

دور الوالي في تجسيد الحق في الصحة من خلال صلاحياته
في مجال حماية البيئة

**The role of the governor in embodying the right to health through his powers in
the field of environmental protection**

هوارى سعاد¹

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس

الجزائر

مخبر المؤسسة

houarisouad39@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2022/..../.. تاريخ القبول: 2022/..../.. تاريخ النشر: 2022/..../..

ملخص:

أصبحت البيئة والصحة من الحقوق الأساسية للإنسان، وتكرستا صراحة في القوانين الداخلية والمواثيق الدولية، فهذا الأخير يعيش في بيئة يتأثر بظروفها، عناصرها ومكوناتها، وهذا التأثير يتجلى بشكل أساسي في حالته الصحية، لذا نجد الدولة قد أولت اهتماما لهذا الموضوع من خلال إعطاء أدوار وسلطات واسعة للبعض من ممثليها ممن لهم علاقة مباشرة بالمواطنين كالولاية مثلا، للعمل على حماية البيئة التي يعيش فيها المواطن وجعلها بيئة صحية سليمة يستطيع فيها هذا الأخير أن ينعم فيها بحقه في الصحة. وتهدف هذه الدراسة من جهة إلى إبراز العلاقة القائمة بين حماية البيئة وحماية الحق في الصحة، ومن جهة ثانية استقراء الدور الذي يأتيه الوالي في مجال حماية البيئة والذي يتحقق من خلاله تجسيد الحق في الصحة، وقد خلصت هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها ذلك التوسع الهام في تلك السلطات، والتي لو طبقت فعلا على أرض الواقع لكانت من المكتسبات المدعمة لحق المواطن في الصحة.

كلمات مفتاحية: الصحة؛ تلوث بيئي؛ أمراض متنتقلة؛ الكوارث.

Abstract:

The environment and health have become among the basic rights of man, and they are explicitly enshrined in internal laws and international covenants. The latter lives in an environment affected by its conditions, elements and components, and this influence is mainly manifested in his health. Therefore, we find that the state has paid attention to this issue from By giving wide roles and powers to some of its representatives who have a direct relationship with citizens, such as governors, for example, to work to protect the environment in which the citizen lives and make it a healthy and sound environment in which the latter can enjoy his right to health. This study aims, on the one hand, to highlight the relationship between environmental protection and the right to health, and on the other hand, to extrapolate the role of the governor in the field of environmental protection, through which the embodiment of the right to health is achieved. The

authorities, which if actually applied on the ground, would be among the gains supporting the citizen's right to health.

Keywords: The health; Environmental pollution; Transmitted diseases;

المؤلف المرسل: هوارى سعاد، الإيميل: houarisouad39@yahoo.com

المقدمة

لما كانت الصحة العمومية مسألة من اختصاص الدولة بالدرجة الأولى، بما تملكه من سلطات وهيئات إدارية لها من الوسائل والأدوات ما يؤهلها للقيام بدور الحماية، وهو على كل حال اختصاص بدا واضحا من بنود الدستور إذ جعلت المادة 66 مهمة الوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها على عاتق الدولة إلى جانب توفير العلاج، وقد تجسد هذا الأمر بشكل واضح في القانون 11/18 المتعلق بالصحة²⁴²، إذ خص المشرع الفصل الثاني من الباب الأول للحديث عن واجبات الدولة في مجال الصحة العمومية، فهي تضمن مجانية العلاج²⁴³، وتتولى القيام بالرقابة والحماية والترقية في مجال الصحة²⁴⁴، وهي المكلفة بأخذ التدابير اللازمة من أجل الوقاية من الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكافحتها²⁴⁵، فإن الأمر يقتضي بالدرجة الأولى العمل على توفير بيئة صحية سليمة من خلال مجابهة كل ما من شأنه إحداث تأثيره السلبي عليها، من ذلك محاربة التلوث بشتى أنواعه وإن أضحى من الصعب جدا التحكم في نتائجه في الكثير من الأحيان. فالمؤكد إذن وجود علاقة مباشرة بين البيئة والصحة العمومية، وهي العلاقة التي برزت ملامحها في عدة نصوص قانونية اتفقت في مجملها على اعتبار البيئة إحدى المجالات الأساسية التي تتدخل من خلالها الدول بهدف حماية الصحة.

إذن من هنا تتجلى أهمية الموضوع وذلك بإبراز العلاقة الوطيدة بين مجال حماية البيئة وحماية الحق في الصحة من خلال طبعاً استقراء الدور الذي يلعبه الوالي في توفير بيئة سليمة صحية للمواطن، يكون أثرها الفعلي واضحا على تكريس حق هذا الأخير في الصحة، وعلى ذلك قامت هذه الدراسة على الإجابة على إشكاليتين أساسيتين: الأولى كيف تتجلى علاقة البيئة السليمة بتكريس الحق في الصحة؟ والثانية إلى أي مدى يستطيع الوالي تكريس حق المواطن في الصحة من خلال تفعيل دوره في حماية البيئة؟

وللإجابة على هاتين الإشكاليتين اعتمدنا المنهج التحليلي الذي تستوجبه دراسة النصوص القانونية المنظمة للموضوع باعتباره الوسيلة التي تمكن الباحث تجزئة مضمون النص وتحليل جزئياته ومنه الوصول إلى الغاية التي أرادها المشرع ولما لا الوقوف على نقائصه، وأيضا المنهج الوصفي على اعتبار أن الأمر يتعلق بدراسة حالة معينة تتجلى في الوالي وصلاحياته في مجال حماية البيئة.

وقد قسمنا هذه الدراسة إلى مطلب أول وخصصناه للحديث عن علاقة الحق في الصحة بالبيئة السليمة، أما المطلب الثاني فتناولنا من خلاله مظاهر دور الوالي وصلاحياته في مجال حماية البيئة.

²⁴² - القانون 11/18 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، جريدة رسمية عدد 46 لسنة 2018.

²⁴³ - أنظر المادة 13 من القانون 11/18.

²⁴⁴ - أنظر المادة 14 من نفس القانون.

²⁴⁵ - أنظر في ذلك المادة 15 من نفس القانون.

أولاً: علاقة الحق في الصحة بالحق في بيئة سليمة.

إن الحديث عن هذه العلاقة ومدى تحققها من عدمه لن يتأتى بشكل واضح إلا بالوقوف على بعض المفاهيم المرتبطة بالموضوع ونعني بذلك مفهوم الصحة والبيئة وما انبثق عنهما من حقوق ونقصد الحق في الصحة والحق في البيئة (السليمة).

1- دلالة كل من الحق في الصحة والحق في البيئة

من خلال هذا العنصر سنتطرق في البداية لتعريف كل من الحق في الصحة والحق في البيئة، لتعرض بعد ذلك لإبراز العلاقة بين الحقين.

1-1 تعريف الصحة والحق في الصحة

في تعريفنا للصحة سننطلق من فكرة أساسية مفادها اتفاق الكثيرين على صعوبة إعطاء تعريف دقيق وكامل لها، في هذا الشأن يقول الأستاذ " مونيهي MONNIER.J في مؤلفه المتعلق بالصحة العمومية (لا تعود صعوبة إيجاد تعريف مرضي للصحة لمجرد مسألة مفردات، وإنما ذلك يُبين أنها حقيقة مركبة ومتعددة الأشكال ومتحركة)²⁴⁶.

وإذا كانت الصحة تعني في مدلولها اللغوي حالة غياب السقم والمرض لدى الشخص، فإن هذا التعريف ورغم بساطته يظل مبهماً في دلالاته سيما بالمقارنة مع المعنى الاصطلاحي للصحة الذي تعدد واختلف بالنظر إلى الزاوية المنظور منها للصحة أي بحسب المجال والتخصص العلمي الذي ينتمي إليه كل من عرف الصحة (علم الاجتماع، علم النفس، العلوم علم الطب...)، فعرفها الفقيه Perkins بأنها " حالة التوازن بين وظائف الجسم، وأن هذا التوازن ينتج عن تكيف وظائف الجسم للعوامل الضارة التي يتعرض لها بصفة مستمرة " ²⁴⁷، وفي ذات السياق عرفها الفقيه Udris أنها " ليست حالة ثابتة إنما عبارة عن حالة توازن بين الموارد الفيزيولوجية، والنفسية والاجتماعية، وآليات الحماية والدفاع للعضوية من جهة، وبين التأثيرات الكامنة المسببة للمرض للمحيط الفيزيائي، والبيولوجي، والاجتماعي من جهة أخرى " ²⁴⁸، فالمعنى الاصطلاحي قد أوضح أن حالة الصحة وإحساس الشخص بالعافية هي مسألة صراع ما بين جسم الإنسان وبين جملة من العوامل المحيطة به، مما يفيد أن مفهوم الصحة يعكس وبشكل واضح ذلك التأثير المتبادل بين عدد كبير من العوامل الاجتماعية، النفسية والبيئية.

هذه الدلالة بدت واضحة أيضاً من التعريف التي اعتمدته منظمة الصحة العالمية في ديباجتها، فعرفت الصحة بأنها "حالة من اكتمال السلامة البدنية والعقلية والاجتماعية لا مجرد انعدام المرض أو العجز"، وهو التعريف الذي أخذ بمضمونه المشرع الجزائري ليس في تعريفه للصحة لأنه لم يورد لها تعريفاً وإنما عند حديثه عن حماية الصحة فنصت المادة 29 من القانون 11/18 (حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من

²⁴⁶ - عمر رضا شنتير، النظام القانوني للصحة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012-2013 ص 3 و4.

²⁴⁷ - أيمن مزاهرة، الصحة والسلامة العامة، دار الشروق، سنة 2000، عمان الأردن، ص 13.

²⁴⁸ - بن غزقة الشريفة، السلوك الصحي وعلاقته بنوعية الحياة، دراسة مقترنة بين سكان الريف والمدينة -ولاية سطيف-مذكرة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2006-2007.

الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة²⁴⁹.

