



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم الإنسانية
قسم: الحقوق
تخصص: النظام القانوني لحماية البيئة



الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة

مذكرة لنيل شهادة الماستر

إشراف الأستاذ:

محمد عبد الفتاح سماح

إعداد الطالب:

قصابوي محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

- الدكتور: بوادي مصطفى..... رئيسا
- الدكتور: محمد عبد الفتاح سماح..... مشرفا ومقررا
- الدكتور: نابي عبد القادر..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2015 – 2016



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة - سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم الإنسانية
قسم: الحقوق
تخصص النظام القانوني لحماية البيئة



الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة

مذكرة لنيل شهادة الماستر

إشراف الأستاذ:

محمد عبد الفتاح سماح

إعداد الطالب:

قصابوي محمد

السنة الجامعية: 2015 – 2016

شكر و عرفان

لابد لي وأنا أخطو خطواتي الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة تعود إلى أعوام قضيتها في رحاب الجامعة مع أساتذتي الكرام الذين قدموا لي الكثير، بأذنين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد،

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة، الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة إلى الأساتذة الأفاضل وخص بالذكر الأستاذ سماح محمد عبد الفتاح لإشرافه، وعلى توجيهاته وإرشاداته القيمة والذي لم يبخل عليا بجهده ووقته، طوال فترة العمل.

وكم أود أن تسعفني الكلمات عن امتناني لأعضاء لجنة المناقشة على صبرهم، ورحابة صدرهم في قراءة هذا العمل.

كما لا يفوتني أن أتوجه بالتحية والشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق الذين تلقيت منهم مبادئ البحث العلمي طوال مشواري الدراسي الجامعي.

وكذلك أشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لي يد العون والمساعدة وزودني بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث.

الإهداء

إذا كان الإهداء يعبر ولو بجزء من الوفاء
فالإهداء إلى معلم البشرية ومنبع العلم نبينا
محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى والدي الكريمة حفظهما الله
إلى عائلتي الكبيرة والصغيرة

إلى كل الأصدقاء والأحباب

وإلى كل من ساعدني من قريب

أو بعيد في إنجاز هذا العمل

قصابوي محمد

مقدمة

مقدمة

ارتبط التطور الحضاري للإنسان بمستوى تطور استغلاله لمختلف الموارد البيئية والثروات الطبيعية وكان تأثيره على البيئة محدودا لا يكاد يذكر في العصور الأولى من حياته على الأرض حيث لم تكن مشكلة تلوث البيئة واستنزاف مواردها واضحة، إذ كانت البيئة قادرة على امتصاص الملوثات في إطار التوازن البيئي الطبيعي، إذن فظاهرة تلوث البيئة واستغلالها ظاهرة قديمة لازمت وجود الإنسان على سطح الأرض، إلا أنها لم تكن تلفت الأنظار إليها فيما مضى نظرا لقلة الملوثات وقدرة البيئة على استيعابها.

غير أن هذا الوضع قد تغير مع تطور الحياة والمجتمعات، وخاصة مع بداية الثورة الصناعية ودخول الإنسان عصر التطور العلمي والتكنولوجي الكبير في مختلف نواحي الحياة، وبالنظر إلى التأثير السلبي للتنمية الصناعية والحضرية وكذا سوء استغلال الموارد الطبيعية وسرعة استنزافها أصبحت ظاهرة التدهور التي تصيب مختلف العناصر البيئية من ماء وهواء وتربة وتنوع بيولوجي واضحة بشكل بارز، ولم تعد البيئة قادرة على تحديد مواردها الطبيعية ومن ثم اختل التوازن بين مختلف العناصر البيئية، وأصبحت هذه العناصر عاجزة عن تحليل المخلفات والنفايات الناتجة عن النشاطات المختلفة للإنسان.

لقد أضحى موضوع البيئة اليوم والمحافظة عليها وحمايتها من الاهتمامات الرئيسية لكافة الأطراف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، نظرا للتدهور والتلوث الخطير الذي ما فتئت تشهده باستمرار، بما ينجم عنه من تشويه لطبيعتها واستنزاف لمواردها وإلحاق الضرر بطريق مباشر أو غير مباشر بمحيط الإنسان والكائنات الحية. وذلك نتيجة الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية بغرض النهوض بالقطاع الاقتصادي والتجاري، تلبية لتوجهات الدول وخاصة منها النامية لتجسيد حقها في التنمية.

