

مقومات قانون البيئة في الجزائر

زيد المال/ميلودي صفية

أستاذة محاضرة قسم ب

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة:

أمام المخاطر البيئية التي تهدد حياة الإنسان بل كل الكائنات الحية على كوكب الأرض والأنظمة البيئية، شرعت الدول في وضع التشريعات والتنظيمات اللازمة لحماية البيئة، حيث تعتبر الحماية القانونية للبيئة إحدى الوسائل التي يضعها المجتمع من خلال مؤسساته لتوجيه أو ترشيد تصرفات وسلوك أفرادها اتجاه حماية البيئة وعناصرها.

بالنسبة للجزائر لم تكن البيئة من أولويات السلطات العامة من أجل الخروج من التخلف. وهذا لن يكون دون إرساء أسس لصناعة ثقيلة وتكثيف برامج التصنيع في إطار المخططات الوطنية للتنمية⁽¹⁾، وهو ما كان سببا

¹ - انظر في هذا الصدد: المخطط الرباعي الأول: 1970 - 1973 الصادر بالأمر رقم 10/70 الصادر في 1970/01/20، ج ر رقم 7. والمخطط الرباعي الثاني: 1974 - 1977 الصادر بالأمر رقم 68/78 الصادر في 1975/06/24، ج ر رقم 74.
- المخطط الخماسي: تضمنه القانون رقم 11/80 الصادر في 1980/12/13، ج ر رقم 51، نقلا عن: علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2008، ص 12.

ومصدرا لتلوث البيئة في العديد من المجالات خاصة مناطق المجمعات الصناعية، كمجمع سكيكدة لتميع الغاز ومجمع الحجار للحديد والصلب ومصانع الاسمنت في الرايس حميدو وبالجزائر العاصمة والشلف⁽¹⁾، والتي ساهمت بكل تأكيد في النهوض بالتنمية الوطنية لكن دون أن يؤخذ في الاعتبار الآثار السلبية للتصنيع على البيئة.

وأمام هذا الوضع البيئي الكارثي بدأت الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا في منظور السلطات الجزائرية، فشرعت في إصدار النصوص القانونية في شكل أحكام منتشرة في مختلف القوانين قبل إصدار أول قانون مستقل لحماية البيئة، وهو القانون رقم 03/83⁽²⁾ المتعلق بحماية البيئة وإدراج مسألة حماية البيئة في عمليات التخطيط الوطني، باعتبار أن البيئة تعد مطلبا أساسا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. إلا أنه وبعد مرور عشرين سنة على صدور القانون رقم 03/83 فإن حالة البيئة لم تتغير في الجزائر بل زادت تدهورا⁽³⁾.

¹ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 12. للتوضيح أكثر انظر:

Leila BENRADIA, "Le plan 2001 - 2010", Revue Mutation, l'environnement en Algérie, Editée par chambre Algérienne de commerce et d'industrie N° 35-1-2001, p 58.

² - القانون رقم 03/83 مؤرخ في 5 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 08 فيفري 1983. (ملغى)

³ - انظر في هذا الصدد:

- تقرير الحكومة حول مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة المودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1982/04/22، مسجل من قبل الحكومة تحت رقم 2 L 82-6 - L P ص 3.

هكذا صدر القانون رقم 10/03⁽¹⁾ وكل ذلك في إطار مراعاة تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات حماية النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على المستوى المعيشي للسكان ويكون مساهما للتطورات الحاصلة على المستويين الدولي والوطني. فما هو التطور الذي عرفه الإطار القانوني الجزائري في مجال حماية البيئة والصعوبات أو التحديات التي تواجهه في تجسيد التنمية المستدامة؟ الإجابة عن هذه الإشكالية يكون من خلال التطرق إلى تحديد القانون الإطار لحماية البيئة في الجزائر (المبحث الأول)، نحو سياسة بيئية ملائمة في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول: القانون الإطار لحماية البيئة في الجزائر

يعد التنظيم القانوني أهم ابتكارات الإنسان باعتبارها من الأدوات والآليات التي يواجه بها التطورات الاجتماعية المتلاحقة التي تحدث في البيئة، تبعا لتطور وتنوع أنماط الحياة وما تشهده من تطورات علمية وتكنولوجية، فالقانون يعد الإطار الضابط لكل المجتمعات، وأن نجاح أي تنظيم قانوني رهين بمدى استجابته لمتطلبات التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي والعلمي بمواجهة مستجداته أو بتطوير المفاهيم والمبادئ والأفكار

- التقرير التمهيدي حول مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعد من قبل لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة للمجلس الشعبي الوطني، والمسجل تحت رقم ب أ / 2002/09/07 مارس 2003، ص 04 - 6. نقلا عن علي سعيدان، مرجع سابق، ص 14. انظر أيضا للتوضيح أكثر حول حالة البيئة في الجزائر: Interview Chérif RAHMANI Ministre de l'Aménagement du territoire de l'environnement, Revue Mutation, op.cit, p 10.

¹ - القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

القائمة والمرونة في تطبيقها، وأن أقدم مهام القانون مواجهة التحديات التي تواجه المجتمعات سواء على المستوى الدولي أو الوطني.

من هذا المنطلق سيتم البحث في تطور قانون البيئة في الجزائر أثناء فترة الاحتلال وبعد الاستقلال (المطلب الأول) الأسس القانونية المختلفة المكرسة لحماية البيئة في الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطور قانون البيئة في الجزائر

لقد مر موضوع البيئة وقانون حماية البيئة في الجزائر بمرحلتين وذلك خلال الفترة التي كانت فيها الجزائر تحت الاحتلال التي اتسمت بتدمير البيئة (الفرع الأول) وبعد أن نالت استقلالها التي اتسمت بإصدار الكثير من النصوص القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تدمير البيئة أثناء فترة الاحتلال

خضعت الجزائر لفترة طويلة من الاستعمار وبالتالي كآية دولة مستعمرة، تتداول عليها القوانين والأنظمة الاستعمارية، وفيما يتعلق بقواعد حماية البيئة فإن المستعمر الفرنسي لم يطبقها في الأراضي الجزائرية، لأن هذا يتعارض مع مصالحه الاستعمارية، بالنظر لما تتمتع به الجزائر من ثروات أولية وموارد طبيعية مهدت للمستعمر باستغلالها، فأدى هذا الطمع إلى استنزاف الموارد البيئية وثرواتها منها الثروة الغابية، حيث تعرضت لقطع الأشجار وحرق الغابات، كما قام المستعمر بعمليات الحفر الهمجية رغبة منه في الحصول على الثروات المعدنية، مما أدى إلى تلويث طبقات المياه

الجوفية وتشويه سطح الأرض، كما قام المستعمر بإنشاء المستوطنات على حساب الأراضي الفلاحية⁽¹⁾.