وإذا كانت الصحة في وقت مضى قد اعتبرت مسألة شخصية تهم الفرد دون غيره من الأفراد، فإن التطور الذي عرفه مفهوم الصحة قد جعلها تتجاوز دائرة الشؤون الخاصة بالفرد، لتصبح مسألة عامة وقضية اجتماعية، لذلك لا بد من النظر للصحة من زاويتين في ذات الوقت:

- الأولى وتعلق بالفرد وتسمى الصحة الشخصية، وتمثل في جملة الممارسات الفردية للعادات الصحية في إطار الظروف العامة التي تكفل للفرد التمتع بالصحة، والتي يكتسبها الفرد في صورة عادات يمارسها بشكل يومي، من ذلك عنصر النظافة، التغذية السليمة، الخضوع الدوري للفحوصات، ممارسة الرياضة، استعمال الأدوية للعلاج أو الوقاية....

- الثانية وتتعلق بالمجتمع ككل ويطلق عليها الصحة العامة أو الصحة العمومية²⁵⁰، والتي عرفها العالم Winslow بأنها " علم وفن الوقاية من الأمراض والإطالة من عمر الإنسان وتطوير صحته ونشاطه الذهني والجسدي عن طريق مقاومة الأمراض المهمة لخطورتها على المجتمع، وتربية الفرد على قواعد النظافة الذاتية، وتنظيم المصالح الطبية ومصالح التمريض لأجل التشخيص المبكر والعلاج الوقائي ضد الأمراض بالإضافة إلى وضع الشروط الاجتماعية الكفيلة بضمان لكل فرد وعضو من الجماعة مستوى من العيش منسجم وملائم لحفظ الصحة... "251.

ولأهمية الصحة وارتباطها الوثيق بالحق في الحياة بل بحقوق أخرى كثيرة، كان لابد من تكريسها كحق من حقوق الإنسان فتمت الصياغة الأولية لهذا الحق في ميثاق منظمة الصحة العالمية²⁵²، إذ ورد في ديباجتها ما يلي " التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية". لتتوالى صياغة هذا الحق في العديد من المواثيق الدولية والجهوية²⁵³ منها

249 - أيضا هذا المضمون بدا واضحا من نص المادة 02 من نفس القانون (تساهم حماية الصحة وترقيتها في الراحة البدنية والنفسية والاجتماعية للشخص ورفيه في المجتمع، وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية).

250 - إن الصحة العامة هي مفهوم أوسع إذ تشمل في مكوناتها: الصحة الشخصية، الصحة البيئية (وتشمل خاصة سلامة مياه الشرب، تصريف النفايات بطريقة صحية، سلامة الأغذية مكافحة كل أنواع التلوث، مكافحة الأمراض والأوبئة...)، الطب الوقائي للفرد، الطب الوقائي الاجتماعي (وهو يشمل خاصة الإجراءات الإدارية مثل التخطيط والتنظيم وجمع الإحصائيات الحيوية، التربية الصحية والتنظيف الصحي، خدمات الصحة العامة...). وكانت المادة 25 من القانون 85/05 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بالصحة وترقيتها الملغى، تعرف الصحة العمومية بأنها (مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها) جريدة رسمية عدد 08 لسنة 1985.

251 - عمر شنتير رضا، المرجع السابق، ص 8.

252 - اعتمد ميثاق منظمة الصحة العالمية في مؤتمر الصحة الدولي المنعقد ما بين تاريخ 19 يونيو 1946 و 22/07/1946 بنيويورك وتم التوقيع عليه من قبل 61 دولة مشاركة في المؤتمر.

253 - نص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1979 في مادته 16(1) - لكل شخص الحق في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية يمكنه الوصول إليها. 2-تعهد الدول الأطراف في هذا الميثاق باتخاذ التدابير اللازمة لحماية صحة شعوبها وضمان حصولها على العناية الطبية في حالة المرض).

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان²⁵⁴ في مادته 25 إذ ورد فيها "لكل شخص الحق في مستوى من معيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة..." وأيضاً تمت صياغته في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²⁵⁵ فنصت المادة 12 منه "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه...." فأصبح تبعاً لهذا الحق في الصحة من حقوق الجيل الثاني التي صاغها بوضوح العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والتي توصف بكونها حقوق إيجابية يتطلب إعمالها تدخلاً إيجابياً من قبل الدولة بهدف وضعها موضع التنفيذ وضمن التمتع بها على أحسن وجه²⁵⁶.

وكان للتكريس الدولي للحق في الصحة الأثر الواضح في اتجاه الدول نحو تكريسها داخلياً أي النص عليه في دساتيرها وتشريعاتها، وهو الأمر الذي انتهجته الجزائر، إذ ظهرت ملامح هذا المبدأ في الدساتير الجزائرية المتتالية²⁵⁸، غير أن ما يمكن ملاحظته أن المشرع الدستوري لم يورد وبشكل صريح الصحة كحق من حقوق الإنسان وإنما تحدث دائماً عن الرعاية

254 - اعتمد هذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ في 10/12/1948.

255 - اعتمد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2200 المؤرخ في 16/12/1966 ودخل حيز النفاذ بتاريخ 03/01/1976 واعتمدته الجزائر بتاريخ 26/05/1989.

256 - كرس القضاء الدستوري المصري إيجابية التدخل من قبل الدولة بخصوص هذا النوع من الحقوق في حكم له رقم 34 وقد جاء فيه (تقديم الدولة لخدماتها الثقافية والاجتماعية والصحية وفقاً لنص المادة 16 من الدستور يقتضي تدخل إيجابي من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية المتاحة وفقاً لقدراتها ليكون إشباعها لخدماتها متدرجاً وواقعاً في حدود إمكانياتها خلافاً لموقفها من الحقوق الفردية السلبية التي يكفها لصونها مجرد الامتناع عن التدخل في نطاقها بما يفيد أو يعطل أصل الحق. أنظر في هذا الشأن: الحق في الصحة، نوار بدير، سلسلة أوراق عمل، بيرزيت للدراسات القانونية رقم 1/2018 وحدة القانون الدستوري، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت سنة 2018، ص 1.

257 - كرس دستور مصر لسنة 2014 الحق في الصحة بشكل صريح من خلال المادة 18 التي تنص (لكل مواطن الحق في الصحة والحق في الرعاية الصحية المتكاملة وفقاً لمعايير الجودة، وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تقدم خدماتها للشعب ودعمها والعمل على رفع كفاءتها وإنشائها الجغرافي العادل). وهو نفس الاتجاه الذي سار عليه الدستور التونسي فنص الفصل 38 منه (الصحة حق لكل إنسان. تضمن الدولة الوقاية والرعاية الصحية لكل مواطن، وتوفر الإمكانيات الضرورية لضمان السلامة وجودة الخدمات الصحية. تضمن الدولة العلاج المجاني لفائدي السند، ولذوي الدخل المحدود. وتضمن الحق في التغطية الاجتماعية طبق ما ينظمه القانون).

258 - لم يرد النص على الحق في الصحة في دستور 1963، أما دستور 1976 فقد نصت المادة 67 منه (لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية. وهذا الحق مضمون عن طريق توفير خدمات صحية عامة ومجانية، وتوسيع مجال الطب الوقائي، والتحسين الدائم لظروف العيش والعمل، وكذلك عن طريق ترقية التربية البدنية والرياضة ووسائل الترفيه).

ونصت المادة 51 من دستور 1989 (الرعاية الصحية حق للمواطنين. تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها) وقد احتفظ المشرع عند وضع دستور 1996 بنفس المضمون تماماً عند صياغته لنص المادة 54، وعند تعديله بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 (جريدة رسمية عدد 14) حلت المادة 66 محل المادة 54 وأضيفت للنص السابق فقرة ثالثة هي (تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين).

الصحية كحق للمواطن إلى جانب تدبير الوقاية وحماية الصحة وهما أمران مختلفان، إذ تظل الرعاية الصحية²⁵⁹ إحدى الوسائل المعتمدة لتجسيد الحق في الصحة ميدانيا، وليست هي ذاتها الحق في الصحة بل أنها تمثل الأساس الذي يعتمد عليه لقياس مضمون التزامات الدول بالحق في الصحة اتجاه مواطنيها سيما منها ما يطلق عليه بالرعاية الصحية الأولية. لكن بالرجوع إلى قانون الصحة الجديد رقم 11/18 نجد أن المشرع الجزائري اتجه نحو التكريس الصريح لهذا الحق وهذا ما بدا واضحا من المادة 12 التي تفيد (تعمل الدولة على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات، عبر انتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني)، وهو على كل حال مسلك مخالف عما كان مكرس في القانون الملغى رقم 05/85 المتعلق بالصحة وترقيتها إذ لم تحمل أحكامه أية إشارة صريحة للحق في الصحة، وإنما دائما كانت تتحدث عن وسائله وهي الرعاية الصحية، وقاية الصحة وحمايتها، الخدمات الصحية....

على أنه يتعين القول أن التعريفات التي قيلت بشأن الحق في الصحة ليس من شأنها أن تعطي تحديدا دقيقا لمضمون هذا الحق، ذلك أن "التمتع بأعلى مستوى من الصحة يتعين بلوغه" هو مسألة تبقى غامضة طالما هناك غياب واضح لضوابط تحديدها، فكيف يتعين قياس هذا المستوى الأعلى من الصحة، في ظل واقع الاختلاف الواضح بين الدول في إمكانياتها مما يؤثر كنتيجة في قدرتها على توفير هذا القدر من المستوى، فما قد توفره الدول الفقيرة والنامية لمواطنيها كأعلى مستوى للصحة قد لا يعتبر حتى كأحد أدنى لمضمون الحق في الصحة لدى دول أخرى متقدمة.