لقد طبع ظهور مفهوم حماية البيئة في البداية بروز اتجاهين، الأول تبنته الدول المتقدمة ويتمحور حول إدراج البعد البيئي ضمن مسار التنمية الاقتصادية، أما الاتجاه الثاني الذي تبنته أغلب الدول

النامية ومن بينها الجزائر¹، فيقوم على إهمال الجانب البيئي واعتماد خيار التنمية للنهوض بالقطاع الاقتصادي كأحد الأهداف الأساسية التي تسعى إلى تحقيقها، حيث ترى بأن الأحكام المتعلقة بحماية البيئة ما هي إلا تقييد وإنكار لحقها في التنمية ووسيلة جديدة لبطء هيمنة الدول المتقدمة على الدولة المتخلفة.

غير أن التدهور الخطير الناجم عن الآثار السلبية لسياسات التنمية المنتهجة وما صاحبه من إضرار وتشويه لعناصر البيئة²، أدى إلى تصاعد الوعي الإيكولوجي العالمي وتوحيد مواقف الدول حول موضوع حماية البيئة، ودفعها إلى تنسيق جهودها في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة بإطلاق مبادرات عديدة في هذا الشأن.

وقد بدأ الاهتمام بالبيئة على المستوى العالمي بشكل واضح انطلاقاً من مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد بمدينة ستوكهولم بالسويد في عام 1972، حيث ناقش هذا المؤتمر للمرة الأولى القضايا البيئة وعلاقتها بواقع الفقر وغياب التنمية في العالم، وتم الإعلان عن أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة، من ناحية أخرى انتقد مؤتمر ستوكهولم الدول والحكومات التي لا زالت تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية وقد صدر عن هذا المؤتمر أول وثيقة دولية تضمنت مبادئ العلاقات بين الدول والتوصيات التي تدعو كافة الحكومات والمنظمات الدولية لاتخاذ تدابير من أجل حماية البيئة وإنقاذ البشرية من الكوارث البيئية.

¹ - كان موقف الجزائر على غرار العديد من الدول النامية مناوئاً للموقف الذي تبنته الدول المتقدمة فيما يخص الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق تنمية اقتصادية وذلك لتشابه لاتحاد الأهداف التنموية التي تصبو إليها، إذ ذكرت اللجنة الوطنية الوزارية المشتركة التي استحدثت لتحضير مشاركة الجزائر في ندوة الأمم المتحدة للبيئة المنعقدة بـستوكهولم عام 1972 بأن المشاكل البيئية في الجزائر تتعلق بالتخلف وسوء التغذية والأمية وانعدام النظافة والشروط الصحية.

(Algérie actualité n0 343 Séminaire du 14-20 Mai 1972 P 6 et 7).

² - يتساءل الأستاذ علي بن علي مراح عن عناصر البيئة محل التلوث المقصودة في القانون، فهل تقتصر على العناصر الطبيعية كالماء والهواء والتربة والغابات أم يضاف إليها العناصر المنشأة بواسطة الإنسان؟ في هذا الإطار يستخلص أن مفهوم البيئة هو نطاق المادي الذي يعيش فيه الإنسان، بما ينطوي عليه هذا النطاق من عناصر طبيعية وعناصر منشأة نتيجة النشاط الإنساني. علي بن علي مراح، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2006-2007، ص 19.

وقد تعزز الاهتمام العالمي بموضوع البيئة وحماتها بشكل أكبر من خلال مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المنعقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في عام 1992، وقد خرج هذا المؤتمر بمجموعة من الوثائق القانونية تمثلت في إعلان قمة الأرض (إعلان ريو)، وجدول أعمال القرن 21، ومبادئ حماية الغابات بالإضافة إلى اتفاقية التغيرات المناخية وكذا اتفاقية التنوع البيولوجي، وتجدد الإشارة إلى أن كل هذه الوثائق تضمنت الإشارة إلى فكرة التنمية المستدامة التي تسعى إلى تلبية حاجيات وطموحات الأجيال الحاضرة من الموارد البيئية من دون الإخلال بقدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجياتها منها، كما تهدف التنمية المستدامة إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية بمختلف أشكالها وصورها من جهة ومقتضيات حماية البيئة والثروات الطبيعية من جهة أخرى.