أدت القوانين التي طبقتها فرنسا في الجزائر خلال الفترة الاستعمارية إلى استنزاف الموارد البيئية وتدميرها، خاصة بعد إجراء التجارب النووية في صحراء الجزائر.

الفرع الثاني: تطور قانون البيئة بعد الاستقلال

انصب اهتمام الجزائر بعد الاستقلال مباشرة على إعادة بناء ما خلفه المحتل والخروج من التخلف، بذلك أهملت إلى حد بعيد الجانب البيئي، لكن مع مرور الزمن بدأت الجزائر تعتني بالبيئة، وذلك بصدور عدة تشريعات تسعى لحماية البيئة، كان ذلك في شكل مراسيم تنظيمية منها ما يتعلق بحماية السواحل⁽¹⁾ ومنها ما يتعلق بالحماية الساحلية للمدن⁽²⁾، كما تم إنشاء لجنة المياه⁽³⁾.

كما صدر أول تشريع يتعلق بتنظيم الجماعات الإقليمية وصلاحياتها وهو قانون البلدية الصادر سنة 1967، إلا أنه لم ينص صراحة على الحماية القانونية للبيئة واكتفى بتحديد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسؤول عن حماية النظام العام في بلديته⁽⁴⁾. أما قانون الولاية الصادر سنة 1969 فقد نص على الحماية القانونية للبيئة بصفة غير مباشرة

¹ - بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للقضاء، 2009/12/31. على الموقع الإلكتروني:

<http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=2334>

وهذا من خلال النص على التزام السلطات العمومية في الولاية بمكافحة الأمراض المعدية والوبائية.

بدأت تظهر بوادر تشريعية تجسد اهتمام الدولة بحماية البيئة في بداية السبعينات وهذا بإنشاء المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية تقدم اقتراحاتها في مجال حماية البيئة⁽⁵⁾.

وفي سنة 1983 صدر قانون حماية البيئة الذي تضمن المبادئ العامة لمختلف جوانب حماية البيئة، ويعد هذا القانون نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف وقد فتح هذا القانون المجال واسعا للاهتمام بالبيئة، مما أدى إلى صدور عدة قوانين وتنظيمات أهمها القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁽⁶⁾، الذي عبر من خلاله المشرع على العلاقة

¹ - المرسوم رقم 73/63 المتعلق بحماية السواحل، ج ر العدد 13، الصادر في 1963/03/04.

² - المرسوم رقم 478/63 المتعلق بالحماية الساحلية للمدن، ج ر العدد 98، الصادر في 1963/12/20.

³ - المرسوم رقم 38/67 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج ر العدد 52، الصادر في 1963/07/24.

⁴ - الأمر رقم 73/67، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 06، الصادر في 1967/01/18.

⁵ - المرسوم رقم 156/74 المتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، ج ر عدد 59، الصادر في 1974/07/23.

⁶ - القانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 8، الصادر في 1985/02/17.

بين حماية الصحة وحماية البيئة تحت عنوان "تدابير حماية المحيط والبيئة"⁽¹⁾.

كما صدر سنة 1987 القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية، وهذا ما يعني اتجاه الدولة إلى انتهاج سياسة التوزيع للأنشطة الاقتصادية والموارد البيئية والطبيعية⁽²⁾ لأن المشرع أراد تمديد وتوسيع فكرة البيئة لتشمل التقييس والتوجيه العقاري والتراث الثقافي⁽³⁾.

وفي بداية التسعينات صدر قانون كل من البلدية والولاية⁽⁴⁾، حيث نصت المادة 58 من قانون الولاية على اختصاص المجلس الشعبي الولائي في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تهيئة الإقليم الولائي، وحماية البيئة وترقيتها. وأضافت المادة 78 أنه ملزم كذلك بالسهر على أعمال الوقاية الصحية واتخاذ الإجراءات المشجعة لإنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة، كما أكدت المادة 66 من جهتها على ضرورة المبادرة

1 - المواد من 32 إلى 51 من القانون رقم 05/85.

2 - المرسوم رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر العدد 5، الصادر في 1987/11/27.

3 - بوحينية قوى، تدابير حماية البيئة في الجزائر أو الفجوة بين القرار والتنفيذ، دراسة ميدانية، 2012/03/12، الموقع الإلكتروني:

www.bouhania.com/news.php?action=view&id=14

4 - القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15، الصادر في 1990/04/11 (ملغى). والقانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15، الصادر في 1990/04/11 (ملغى). والقانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15، الصادر في 1990/04/11.

بحماية الأراضي الفلاحية، وفيما يخص قانون البلدية تقضي المادة 107 التي تتعلق بحماية البيئة بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الأوبئة.

وبهدف إحداث التوازن بين قواعد العمران وقواعد حماية البيئة، أصدر المشرع قانون التهيئة والتعمير⁽¹⁾ الذي يهدف إلى إحداث التوازن في تسيير الأراضي بين وظيفة السكن، الفلاحة، الصناعة والمحافظة على البيئة والأوساط الطبيعية. وسعياً منه إلى إضفاء وتوفير حماية خاصة للموارد المائية خصها المشرع بالتنظيم في الأمر رقم 13/96، وهذا بغرض وضع سياسة تلبية لمتطلبات الري، القطاع الصناعي واحتياجات المواطنين.