1-2 تعريف البيئة والحق في البيئة

لم تكن البيئة لتشكل نقطة اتفاق بين الباحثين بخصوص تعريفها وتحديد مفهومها، إذ اختلفت التعاريف التي قيلت بشأنها، وقد أعزى هذا الاختلاف بالدرجة الأولى إلى كون موضوع البيئة كان محل اهتمام العديد من فروع العلوم (العلوم الطبيعية، العلوم البيولوجية، العلوم الاجتماعية والإنسانية.....) لذلك فإن تخصص الباحث واتمائه العلمي برز و بشكل مباشر في التعريف الذي قدمه، وعلى كل حال يمكن القول أن البيئة في مدلولها العام تعني ذلك الوسط أو المجال الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر به ويؤثر فيه، بكل ما يشمل هذا المجال من عناصر طبيعية وهي تلك المظاهر التي لا دخل للإنسان في وجودها، بل هي من صنع الخالق سبحانه كالماء والهواء والتربة والشمس والنبات...، وأيضا ما يشمله هذا المجال من

259 - انعقد مؤتمر ألما- آتا للرعاية الصحية الأولية في الفترة الممتدة ما بين 06 إلى 12 سبتمبر من سنة 1978، وقد تمخض عنه صدور إعلان ألما - آتا للرعاية الصحية الأولية وقد تعهدت من خلاله الدول بوضع نظم شاملة للرعاية الصحية تدريجيا ليعزز التأكيد على الحق بالصحة، حيث تعهدت من خلاله الدول بوضع أنظمة شاملة للرعاية الصحية، وقد أطلقت بمقتضاه منظمة الصحة العالمية شعار الصحة للجميع بحلول عام 2000، وقد تلتته مؤتمرات دولية أخرى ناقشت مسألة الرعاية الصحية الأولية منها مؤتمر أوتاوا المنعقد بكندا سنة 1986، وأيضا مؤتمر جاكارتا المنعقد بإندونيسيا سنة 1997 وأخيرا مؤتمر أستانا بكاخاخستان بتاريخ 25 و 26 أكتوبر من سنة 2018 الذي تمخض عنه ولأول مرة التزام دولي جديد مضمونه الرعاية الصحية الأولية للجميع نحو تحقيق التغطية الصحية الشاملة. ويشمل مفهوم الرعاية الصحية وظائف ثلاث:

- الرعاية الصحية الأولية وتشكل الوظيفة المحورية ونقطة التركيز الأساسية للنظام الصحي في كل دولة.
- الرعاية الصحية الثانوية.
- الرعاية الصحية ذات المستوى العالي، وهو الأمر الذي ظهرت ملامحه أيضا في المواد 18-281-283-284-285 من القانون 18/11 المتعلق بالصحة.

عناصر صناعية أسهم البشر في تشييدها كالبنايا والمزارع والمصانع والموانئ والطرق، إضافة إلى مختلف أشكال النظم الاجتماعية من عادات، تقاليد، أنماط سلوكية، ثقافية ومعتقدات تنظم العلاقة بين الناس²⁶⁰.

وفي إطار العلوم القانونية فإن من أهم التعريفات التي قبلت بشأنها ذلك التعريف الذي كرسه إعلان استكهولم بأنها (ذلك الرصيد من الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته وهي كل متكامل وإن كانت معقدة تشمل على عناصر متداخلة ومتراطة وهي كذلك النظام الفيزيائي والبيولوجي الذي يحيا فيه الإنسان)، أما المشرع الجزائري من خلال المادة 4 فقرة 7 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة²⁶¹، الملاحظ أنه لم يلجأ إلى إيراد تعريف صريح لها بقدر ما دأب على ذكر مكوناتها وعناصرها قائلا (تتكون من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والحيوان والنبات بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا بين الأماكن والمنظر والمعالم الطبيعية).

ونظرا لأهمية البيئة في حياة البشر بل في حياة كل الكائنات كلها، كان لا بد من التوجه نحو تأطيرها كموضوع علمي لا يهم شخصا معينا أو أشخاص معينين بذواتهم ولا حتى دولة بعينها بل كموضوع يهم الإنسانية ككل، من هنا بادرت الدول إلى اتخاذ ما يلزم لحماية البيئة والحفاظ عليها فعمدت لهذا الغرض العديد من المؤتمرات تمخض عنها إصدار العديد من الصكوك كان من أهمها إعلان استكهولم وإعلان ري ودي جانير²⁶² اللذان كان لهما الفضل في إبراز أهمية البيئة وضرورة العمل الجماعي على حمايتها وإن لم يحملا صفة الإلزامية في أحكامهما²⁶³، فتكرس تبعاً لذلك الحق في البيئة

260 - أنظر زين الدين عبد المقصود، قضايا بيئية معاصرة: المواجهة والمصالحة بين الإنسان وبيئته، الطبعة الثانية، دار البحوث العلمية، سنة 1998، الكويت، ص 17. أيضا طاوسي فاطمة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي رباح، ورقلة، السنة الجامعية 2014-2015، ص 08.

261 - القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 يوليو 2003، جريدة رسمية عدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003.

262 - من أهم المؤتمرات الفاعلة في مجال البيئة مؤتمر الأمم المتحدة حول "حماية البيئة البشرية" بمدينة استكهولم السويدية المنعقد في الفترة ما بين 05 و16 جوان من سنة 1972 وذلك بناء على قرار الجمعية العامة رقم 2581 (د-26) وقد اشتمل الإعلان على ديباجة و26 مبدأ تأسيسا للتطورات المستقبلية في مجال التعاون البيئي.

أيضا مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو البرازيلية للفترة الممتدة من 03 و14 جوان من سنة 1992 وذلك بموجب قرار الجمعية العامة رقم 228/44 المؤرخ في 12/22/1989، وقد نتج عنه أيضا إصدار إعلان "ريو دي جانيرو" المتضمن لديباجة و27 مبدأ والذي كان السبب في إبراز مفهوم التنمية المستدامة، وأيضا على خطة عمل حول البيئة البشرية شملت 109 توصية للعمل بها في قضايا السياسات البيئية. أنظر في هذا الشأن مراد بن سعيد، وصالح زياتي، فعاليات المؤسسات البيئية الدولية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، دورية دولية متخصصة في الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة قاصدي رباح ورقلة، الجزائر، عدد 09 لسنة 2013، ص 217. أيضا في نفس المعنى: غونتر هاندل، إعلان مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة البشرية (إعلان استكهولم) 1972 وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (1992)، مقال منشور من قبل مكتبة الأمم المتحدة للقانون الدولي ومتوفر على الموقع الإلكتروني متوفر على الموقع الإلكتروني www.un.org/law/avl، ص 4 و5.

263 - أنظر ماس أحمد سانتوس، الحق في البيئة الصحية، بحث مقدم في إطار ورشة عمل جزيرة فاي فاي. ص 298 متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/M15.pdf> تاريخ الزيارة 2019/03/05.

الصحية أو ما يصطلح عليه أيضا (البيئة السليمة ، المتوازنة ، الملائمة، اللائقة...) ²⁶⁴، على وجه واضح وصريح في إطار إعلان استكهولم إذ شكل هذا الأخير نقطة البداية نحو تجسيد ملامح الحق في البيئة السليمة ليس على المستوى الدولي فحسب بل على المستوى الوطني أيضا ²⁶⁵ ، فنص المبدأ الأول منه (للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وفي التمتع بظروف حياتية ملائمة في ظل بيئة نوعية تتيح التمتع بالحياة الكريمة والسلامة، وعليه واجب هام في حماية بيئته وتحسينها للجيل الحاضر وللأجيال المقبلة)، وهو الأمر الذي تم التركيز عليه أيضا في المبدأ الأول من إعلان ريو، إذ نص المبدأ الأول منه (يقع البشر في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة ويحق لهم أن يحيا حياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة)، وإن كان البعض يرى أن محتوى هذا المبدأ جاء أقل إنجاءاً مما تضمنه إعلان استكهولم ²⁶⁶.

2- حماية البيئة تدبير وقائي لحماية الحق في الصحة

المؤكد أن حماية البيئة هي في ذات الوقت ضمانات لسلامة الإنسان والحيوان والنبات، ما يعني أن سلامة هؤلاء ترتبط إيجابا وسلبا بسلامة البيئة وصحتها، طالما أن هذه الأخيرة تُشكل الوسط الطبيعي لكل الكائنات الحية، فالمشاكل البيئية كتلوث الماء والهواء تسهم بشكل مباشر في ظهور الأمراض والأوبئة التي ينصرف أثرها المباشر نحو كل الكائنات، من هنا تتجلى العلاقة الوطيدة التلازمية بين البيئة والصحة، وبالتالي العلاقة بين الحق في البيئة السليمة والحق في الصحة، فالمسألة مرتبطة في مجملها بالحق والواجب فالصحة تشكل ذلك الحق الذي لن يتم بلوغه إلا إذا تم الوفاء بواجب مقابل هو حماية البيئة، وهذا يفيد أن واجب الدولة في حماية البيئة وضمن سلامتها يعد بمثابة الإجراء الوقائي ²⁶⁷ لضمان تمتع المواطن بالحق في الصحة، ولعل هذا ما بدا واضحا في حيثيات الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية الفلبينية إذ جاء فيه (إن الحق في وجود نظام إيكولوجي متوازن من شأنه كفالة التمتع بالحق في الصحة يقتزن بواجب مقابل له هو الامتناع عن الإضرار بالبيئة) ²⁶⁸.

وللتأكيد أكثر على العلاقة بين الحق في البيئة السليمة والحق في الصحة فإن استقراءنا للمادة 12 فقرة 02 (ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ²⁶⁹ يؤدي إلى ملاحظة أنه تم ذكر البيئة على أنها أحد مجالات تدخل الدولة لإعمال الحق في الصحة، وهي بذلك قد جعلت تكريس الحق في الصحة مرتبطا بالتكريس الأولي للحق في البيئة السليمة، هذا المعنى يمكن استخلاصه أيضا من عدة نصوص جاء بها القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة،

²⁶⁴ - للدلالة على ضرورة توفير البيئة اللازمة للعيش بأمان وسلامة بعيدا عن الأخطار والتلوثات فقد استتبع الحق في البيئة بعدة مصطلحات ومرادفات إن اختلفت في صياغتها إلا أنها متفقة في معناها، هذا الاختلاف كان له تأثيره الواضح على الصياغة التي اعتمدها الدول أثناء نقلها لمضمون هذا الحق في تشريعاتها الداخلية، لأكثر تفصيل أنظر وكور فارس، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة - الجزائر السنة الجامعية 2013-2014، ص 14 وما يليها.