ولأن الاهتمام العالمي بالبيئة وحماتها من التدهور الناجم عن النشاطات التنموية، ينبثق بالأساس من اهتمام الدول الأعضاء في المجتمع الدولي، أصبح يتعين على هذه الأخيرة وضع الآليات القانونية الكفيلة بتكريس مبادئ هذا الاهتمام على مستوى كل منها، وأن إخفاق كل دولة من هذه الدول في وضع الآليات الضرورية لضمان استمرارية النشاطات التنموية دون التأثير السلبي على البيئة والإضرار بها سوف يكون له انعكاس سلبي على كل هذه الدول على اعتبار أن التدهور البيئي لا يعترف بالحدود السياسية ولا الطبيعية.

كما استخدمت عبارة التنمية المستدامة لأول مرة عام 1980 في الاستراتيجية العالمية للبقاء من طرف الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة ثم تطور عام 1991 في برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وفي 1992 تم التأكيد على ضرورة اعتماد استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة، كما تم تحديد الأولويات التنموية المستدامة في 2002 في القمة العالمية للتنمية المستدامة فغي جوهانزبورغ ومن بين الدول التي سعت إلى تحقيق هذا الأخير "الجزائر" التي تسير نحو استكمال مشاريعها في التنمية بكل أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وذلك بوضع سياسات وإجراءات لتحقيقها.

لم يكتفِ المشرع بإدراج التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة وإقرار المبادئ الأساسية التي يقوم عليها. بل حاول خلق انسجام بين هذه الأحكام لضمان عدم تناقضها وتداخلها، عن طريق وضع أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون 03-10 دون التخلي عن الأحكام الواردة ضمن النصوص القطاعية. وبما أن التوجه الجديد لحماية البيئة الذي تبناه المشرع يفرض اللجوء إلى الآليات التشاركية في تسيير وحماية البيئة تطبيقا لمقتضيات الحكم الراشد، أقر المشرع مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة إلى جانب الهيئات الإدارية التي عرفت تحولا يتوافق مع أهداف قانون حماية البيئة الجديد. وهي من ضمانات فعالية قانون البيئة وفق ما استقرت عليه تجارب البلدان التي كان لها السبق في الاعتناء بالبيئة وحمايتها.

تكتسي دراسة حماية البيئة أهمية بالغة في الوقت الراهن بالنظر إلى الكوارث العديدة التي أصابت البيئة من جهة، ومن جهة أخرى ظهور أخطار جديدة باتت تهدد التوازن البيئي وسلامة المحيط الذي يعيش فيه الإنسان مما يشكل تهديدا لكيان الإنسان في حد ذاته.

لقد عرفت تشريعات حماية البيئة على المستوى الدولي والوطني تطورات متتالية. فبعد ما كان اهتمام المشرع منحصرًا في إقرار أدوات تخص حماية العناصر البيئية، وجب عليه التكيف مع المفاهيم الجديدة التي ظهرت في القانون الدولي للبيئة خاصة مفهوم التنمية المستدامة الذي ما فتى يشغل حيزا هاما ضمن المجال القانوني.

إن نفاذ التنمية المستدامة إلى المجال القانوني تبعا لالتزام الجزائر بما ورد في الاتفاقيات الدولية، يجعلنا نتساءل عن الأثر الذي أحدثته هذا المفهوم على مستوى أحكام قانون البيئة، وما هي التحولات القانونية التي أحدثتها المشرع تكيفا مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة، باعتبار أن هذا الأخير أصبح غير قابل للفصل عن القوانين البيئية في الأنظمة القانونية المقارنة.