إضافة إلى ما سبق، يصدر في كل سنة مالية قانون يتضمن بنوداً تتعلق بالبيئة⁽²⁾، وهذا يدل على حرص المشرع على مواكبة مستجدات ومتطلبات المشاكل البيئية المتعددة، ومختلف الحلول المقترحة لها سواء على المستوى الدولي أو الوطني الخاصة بالبيئة.

مع استمرار الاهتمام الدولي بحماية البيئة وبداية ترسخ مفهوم التنمية المستدامة في مؤتمر ريو سنة 1992، والذي تأكد في قمة جوهانسبورغ

¹ - القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 52، الصادر في 1990/12/01 المعدل والمتمم بالأمر رقم 50/04 المؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.

² - أنظر المادة 263 مكرر 3 من القانون رقم 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 والذي جاء به المشرع لتجسيد مبدأ الملوث الدافع برفع نسب رسوم رفع النفايات لمعالجة مشكلة النفايات الحضرية والتي كان مقدارها في ظل قانون المالية لسنة 1993 زهيدا، مما شكل صعوبة للبلديات في تطوير أساليب معالجة النفايات. لمزيد من التفصيل: بن قري سفيان، مرجع سابق.

بجنوب إفريقيا سنة 2002 للتنمية المستدامة، التي تعتبر نقطة تحول كبرى في السياسة البيئية الدولية بصفة عامة والجزائرية بصفة خاصة وأمام التدهور المستمر الذي تشهده البيئة في الجزائر خلال سنوات متلاحقة، وبحكم تأثير القضايا البيئية الدولية وإشكالاتها المطروحة والمقاربات الحديثة لمعالجتها على المشرع الجزائري، تم إصدار القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي جاء كثمرة لمشاركة الدولة الجزائرية في عدة محافل دولية وكذا مصادقتها على العديد من الاتفاقيات في هذا الموضوع⁽¹⁾. وتبع ذلك صدور جملة من القوانين المتعلقة بحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة. كقانون البلدية رقم 10/11⁽²⁾ الذي نص لأول مرة على أن تحقيق التنمية المستدامة من اختصاص المجلس الشعبي البلدي في المادة 107، 108، كما يقضي قانون الولاية رقم 07/12⁽³⁾ أن من اختصاص المجلس الشعبي الولائي حماية البيئة المادة 77.

¹ - حسين زاوش، "تطور السياسات العامة البيئية في الجزائر"، المجلة الأفريقية للعلوم السياسية، 28 ديسمبر 2013. الموقع الإلكتروني:

http://www.bchaib.net/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=276envrn-&catid

² - مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادر في 2011/07/03.

³ - مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادر في 2012/02/29.

المطلب الثاني: الأسس القانونية المكرسة لحماية البيئة في الجزائر

تستند السياسات البيئية في الجزائر الى ترسانة قانونية متنوعة المصادر تم إرسائها استجابة للحاجة الاجتماعية الملحة لإيجاد قواعد قانية تنظم سلوك الإنسان اتجاه البيئة وتضبط الحلول والآليات الكفيلة بالحماية وتحقيق فعاليتها. إن الإنتاج القانوني الوطني في مجال البيئة لا يختلف عن بقية دول المجتمع الدولي، إذ يجد التنظيم البيئي في الجزائر مصدره وأساسه في مختلف الدساتير والاتفاقيات المصادق عليها والنصوص التشريعية والتنظيمية.

1- الدستور: إن اهتمام السلطات العامة في الجزائر بمسألة حماية البيئة ليس مقتصرًا على القوانين العادية والقوانين الفرعية فحسب، بل تعدى اهتمامها إلى الدساتير، التي تمثل أرقى ما توصل إليه الفكر الإنساني في مجال تنظيم شؤون الحياة، حينما كرست الحماية القانونية للبيئة وحماية الحيوانات والنباتات والموارد الطبيعية معتبرة إياها مصلحة عامة تجب حمايتها. فقد نص دستور سنة 1976⁽¹⁾ لأول مرة على إمكانية التشريع في مجال البيئة في المادة 151 من الفصل الثالث (الوظيفة التشريعية)، حيث « يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها له الدستور وتدخل في مجال فيما يخص القانون:

- الخطوط العريضة لسياسة الإعمار الإقليمي، البيئة، نوعية الحياة وحماية الحيوانات والنباتات.

- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،

¹ - المادة 22/151، 24 - 25.

- النظام العام للغابات،

- النظام العام للمياه.»

وأعيد التأكيد على ذلك في دستور سنة 1989⁽¹⁾، إذ منح للبرلمان في المادة 115 منه، في فصل السلطة التشريعية، صلاحيات التشريع في مسائل تتعلق بالبيئة، كما جاء دستور 1996⁽²⁾ ينص في المادة 122: « يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وكذلك في المجالات الآتية:.....

- فقرة 19، القواعد المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية.

- فقرة 20، القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.

- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،

- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،

- النظام العام للمياه...».

في مقابل ذلك أورد المؤسس الدستوري مسألة حماية البيئة بشكل ضمني في بعض مواد الدستور، كضرورة الاعتناء بصحة المواطن ووقايته من الأمراض المعدية وذلك من خلال إلزام الدولة بالتكفل بهذا المجال. حيث أشارت المادة 54 من دستور 28 نوفمبر 1996 إلى أن « الدولة تتكفل

¹ - المادة 2/115 و 21.

² - دستور الجزائر لسنة 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 384/96 المؤرخ في 7 أكتوبر 1996، ج ر عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، الصادر في 19 نوفمبر 2008.

بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها»، بينما تنص المادة 55 أن « القانون يضمن أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة ».

كما تنص المادة 17 على أن: «الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية. وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة والثروات الطبيعية والحية ومختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات ... ».

لا تشير المادة بوضوح إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية، إذ اكتفت بالقول أنها ملكية للمجموعة الوطنية، مما يعني غياب نص واضح يتضمن حماية البيئة والموارد الطبيعية يمكن أن يستند عليه المجلس الدستوري في مجال الرقابة على السياسة العامة للبيئة في الجزائر. كما تجدر الإشارة أن الدساتير الجزائرية لم تتضمن الحق في بيئة سليمة ويرجع السبب في ذلك أن هذه الدساتير تعتبر أن هذا الحق لم يرق بعد إلى مرتبة الحقوق الدستورية، أو أنها لا تعترف بوجود حق في البيئة، بل هناك قيمة ومصلحة عامة للعيش في بيئة سليمة.

