

الأطر الجديدة للقانون الاقتصادي وفعاليتها في حماية البيئة

زيبار الشاذلي جامعة ابن خلدون تيارت

ملخص:

تعتبر المسألة المتعلقة بحماية البيئة، من أهم المواضيع التي نالت اهتمام الباحثين و الدارسين للقانون، وحيث أن القانون يسعى دوماً إلى اعطاء المفاهيم القانونية للبيئة كعلم مستقل يحتاج إلى الاحاطة القانونية به.

وبالأخص بعد تطور أحكام القانون الاقتصادي الذي أصبح ينظم الحياة الاقتصادية من خلال تحسين الاستغلال والترشيد للموارد الطبيعية في الاطار المحلي الاقليمي أو الاطار الدولي وتأثر المشرع بالاتفاقيات الاقتصادية الدولية.

Résumé :

La protection de l'environnement c'est l'un des sujets qui a été pris en considération par les chercheurs et les étudiants juridiques, et ce pour cela que la loi toujours donné des visions juridiques pour l'environnement comme une science indépendante, elle a besoin des bases juridiques , surtout après l'évolution de la loi économique qui devient organiser l'environnement économique par l'amélioration de l'exploitation des ressources naturelles dans le cadre local , territorial et international , et l'influence des conventions économiques internationales sur les législateurs.

مقدمة:

إن النظام الاقتصادي الدولي يقوم على أساس الدمج بين القوانين التي تنظم كلا من البيئة والاقتصاد، غير ان التطور الاقتصادي لأي دولة يبقى رهين قدرة المشرع على التوفيق بين المعطيات القانونية ذات الطابع المالي، والمعطيات البيئية ذات الصبغة الوقائية، ويعود السبب الأساسي في التوجه الحديث لقانون حماية البيئة نحو الآليات المرنة ذات الطابع الاقتصادي إلى ضعف وعدم فعالية الرؤية التنظيمية الصرفة، مما أدى إلى تبني قانون حماية البيئة على المستوى العالمي والداخلي.

كما ان قانون حماية البيئة في جانب كبير منه هو قانون يهتم بمعالجة الآثار السلبية للعملية التنموية التي يؤطرها القانون الاقتصادي.

وعليه أصبحت حماية البيئة ترجمة فعلية للمفهوم المعاصر للقانون الاقتصادي حيث تعتبر الحماية هدفا يسعى إليه الاقتصاد القانوني في شقه المالي، كما ان حماية البيئة لم تعد مرتبطة بالحماية السياسية والفكرية فقط، بل امتدت لتشمل البيئة الاقتصادية والاجتماعية.

ومن ثمة يكون من الضروري أن تتدخل الدولة لوضع الحدود والشروط عن طريق سياسة وطنية⁽¹⁾ ذو توجه مركزي يسعى إلى الاهتمام بالآليات الوقائية بغية استكمال البناء المؤسسي والقانوني الذي يعرفه موضوع حماية البيئة في الجزائر مكن القانون الاقتصادي، آليات مرنة لتدخل الادارة في مجال حماية البيئة إلى جانب سلطاتها الضبطية التقليدية وذلك من خلال لجوئها إلى نشاطات اتفاقية رسمية ذات طابع شكلي مثل عقود التنمية وعقود تسيير النفايات وعقود حسن الأداء هذا على المستوى المحلي، وكذا فإن موضوع البيئة أصبح من المواضيع التي اعتنى بها القانون الدولي والتشريعات الاقليمية وأنشئت هيئات دولية متخصصة تسعى إلى وضع ضوابط قانونية اقتصادية بيئية، والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن عن فعالية النظام الاقتصادي ودوره في حماية البيئة ؟ وهل هناك ارتباط قائم بين القانون الاقتصادي العالمي والقانون الجزائري ؟ وإلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في استنباط الأحكام القانونية التي تحمي البيئة ؟

للجواب على ذلك ارتأينا أن نقسم بحثنا هذا إلى مبحثين، نتناول في الأول النشاطات الاتفاقية الرسمية والشكلية في مجال حماية البيئة، وفي المبحث الثاني نتناول العلاقة القانونية التي تربط بين منظمة التجارة العالمية وقانوني الاستهلاك والبيئة الجزائري.