ومن دوافع اختيار هذا الموضوع طبيعة قواعد قانون حماية البيئة هي ذات طبيعة إدارية، وأهم وسائله الأساسية مقتبسة من القانون الإداري (الضبط الإداري، العقود.....) بالإضافة إلى علاقتها مع

باقي فروع القانون الإداري (قانون التهيئة العمرانية وقانون الصحة العمومية، وما هو ما يتوافق مع طبيعة التخصص).

- قلة البحوث والدراسات الأكاديمية في مجال حماية البيئة واقتصادها على تناول الأدوات القانونية والهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، حيث أن أغلبها لم يتطرق إلى الآثار القانونية المترتبة عن نفاذ المفاهيم الجديدة إلى المجال القانوني، وخاصة مفهوم التنمية المستدامة.
- الامتداد الواسع لمفهوم التنمية المستدامة، وعدم وضوح الأساس القانوني لها، خاصة في ظل عدم وجود مشروع تنموي يراعي الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، يسمح بتحديد معالمه.

نتطلع في هذه الدراسة إلى إبراز الآثار القانونية المترتبة عن نفاذ مفهوم جديد ذو محتوى غامض ضمن النظام القانوني لحماية البيئة، هذا ما يفرض التعرض إلى جوانبه المختلفة السياسية والاقتصادية والقانونية. وبالرغم من ذلك لا يمكن الادعاء بأنها تلم بكل جوانب الموضوع لأن هناك معطيات أخرى لا يمكن التطرق إليها أو التوسع فيها بحكم التخصص، منها ما يتعلق بمعطيات اقتصادية وإيكولوجية بحتة.

ومنه نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تأثر المشرع الجزائري مع التوجه الجديد لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؟

للإجابة على إشكالية موضوع هذه المذكرة سنعمد بالأساس إلى استخدام المنهج التحليلي والذي يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للآليات المتخذة من قبل المشرع الجزائري في مجال الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة كون الموضوع قانوني بالأساس، فضلا عن الاستعانة بالمنهج الوصفي الذي يبرز من خلال المفاهيم ذات الصلة بالموضوع كمفهوم البيئة، التلوث، التنمية المستدامة، الضبط الإداري البيئي.... إلخ والتي تساعد على فهم الموضوع بصورة أفضل.

وقد واجهتنا صعوبات في هذه الدراسة تمثلت في كثرة النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وتشعبها، الأمر الذي يحتاج معه إلى الكثير من الوقت لبيانها.

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من وجود العديد من الدراسات التي عاجلت موضوع البيئة بشكل عام في النظم المقارنة، إلا أنه على مستوى التشريع الجزائري نسجل قلة الدراسات في هذا المجال، ومن الدراسات الموجودة والتي اعتمدنا نشير إلى موضوع الآليات القانونية لحماية البيئة للباحث يحيى وناس والذي عاجله من خلال جانبين، الجانب الوقائي لحماية البيئة والجانب الردعي لحماية البيئة، كما نشير إلى موضوع حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية في التشريع الجزائري للباحث علي سعيدان والذي حصر مجال دراسته في حماية البيئة من التلوث الإشعاعي، كما نسجل دراسة بعنوان جبر ضرر التلوث البيئي للباحث يوسف نور الدين الذي ركز في دراسته على مسألة الضرر والتعويض في إطار أحكام القانون المدني و القوانين البيئية وكذا موضوع الحماية الجنائية للبيئة: دراسة مقارنة للباحث محمد لموسخ والذي أجرى من خلالها مقارنة بين الأحكام الجزائية ما بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية.

وللإجابة على إشكالية هذا الموضوع سوف يتم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين الأول يتمثل في ماهية التنمية المستدامة أما الفصل الثاني فسيتم التطرق إلى محاولة بناء قانون بيئي فعال يستهدف تحقيق التنمية المستدامة لينتهي هذا البحث بخاتمة.

الفصل الأول

ماهية التنمية المستدامة

لقد أضحى من غير الممكن اليوم فصل أحكام قانون البيئة عن مفهوم التنمية المستدامة بعد نفاذه

إلى أحكام قانون البيئة على المستوى الدولي، من خلال الإحالة إليه ضمن الاتفاقيات الدولية.