2 - الاتفاقيات الدولية المصادق عليها: سعيًا لإثراء المنظومة القانونية الخاصة بالبيئة وإضفاء الفعالية عليها، حرصت الجزائر على مسايرة الجهود الدولية المبذولة في هذا المجال على المستوى الدولي كان ذلك من خلال العمل على تجسيد وسائل قانونية في هذا المجال، حيث تستند معظم التشريعات البيئية إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي صادقت عليها الجزائر حوالي 42 اتفاقية دولية إلى غاية 2012 منها:

- الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية بالجزائر في 15 سبتمبر 1968، تدعو الاتفاقية إلى اعتماد مخططات تنمية وطنية وإقليمية تأخذ بعين الاعتبار ضرورة المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، وتحث على ضرورة إحداث إدارة تسهر على تنظيم وتسيير جميع المواد المعالجة في هذه الاتفاقية⁽¹⁾.

- الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات ببروكسل في 18 ديسمبر سنة 1971⁽²⁾.

- الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي بباريس في 23 نوفمبر 1972⁽³⁾.

- الاتفاقية الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة ببرشلونة في 16/02/1976 المعدلة والمتممة بمقتضى البروتوكول الخاص بحماية البحر المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن

¹ - مرسوم رقم 82-440 يتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في الجزائر، ج ر عدد 51، الصادر في 11 ديسمبر 1982.

² - أمر رقم 74-55، مؤرخ في 13 ماي 1974، يتضمن المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات، ببروكسل في 18 ديسمبر 1971، ج ر عدد 45، الصادر 4 جوان 1974.

³ - أمر رقم 73-38 مؤرخ في 25 جويلية 1973، يتضمن المصادقة على الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي، المبرمة بباريس في 23 نوفمبر 1972، ج ر عدد 69، الصادر في 28 أوت 1973.

والطائرات، والبروتوكول الخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة⁽¹⁾.

- الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض الموقعة بواشنطن في 1973/03/03⁽²⁾.

- الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية خاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية في سنة 1971 بإيران⁽³⁾، (اتفاقية رامسار). ويؤكد ذلك على نتيجتين:

- إبرام اتفاقيات متعددة تتعلق بالبيئة.
- سمو الاتفاقيات على القانون طبقا للمادة 132 من الدستور الجزائري سنة 1996.

3- التشريع: ظهرت أولى البوادر التشريعية التي تجسد اهتمام الجزائر بحماية البيئة سنوات قليلة بعد الاستقلال، وذلك عندما أخذت الحماية القانونية تحتل مكانتها تدريجيا في منظور السلطات الجزائرية، فشرعت في إصدار النصوص القانونية في شكل أحكام منتشرة في مختلف القوانين، في تلك الأثناء بادر المشرع الجزائري إلى سن بعض القوانين الخاصة بحماية مجال أو عنصر معين من عناصر البيئة مثل القانون المتعلق بالصيد المؤرخ في 21 أوت 1982 وكانت تشريعات حماية البيئة تسري وفق هذا الإجراء قبل صدور أول قانون مستقل لحماية البيئة سنة 1983. وتضمن هذا القانون المبادئ العامة لمختلف جوانب حماية البيئة، مما أدى إلى صدور عدة قوانين

¹ - انضمت إليها الجزائر بمقتضى المرسوم رقم 81-83 المؤرخ في 1981/01/17.

² - انضمت إليها الجزائر بمقتضى المرسوم رقم 498/82 المؤرخ في 1982/12/25.

³ - انضمت إليها الجزائر بمقتضى المرسوم رقم 82-439 المؤرخ في 1982/12/11.

وتنظيمات أهمها القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁽¹⁾، والقانون المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽²⁾.

كما صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة سنة 2003 إذ يعتبر هذا القانون نقطة تحول ايجابية في إطار التكفل بحماية البيئة من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يناسب ومتطلبات التنمية المستدامة⁽³⁾. وقد حدد الأهداف الرئيسية التي ترمي إليها حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهي على الخصوص ما يلي:

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة.
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحق بالبيئة.
- ترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، وكذا استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء.

1 - قانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مؤرخ في 16 فيفري 1985، ج.ر. عدد 8، الصادر في 17 فيفري 1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 98-09 مؤرخ في 19 أوت 1998، ج.ر. عدد 61، الصادر في 23 أوت 1998، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-16 مؤرخ في 14 نوفمبر 2006، ج.ر. عدد 72، الصادر في 15 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر. عدد..... الصادر في 3 أوت 2008.

2 - المرسوم رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، في 27 جانفي 1987، ج.ر. عدد 5، الصادر في 28 جانفي 1987، الملغى بقانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر. عدد 77، الصادر في ديسمبر 2001.

3 - حسين زاوش، مرجع سابق.

ما يمكن ملاحظته أن المجلس الشعبي الوطني يشرع في ثلاثين موضوعا محددا في دستور 1996 (المادة 122) بعد أن كان محصورا في ستة وعشرين موضوعا في دستور 1989 (المادة 115)، من المواضيع الجديدة التهيئة العمرانية التي أدرجت في القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، وذلك يحمل دلالة على تطور المسألة البيئية في الجزائر ضمن منظور جديد تحمله السياسة الدستورية في إطار تلتقي فيه خصوصية الإقليم مع إشكالية البيئة والهيئة العمرانية والإطار المعيشي للسكان.

4 - النصوص التنظيمية: قد تحيل النصوص القانونية إلى عدد مهم من النصوص التنظيمية لتطبيق وتفعيل النصوص التشريعية يتطلب الأمر إصدار مراسيم تنفيذية، يتطلب مثلا القانون رقم 10/03 حوالي 30 مرسوما تنفيذيا⁽¹⁾ كالمرسوم تنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2007/05/19، المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة⁽²⁾. ومن القوانين الأخرى التي تتطلب لتنفيذها نصوصا تنظيميا نذكر على سبيل المثال:

- قانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. تنفيذا لهذا القانون صدر المرسوم التنفيذي رقم 477/03 المؤرخ في 2003/12/09 المتعلق بتحديد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته⁽³⁾.

