIMESTRIELLE D'ÉDUCATION COMPARÉE, N°127 U.N.E.S.C.O, SEPTEMBRE 2003.

7. EUROPEEN COMMISSION, THE ED.ECO. MANAGEME AND AUDIT SCHEME (EMAS) BELGIUM, 2011.
8. LA PLANÈTE TERRE ENTRE NOS MAINS, CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT DE RIO DE JANEIRO- JUIN 1992, LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, PARIS 1994.
9. FICTIVES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, PUBLIÉES PAR LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, ET LA CONVENTION CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, FRANCE, 2001.
- 10.GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS EN ALGÉRIE, SUR LE SITE :WWW.AINELKHIER.COM.
- 11.LA CONFÉRENCE AFRICAINE DE HAUT NIVEAU SUR L'ÉCONOMIE VERTE : RÉALISATION DE L'ALGÉRIE EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE VERTE, ORAN, ALGÉRIE 2014, SUR LE SITE :
- 12.LA PLANÈTE TERRE ENTRE NOS MAINS, CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT DE RIO DE JANEIRO- JUIN 1992, LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, PARIS 1994.
- 13.LES INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (I.C.P.E), PRÉVENTION INFO-SANTÉ, SÉCURITÉ, ENVIRONNEMENT, CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, PARIS, N°9, JUIN 2002.
- 14.MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE, PROCÉDURES RELATIVES AU PROJET « BLANCHE ALGÉRIE » ALGER, 2005.
- 15.RAPPORT DES N.UNIES, COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE BUREAU POUR L'AFRIQUE DU NORD, L'ÉCONOMIE VERTE EN ALGÉRIE UNE OPPORTUNITÉ POUR DIVERSIFIER ET STIMULER LA PRODUCTION NATIONALE.2015.
- 16.RAPPORT FINAL, CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE SUR L'ÉDUCATION RELATIVE À L'ENVIRONNEMENT, ORGANISÉE PAR L'UNESCO, AVEC LA

COOPÉRATION DU PNUE, TBILISSI (URSS) 14-26 OCTOBRE 1977, PARIS
AVRIL 1978.

- 17.RAPPORT, PNDE, « VERS UNE ÉCONOMIE VERTE : POUR UN
DÉVELOPPEMENT DURABLE ET UNE ÉRADICATION DE LA PAUVRETÉ-
SYNTHÈSE À L'INTENTION DES DÉCIDEURS » 2011, (pp :01-43).
- 18.RÉUNION DU CONSEIL DE L'OCDE AU NIVEAU DES MINISTRES, RAPPORT
INTÉRIMAIRE DE LA STRATÉGIE POUR UNE CROISSANCE VERTE :
(CONCRÉTISER NOTRE ENGAGE EN FAVEUR D'UN AVENIR DURABLE, PARIS
27-28 MAI 2010. (pp1-21).
- 19.THE UNITED NATIONS ENVIRONNEMENT MANAGEMENT GROUP, WORKING
TOWARDS A BALANCED INCLUSIVE FREEN ÉCONOMY : A UNITED NATIONS
SYSTÉM-WIDE PRESPECTIVE, 2011.
- 20.UNITED NATIONS DÉVELOPEMENT PROGRAMMER, RECONCEPTUALISING
GOVERNANCE DISCUSSION PAPER 2, NEW YORK, JANNUARY 1997.p9.

الفهرس

مقدمة 1

الباب الأول:

الآليات الإنفرادية: وجه لحماية البيئة من خلال استعمال امتيازات السلطة العامة

الفصل الأول : نظام التراخيص البيئية: صورة للتدخل الإنفرادي من أجل أعمال مبدأ الوقاية.. 15

المبحث الأول: نظام التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني 16

المطلب الأول: رخصة البناء: وسيلة لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة..... 17