هذا التطور ألقى بظلاله على التشريعات الوطنية لحماية البيئة تبعا لالتزام الدول بما جاء في الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة، إذ كيفت تشريعاتها وما يتناسب مع تحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا السياق يبلور تصور جديد لدى المشرع الجزائري، لا يستهدف فقط حماية البيئة وإنما يسعى إلى إدماجها ضمن نظام يشمل مجموعة من المتغيرات تتفاعل فيما بينها، وتتكامل مع باقي السياسات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية لتجسيد التنمية المستدامة كهدف تسعى إلى تحقيقه الأنظمة القانونية لحماية البيئة عبر العالم.

من هنا برزت أهمية التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة باعتباره الغاية التي ترمى من وضع القانون الجديد للبيئة، وتحديد طبيعته بعد نفاذه إلى المجال القانوني وموقف المشرع الجزائري منه (المبحث الأول).

وبما أن تجسيد التنمية المستدامة يتطلب الأخذ بالمبادئ الأساسية لحماية البيئة التي تبلورت في ظل القانون الدولي للبيئة، وتكرست في إعلان ري ودي جاني رو، أقر المشرع الجزائري في القانون الجديد مجموعة من المبادئ، توجه الإدارة في وضع القانون البيئة والسياسية البيئية حيز التنفيذ بعد إغفالها في القانون السابق، كتعبير عن تكيفه مع التوجه الجديد لحماية البيئة (المبحث الثاني)

المبحث الأول: أصل فكرة التنمية المستدامة.

ظهر مفهوم التنمية المستدامة وتبلور على مستوى الاتفاقيات الدولية، ثم نفذ إلى أحكام قانون البيئة في الجزائر على غرار أنظمة القانون المختلفة، بعد الاهتمام الواسع بالبيئة الذي شغل المجتمع الدولي في بداية السبعينيات، وظهور مقارنة جديدة لحماية البيئة تتوافق مع الاعتراف بحق الدول في تنمية اقتصادية واجتماعية.

إذا كان مفهوم التنمية المستدامة وليد نقاش فقهي ونظري، تبلور بشكل واضح في العصر الحديث حول كيفية حماية البيئة في إطار نموذج للنمو الاقتصادي يراعي حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية. هذا لا يعني حادثة المفهوم بل له جذور بعيدة، فقد اهتمت الشريعة الإسلامية بموضوع البيئة والاستعمال العقلاني لمواردها، كذلك كانت لأعلام الفكر الغربي تصورات تخص استخدام الموارد الطبيعية، تتشابه إلى حد بعيد مع التصور الذي ظهر طبقاً للمفهوم الحديث (المطلب الأول).

على الرغم من الانتشار الواسع الذي عرفه مفهوم التنمية المستدامة، ونفاذه إلى مختلف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة والقوانين الداخلية للدول (المطلب الثاني). إلا أن معالمة لم تتضح بعد بالنظر إلى تعدد مجالات استعماله وتداخلها، وترتب عن ذلك جدل فقهي فيما يخص طبيعته القانونية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الأصل التاريخي للتنمية المستدامة.

إن الأفكار التي يركز عليها مبدأ التنمية المستدامة تعود إلى العصور البعيدة، فقد اهتمت الشريعة الإسلامية بموضوع البيئة والاستعمال العقلاني لمواردها (الفرع الأول)، وكان لإعلام الفكر الغربي تصورات فيما يتعلق بالاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية (الفرع الثاني). إلا أن ظهور مفهوم التنمية المستدامة بصورة جلية كان ضمن تقرير برانتلاند (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أصل التنمية المستدامة في الشريعة الإسلامية.

خلق الله تعالى الأرض ومن عليها وسخر للإنسان مواردها في حدود معينة، إذ يقول في كتابه الكريم بعد بسم الله الرحمن الرحيم " هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذُلُولًا فَامشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِنْ رِزْقِهِ...¹، وفي الدليل على تقدير موارد الأرض.²

غير أن طبيعة النفس البشرية وميلها إلى الإسراف في استغلال الموارد الطبيعية، وما ينجم عنها من إضرار بالبيئة جعل الشارع الحكيم يأمر عباده بالمحافظة على البيئة، وينهاهم عن التبذير والإسراف، وذلك في قوله تعالى: "...وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا وتنحتون الجبال بيوتا فاذكروا آلاء الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين"³، وقوله: " وهو الذي أنشأ جنات معروشات وغير معروشات والنخل والزرع مختلفا أكله والزيتون والرمان متشابها وغير متشابهه كلوا من ثمره إذا أثمر وأتو حقه يوم حصاده ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين"⁴.