المبحث الأول: النشاطات الاتفاقية الرسمية والشكلية في مجال حماية البيئة

طورت أساليب التدخل الإداري الحديث في مجال حماية البيئة تطبيقات اتفاقية جديدة، بعضها أوجد عن طريق التشريع كعقود التنمية التي تعتبر أداة تنفيذ أهداف سياسية التهيئة العمرانية (المطلب الأول) وكذا عقود تسيير النفايات، (المطلب الثاني) أو عقود تحسين الأداء البيئي، (المطلب الثالث).

¹ - مجلة إدارة العلوم، المنظمة العربية للتربية والثقافة والتعلم، التلوث الاشعاعي، مصادره وأثره على البيئة، تونس، 1992، ص 27.

المطلب الأول: عقود التنمية أداة لتنفيذ السياسة العمرانية

إضافة إلى السلطات الضبطية الانفرادية التي تمارسها الإدارة بصورة مباشرة من أجل المحافظة على البيئة⁽¹⁾، طور قانون حماية البيئة آليات رضائية واتفاقية جديدة يتم فيها إشراك المتعاملين الاقتصاديين التابعين للقطاع العام أو الخاص.

وفي هذا الصدد تضمن قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة جملة من أدوات الشراكة من أجل تحقيق أهداف السياسة الوطنية في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة من بينها عقود التنمية التي توقعها الدولة و/ أو الجماعات المحلية مع المتعاملين والشركاء الاقتصاديين لتنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية ومخطط التهيئة كما أنه لم يحدد شكل العقد ونظامه القانوني إجراءات إبرامه، وأحالتها على التنظيم⁽²⁾، كما تثير حادثة هذه العقود من ناحية أخرى غموضا حول نظامها القانوني ونظرا لحداثة وعدم دخولها حيز التنفيذ وعدم وجود ممارسات سابقة شبيهة، فإن التعرف على أسهامها في مجال حماية البيئة يظل غير قابل للتحقيق، ففي القانون المقارن ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى تكليف العقود من هذا النوع بأنها عقود إدارية، بالنظر إلى المعيار العضوي والذي يتمثل في وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في العقد⁽³⁾، وهو الأمر الذي ينطبق على عقود التنمية الذي يعتبر أحد أطرافها إما الدولة أو الجماعات المحلية، وبذلك يتوفر الشرط العضوي في هذه العلاقة، إلا أن المعيار العضوي ليس كافيا في كل الحالات لتكليف العقد بأنه إداري لأن بعض العقود التي تبرمها الإدارة تخضع للقانون الخاص.

ويتضح من خلال نص المادة 59 من القانون الجزائري لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بأن مضمون العقد يشمل تنفيذ التوجيهات التي تنص عليها المخططات التوجيهية وخطط التهيئة العمرانية⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: عقود تسيير النفايات

تمنح الدولة امتيازات وإجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتهيئتها وإزالتها حسب الكيفيات التي يحددها التنظيم⁽⁵⁾، ووفقا لذلك يمكن للبلدية حسب دفتر الشروط النموذجي، أن تسند تسيير كل النفايات المنزلية وفرزها وما شابهها أو جزء منها وكذلك

¹ - ناصر دادي عدون "تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية"، دار هومة، الجزائر، 2005، ص: 16.

² - المادة 59 من قانون 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

³ - ferchichiwalid, le service public de l'environnement, DELTA, Alger, page 32, 1996.

⁴ - مبدئيا تعد هذه المخططات إحدى أهم وسائل التخطيط القطاعية المفضلة في قانون حماية البيئة.