الفرع الأول : مفهوم رخصة البناء 17

أولاً-تعريف رخصة البناء 18

ثانياً-خصائص رخصة البناء..... 19

الفرع الثاني :نطاق تطبيق رخصة البناء..... 21

أولاً-النطاق الموضوعي لرخصة البناء..... 21

ثانياً-النطاق المكاني لرخصة البناء..... 24

المطلب الثاني: إجراءات الحصول على رخصة البناء..... 25

الفرع الأول :طلب الحصول على رخصة البناء..... 26

أولاً-الشروط المتعلقة بطلب الرخصة..... 26

ثانياً: الشروط المتعلقة بمضمون الطلب..... 28

الفرع الثاني :إجراءات إصدار قرار المتعلق برخصة البناء..... 30

أولاً - الجهة المختصة (بالنظر في الموضوع) بالإصدار 30

ثانياً- إجراءات التحقيق في طلب رخصة البناء 33

ثالثاً- إصدار القرار المتعلق برخصة البناء..... 37

الفرع الثالث :آليات الرقابة المفروضة على رخصة البناء..... 42

أولاً- تدخل الإدارة للمراقبة بعد مباشرة أعمال البناء(الرقابة البعدية).....	42
ثانياً- المخالفات العمرانية والأشخاص المؤهلين لمعاينتها	47
المبحث الثاني: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي	51
المطلب الأول: الرخص المتعلقة بإنشاء واستغلال المنشآت المصنفة.....	52
الفرع الأول: مفهوم المنشآت المصنفة.....	52
أولاً-تعريف المنشأة المصنفة	52
ثانياً-تصنيفها	56
الفرع الثاني :إجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة	60
أولاً-إعداد دراسة التقييم البيئي.....	60
ثانياً -إيداع ملف طلب الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة.....	64
ثالثاً- الجهة المختصة بمنح الرخصة.....	70
المطلب الثاني: التراخيص المتعلقة بتسيير وإدارة النفايات الصناعية	72
الفرع الأول :إجراءات وشروط الحصول على ترخيص بتصريف النفايات الصناعية..	73
أولاً- الشروط التقنية للحصول على رخصة تصريف النفايات الصناعية	73
ثانياً- الرقابة على الرخص المتعلقة بتصريف النفايات الصناعية السائلة.....	78
الفرع الثاني :الترخيص بنقل النفايات الخاصة	81
أولاً- مفهوم النفايات الخاصة	81
ثانياً- رخصة نقل النفايات الخاصة.....	83
ثالثاً :الترخيص بتصدير وعبر النفايات الخطرة.....	85
الفصل الثاني: الضرائب البيئية كآلية لتكريس مبدأ الملوث الدافع	91
المبحث الأول: دور الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة	93
المطلب الأول: مفهوم الجباية البيئية كصورة لتفعيل مبدأ الملوث الدافع.	94
الفرع الأول :تعريف الجباية البيئية.....	94
ثانياً- التعريف القانوني للجباية البيئية	99

الفرع الثاني :الأساس القانوني لفرض الجباية البيئية	104
أولاً- مبدأ الملوث الدافع كأساس لفرض الجباية البيئية	105
ثانيا- المقاربة بين الأطر العامة للجباية والأطر الخاصة للجباية البيئية	112
الفرع الثالث :أهمية فرض الجباية البيئية	113
أولاً- أهداف الجباية البيئية	113
ثانيا- تجارب بعض الدول في تطبيق الجباية البيئية	117
المطلب الثاني: إعمال النظام الجبائي الردعي في الجزائر	123
الفرع الأول :أنواع الضرائب البيئية المطبقة في الجزائر	123
أولاً-الضرائب المفروضة على الانبعاثات الملوثة	124
ثانيا-الرسوم المفروضة على المنتجات	127
ثالثاً- الضرائب المفروضة لحماية جودة الحياة واستغلال الموارد الطبيعية	129
الفرع الثاني :الجباية البيئية في الجزائر:جباية غير ردعية.	131
أولاً-غموض السياسة الجبائية المعتمدة في الجزائر	131
ثانيا-ضعف مصداقية الجباية البيئية المعتمدة في الجزائر	134
ثالثاً-انفاق وعاء الجباية خارج المجال البيئي	135
رابعا- ضعف حصيلة الرسوم البيئية المفروضة في الجزائر	137
المبحث الثاني: التحفيز الضريبي البيئي في الجزائر: الإرادة موجودة والتطبيق غائب....	141
المطلب الأول: مفهوم الحوافز الجبائية البيئية.	142
الفرع الأول :تعريف نظام التحفيز الضريبي البيئي	142
أولاً- تعريف الحوافز الضريبية البيئية	143
ثانيا- أهمية الحوافز الضريبية في مجال الحدّ من تلوث البيئة	145
الفرع الثاني :صور النظام التحفيزي ومختلف الأشكال التي يرد عليها.	147
أولاً- اعتماد الإعفاءات الضريبية للحد من التلوث.	147
ثانيا-تتزيل التكاليف الواجبة الخصم للحد من التلوث والحفاظ على البيئة	151