¹ - انظر على سبيل المثال: المادة 6، 7، 9، 10، 11، 12، 13، 14، 15، 16، 18.

² - جريدة رسمية عدد 34، الصادر في 2007/05/22.

³ - جريدة رسمية، عدد 78، الصادر في 2003/12/14.

- قانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتنميته. تنفيذا لهذا القانون صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 2007/06/30 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء⁽¹⁾.

- قانون رقم 20-01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة يتطلب تنفيذه نصا تنظيميا أو تنفيذيا.

- قانون رقم 83-17 المؤرخ في 1983/01/26 المتعلق بقانون المياه المعدل والمتمم بالقانون رقم 112/05 المؤرخ في 2005/08/04.

- قانون رقم 97-17 المؤرخ في 1997/08/01 الخاص بحماية الصحة النباتية.

- قانون رقم 99-09 المؤرخ في 1999/07/28 المتعلق بالتحكم في الطاقة.

- مرسوم تنفيذي رقم 399-07 المؤرخ في 2007/12/23 المتعلق بنطاق الحماية النوعية للموارد المائية⁽²⁾.

من خلال تتبع مسار السياسات البيئية في الجزائر من 1962 - 2012، يتبين أن هناك تطور كمي للإطار التشريعي والتنظيمي الذي من

¹ - جريدة رسمية، عدد 43، الصادر في 2007/07/01.

² - جريدة رسمية، عدد 80، الصادر في 2007/12/26.

شأنه أن يسمح بتأطير سياسة عمومية لحماية البيئة وخاصة في السنوات الأخيرة، فقد بلغ مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة موضوعها وهدفها بحماية البيئة 499 نصا حتى سنة 2012. يوضح هذا الجدول ذلك:

النصوص القانونية والتنظيمية	قوانين	أوامر	مرسوم رئاسي	مرسوم تنفيذي	مرسوم	قرار وزاري مشترك	قرار وزاري	المجموع الفرعي
المجموع العام	43	11	126	189	70	40	20	499

ويستخلص من كل هذه النصوص القانونية نتيجتين هما:

- تمتد لتغطية مجالات واسعة جدا وعناصر بيئية مختلفة.
- تبين اهتمام المشرع المتزايد منذ سنة 2003 بتنظيم المسائل البيئية في إطار التنمية المستدامة.

المبحث الثاني: نحو سياسة بيئية ملائمة في الجزائر

يعتبر التشريع أداة لتحقيق أهداف المجتمع في بيئة أفضل، وإذا لم يصاحب التشريع تطبيق والتزام فعلي متوافق مع طاقات المخاطبين بأحكامه، فإنه يصير أداة عديمة الجدوى⁽¹⁾. لذا سيتم التعرض في هذا المبحث إلى

¹ - عبد العزيز قاسم محارب، أهم الآثار الاقتصادية لمخالفة قواعد حماية البيئة وفعالية الحلول المتبعة لعلاجها مع التطبيق على حالة مصر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2004، ص 1.

دراسة: التشريع كآلية لتطوير السياسة البيئية في الجزائر (المطلب الأول)،
عدم فعالية وفعالية قانون البيئة في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التشريع كآلية لتطوير السياسة البيئية

يذهب البعض إلى أن التزام الدول بوضع التشريعات والإجراءات القانونية لمنع التلوث وتدهور البيئة والسهر على تطبيقها على نحو فعال بمثابة حد أدنى لمعيار العناية الواجبة، بينما يصل حده الأقصى إلى تنسيق السياسات البيئية ووضع أفضل السياسات والاستراتيجيات للقضاء على انبعاث الملوثات⁽¹⁾. إلا أن قانون البيئة يتميز بالازدواجية من حيث الإطار المتمثل في الإطار القانوني العام للبيئة والإطار القانوني الخاص بالبيئة (الفرع الأول)، كما يتبين لنا تطور الإطار القانوني الخاص بالبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ازدواجية إطار قانون البيئة

إن وظيفة التشريع هي حكم ظواهر اجتماعية دائمة لا مواقف لخطية وطارئة تتطلب من أجهزة الدولة أن تقوم بدورها، فإن التشريعات والسياسات تقتضي أن تكون قابلة للتنفيذ وتحقيق الالتزام، لذا يستحسن أن تجرى صياغة

¹ - عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، تعليق على مجموعة المبادئ والقواعد الخاصة بحماية البيئة من التلوث عبر الحدود، المجلة المصرية للقانون الدولي، عدد رقم 43 لسنة 1987، ص 243.

السياسات البيئية وإعمالها بالأدوات التشريعية بشكل منهجي وثابت في خطوات خمس هي⁽¹⁾:

- تعريف المشكلة وتحليلها.
- اختيار الحلول المناسبة وأدوات تنفيذها.
- تحديد منظومة التنفيذ، مثل التعامل مع النقابات حتى معالجتها.
- تحديد منظومة الالتزام بالتشريعات الجديدة وتكلفة ذلك مثل وقف الانحرافات والإجراءات القضائية وجمع أدلة وقوع المخالفة والإجراءات الإدارية.
- اختيار منظومة تقييم فاعلية السياسات والتشريعات وأخذ الخبرة من التشريعات السابقة.

وتدور التقنية القانونية لحماية البيئة بين الخطر والالتزام والترخيص والإبلاغ والترغيب⁽²⁾ والحظر يكون مطلقاً أو نسبياً، فالحظر المطلق مثل النهي عن إلقاء النفايات في غير أماكنها المحددة، أو إلقاء النفط في مياه البحار والأنهار أو استعمال المبيدات المحظورة، والحظر النسبي يوجد في حالة تتطلب اشتراطات الضوابط محددة في الصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة أو فتح المحلات الخطرة أو المضرّة بالصحة أو المقلقة للراحة، أو صرف المخلّقات السائلة على الأنهار أو مرور السفن التي تحمل نفايات خطيرة في المياه الإقليمية للدولة.