²⁶⁵ - ماس أحمد سانتوس، نفس المرجع، ص 296

²⁶⁶ - أنظر غونتر هاندل، المرجع السابق، ص 05.

²⁶⁷ - وكور فارس، المرجع السابق، ص 21.

- ماس أحمد سانتوس، المرجع السابق، ص 304. ²⁶⁸

²⁶⁹ - تنص المادة 12 " ... تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل (ب) تحسين جوانب الصحة البيئية والصناعية....."

فمن خلال نص المادة 29²⁷⁰ المشرع الجزائري جعل مسألة حماية الصحة العمومية مسألة مركبة لا يمكن الوصول إليها أو تحقيقها إلا باتخاذ مجموعة تدابير تمس مجالات مختلفة ومتنوعة منها أساسا ما يتعلق بالبيئة، وهو الأمر الذي ظهر أيضا وبشكل أوضح من خلال نص المادة 106 من نفس القانون²⁷¹ التي جعلت مسألة ضمان حماية الصحة العمومية مقرونة بمسألة تنفيذ الدولة لسياسة حفظ صحة الوسط والبيئة.

مظاهر دور الوالي وصلاحياته في مجال حماية البيئة تكريسا للحق في الصحة

ثانيا: مظاهر دور الوالي وصلاحياته في مجال حماية البيئة

يقع على عاتق الدولة بواسطة هيئاتها التزام ضمان الصحة العمومية داخل إقليمها، وتعد الجماعات المحلية وعلى رأسها الوالي إحدى أهم هذه الهيئات التي خولها القانون صلاحيات واختصاصات واضحة في مجال حماية الصحة العمومية، وبالتالي المساهمة في تكريس الحق في الصحة سواء كانت هذه المساهمة تتحقق بشكل مباشر عن طريق ممارسة اختصاصات مباشرة في مجال حماية الصحة العمومية، أو بشكل غير مباشر عن طريق ممارسة اختصاصات خارج مجال الصحة العمومية كتلك الممارسة في مجال حماية البيئة ولكن هدفها الأساسي يبقى متعلق بحماية الحق في الصحة.

1- دور الوالي في مجال حماية المياه من التلوث

في إطار حديثه عن مقتضيات الحماية البيئية ضمن الباب الثالث من القانون 10/03 خصص المشرع الفصل الثالث منه للحد من تلوث المياه عن مسألة حماية المياه والأوساط المائية سواء منها المياه العذبة أو مياه البحر وذلك من خلال المواد من 48 إلى 58، فهناك تكريس واضح لضرورة حماية الأوساط المائية والأنظمة البيئية المائية من كل أشكال التلوث التي من شأنها أن تمس بنوعية المياه وأن تلحق الضرر بمختلف استعمالاتها²⁷²، خاصة المساس بالصحة البشرية ففي تصريح للأستاذ بن ساعد جمال لجريدة النصر على خلفية اليوم الدراسي المنعقد بقسنطينة بتاريخ 02/06/2019 حول مكافحة الأمراض المنقولة عن طريق المياه والحيوانات، فإن ما يمثل 80 % من الأمراض المعدية بالجزائر كالكوليرا والتهاب الكبد الوبائي سببها الرئيسي المياه الملوثة بمخلفات الإنسان²⁷³.

²⁷⁰ - تنص المادة 29 من القانون 11/18 " حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة ".

²⁷¹ - تنص المادة 106 من نفس القانون " تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة من أجل ضمان حماية صحة السكان وترقيتها. يجب على المؤسسات والهيئات المعنية إقامة أنظمة رصد ومراقبة النوعية الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية لعوامل البيئة، لا سيما الماء والهواء والتربة ".

²⁷² - أنظر في ذلك نص المادة 43 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه المؤرخ في 4 غشت 2005، جريدة رسمية عدد 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

²⁷³ - مقال منشور بجريدة النصر يوم 2019/06/03، يومية متوفرة على الموقع الإلكتروني <https://www.wannasronline.com> تاريخ

وتفاديا لتلوث المياه أخضعت المادة 44 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه رمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر التسمم أو ضررا بالأملاك العمومية للماء، سواء تعلق الأمر بالأملاك العمومية الطبيعية للمياه²⁷⁴ أو الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه²⁷⁵ إلى ضرورة تحصيل ترخيص من الجهة المؤهلة لذلك.

في هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 88/10²⁷⁶ ليحدد شروط وكيفيات منح هذا الترخيص، إذ أوكلت المادة 03 منه الوالي سلطة وصلاحيات منح هذا الترخيص في شكل قرار إداري²⁷⁷، على أن يتضمن هذا القرار كافة التعليمات التي يجب على طالب الرخصة الالتزام بتنفيذها عند الرمي والتفريغ والإيداع، ومن أجل ضمان تنفيذ هذا الالتزام فإن المادة 06 من نفس المرسوم أعطت الإدارة الولائية المكلفة بالموارد المائية سلطة القيام بالرقابة الدورية والفجائية للتأكد من مدى احترام تلك التعليمات على أرض الواقع، فإن اتضح من التقرير المنجز من قبل هذه الهيئة أن الإفرازات المفرغة أو المودعة لا تتحقق فيها المطابقة مع التعليمات المحددة بقرار الترخيص، تقوم هذه الهيئة في خلال أجل معين بتبليغ المعني بالأمر للقيام بتصحيح الأوضاع وتسويتها، فإن تبين بعد انقضاء الأجل المحدد عدم استجابة المعني لمضمون التبليغ تقوم نفس الهيئة بتوجيه إعدار له في أجل إضافي تحدده، فإن انقضت مهلة الأجل الإضافي وثبت عدم قيام المعني بما طلب منه فإن المشرع أعطى للوالي سلطة اتخاذ قرار إلغاء الترخيص²⁷⁸.

2- دور الوالي في مجال تصريف النفايات²⁷⁹ ومعالجتها

الشيء المؤكد أن النفايات تشكل أحد الأسباب الضارة بالبيئة والصحة في ذات الوقت، لذلك كان من اللازم اتخاذ جملة من الاحتياطات والتدابير الضرورية في كل ما يتعلق بتسييرها، أي كل ما يتعلق بأنشطة جمعها فرزها نقلها تخزينها تجميعها وإزالتها وهذا كله بهدف الوقاية من آثارها والحد من أخطارها، وتأطيراً لذلك صدر القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها²⁸⁰.

²⁷⁴ - تشمل الأملاك العمومية الطبيعية للمياه حسب نص المادة 04 من القانون 12/05 من المياه الجوفية (بما فيها مياه المنبع والمياه المعدنية الطبيعية ومياه الحمامات) وأيضاً من المياه السطحية (المشكلة من الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط)، ومن الطمي والرواسب، ومن الموارد المائية الغير عادية (المكونة من مياه البحر المخاللات والمياه المالحة المنزوعة منها المعادن، والمياه القذرة المصفاة في الأنظمة المائية وكل أنواع المياه المدمجة بتقنية إعادة الترميم الاصطناعي).

²⁷⁵ - تشمل الأملاك العمومية الاصطناعية للمياه لا سيما المنشآت والهياكل المنجزة قصد البحث عن الموارد المائية ومعالجتها وتقييمها الكمي والنوعي، منشآت حشد الموارد المائية الجوفية والسطحية وتحويلها ومحطات المعالجة والخزانات ومنشآت نقل الماء وتوزيعه عبر شبكات القنوات والأنابيب، مجمعات المياه القذرة ومياه الأمطار ومحطات التصفية وكذا مرفقاتها المخصصة للاستعمال العمومي لتطهير التجمعات الحضرية والريفية.

²⁷⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 88/10 المؤرخ في 10/03/2016 المحدد لشروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات الغير السامة في الأملاك العمومية للماء، جريدة رسمية عدد 17 المؤرخة في 14/03/2010.

²⁷⁷ - أما بخصوص الصب أو الغمر أو الترميد في مياه البحر فنجد أن المادة 52 و 53 من القانون 10/03 قد منعت القيام بذلك إلا بترخيص بمنحه الوزير المكلف بالبيئة.

²⁷⁸ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 88/10.

²⁷⁹ - عرفت المادة 03 / 1 من القانون 19/01 النفايات بأنها (هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو إزالته).

²⁸⁰ - القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12/12/2001، جريدة رسمية عدد 77 المؤرخة في 15/12/2001.

ولأنه عند الحديث عن النفايات لا تتمحور المسألة فقط حول إزالتها والتخلص منها بشكل نهائي، وإنما تتعلق أيضا بمسألة تئمينها²⁸¹ ومعالجتها²⁸²، فإن المشرع تدخل وبشكل صارم في تنظيم مسألة معالجتها إذ أخضع الأمر لضرورة الحصول على ترخيص، في هذا الإطار فإن منشآت معالجة النفايات قبل مباشرتها لنشاطها تكون ملزمة بالحصول على رخصة مسبقة تسلمها هيئة مختصة تختلف في كل مرة باختلاف صنف النفايات²⁸³، لذلك وبحسب نص المادة 42 من القانون 19/01 فإن سلطة منح هذه الرخصة تكون من صلاحيات الوالي المختص إقليميا كلما تعلق الأمر بالنفايات المنزلية²⁸⁴ وما شابهها، في حين ترجع سلطة منحها إلى الوزير المكلف بالبيئة عندما يتعلق الأمر بالنفايات الخاصة، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يتعلق الأمر بالنفايات الهامدة.

3- دور الوالي في تنظيم التدخلات والإسعافات في إطار ما يصطلح عليه بتسيير الكوارث.