153.....	ثالثا- تخفيض أسعار الضرائب كأسلوب للحد من التلوث
155.....	المطلب الثاني: نحو ضرورة تفعيل نظام التحفيز الضريبي البيئي في الجزائر
156.....	الفرع الأول: تطبيقات نظام الحوافز الضريبية البيئية في الجزائر
156.....	أولا- التحفيز المنصوص عليه في قانون حماية البيئة
	ثانيا- التحفيز المنصوص عليها في قوانين أخرى ذات صلة بحماية البيئة من
158.....	التلوث
162.....	ثالثا- تقييم مدى نجاعة نظام التحفيز الضريبي المعتمد للحد من التلوث
165.....	الفرع الثاني: نظام الإعانات البيئية: أسلوب داعم للتحفيز الجبائية البيئية.
165...	أولا- الصناديق المتدخلة بصورة مباشرة في حماية البيئة: تقديم إعانات شمولية
	ثانيا- الصناديق المتدخلة بصورة غير مباشرة في حماية البيئة: تقديم إعانات قطاعية
169.....	
174.....	ثالثا- تقييم تدخل هذه الصناديق في المجال البيئي

الباب الثاني:

الآليات التشاركية كأسلوب لتحقيق التنمية المستدامة

180.....	الفصل الأول: نحو تحقيق مبدأ المشاركة بتفعيل دور المجتمع المدني
181.....	المبحث الأول: إسهام المجتمع المدني في نشر الوعي البيئي لتحقيق التنمية المستدامة..
	المطلب الأول: إثبات المجتمع المدني لمكانته في تعزيز الوعي البيئي لتحقيق التنمية
182.....	المستدامة
	الفرع الأول: بروز المجتمع المدني كإطار لنشر الثقافة البيئية من أجل تحقيق التنمية
182.....	المستدامة
183.....	أولا: مفهوم المجتمع المدني
186.....	ثانيا: مقومات المجتمع المدني
190.....	ثالثا: مكونات المجتمع المدني وتركيبته
194....	الفرع الثاني: الاعتراف بالدور الإيجابي الذي يؤديه المجتمع المدني في قضايا البيئة

أولا: مساهمته على الصعيد الداخلي.....	194
ثانيا: مساهمته على الصعيد الدولي.....	197
المطلب الثاني: الجمعيات البيئية: إحدى التنظيمات الفعالة للمجتمع المدني في المجال البيئي.....	202
الفرع الأول: مفهوم الجمعية البيئية.....	202
أولا: التعريف بالجمعيات البيئية.....	203
ثانيا: تمييزها عن غيرها من التنظيمات المشابهة.....	206
الفرع الثاني: الإطار القانوني للجمعيات في الجزائر.....	210
أولا: التكريس القانوني للجمعيات البيئية.....	211
ثانيا: التنظيم القانوني لمشاركة الجمعيات في حماية البيئة.....	215
المبحث الثاني: تقييم دور الجمعيات البيئية في إطار تحقيق التنمية المستدامة.....	223
المطلب الأول: صور مساهمة الجمعيات البيئية في حماية البيئة.....	224
الفرع الأول: التدخل غير المباشر: بتنمية الوعي البيئي.....	225
أولا: مساهمة الجمعيات البيئية في ترسيخ التربية البيئية.....	226
ثانيا: دور الجمعيات في تفعيل الإعلام البيئي.....	232
الفرع الثاني: تدخل الجمعيات البيئية بشكل مباشر في حماية البيئة.....	237
أولا: ممارستها للدور الرقابي والاستشاري.....	238
ثانيا: تدخل الجمعيات البيئية بأسلوب ردعي كآلية علاجية.....	242
المطلب الثاني: محدودية عمل الجمعيات البيئية.....	247
الفرع الأول: أسباب ضعف تدخل الجمعيات البيئية في قضايا البيئة.....	248
أولا: نقص الثقافة البيئية.....	248
ثانيا: القانون غالبا ما يكون عائقا أمامها.....	255
الفرع الثاني: العراقيل التي تواجهها الجمعيات البيئية.....	260
أولا: صعوبة التمويل وقلة مصادره.....	261