¹ - أسامة الخولي، البيئة وقضايا التنمية في عالم المعرفة، العدد 285، سبتمبر 2002، ص 122 - 123.

² - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، د.ط، ديوان المطبوعات الجماعية، الإسكندرية، 1999، ص 129 إلى 137.

أما الإلزام فيوجد في حالات إلزام من تسبب في التلوث بإزالته وإلزام أصحاب المشروعات بالتخلص من المخلفات، وإلزام الهيئات التعليمية بإدخال الثقافة البيئية في مقرراتها.

أما الترخيص فقد يتعلق بحماية الأمن العام مثل الإذن بفتح المحلات الخطرة أو يتعلق بحماية عنصر من عناصر البيئة مثل ترخيص الصيد والبناء في الأراضي الزراعية.

أما التبليغ فقد يكون سابقا مثل الإبلاغ عن مؤكد نقل المواد الخطرة، وقد يكون لاحقا مثل الإبلاغ عن فتح محلات تجارية أو صناعية غير ضارة بالصحة أو مكلفة للراحة، أو ممارسة نشاط زراعي بما يتضمنه من إمكانية استخدام أسمدة كيماوية ومبيدات حشرية لها آثار على البيئة. أما الترغيب والتحفيز يتعلق بمزايا مادية أو معنوية مثل المساعدات المادية والإعفاءات الضريبية والائتمانات المالي.

تتعدد صور الجزاءات القانونية لتلوث البيئة في القانون الوطني بين السجن والغرامة كجزاء جزائي، بإزالة آثار التلوث وتعويض الأضرار المترتبة عليه كجزاء مدني، فضلا عن غلق المشروع أو إلغاء ترخيصه كجزاء إداري.

وبصفة عامة يعد التشريع ترجمة للخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة، حيث تتضح طموحات السلطات السياسية والعامة في مجال حماية البيئة بمقتضى الأدوات القانونية التي تتخذها الدول لوضع سياستها البيئية والتي تظهر من جانبين:

- من حيث الكم والنوع للتشريعات والتنظيمات البيئية.
- من حيث الهيئات المكلفة بتطبيق هذه التشريعات والتنظيمات.

هكذا يمكن تقسيم النصوص القانونية التشريعية المتعلقة بموضوع البيئة باعتبارها من متطلبات التنمية المستدامة في الجزائر إلى مجموعتين هما⁽¹⁾:

المجموعة الأولى: تتمثل في مجموعة من القواعد القانونية التي لم تنص صراحة على عبارة البيئة في عناوينها لكن نجد في مضمونها مجموعة من القواعد التي تتعلق بتنظيم البيئة، وتشكل هذه المجموعة ما يسمى بالإطار القانوني العام للبيئة (Cadre juridique général de l'environnement) وهي متعددة ومتنوعة نذكر على سبيل المثال:

- القانون رقم 02/82 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.
- قانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتضمن قانون المياه المعدل والمتمم.
- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري.

المجموعة الثانية: تتمثل في مجموعة من القواعد القانونية التي تنص صراحة في عناوينها بأنها تتعلق بالبيئة المتمثلة أساسا في القانون رقم 03/83 والقانون رقم 10/03 وتشكل هذه المجموعة ما يسمى بالإطار القانوني الخاص بالبيئة (Cadre juridique particulier de l'environnement)، بالإضافة إلى ذلك قام المشرع بسن قوانين تتعلق بحماية بعض مكونات البيئة كل على حدى، حيث توجد بعض النصوص الأخرى المتعلقة بالبيئة منتشرة في نصوص قانونية أخرى متنوعة مثال ذلك:

¹ - Rachid KHALOUFI, "Les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algérie", Revue Idara, N° 1, 2005, p 52.

- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 1982/08/21 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾.
- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.
- قانون رقم 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.
- قانون رقم 02/02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

الفرع الثاني: تطور الإطار القانوني الخاص بالبيئة في الجزائر:

تمثل النصوص التشريعية والتنظيمية المتنوعة حول مسألة حماية البيئة، من جهة الإطار القانوني الخاص بمجال البيئة، ومن جهة أخرى طموح السلطات العامة في مجال السياسة البيئية. يتكون الإطار القانوني الخاص بالبيئة من نصين أساسيين هما⁽²⁾:

- قانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة الملغى بمقتضى القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الساري المفعول حاليا، هذا الأخير الذي يعد من أهم النصوص القانونية، نظرا للأهداف المتنوعة التي يسعى لتحقيقها (السالف ذكرها أعلاه)، والذي جاء لسد عجز التشريعات السابقة إضافة إلى ظهور متغيرات جديدة ومواضيع حديثة تخص الشأن البيئي سواء على المستوى الدولي أو الوطني، وأن الدراسة المقارنة بين النصين تبين أن هناك تطور سواء من الناحية الشكلية والموضوعية.

¹ - جريدة رسمية عدد 84، الصادر في 2004/12/29.

² - Rachid KHALOUFI, "Les instruments juridiques...", op.cit, p 53.

الناحية الشكلية: يظهر هذا التطور في عدة عناصر أهمها:

- الأساس الدستوري: صدر قانون 1983 في ظل دستور 1976، الذي كان يهدف إلى إقامة مشروع مجتمع اشتراكي بإتباع سياسة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي (Etat interventionniste). فمن أجل كسب معركة الإنتاج والتنمية لم تقبل الدولة أن تكون مقيدة باعتبارات حماية قوية للبيئة والموارد الطبيعية، بينما كان يسعى كل من دستور 1989 ودستور 1996 إلى منح الدولة دور التنظيم والانسحاب من التدخل في المجال الاقتصادي ويبقى اهتمامها الأساسي ضمان نوعية حياة أفضل للمواطنين.

- تسمية قانون رقم 10/03: لم يكن اهتمام هذا القانون بحماية البيئة فقط، بل اهتم بحماية البيئة في إطار موسع لتحقيق التنمية المستدامة، فهو بذلك يشكل سعيا نوعيا في إستراتيجية حماية البيئة.