إن الخطر الكبير هو ذلك التهديد المحتمل على الإنسان وبيئته والذي يكون سببه إما مخاطر طبيعية كالزلازل والفيضانات والأحوال المناخية كالثلوج والتصحر، أو مخاطر بفعل أنشطة بشرية كحرائق الغابات والأخطار الناجمة عن الأنشطة الصناعية والطاقوية²⁸⁵، في هذا الإطار مثلا نجد أن هناك العديد من الأماكن قد صنفت بكونها أماكن ذات أخطار كبرى بسبب خطورة الأنشطة الصناعية المقامة فوقها من ذلك منطقة سكيكدة الصناعية²⁸⁶ ومنطقة أرزيو الصناعية²⁸⁷ ومنطقة عين أميناس²⁸⁸.

ف نظرا للأثار والناتج الضارة التي قد تلحقها هذه المخاطر بصحة الإنسان إما بشكل مباشر أو غير مباشر، فإن المشرع وبهدف الوقاية منها والحد من نتائجها وضع إطارا قانونيا لتسييرها وإدارتها وهو ما برز واضحا من أحكام القانون 20/04 سيما نص المادة 09 الذي اعتبر هذه المسألة بمثابة المنظومة الشاملة التي بينت المادة 50 أنها تتشكل:

-
- 281 - يقصد بتئمين النفايات حسب أحكام القانون 19/01 كل العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو رسكلتها أو تسميدها.
- 282 - ويقصد بمعالجة النفايات كل الإجراءات العملية التي تسمح بتئمين النفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن الصحة العمومية و/أو البيئة من الآثار الضارة التي قد تسببها هذه النفايات.
- 283 - تصنف النفايات بحسب المادة 05 من القانون 19/01 إلى ثلاثة تصنيفات: النفايات الخاصة بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، ثم النفايات المنزلية وما شابهها وأخيرا النفايات الهامدة.
- 284 - تعرف النفايات المنزلية طبقا للقانون 19/01 بأنها كل النشاطات الناجمة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية التجارية الحرفية وغيرها والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.
- 285 - أنظر المادة 2 من القانون 20/04 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، جريدة رسمية عدد 84 المؤرخة في 2004/12/29.
- 286 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 161/06 المؤرخ في 2006/05/17 المتعلق بإعلان المنطقة الصناعية بسكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى، جريدة رسمية عدد 33 لسنة 2006.
- 287 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 162/06 المؤرخ في 2006/05/17 المتعلق بإعلان المنطقة الصناعية أرزيو منطقة ذات أخطار كبرى، جريدة رسمية عدد 33 لسنة 2006.
- 288 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 163/06 المؤرخ في 2006/05/17 المتعلق بإعلان قطب إن أميناس منطقة ذات أخطار كبرى جريدة رسمية عدد 33 لسنة 2006.

- من التخطيط للنجدة والتدخلات.

- من التدابير الهيكلية للتكفل بالكوارث.

وهي على كل حال منظومة تدرج ضمن مهام الدولة التي تتولى تنفيذها عن طريق المؤسسات العمومية والجماعات المحلية، من هنا يبرز دور الوالي باعتباره وبحسب ما نصت عليه المادة 119 من قانون الولاية²⁸⁹ المسؤول عن إعداد مخططات تنظيم الإسعافات الأولية تحيينها وتنفيذها وهو ما كان قد تأكد سابقا في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 231/85²⁹⁰. تبعا لهذا يتولى الوالي جميع مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات على مستوى البلديات التابعة لإقليم ولايته وكذا على مستوى المنطقة الصناعية وأيضاً على مستوى المنشآت والهيكل القاعدية²⁹¹، بحيث تعد كل ولاية مخططها الخاص بتنظيم التدخلات والإسعافات بإشراك لكل من مصالح الحماية المدنية وكذا المصالح المعنية تحت سلطة الوالي كما يتولى بعد إعداده عملية ضبطه وتطبيقه، والأكثر من هذا أن دور الوالي يبرز أكثر في رئاسته لمركز قيادة الكوارث على مستوى الولاية وهو على كل حال يمثل الجهاز الوحيد المكلف بقيادة كافة عمليات تنظيم التدخلات والإسعافات على مستوى الولاية سيما ما تعلق بـ:

- تقدير مدى اتساع الكارثة.

- تقويم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كليا أو جزئيا.

- تنظيم عمليات الإسعاف والإنقاذ.

- إعداد حصيلة عامة عن العمليات²⁹².

4 - دور الوالي في إنشاء وتنظيم فضاءات الإلتجار

يعتبر النشاط التجاري بشكل عام مجالا دقيقا وحساسا لما له من آثار كبيرة على صحة وسلامة المستهلك، لذا ويهدف التحكم فيه وضبطه فإن المشرع قد تدخل وحدد الأماكن التي يتعين أن يمارس في نطاقها هذا النشاط وهو ما يصطلح عليه بشكل عام بالفضاء التجاري الذي عرفته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11/12²⁹³ بكونه (كل حيز أو منشأة مبنية أو غير مبنية مهيأة ومحددة المعالم تمارس فيها مبادلات تجارية بالجملة والتجزئة)²⁹⁴، وبحسب نص المادة 03 من نفس المرسوم فإن الفضاء التجاري يتجسد واقعا في صورة:

²⁸⁹ - قانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 المؤرخة في 2012/02/29.

²⁹⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 231/85 المؤرخ في 25 غشت 1985 المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث. جريدة رسمية عدد 36 لسنة 1985.

²⁹¹ - أنظر للمادة 13 و15 من المرسوم 231/85.

²⁹² - أنظر في تفصيل ذلك لنص المادة 29 من نفس المرسوم.

²⁹³ - المرسوم التنفيذي رقم 11/12 المؤرخ في 2012/03/06 المحدد لشروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية، جريدة رسمية عدد 15 لسنة 2012.

²⁹⁴ - هذا التعريف جاء أكثر وضوحا من التعريف الذي نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 2004، إذ نصت هذه الأخيرة بأن الفضاء التجاري هو تلك المناطق المهيأة والمجهزة بهدف استقبال أي نشاط تجاري.

- الأسواق سواء أسواق الجملة أو التجزئة، أو الأسواق الأسبوعية أو النصف أسبوعية.

- المساحات الصغرى مثل سويرات.

- المساحات الكبرى مثل متجر كبير وضخم.

- المراكز التجارية.

وقد بدا من نص المادة 26 من القانون 08/04 أن الهدف الأساسي من تدخل المشرع ووضعه للشروط المتعلقة بمكان ممارسة الأنشطة التجارية هو حماية المحيط والآثار والأماكن التاريخية وصحة المواطنين وسلامتهم وكذا احترام النظام العام، فالمشرع لم يترك مسألة إنشاء الفضاءات التجارية لحرية الأفراد بل تدخل وفرض جملة من الشروط²⁹⁵ وكان من أهمها إخضاع المشاريع الخاصة بإنشائها إلى إجراء المصادقة الذي تتولاه لجنة خاصة تسمى " باللجنة المكلفة بإنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية"، وهي على كل حال لجنة تنشأ على مستوى كل ولاية يرأسها الوالي أو ممثلا عنه²⁹⁶، وتتمثل مهامها الأساسية في :

- دراسة كل المسائل المرتبطة بالتعمير التجاري ومعالجتها.

- دراسة كل مشروع لإنشاء فضاء تجاري والمصادقة عليه.

فتراسة الوالي لهذه اللجنة تجعله يساهم بشكل مباشر في السماح بإنشاء هذه الفضاءات إذا تحققت المصادقة أو برفض إنشائها، والأكثر من هذا أنه وبصدور مؤخر المرسوم التنفيذي رقم 241/19²⁹⁷ في إطار تعديله لقائمة المشاريع التي تخضع لدراسة أو موجز التأثير على البيئة، نصت الفقرة 12 من الملحق الثاني على وجوب إخضاع مشاريع بناء مراكز تجارية تفوق مساحتها 5000 م² إلى موجز التأثير على البيئة وهو الالتزام نفسه الذي يطبق في إطار مشاريع إنجاز أسواق الجملة التي تتجاوز مساحتها هكتار واحد وفق ما نصت عليه الفقرة 25 من نفس الملحق، وكنا قد وقفنا سابقا على أن موجز التأثير على البيئة يخضع لإجراءات فحص وتحقيق يلعب فيها الوالي دورا أساسيا إلى جانب السلطة التي يتمتع بها في ما يخص المصادقة عليه.

كما يبرز دور الوالي أيضا في تحديده بموجب قرار لحيط الحماية الخاص بأسواق الجملة، وأيضا في تحديده لأيام ومواقيت فتح وغلق أسواق الجملة بغرض حماية المحيط وضمان النظافة والرقابة على مستوى السوق، وبالتالي منع ممارستها عن طريق العشوائية.

5- دور الوالي في تفعيل برامج الوقاية ومكافحة الأمراض والأوبئة الحيوانية المنشأ

تشكل الأمراض الوبائية المتنقلة عن طريق الحيوانات تهديدا خطيرا للصحة البشرية، إذ المؤكد أن العلاقة السببية بين الصحة البشرية والصحة الحيوانية هي علاقة مباشرة على اعتبار أن الحيوانات تشكل جزءا لا يتجزأ من المحيط الذي يعيش فيه الإنسان، وقد أكد الواقع هذه الحقيقة في الكثير من المرات إذ أثرت الأمراض الحيوانية على صحة الإنسان بشكل كبير

²⁹⁵ - أنظر في هذه الشروط ما نصت عليه أيضا المادتين 04 و05 من المرسوم التنفيذي 11/12.

²⁹⁶ - أنظر فيما يخص تشكيلة هذه اللجنة لنص المادة 07 من ذات المرسوم.