265.....	ثانيا: صعوبة الحصول على المعلومة البيئية.....
272.....	الفصل الثاني: الشراكة البيئية: آلية لإدماج البعد البيئي في المشاريع الإستثمارية.
273.....	المبحث الأول: الشراكة البيئية التعاقدية: أسلوب ملائم لتحقيق التنمية المستدامة.
274.....	المطلب الأول: المقاربة الطوعية: أداة تفاوض جديدة من أجل حماية البيئة.....
274.....	الفرع الأول: مفهوم العقود البيئية.....
275.....	أولا: تعريف العقود البيئية.....
276.....	ثانيا: أهمية أعمال العقود البيئية.....
278.....	الفرع الثاني: النظام القانوني للعقد البيئي.....
278.....	أولا: التكيف القانوني للعقود البيئية.....
280.....	ثانيا: أطرافها والإلتزامات الناتجة عنها.....
288.....	المطلب الثاني: نماذج عن العقود البيئية المعتمدة في الجزائر.....
289.....	الفرع الأول: العقود المتعلقة بجوانب بيئة مختلفة.....
290.....	أولا: عقود التنمية.....
291.....	ثانيا: عقود تسيير النفايات.....
294.....	ثالثا: عقود معالجة وتطهير المياه.....
297.....	الفرع الثاني: عقود حسن الأداء البيئي وسيلة فعالة لحماية البيئة.....
298.....	أولا: مفهوم عقود الأداء البيئي في الجزائر.....
303.....	ثانيا: الطبيعة القانونية لعقود حسن الأداء البيئي.....
305.....	ثالثا: تقييم دور هذه العقود في حماية البيئة.....
308.....	المبحث الثاني: الإستثمار الأخضر: آلية تدخل مباشرة لتحقيق التنمية المستدامة.....
	المطلب الأول: ضرورة التوجه نحو تكريس الإقتصاد الأخضر في الجزائر من أجل التنمية
309.....	المستدامة.....
	الفرع الأول: إدماج البعد البيئي في قوانين الإستثمار كخطوة أولية لتكريس الإقتصاد
310.....	الأخضر.....

أولا: تكريس المشرع للبعد البيئي في ظل الأمر: 01-03	311.....
ثانيا: تكريسه في القوانين الأخرى ذات صلة بالإستثمار	314.....
الفرع الثاني: التوجه للإقتصاد الأخضر من أجل تنمية مستدامة	318.....
أولا: مفهوم الإقتصاد الأخضر	319.....
ثانيا: مساعي وجهود الجزائر في تكريس الإقتصاد الأخضر	324.....
المطلب الثاني: صور أعمال الإقتصاد الأخضر في الجزائر	329.....
الفرع الأول: الإعتماد على الطاقات المتجددة كبديل للمحروقات	330.....
أولا: الإطار التشريعي والمؤسساتي للطاقات المتجددة في الجزائر	330.....
ثانيا: واقع الإستثمار في الطاقات المتجددة	339.....
الفرع الثاني: رسكلة النفايات قطاع هام خاصة للم.ص.م	342.....
أولا: الإطار القانوني والمؤسساتي لرسكلة النفايات	342.....
ثانيا: توجه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للإستثمار في هذا المجال	351.....
خاتمة	361.....
قائمة المراجع	369.....
الفهرس	401.....

ملخص:

الجزائر حاليا قائمة على نموذج تنموي مبني أساسا على استغلال ثروتها الطبيعية المحدودة، والملوثة إيكولوجيا، بالإضافة الى هذا الأزمة المالية التي تواجهها في الأونة الأخيرة، التي تؤثر بصفة كارثية على الاقتصاد الوطني وتنعكس أثارها سلبا على الحياة اليومية للمواطنين، فتضع مستقبل البلاد في حالة من الغموض وعدم الاستقرار خاصة في الجانب الاقتصادي، وعليه يتعين اعتماد سياسة تنموية وطنية تضع الحد لهذه الأوضاع.

تحقيق هذه الاستراتيجية التنموية المستدامة ممكنة بتضافر الجهود في توجيه كل السياسات الرامية الى ذلك في سياق الأوضاع العالمية الحالية، الرامية لايجاد حلول للمشاكل البيئية كتغير المناخ، فقد التنوع البيولوجي وتغيير الأوساط الحية، بالإضافة الى الفوارق الاجتماعية فكلها مشاكل ينبغي الحد منها، بالاعتماد على الاقتصاد الأخضر والعدل القائم أساسا على حماية البيئة، من خلال دعم المتعاملين الاقتصاديين لخلق مشاريع تنموية نظيفة رفيقة للبيئة في اطار التنمية المستدامة.

Résumé :

L'Algérie actuellement est conduite par un modèle de développement basé essentiellement sur une richesse naturelle limitée, écologiquement très polluante, ajoutant à cela, la crise financière à laquelle, tout le pays fait face, qui ont eu des conséquences drastiques sur l'économie nationale et qui se sont répercutées sur la vie quotidienne des citoyens, mettant ainsi l'avenir du pays dans une situation incertain, alors si une stratégie nationale de développement durable réussie est envisageable, les politiques menées, devraient s'ancrer dans les nouvelles réalités mondiales de changement climatique, de pertes de biodiversité et d'écosystèmes, des inégalités socio-économiques des populations et des régions.

Elles devraient miser sur une économie verte et équitable et en proposant un plan commun à tous les acteurs économiques et les aider à structurer leurs projets de développement durable.