الناحية الموضوعية: يظهر هذا التطور بدوره في العناصر الآتية:

- الصياغة السياسية لدستور 1976 ألزمت المشرع على استعمال صياغة لغوية ثورية في قانون رقم 03/83، أما قانون رقم 10/03 فقد استعمل تعبير قانوني أكثر منه تقني علمي وأقل تأويلا، يظهر القانون رقم 01/03 عملي أكثر بينما يتسم قانون رقم 03/83 بأسلوب محايد وغير واضح.

- يعكس قانون رقم 10/03 توجهها جديدا يعطي بعدا خاصا للمقاربة التشاركية، وذلك بوضع أنظمة للإعلام البيئي وإنشاء الحق في الإعلام والحق في تكوين الجمعيات المدنية للدفاع عن البيئة⁽¹⁾.

¹ — réseau des entreprises magrébine pour l'environnement pdf. Cite électronique

- يعاب قانون رقم 10/03 مقارنة مع قانون رقم 03/83 على أنه لم يتضمن قواعد تتعلق بالإشعاع النووي والنشاط النووي⁽¹⁾ على الرغم من أهمية الموضوع.

المطلب الثاني: عدم فعالية وفعالية قانون البيئة في الجزائر

يلاحظ وجود ترسنة من النصوص القانونية التي تغطي مجموع المجالات البيئية، ومع ذلك ما زالت حالة البيئة في تدهور مستمر كما تؤكد مختلف التقارير والتحقيقات⁽²⁾، هذا ما يؤدي إلى القول أن الحالة المتدهورة التي توجد فيها البيئة لا تعود في الجزائر إلى غياب سياسة بيئية في الجزائر، وإنما لعدم تفعيل المنظومة القانونية التي تعود لمجموعة من الأسباب نذكر منها:

1- غياب الإرادة الحقيقية لتنفيذ السياسة البيئية: إذ لم تحظ البيئة بالاهتمام نفسه الذي حظيت به الاهتمامات الاجتماعية الأخرى مثل: قضايا السياسة الأمنية، المالية والاقتصادية⁽³⁾ ذلك بهدف الخروج من التخلف وضعف الإدراك والإحساس بضرورة حماية البيئة لدى المجتمع الجزائري، مما أدى إلى عدم التنفيذ الفعلي حتى بالنسبة لقانون البيئة الموجود فعلا (هذا لا يعني أن هذا القانون خال من العيوب)، لأن وجود نظام قانوني وتنظيمي

<http://www.remc.info/la-region/exigences-legales/algerie.html>.

¹ - نص قانون 10/83 المواد من 102 إلى 108 للإشعاع النووي.

² - UNTERMEIR, droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques. Revue juridique de l'environnement, N° 4/1, cité par Ahmed RADDAF, "Quelques réflexions sommaires sur l'effectivité relative du droit de l'environnement en Algérie", Revue des sciences juridiques et administrative, Université Aboubakr BELKAID, Tlemcen, N° 1, 2003, P 76.

³ - Ahmed RADDAF, "Quelques réflexions sommaires...", op.cit, p 76.

لحماية البيئة لا يعني بالضرورة توافر إرادة فعلية لحماية البيئة و ضمانة لمنع تدهور البيئة. يقول في هذا الصدد "UNTERMAIER" أن القاعدة التي لا تعود للإرادة الحقيقية للمجتمع ومعبر عنها من طرف الهيئات السياسية وليس من طرف المواطنين قد لا تنفذ⁽¹⁾.

2- غياب شروط تنفيذ قانون البيئة على مستوى التنظيم الإداري المركزي والمحلي⁽²⁾: عرف التنظيم الإداري المكلف بحماية البيئة عدة تغيرات في الوظائف والوزارات المسؤولة عنها، فان عدم الاستقرار والتذبذب والتناوب بين مختلف الدوائر الوزارية راجع لعدم الاهتمام الكافي للحكومة الجزائرية بالسياسة البيئة، حيث لم يستقر التكفل بحماية البيئة إلا في سنة 2001، بإنشاء وزارة مكلفة بحماية البيئة وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وتحديد صلاحياتها بصفة دقيقة وواضحة تسهر على التكفل بحماية البيئة، وسميت بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة في 2012.

وما يلاحظ على هذه الأجهزة أنها تتميز في صلاحياتها بالتخصص غير المرن، أي أنها تتكفل بالمشاكل البيئية حصرا وتغض النظر عن

¹ - Ibid, p 75.

² - توجد عدة هيئات تشكل امتدادا علميا وتقنيا للإدارة المركزية، مهمتها تنفيذ السياسات العامة للبيئة، ونخص بالذكر: المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الوكالة الوطنية للنفايات، مركز تنمية الموارد البيولوجية، المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، مديريات ولائية للبيئة، الوكالة الوطنية للنفايات، المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، الحظائر الوطنية، المفتشيات العامة للبيئة، الوكالة الوطنية لعلوم الأرض، الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة والسلطة الوطنية المعنية في إطار آليات التنمية النظيفة... الخ. لمزيد من التفاصيل انظر: بوحينية قوى، مرجع سابق.

المشاكل المرتبطة بها كالسكن والنقل وال عمران والصناعة والأشغال العمومية، التي تتعلق كل منها بقطاعات أخرى ولها هياكلها الإدارية التي تميزها وتختص بها، مما يمنع إمكانية التدخل أو التأثير فيها

بالتعاون فيما بينها⁽¹⁾. كما يعاب عليها التقسيم الإداري للأوساط الطبيعية المتجانسة التي تشترك في خصائص بيئية.

3- عدم صدور النصوص التنظيمية الواجبة لتطبيق قانون البيئة: نص قانون البيئة رقم 03-10 في المادة 113 منه على أجل لا يتجاوز 24 شهرا من يوم نشره لصدور كل النصوص التنظيمية الواجبة لتطبيقه، وبالفعل فإن مثل هذا النص غير وارد في النصوص القانونية الأخرى، ومع ذلك مازال العديد من النصوص التنظيمية التنفيذية لم تصدر، مما يؤدي إلى التمديد في تنفيذ النصوص التشريعية. إن ذلك يجعل تنفيذ طموحات السياسة البيئية الإيجابية مستحيلة التنفيذ وبالتالي لا يمكن تقييمها⁽²⁾:

4- عدم تفتين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال البيئة: يمتاز قانون البيئة بوفرتة وأن هذه الكمية المذهلة من النصوص كما ونوعا لم يتبع بعمل منهجي. فإن حوالي 30 اتفاقية دولية أبرمتها الجزائر في مجال البيئة وأكثر من 50 نصا قانونيا تشريعيا وأكثر من 300 نص تنظيمي

¹ - بلال خلوفي، "الحوكمة البيئية المحلية في ظل إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر" (الواقع والآفاق)، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مخبر البيئة والقانون، جامعة قلمة، يومي 3 و 4 / 12 / 2013.