⁵ - المادة 52 من قانون المخططات إحدى أهم وسائل التخطيط القطاعية المفضلة في قانون حماية البيئة، 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات.

النفایات الضخمة والنفایات الخاصة الناتجة بكمیات قليلة عن الأشغال المنزلية إلى أشخاص طبيعية أو معنوية.

لجأ المشرع في اعتماده طريقة التعاقد في تسيير النفایات إلى توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المندمج للنفایات الحضرية الصلبة للمدن الكبرى 2002-2004، والذي أشار بأن التسيير المباشر من قبل البلديات أظهر في مختلف دول العالم عجز هذا الاسلوب، وهو غير مجدي في الجزائر، ونص على ضرورة إسراع السلطات العامة في الجزائر إلى التخلي عن المرفق العام لتسيير النفایات، وباعتبار أن عقد تسيير النفایات عقد امتياز المرفق العام، فإن المتعاقد سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا خاضعا للقانون الخاص أو العام، فإنه يستفيد من تحصيل الضرائب والرسوم والأتاوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به.

وعلى الرغم من أن عقود تسيير النفایات جاءت لتعيد النظر في الطريقة السابقة لتسيير النفایات والتي كانت تقع عبء مسؤوليتها على الجماعات المحلية وحدها.

المطلب الثالث: عقود حسن الأداء البيئي *contrôle de performance*

أفرزت عقود حسن الأداء البيئي التي باشرتها وزراء تهيئة الإقليم والبيئة والتي لم تستند إلى أي نص قانوني صريح في التشريع البيئي الجزائري، صفة من المرحلية والطابع المؤقت والتجريبي على تطبيق هذا الشكل الجديد من التعاقد في مجال حماية البيئة، كما أنها تعتبر تجربة حديثة نسبيا لم يتم تقييمها بعد.

أولا: عقود حسن الأداء في المرحلة التجريبية

ظهر أول مرة نظام التعاقد في الولايات المتحدة وعرف بنظام الرخص التفاوضية وعرف مجموعة من الميكانيزمات والأشكال منها نظام الرخص الإدارية الكلاسيكية وميكانيزمات تنظيم السوق التي تقوم بها الإدارة الاقتصادية، كالعقود التي تبرمها مع المؤسسات الاقتصادية لتخفيض نسب تلويثها حسب برنامج مسطر.

وتعتبر النشاطات العمومية الاتفاقية أسلوبا لا يزال في مراحلها الجنينية في النظام القانوني الجزائري، إذ لم تكتمل بعض تطبيقاته التشريعية (عقود تسيير النفایات ومعالجة المياه)، كما لم تتضح معالم بعض الممارسات التي لجأت إليها وزراء تهيئة الإقليم من خلال عقود حسن الأداء البيئي.

وبسبب حداثة النشاطات الاتفاقية تقوم بدراساتها على ضوء آراء الفقه الفرنسي الذي يعتبر أن هذه النشاطات الاتفاقية تعد اختيارية بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة، إلا أنه وعلى الرغم من طابعها

الاختياري فإنها تحقق نتائج هامة وفعالة باعتبارها منسجمة مع طبيعة الظاهرة الاقتصادية المرنه⁽¹⁾، وبذلك يتضح أن ظهور الآليات الاتفاقية في مجال حماية البيئة وتطور على أساس العلاقة غير السلطوية بين الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين التي نضجت منذ عشرات السنين في إطار القانون الاقتصادي، والتي استفاد منها لاحقا قانون حماية البيئة⁽²⁾ من أجل ذلك لجأت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة إلى إبرام عقود حسن الأداء البيئي مع كل مؤسسة ملوثة على انفراد مراعاة للظروف المالية والتقنية الخاصة لكل مؤسسة.

مناسبة مناقشة مشروع قانون 10-03 صرح وزير تهيئة الإقليم والبيئة بأن الوزارة لجأت إلى التقرب من أصحاب المنشآت الأكثر تلويثا في الجزائر وطالبتهم قبل عرض مشروع قانون البيئة الجديد بالمراقبة الذاتية لمفوضاتهم الضارة بالبيئة.