²⁹⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 241/19 المؤرخ في 2019/09/08 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 2007/05/19 المحدد لجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية عدد 54 لسنة 2019

بل أودت في الكثير من الأحيان بحياته، من ذلك مثلاً فيروس الإيبولا ومتلازمة الجهاز التنفسي في الشرق الأوسط وأنفلونزا الطيور ومتلازمة الجهاز التنفسي الحادة (السارس) واعتلال الدماغ الإسفنجي البقري والذي أدت إلى فرض حالة طوارئ دولية بسبب الآثار الوخيمة الناجمة عنها، فقد قدر البنك الدولي أن 06 من أوبئة الأمراض الحيوانية المنشأ أسفرت خلال الفترة الممتدة من سنة 1997 إلى 2009 عن خسائر اقتصادية تفوق 80 مليار دولار²⁹⁸، إذ أن الآثار لا تقتصر على الوفيات من البشر والحيوان بل تتعدى إلى خلق اضطرابات في التجارة الإقليمية والعالمية، إلى جانب الإجهاد في موارد الصحة العامة المحلية والإقليمية والعالمية لارتباط مكافحة تلك الأمراض بتكاليف اقتصادية باهظة، وقد صادف إعدادنا لهذه الموضوع ظهور نوع من الأوبئة الحيوانية الذي أصطلح عليه فيروس كورونا الذي برز في مدينة ووهان الصينية وانتشر خارج إقليم الصين²⁹⁹.

ونظراً لخطورة هذه الأمراض فقد حرص المشرع الجزائري منذ إصداره الأمر رقم 79/76 المتعلق بالصحة العمومية المؤرخ في 1976/10/23³⁰⁰ على تكريس إجراءات الوقاية ومكافحة مثل هذه الأمراض فصدر حينذاك القرار الوزاري المشترك³⁰¹ المؤرخ في 1984/09/01 المتضمن إنشاء لجان وطنية وأخرى ولائية لمكافحة ما يسمى بأمراض الزنور³⁰²، تبعاً لمضمون هذا القرار تنشأ لدى كل ولاية لجنة ولائية³⁰³ توضع تحت سلطة ورئاسة الوالي أو ممثله القانوني، من مهامها الأساسية تنظيم وتنسيق عمل المصالح والهياكل التي تتولى التدخل في حالة حصول العدوى إلى جانب وضع حصيلة سنوية عن تطور أمراض الزنور.

²⁹⁸ - منال الجعيد، صحيفة الوطن السعودية يوم 2019/10/15، متوافر على الموقع الإلكتروني:

<https://www.alwatan.com.sa/article/1036825> ، تاريخ الاطلاع 2019/12/01.

²⁹⁹ - هي مجموعة من الفيروسات المكتشفة عام 1960 التي تصيب الثدييات والطيور، وتنتمي إلى فصيلة الكوراناويات المستقيمة من فصيلة الفيروسات التاجية ضمن رتبة الفيروسات العنقية وهي فيروسات مغلفة مع جينوم حمض نووي ريبوزي مفرد السلسلة موجب الاتحاد. وهي عبارة عن عدوى تصيب الجهاز التنفسي للإنسان وتتخذ عدة أنواع منها فيروس كورونا ألفا E229، وفيروس كورونا ألفا NL63، وفيروس كورونا بيتا OC43، وفيروس كورونا بيتا HKU1، وفيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS-CoV)، وفيروس كورونا المسبب للمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (SARS-CoV)، وفيروس كورونا الجديد 2019 (nCoV-2019) المعروف أيضاً بـفيروس ووهان.

لأكثر تفصيل أنظر الموقعين الإلكترونيين: <https://ar.wikipedia.org/wiki/> و <https://mawdoo3.com>

³⁰⁰ - الجريدة الرسمية عدد 101 لسنة 1976.

³⁰¹ - الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 1984/09/26.

³⁰² - أمراض الزنور هي تلك الأمراض الحيوانية التي يمكن أن تنتقل إلى الإنسان، وقد جاءت المادة 04 من القرار الوزاري المشترك لتذكر البعض من هذه الأمراض وهو على كل حال ذكر على سبيل المثال لا الحصر من ذلك داء الكلب الحمى المالطية، داء السل السالمونيلا، الشريطية الشوكية...

³⁰³ - تتكون اللجنة الولائية بحسب نص المادة 08 من القرار الوزاري المشترك من:

- المدير المكلف بالفلاحة والصيد البحري - المفتش البيطري للولاية - مدير الصحة الولائية - رئيس المجموعة الولائية للدرك الوطني - ممثل محلي للري والبيئة والغابات - مدير المختبر الجهوي للبيطرة ومسؤول الحماية المدنية.

وبعد صدور القانون رقم 08/88 المؤرخ في 1988/01/26 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية³⁰⁴ أولى المشرع أهمية خاصة لهذا الموضوع إذ حرص مرة أخرى على تكريس إجراءات الوقاية ومكافحة هذا النوع من الأمراض مصدرا بذلك مجموعة هامة من القوانين التنظيمية التي برزت بداية مع المرسوم التنفيذي رقم 66/95 المؤرخ في 1995/02/22³⁰⁵ المحدد لقائمة الأمراض الحيوانية الواجب التصريح بها والتدابير العامة المطبقة عليها³⁰⁶ المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي 302/02 المؤرخ في 2002/09/28³⁰⁷، وقد أظهرت المادة 10 منه الدور الذي يلعبه الوالي في مجال مكافحة الأوبئة الحيوانية والوقاية منها، فألزمته باتخاذ قرار الإعلان أو التصريح بالإصابة في حالة ظهور مرض شديد العدوى و/أو سريع الانتشار، وهو على كل حال قرار يتضمن التصريح بثلاث محيطات مركزية: المحيط المصاب بالوباء، المنطقة التي يمنع التنقل فيها والمنطقة الموضوعة تحت المراقبة المشددة³⁰⁸، وحسب المادة 12 من المرسوم 302/02 فإن الشريط المحيط بالمنطقة المصابة بالوباء والذي يتكون من المنطقة التي يمنع التنقل فيها على امتداد شعاع يخضع تحديده لسلطة الوالي.

وأعطت المادة 23 من ذات المرسوم للوالي أيضا سلطة إلغاء قرار التصريح بالوباء بناء على الاقتراح المقدم من قبل المفتش البيطري للولاية، وفي نفس المسار صدرت مجموعة من القرارات الوزارية التي جاءت لتؤكد مرة أخرى على دور الوالي في هذه المسألة، منها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/12/26 المحدد لإجراءات الوقاية من مرض السل عند البقر³⁰⁹، إذ منحت المادة 06 للوالي سلطة التصريح بالداء إلى جانب سلطته في إعطاء الأمر لاتخاذ الإجراءات الصحية الإجبارية المقترحة من قبل المفتش البيطري للولاية³¹⁰، بل أن له الصلاحية أيضا في إصدار الأمر بذبح الحيوانات المصابة في إطار برنامج محلي³¹¹، ولا ينتهي دوره عند هذا الحد بل يمتد إلى مرحلة ما بعد الشفاء من الداء ونهاية الإصابة³¹²، إذ وبحسب نص المادة 18 من ذات القرار فإن الوالي يتمتع بسلطة إلغاء التصريح بالإصابة بناء على اقتراح من المفتش البيطري،

304 - الجريدة الرسمية عدد 04 لسنة 1988، المعدل والمتمم بموجب القانون 03/19 المؤرخ في 2019/07/17، جريدة رسمية عدد 46 لسنة 2019.

305 - الجريدة الرسمية عدد 12 لسنة 1995.

306 - أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 66/95.

307 - الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 2002.

308 - أنظر في تفصيل ذلك نص المادة 10 و 11 و 12 و 13 من المرسوم رقم 66/95 المعدل والمتمم.

309 - الجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1995.

310 - حددت المادة 07 من ذات القرار الإجراءات الواجب اتخاذها في مثل هذا الوضع كفحص البقر وإحصائها وعزلها ووسمها في الأذن اليسرى.

311 - ذبح الحيوانات هنا ليس بغرض الاستهلاك وإنما بغرض التخلص منها وهو ما عبرت عنه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 66/95 بالقتل الصحي.

312 - تتقرر بعد 06 أسابيع من إثبات آخر حالة سل وبعد استنفاد الشروط التالية: -إبادة كل الأبقار المصابة بالداء - إثبات سلامة باقي الأبقار - الانتهاء من عملية التطهير النهائي للأمكنة.

وهو نفس الدور يلعبه الوالي أيضا في إطار مكافحة داء الحمى المالطية عند الماعز والغنم وفق ما يظهر من مضمون القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/02/26³¹³.

ولم تكن الحيوانات الداجنة هي فقط محل الاهتمام بل انصرف الاهتمام أيضا للحيوانات البرية، فنصت المادة 71 من القانون 07/04 المتعلق بقواعد ممارسة الصيد على تأسيس عبر كل ولاية شبكة محلية توضع تحت رقابة الوالي لمراقبة الصحة الحيوانية البرية، بهدف الوقاية من الأمراض البوائية وكذا مراقبة الظواهر البوائية وكشفها ووضع الترتيبات الخاصة للحد منها بالتنسيق مع المصالح الصحية والبيطرية المعنية، فتمتع الوالي بسلطة إصدار قرار موسم الصيد الذي يتعين أن يوقعه على الأقل قبل 30 يوما من افتتاح موسم الصيد وتمتعه أيضا بسلطة تحديد فترات الصيد ونوع الطرائد المرخص بصيدها³¹⁴ إنما يفيد في مضمونه بالدور المهم الذي يلعبه في تجسيد أعمال الوقاية من الأمراض الحيوانية والحد من انتشارها، إذ يمكنه أن يقرر الامتناع عن افتتاح موسم الصيد إذا ما ثبت انتشار أحد الأمراض الحيوانية البوائية كأنفلونزا الطيور مثلا.

6- دور الوالي في مكافحة التلوث البيئي على مستوى ما يصطلح عليه

المصنفة وغير المصنفة

عرفت المادة الرابعة فقرة 08 من القانون 10/03 التلوث بكونه "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"³¹⁵، فمما لا شك فيه أن تلوث أحد عناصر البيئة من ماء وهواء وتربة سيؤدي إلى إلحاق الضرر بالصحة العمومية أيا كان مصدر هذا التلوث كالمصبات الصناعية³¹⁶ أو مصادر الصرف الصحي، لذلك وباعتبار أن المنشآت تعد من أهم مصادر هذا التلوث، فإن هيئات الضبط الإداري وعلى رأسها الوالي قد كلفت بممارسة جملة من الصلاحيات في مواجهة هذه المنشآت خاصة تلك التي تشكل أنشطتها خطرا على البيئة.