² - Rachid KHALOUFI, "Les instruments juridiques...", op.cit, p 60.

منشور بصفة مشتتة في الجرائد الرسمية ولم تكن موضوع تقنين كالتقنين المدني أو التجاري على غرار ما هو معمول به في الدول الغربية كفرنسا مثلا، لأن منهجية التقنين أسلوب يعمل بصفة خاصة على:

تسهيل عملية التكامل والتنسيق بين النصوص والقواعد القانونية وتفاذي التناقضات.

توفير مقارنة (approche) قانونية عامة وشاملة.

توفير أداة عمل (Instrument de travail) لكل المعنيين والمخاطبين به⁽¹⁾.

5 - نقص أو انعدام الرقابة ومتابعة تطبيق قانون البيئة: تعاني الجزائر من نقص في مجال رقابة تنفيذ القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة التي تمارسها الدولة، مما يؤدي إلى القول بتكريس التجاوزات البيئية، إذ تمنح الحكومة لمؤسسات القطاع الخاص والمؤسسات العابرة للحدود عقود استغلال السواحل البحرية والموارد المائية والمناجم والمرامل دون أن تأخذ هذه الأخيرة في الاعتبار المقاييس البيئية وعدم التقيد بالمعايير التجارية والبيئية والصحية، كاستيراد المواد المسرطنة والمواد المعدلة جينيا... وغيره⁽²⁾.

يبدو أنّ الرقابة التي تمارسها المنظمات والجمعيات المدنية أكثر فعالية ونجاعة⁽³⁾، إن المجلس الأعلى للتنمية المستدامة لم يقم بدوره في تقييم ومتابعة تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، وأن مهام مفتشي البيئة في

¹ - Rachid KHALOUFI, op.cit, p 70.

² - ساسي غبغوب، تحليل السياسات العامة البيئية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2013، ص 253.

³ - Interview Chérif RAHMANI op.cit, p 8

إطار ترقية وتقييم ورقابة تنفيذ القوانين التشريعية والتنظيمية البيئية محدود لأن مجال تدخلها يبقى غامضا وغير دقيق، لاسيما أن التوظيف والتعيين في هذه المناصب لا يتم على أساس اعتبارات تقنية وأن تعيين حاملي الشهادات الجامعية في هذه المناصب لم يتبع بتكوين يسمح لهم بممارسة صلاحياتهم على أحسن وجه بصفاتهم شرطة البيئة.

إنّ القضاء في الجزائر غير مهياً لمثل هذه النزاعات التي تتصف بأنها تقنية تتطلب تكنولوجيا خاصة، وذلك يصعب على القاضي الجنائي الوصول إلى إثبات كل الأركان المكونة لمخالفة أو جريمة تتعلق بالبيئة، ليس من السهل بالنسبة للقاضي الإداري أو الجزائي الفصل موضوعيا في النزاعات البيئية دون خبرة كافية في مضمون المبادئ التقنية التي يقوم عليها قانون البيئة⁽¹⁾.

خاتمة

أصبحت قضية البيئة وحمايتها والمحافظة عليها من أهم القضايا الملحة في الجزائر، كما تعد من أهم التحديات حول أثر المخاطر البيئية على الأجيال الحاضرة والقادمة، ومن هنا ثمة إقرار على تطوير آليات حماية البيئة من خلال توفير الإطار القانوني والمؤسساتي اللازم لذلك. مع ذلك فإن المساعي التي تقوم بها الجزائر في المجال القانوني لحماية البيئة وإنشاء

¹ - فيما يتعلق بالرقابة القضائية، فإن القضاء الإداري هو المختص في حل النزاعات البيئية التي قد تنشأ بين الهيئات الإدارية المكلفة بالبيئة والشركاء الأساسيين للتنمية المستدامة كالمنظمات البيئية أو المؤسسات الاقتصادية. انظر في Rachid KHALOUFI, op.cit, p 70.

هياكل إدارية في سبيل تجسيد السياسة البيئية، لم تفعل وتترجم إلى أفعال ونتائج حقيقية ايجابية سواء على الإنسان أو البيئة، ويعود هذا التدهور إلى فشل خطط التنمية التي أهملت وأغفلت إدخال الاعتبارات البيئية في مشاريعها التنموية والاقتصادية.

تعتبر حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة هدف حضاري تسعى إلى تحقيقه كل الدول بما فيها الجزائر، لذا يتعين على الحكومة ترتيبها ضمن أولويات خططها وسياساتها، مما يستدعي ضرورة مراجعة أدوات وآليات رقابة وتنفيذ والسياسة البيئية بوضع رؤية مستقبلية شاملة تقوم على إدماج البعد البيئي في جميع النشاطات والاستثمارات الوطنية، تحديث وتطوير الإطار المؤسسي ومنحها مركز يسمح لها بالتنسيق والإشراف ومتابعة الفعاليات البيئية، وضع برامج للتكوين البيئي، إنشاء صناديق خاصة تسمح بتمويل البرامج والمشاريع التي تسمح بتحسين المنظومة البيئية وإشراك فعلي للإدارة المحلية لترقية التكامل والتضامن بين الجماعات المحلية وتعبئة جميع الفاعلين المعنيين من مجتمع مدني ومتعامل اقتصادي في إطار إرساء الحوكمة البيئية، بإتباع أساليب ديمقراطية تكفل المساواة الاجتماعية وتضمن تطورا اقتصاديا واجتماعيا مستداما والحفاظ على الموارد الطبيعية والبيئية بما يكفل مصلحة الأجيال الحالية والقادمة.