ثانيا: النظام القانوني لعقود حسن الأداء

أغفل كل من قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة وتعديله الجديد من خلال قانون 10-03، النص على اعتماد أداة التعاقد بين الإدارة والملوثين كأسلوب حديث لمكافحة التلوث وتطبيق السياسة البيئية، كما لم ينص المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة بصورة واضحة على أسلوب التعاقد كآلية لمكافحة التلوث وتطبيق السياسة الوطنية في هذا الشأن، ولم يتضمن تعديله الجديد 06-198 على أية أحكام خاصة بتنظيم آلية التعاقد لمكافحة التلوث وحماية البيئة.

ونتيجة للغموض القانوني الذي يعتري عقود حسن الأداء البيئي، فإن محاولة تكييفها لا تعدو أن تكون مجرد اجتهاد نظري، فكون أحد أطراف العلاقة شخص ينتمي إلى القانون العام لا يكفي لتكييفه بأنه عقد إداري، يسبب وجود عنصر الدعم المالي أو التعيين كالترام جوهري يقع على عاتق الإدارة في هذا العقد.

المبحث الثاني: منظمة التجارة العالمية وقانوني الاستهلاك والبيئة

إن الاهتمام الدولي بقضية البيئة يعتبر من المواضيع التي اعتنى بها القانون الدولي والتشريعات الإقليمية على حد سواء، فأنشأت هيئات دولية متخصصة وانعقدت عدة مؤتمرات دولية لحماية البيئة حتى أن هذه الأخيرة لم تفضل مسألة الحماية الجنائية، بل نادى بضرورة الأخذ بفكرة المسؤولية الجنائية

¹ - pierrelaxumes et Jeanevally, les articles publiques conventionnelles : un nouvel instrument de la politique ? in revue, sociologie du travail, N°04/96, p 551

² -Leilachikhaoui, le financement de la protection de l'environnement, these pour le doctorat en droit, université de Paris, 1996, p 705.

للشخص المعنوي، إلا أن الذي يثير الاهتمام هو العلاقة التي تربط بين البيئة والتجارة وبالأخص منظمة التجارة العالمية، لذلك سنتناول أثر التهيئة للانضمام للمنظمة العالمية للتجارة على قانوني البيئة والاستهلاك الجزائري (المطلب الأول) ثم نخرج إلى العلاقة بين التجارة والبيئة والاستهلاك (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أثر التهيئة للانضمام للمنظمة العالمية للتجارة

إذا أردنا أن نرى تأثير هذه المنظمة أو تأثير التهيئة للانضمام فنجد أن الجزائر أصدرت ترسانة من القوانين المتعلقة بحماية البيئة وحماية المستهلك، ففي مجال البيئة صدر القانون 07-79 المتعلق بقانون الجمارك⁽¹⁾.

ومن هنا وضعت الجزائر ضمن أولويتها وفي مسار انضمامها لمنظمة التجارة العالمية عدة ميكانيزمات متعلقة بالبيئة وحماية المستهلك⁽²⁾، فأوجب القانون في المجال استيراد المنتجات أن الوضع المنتج المستورد للمواصفات التقنية، وأن توضع الصفات في دفتر الشروط، وأن يقوم المستورد بإجراء تحاليل الجودة، ومطابقة المواد المستوردة أو التي يتولون المتاجرة فيها

المطلب الثاني: العلاقة بين التجارة والبيئة والاستهلاك.

تبرز حساسية الموضوع في كون المعايير البيئية لا تنتهي عند حد النشاط الاصطناعي بل حتى الزراعي لضمان أساليب انتاج ومنتجات فزيائية، والمعروف أن المنتجات الزراعية أهم صادرات الدول النامية وما تتصل به هذه الزراعة من استخدام الاسمدة ومحسنات التربة، فضلا عن مواصفات التغليف والتعبئة، وهذه الاشتراطات تستخدمها الدول المتقدمة لوضع قيود على صادرات الدول النامية⁽³⁾، مما يؤثر على قدراتها التنافسية.