إضافة إلى أحكام القرآن الكريم، تضمنت السنة النبوية الشريفة ما يدل على اهتمام النبي صلى الله عليه وسلم بحماية موارد الطبيعة والمحافظة عليها، حيث أمر النبي الكريم بعدم الإسراف في استخدام الماء لاستدامة الانتفاع به، ووضع ضابطا عاما يحكم تصرفات الإنسان في استخداماته للمياه وهو الاعتدال

¹ - سورة الملك، الآية 15.

² - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 10.

³ - سورة الأعراف، الآية 74.

⁴ - سورة الأنعام، الآية 141.

ومنع الإسراف، حيث قال النبي صلى الله عليه وسلم: "كلوا واشربوا في غير إسراف ولا مخيلة"، كما تضمن قوله صلى الله عليه وسلم في حديث آخر "اتقوا وسواس الماء فإن للماء وسواسا". واعتبر الزيادة من وسواس الشيطان، وفعل الشيطان محرم لأنه لا يأمر إلا بمعصية، فالإسراف في الماء معصية وهي حرام.¹

ومن هنا يتبين بأن مفهوم التنمية المستدامة، وما يتضمنه من استغلال رشيد يحفظ حق الأجيال المقبلة في الانتفاع بها وليس وليد العصر الحديث، وإنما ظهر قبل حوالي أربعة عشر قرن في شريعتنا الغراء.

الفرع الثاني: أصل التنمية المستدامة في الفكر الغربي.

لا يرجع ظهور التنمية المستدامة إلى قمة الأرض للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (ريو دي جانيرو عام 1992) أو إلى القمة الأولى للأمم المتحدة حول البيئة على المستوى الدولي عام 1972 بل للمصطلح جذور بعيدة تعود إلى العصور القديمة وحتى إلى ما قبل التاريخ، فالعلاقة بين الإنسان وبيئته كانت دائما محل اهتمامه أو كما أشار الأستاذ ALEXANDRE Kiss بأن الإنسان كان دائما منشغلا بالموارد التي يمتلكها.² ومن هنا تظهر العلاقة القديمة بين النشاطات الإنسانية والمجال الحيوي الذي يعيش فيه عبر التطور التاريخي للإنسان.

كذلك تعد المحافظة على الثورات الطبيعية من الانشغالات القديمة لسكان الأرض، حيث كانت تقوم على مبررات وجوانب دينية وتطورت مع مرور الوقت، مما سمح بظهور عدة اتجاهات فقهية وفكرية ساهمت إلى حد بعيد في تبلور الفكر الايكولوجي.

¹ - عبد المجيد المجالي، مبادئ ترشيد استهلاك المياه في الفقه الإسلامي، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 32، العدد 2 تشرين الثاني 2005، ص 284.

²-Alexandre Kiss, DU REGIONAL à l'universel : la généralisation des préoccupations environnementales. In :la revue internationale stratégique, 2005, pp 84-91.

يجد مبدأ التنمية المستدامة بمعناه الحديث مصدره في التصور النظري لواحد من طبقة النبلاء في ألمانيا، والذي كان يشتغل في مجال الغابات قبل حوالي ثلاثمائة سنة، حيث وضع مصطلح *haltigkeit* القريب في ترجمته إلى الاستعمال المستديم للموارد، من خلال صياغته لدليل عملي يبين فيه أهمية استغلال الموارد الغابية بطريقة عقلانية بما يضمن حاجيات الأجيال المستقبلية، والآليات الكفيلة بتجسيد ذلك. ويرجع مصدر إلهامه بهذه الأفكار إلى الظروف التاريخية المحيطة به، والتي تميزت باستغلال مفرط للثورة الغابية، نجم عنه فقدان الكثير من المساحات الغابية في مرحلة ما بعد حرب الثلاثين سنة.¹

الفرع الثالث: ظهور التنمية المستدامة في العصر الحديث.