1- بالنسبة للمنشآت المصنفة.

عرفت المادة 18 من القانون رقم 10/03 المنشأة المصنفة بأنها "تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"، وهي على كل حال مؤسسات صنفت حسب المرسوم التنفيذي رقم 198/06 إلى

313 - الجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1995.

314 - أنظر المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 442/06 المؤرخ في 2006/12/02 المحدد لشروط ممارسة الصيد، جريدة رسمية عدد 79 لسنة 2006.

315 - عرف مؤتمر استكهولم التلوث بقوله "إن النشاطات الإنسانية تؤدي حتما إلى إضافة مواد ومصادر الطاقة إلى البيئة على نحو متزايد يوما بعد يوم وحينما تؤدي تلك المواد أو تلك الطاقة إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده للخطر أو يحتمل أن تؤدي إلى ذلك مباشرة أو بطريقة غير مباشرة فإن هذا هو التلوث".

316 - عرفت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 141/06 المتضمن ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة بأنها (كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم من نشاط صناعي)، جريدة رسمية عدد 26 لسنة 2006.

أربعة أصناف³¹⁷، وفي إطار أنشطة هذه المؤسسات فإن دور الوالي كأحد سلطات الضبط الإداري في مجال البيئة يمكن إبرازها في مرحلتين :

- المرحلة السابقة على منح رخصة الاستغلال:

وهي على كل حال مرحلة تتعلق بمسألة تقييم الآثار التي قد تلحق البيئة جراء ممارسة بعض الأنشطة، في هذا الشأن أوجب المشرع الجزائري من خلال المادة 15 والمادة 22 من قانون 10/03 وقبل السعي في الحصول على الترخيص باستغلال المؤسسة المصنفة ضرورة إخضاع المشاريع التنموية والمنشآت الثابتة والمصانع... المسببة للتلوث إما بشكل فوري أو بشكل مستقبلي إلى نظام تقييم الآثار البيئية³¹⁸، والذي يشمل كل من دراسة التأثير على البيئة أو موجز التأثير على البيئة، فهذا النظام هو بمثابة وسيلة من خلالها يتم ضمان أخذ التأثيرات البيئية للمشروع على النظام البيئي بعين الاعتبار عند مرحلة التخطيط للمشروع وهذا كله من أجل حماية البيئة ووقايتها من التلوث ومن ثم يمكن القول بأنه نظام وقائي إذ يقوم على فكرة التحديد المسبق للأخطار والأضرار التي يمكن أن يتسبب في وقوعها المشروع وبالتالي العمل على تفاديها أو على الأقل التقليل من تأثيرها سيما في الجانب المتعلق بالصحة العمومية.

تنجز دراسة أو موجز التأثير على البيئة حسب ما جاء في المادة 22 من قانون 10/03 على نفقة صاحب المشروع من طرف هيئات مختصة ومعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة تمثلت في مكاتب دراسات أو مكاتب خبرة أو مكاتب استشارية متخصصة³¹⁹.

وقد جاء المرسوم التنفيذي 145/07 ليحدد إجراءات تقديم وفحص دراسة وموجز التأثير على البيئة، إذ يتم إيداع صاحب المشروع ملف في عشر نسخ لدى الوالي المختص إقليميا والذي بدوره يحيل الدراسة إلى المصالح المكلفة بالبيئة، كما يعلن الوالي بمقتضى قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي للدراسة وقبولها وهذا بهدف إعلام عامة الناس أي الجمهور وتمكينه من إبداء الرأي بشأن المشروع المراد إنجازه.³²⁰

أما من حيث المصادقة فإنها تعود إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير وللوالي بالنسبة لموجز التأثير.³²¹ على أن كل منهما يبقى متمتعا بسلطة اتخاذ قرار بالرفض بشرط أن يكون مبررا، على أن يتولى الوالي تبليغ المعني بذلك

³¹⁷ - ارجع في تفصيل ذلك إلى المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 37 لسنة 2006.

³¹⁸ - تنص المادة 15 (تخضع مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهئية، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لا سيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاء الطبيعي والتوازن الإيكولوجي وكذلك على إطار ونوعية المعيشة).

³¹⁹ - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية عدد 34 لسنة 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 241/19 المؤرخ في 2019/09/08 جريدة رسمية عدد 54 لسنة 2019.

³²⁰ - أنظر المواد من 07 إلى 15 من المرسوم 145/07.

³²¹ - أنظر المادة 18 من ذات المرسوم، وقد أُرْفِقَ المرسوم التنفيذي 145/07 بملحقين: الأول يبين نوع المشاريع التي تستوجب موجز التأثير في حين تضمن الملحق الثاني المشاريع التي تتطلب القيام بدراسة التأثير.

سواء قرار رفض دراسة التأثير أو قرار رفض موجز التأثير، وفي هذه الحالة وحسب نص المادة 19 يكون للمعني بالأمر الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري لمباشرة دعوى الإلغاء طالما أن الأمر يتعلق بقرار إداري، أو أن يباشر طعنا إداريا أمام الوزير المكلف بالبيئة أي أن يباشر إجراء التظلم.

من خلال ما سبق يمك القول أنه إذا كان دور الوالي يبرز بشكل واضح في مجال موجز التأثير على البيئة باعتباره الهيئة المؤهلة على الموافقة عليه، فإنه لا يمكن تجاوز الدور الذي يأتيه حتى بالنسبة لدراسة التأثير على البيئة التي يندرج ضمن اختصاصات الوزير المكلف بالبيئة، ما دام أن الوالي هو الذي يُشرف على الإجراءات المتعلقة بدراسة التأثير وموجز التأثير كما سبق توضيحه.

– المرحلة المتعلقة بمنح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة:

في إطار التمكين من استغلال هذا النوع من المؤسسات فإن المادة 20 من ذات المرسوم قد فرضت ضرورة الحصول على ترخيص مسبق تمنحه هيئة مختصة، وهي على كل حال هيئة تختلف باختلاف فئة المؤسسة المصنفة، وعلى ذلك تعود سلطة منح الترخيص إلى الوالي المختص إقليميا كلما تعلق الأمر بمؤسسات مصنفة من الفئة الثانية، أما إذا تعلق الأمر بمؤسسة من الفئة الأولى فإن منح الترخيص يكون بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالقطاع، في حين ترجع لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة منح هذا الترخيص حينما يتعلق الأمر بمؤسسة من الفئة الثالثة.³²²

وبعد هذا الترخيص بمثابة الوثيقة الإدارية التي تثبت أن المنشأة المصنفة تحترم جملة الشروط والمقاييس المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة، وبذلك لا يمكن لهذه الرخصة أن تحل محل أية رخص أخرى قد يفرضها التشريع أو التنظيم، ما دام أن الهدف الأساسي من تحصيل هذا الترخيص هو تحديد تبعات وآثار النشاطات الاقتصادية على البيئة من أجل التمكين من التكفل بها بشكل مسبق.

ويخضع الترخيص باستغلال المؤسسات المصنفة لإجراء التعليق والسحب النهائي، وذلك في الحالة التي تسفر فيها عمليات الرقابة المفروضة قانونا بعدم تحقق المطابقة إما لأحكام التنظيم في مجال حماية البيئة أو للأحكام التقنية الخاصة برخصة الاستغلال، إذ يتم في هذه الحالة تحرير محضر محضر تحدد فيه الأفعال الغير مطابقة مع تحديد أجل للمستغل للقيام بالتسوية، وفي حالة انقضاء الأجل دون الاستجابة لمتطلبات المطابقة يُتخذ القرار بتعليق رخصة الاستغلال، هذا التعليق هو بمثابة الوقف المؤقت عن ممارسة النشاط في انتظار قيام المستغل بما يلزم من تدابير لتحقيق المطابقة، فإذا انقضت مدة سنة (06) أشهر دون سعي المستغل في تسوية وضعية المؤسسة تسحب رخصة الاستغلال، ويؤدي هذا السحب إلى الوقف النهائي عن ممارسة النشاط بحيث لا يمكن معاودة ممارسته إلا بتحصيل ترخيص جديد وبإجراءات جديدة، والأكد هنا أن الجهة المانحة للترخيص هي أيضا المؤهلة بتعليقه وسحبه استنادا لقاعدة توازي الأشكال.

ويبدو أن دور الوالي لا ينحصر فقط في سلطة منح الرخصة للاستغلال أو حتى تعليقها بشكل مؤقت أو سحبها بصورة نهائية، وإنما أيضا في مجال الرقابة ذاتها التي تتكفل بها اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة ما دام أن رئاسة هذه اللجنة تعود للوالي بصريح نص المادة 28 و29 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06.

³²² – أما الفئة الرابعة من المؤسسات المصنفة فإنها بحسب نص المادة 24 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 تخضع لنظام التصريح بالاستغلال التي تعود سلطة البث فيه لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

6-2- الحالة المتعلقة بتسوية وضعية المنشآت الموجودة وبشكل على صدور القانون 10/03.

يتعلق الأمر هنا بمؤسسات كانت موجودة قبل صدور القانون 10/03، إلا أن هذه المؤسسات إما أنها لم تكن خاضعة لإجراء تحصيل رخصة الاستغلال في فترة نشوئها، أو عدم استجابة رخصة استغلالها للفئات المحددة في المادة 3 من المرسوم التنفيذي 198/06 أو إما أن هذه المؤسسات لم تكن خاضعة لإجراء دراسة الخطر التي ألزمت به لاحقا بعض الفئات المصنفة، وأنه بعد صدور القانون 10/03 صار بالإمكان إدراجها في إحدى تلك الفئات فصارت بذلك ملزمة بالتزاماتها.