وتعرف هذه القضية في الوقت الراهن فيما يسمى العوائق البيئية للتجارة وهي من الموضوعات المستحدثة في اطار العلاقات التجارية الدولية، والتي واكبت تزايد الوعي والاهتمام بقضايا حماية البيئة.

¹ - قانون الجمارك 07-79 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق ل 21 يوليو سنة 1979 المعدل و المتم لاسيا بموجب القانون رقم 10-98 المؤرخ في 22 غشت سنة 1998 و الامر رقم 06-05 المؤرخ في 23 غشت 2005 و القانون رقم 24-06 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2006.

² - شافع بلعيد عاشور، العولمة التجارية والقانونية للتجارة الإلكترونية دار هومة بوزريعة الجزائر، 2006، ص 64.

³ - فريد تكارلي، مبدأ الحيلة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، بن عكنون، 2005، ص 13.

هذا وقد طرح موضوع البيئة وعلاقتها بالتجارة في المراحل الأخيرة من مفاوضات جولة الأوروغواي، حيث اقترحت الولايات المتحدة الأمريكية ضرورة انشاء كجنة دائمة للتجارة والبيئة، وفي مؤتمر مراكش توصل الى قرار وزاري بإنشاء هذه اللجنة وتحديد ولايتها ومهامها، ليدخل موضوع البيئة لأول مرة في منظمة التجارة العالمية.

خاتمة

ومما نخلص اليه، هو أن فعالة القانون الاقتصادي في مجال حماية البيئة ليست وليدة الحاضر، إذ أن الجزائر قامت بإصلاحات قانونية واقتصادية تهدف أساسا الى ارساء قواعد وأسس نظام بيئي يتماشى مع المعطيات والمتغيرات الدولية. وطبيعة هذا الموضوع في حد ذاته كونه عبارة عن قاعدة منبثقة عن القانون الدولي، تلقي اهتمامات لحماية البيئة من المتغيرات المختلفة، كان لزاما على المشرع الجزائري الالتزام و التقيد بها . و إن كانت البوادر الأولى تعبر عن الرغبة الصريحة من المشرع الجزائري في مجارة التغيرات الدولية للاندماج من جهة و خدمة البيئة من جهة أخرى .

قائمة المراجع:

- 1- إدارة العلوم، المنظمة العربية للتربية والثقافة والتعليم، التلوث الاشعاعي، مصادره وأثره على البيئة، تونس، 1992، ص 27.
- 2- شافع بلعيد عاشور، العولة التجارية والقانونية للتجارة الإلكترونية دار هومة بوزريعة الجزائر، 206، ص 64.
- 3- فريد تكارلي، مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق، بن عكنون، 2005، ص 13.
- 4- قانون الجمارك 79-07 المعدل والمتمم بالقانون 98-10.
- 5- المادة 52 من قانون المخططات إحدى أهم وسائل التخطيط القطاعية المفضلة في قانون حماية البيئة، 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتفسير النفايات.
- 6- المادة 59 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة.
- 7- مبدئيا تعد هذه المخططات إحدى أهم وسائل التخطيط القطاعية المفضلة في قانون حماية البيئة.

8- ناصر داديعدون "تسوية المنازعات في اطار منظمة التجارة العالمية"، دار هومة، الجزائر، 2005، ص.

المراجع باللغة الفرنسية:

9- ferchichiwalid, le service public de l'environnement, DELTA,Alger, page 32, 1996.

10- leilachikhaoui, le financement de la protection de l'environnement, thèse pour le doctorat en droit, université de Paris, 1996, p 705.

11- pierre laxumes et Jeanevally, les articles publiques conventionnelles : un nouvel instrument de la politique ? in revue, sociologie du travail, N°04/96, p 551