تبعا لهذا وبحسب المادة 44 من ذات المرسوم فإن المؤسسات التي ليس لها رخصة استغلال أو أن رخصة استغلالها غير ملائمة هي ملزمة بإنجاز دراسة بيئية في أجل لا يتعدى السنتين (02) تسري ابتداء 04 يونيو وهو تاريخ صدور المرسوم 198/06، بغرض تحديد مختلف مصادر التلوث والأضرار الناجمة عن نشاط المؤسسة إلى جانب اقتراح التدابير والإجراءات التي من شأنها أن تحقق الوقاية من التلوث والأضرار وتخفيفها أو إزالتها، أما بالنسبة للمؤسسات التي صارت تندرج ضمن فئات المؤسسات الملزمة بإجراء دراسة الخطر، فإنه وبحسب المادة 47 من نفس المرسوم عليها الوفاء هي الأخرى بهذا الالتزام في خلال السنتين من صدور المرسوم، وفي حالة عدم استجابة المستغل لذلك يكون للوالي سلطة توجيه إعدار له من أجل القيام بالإجراء المناسب، وفي حالة التقاعس عن تسوية الوضعية وفق مقتضيات أحكام التنظيم الساري المفعول فإن المادة 48 منحت للوالي مرة أخرى سلطة اتخاذ أمر بغلق المؤسسة، والأكد أن هذا الغلق هو نهائي ما دام لم يحدد النص مدته المؤقتة.

6-3- حالة المنشآت الغير مصنفة

الواضح أن المشرع وفي إطار حرصه الشديد على مكافحة التلوث البيئي لم يكن متشددا فقط في مواجهة المنشآت والمؤسسات المصنفة، بل أن هذا التشدد برز أيضا في مواجهة المنشآت الغير مصنفة أي تلك التي لم تشملها قائمة التصنيف الذي حددته المادة 03 من المرسوم التنفيذي 198/06، إذ وبحسب المادة 25 من القانون 10/03 فإنه في الحالة التي يؤدي فيها استغلال هذا النوع من المؤسسات إلى ترتيب أخطار وأضرار من شأنها المساس بجملة من المصالح سيما منها جانب الصحة العمومية والنظافة والأمن والأنظمة البيئية والفلاحة والموارد المائية... فإنه يكون للوالي سلطة توجيه إعدار لمستغل المؤسسة مضمونه اتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الأخطار والأضرار الثابت حصولها في مدة يحددها الوالي، وفي حالة عدم الامتثال لمضمون الإخطار يمكن للوالي اللجوء إلى اتخاذ قرار بوقف المنشأة عن ممارسة أنشطتها وذلك بشكل مؤقت إلى حين الاستجابة للضوابط المفروضة قانونا.

الخاتمة

الشيء المؤكد أن حماية الصحة العمومية وتجسيد الحق في الصحة على أرض الواقع هو مسألة معقدة جدا، ذلك أن الأمر لا يتعلق بمجال محدد وواضح، أي لا يتعلق بالصحة كمفهوم مستقل يكفي فيه أن تقوم الدولة (باعتبارها المكلفة بحماية الصحة العمومية عن طريق اتخاذ جملة المهام والإجراءات والتدابير المسطرة قانونا) بإنشاء مختلف الهيئات والمؤسسات الاستشفائية المتنوعة التخصصات وكذا تزويدها بالمعدات والأجهزة ومختلف المنتجات الطبية، وتوفير الهيكل البشري المؤهل لأداء كافة أنواع الخدمات الصحية التي يحتاجها المواطن، بل يتطلب الأمر في ذات الوقت اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة

لحماية البيئة على اعتبار أن هذه الأخيرة تشكل الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان والذي من الاستحالة بما كان فصله عنها، تبعاً لذلك تتأثر الصحة البشرية إما إيجاباً أو سلباً بوضع البيئة وحالتها من حيث كونها بيئة سليمة صحية من عدمه.

الملاحظ أن المشرع الجزائري كان واعياً بهذا الارتباط الوثيق، الأمر الذي انعكس إيجاباً على ذلك التأطير القانوني والتنظيمي الذي من خلاله تكرست اختصاصات هيئات الضبط الإداري والتي من بينها تلك الموكولة للوالي، إذ لاحظنا من خلال دراستنا للموضوع أن هذا الأخير يتمتع بسلطات واختصاصات واسعة، ولعل ما زاد من توسعها تنوع مجالات أعمال هذه السلطات وهو الأمر الذي برز واضحاً من خلال ما تناولناه على الرغم من أن دراستنا لهذا الموضوع لم تكن على سبيل الحصر بل فقط على سبيل المثال، إذ تطرقنا فقط للبعض من المجالات التي برز فيها دور الوالي كدوره في حماية المياه والثروة الحيوانية سواء تلك الداجنة أو البرية و تسيير النفايات ورسكلتها إلى جانب دوره الكبير في مجال حماية البيئة من أنشطة المنشآت المصنفة، ولا حظنا أن تدخله في تنظيم هذه الجوانب يبرز خاصة من خلال ممارسة اختصاصه فيما يمكن أن نصطلح عليه بنظام الرخص وأيضاً في سلطة إصدار قرارات غلق المؤسسات أو تعليق نشاطها بشكل مؤقت، لكن ما لاحظناه أيضاً أنه في الوقت التي تنوعت فيها سلطات الوالي واختصاصاته، لم نجد الضمانات التي من شأنها تفعيل ممارسة هذه السلطات باعتبار أن هذه الأخيرة لا تخرج عن كونها نوعاً من الالتزامات المفروضة على الوالي باعتباره أحد هيئات الضبط الإداري، فلا يكفي بطبيعة الحال أن يقر القانون الالتزام بل يتعين في ذات الوقت أن يضمن تنفيذه عن طريق إقرار نوع من المسؤولية في حالة الإخلال بتنفيذه طبقاً لما هو مكرس للقواعد العامة.

قائمة المراجع:

• الكتب:

- أيمن مزاهرة، الصحة والسلامة العامة، دار الشروق، عمان الأردن، سنة 2000.
- نوار بدير، سلسلة أوراق عمل، بيرزيت للدراسات القانونية رقم 2018/1 وحدة القانون الدستوري، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، سنة 2018.

• الأطروحات والرسائل الجامعية:

- عمر رضا شنتير، النظام القانوني للصحة العمومية، مذكرة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012-2013.
- غدة الشريفة، السلوك الصحي وعلاقته بنوعية الحياة، دراسة مقترنة بين سكان الريف والمدينة -ولاية سطيف-مذكرة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.
- طاوسي فاطمة، الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي رباح، ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- وكور فارس، حماية الحق في بيئة نظيفة بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

3- النصوص التشريعية والتنظيمية:

أ - القوانين:

- القانون 85/05 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بالصحة وترقيتها، جريدة رسمية عدد 08 لسنة 1985، الملغى بمقتضى القانون 18/11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، جريدة رسمية عدد 46 لسنة.
- القانون 88/08 المؤرخ في 26/01/1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، جريدة رسمية عدد 04 لسنة 1988، المعدل والمتمم بموجب القانون 03/19، ج.ر عدد 46 لسنة 2019.
- القانون رقم 01/19 المؤرخ في 12/12/2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها جريدة رسمية عدد 77 المؤرخة في 15/12/2001.
- القانون رقم 04/08 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 2004.
- القانون 04/20 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، جريدة رسمية عدد 84 المؤرخة في 29/12/2004.
- القانون 05/12 المؤرخ في 4 غشت 2005 المتعلق بالمياه، جريدة رسمية عدد 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.
- قانون رقم 12/07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 المؤرخة في 29/02/2012.

ب - النصوص التنظيمية:

- المرسوم التنفيذي رقم 85/231 المؤرخ في 25 غشت 1985 المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث. جريدة رسمية عدد 36 لسنة 1985.
- المرسوم التنفيذي رقم 95/66 المؤرخ في 22/02/1995 المحدد لقائمة الأمراض الحيوانية الواجب التصريح بها والتدابير العامة المطبقة عليها، جريدة رسمية عدد 12 لسنة 1995، المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي 02/302 المؤرخ في 28/09/2002 جريدة رسمية عدد 64 لسنة 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/161 المؤرخ في 17/05/2006 المتعلق بإعلان المنطقة الصناعية بسكيكدة منطقة ذات أخطار كبرى، ج.ر عدد 33 لسنة 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/162 المؤرخ في 17/05/2006 المتعلق بإعلان المنطقة الصناعية أرزيو منطقة ذات أخطار كبرى، ج.ر عدد 33 لسنة 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/163 المؤرخ في 17/05/2006 المتعلق بإعلان قطب إن أميناس منطقة ذات أخطار كبرى، ج.ر عدد 33 لسنة 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/141 المتضمن ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، جريدة رسمية عدد 26 لسنة 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/141 المتضمن ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، جريدة رسمية عدد 26 لسنة 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 442/06 المؤرخ في 2006/12/02 المحدد لشروط ممارسة الصيد، جريدة رسمية عدد 79 لسنة 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 37 لسنة 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 لسنة 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 241/19 المؤرخ في 2019/09/08، جريدة رسمية عدد 54 لسنة 2019.

- المرسوم التنفيذي رقم 88/10 المؤرخ في 2016/03/10 المحدد لشروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات الغير السامة في الأملاك العمومية للماء، جريدة رسمية عدد 17 لسنة 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 11/12 المؤرخ في 2012/03/06 المحدد لشروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية، جريدة رسمية عدد 15 لسنة 2012.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/12/26 المحدد لإجراءات الوقاية من مرض السل عند البقر جريدة رسمية عدد 65 لسنة 1995.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/02/26 المحدد لإجراءات الوقاية من مرض السل عند الماعز جريدة رسمية عدد 65 لسنة 1995.

• مواقع الأنترنت

-غونتر هاندل، إعلان مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة البشرية (إعلان استكهولم 1972 وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (1992)، مقال منشور من قبل مكتبة الأمم المتحدة للقانون الدولي، متوافر على الموقع الإلكتروني المتوافر على الموقع الإلكتروني

[تاريخ الاطلاع 2021/03/10. www.un.org/law/avl.2021/03/10](http://www.un.org/law/avl.2021/03/10)

-أنظر ماس أحمد سانتوس، الحق في البيئة الصحية، بحث مقدم في إطار ورشة عمل جزيرة فاي فاي. ص 298 متوافر على الموقع الإلكتروني:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/M15.pdf>

تاريخ الاطلاع 2021/03/05.