على الرغم من أن للتنمية جذور بعيدة إلا أن تبلوره كمفهوم متكامل يعود إلى الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة، والتي توجت بإصدار تقرير برانتلاند بعد مسار طويل.

لقد تضمن التقرير تعريف التنمية المستدامة على أنها ضمان لحق الأجيال الحاضرة في التنمية دون المساس بحقوق الأجيال المستقبلية (أولاً)، وعلى الرغم من غموض هذا التعريف والانتقادات الواسعة للأفكار التي تضمنها التقرير، إلا أن ذلك لم يمنع من تحديد الأسس التي تقوم عليها التنمية المستدامة حسب ما أورده تقرير برانتلاند (ثانياً).

¹-KristinBartenstein, les origines du concept du développement durable ,2005 n^o3, p 292, 294.

أولاً: ظهور التنمية المستدامة في تقرير برانتلاند.

إن تبلور مفهوم التنمية المستدامة بمعناه اليوم يعود إلى سنوات الستينيات من القرن الماضي،¹ مع ظهور الاتجاهات المختلفة حول تصور نموذج للنمو الاقتصادي يراعي مقتضيات حماية البيئة والمحافظة عليها من كل أشكال التلوث والتدهور التي تهددها، بسبب تطور التكنولوجيا وآثاره السلبية على المحيط الذي يعيش فيه الإنسان الناجمة سواء عن استغلال غير العقلاني للمواد الطبيعية غير المتجددة أو إنتاج نفايات صناعية وتجارية.

وفي هذا السياق تم إنشاء نادي روما سنة 1968 في إطار البحث عن أفضل نموذج للنمو الاقتصادي، توجت نتائج أعماله بنشر تقرير عنوانه "وقف النمو"، حيث أدرج هؤلاء الباحثين ضمن جدول الأعمال مسألة الاستغلال المفرط للمواد الطبيعية في نقاشاتهم الجيو السياسية. هذا التقرير الذي تمت صياغته تحت إشراف DENNIS Meadoms يؤكد استحالة الاستمرار بنفس وتيرة النمو الاقتصادي دون إحداث ضرر بمستقبل الكرة الأرضية، واقترح من جهة أخرى تطبيق فكرة النمو الصفري كآلية لضمان استمرار الحياة الإنسانية على وجه الأرض.²

هذه الجهود أدت إلى اهتمام أكثر بالبيئة، تجسد من خلال انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية في ستوكهولم عام 1972. إلا أن ما تجدر إليه الإشارة هو بروز موقفين متباينين من جانب الدول المشاركة، الأول كان يرى بأن الاهتمام بالبيئة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار عدم التكافؤ بين الدول المتقدمة والمتخلفة، فالأولوية لهذه الأخيرة هو تحقيق نسبة نمو اقتصادي عالي دون الاعتداد بالآثار

¹- ورد في تقرير برانتلاند عبارة *sustainable development* وتمت ترجمتها إلى اللغة الفرنسية بـ: *développement durable* بعدما تم اقتراح مصطلح *le développement soutenable*، ومن هنا يرى الفقهاء بأن ما يعاب على هذه الترجمة المقترحة فكرة الأولوية الممنوحة لصفة الاستدامة تخفي الطابع الراهن للمشاكل من جهة، ومن جهة أخرى لا تغطي الترجمة المقترحة فكرة تحمل الكرة الأرضية التي يمكن إدراجها ضمن مصطلح *le développement soutenable* باعتبار أن هذه الأخيرة تشمل البعد الزمني *une dimension temporelle* والبعد الجغرافي *une dimension spatiale* وهو ما يتوافق مع فكرة التراث المشترك للإنسانية التي تفتضي تسيير عقلائي للموارد المشتركة في الزمان والمكان.

Voir en ce sens MARIE-JOSE DEL REY, «développement durable» l'incontournable hérésie, IN : RECUIL DALLOZ, 186 années 24 juns 2010, p 1493.1494.

²- VOISENET, J, histoire d'une idée : de l'écologie au développement durable, PUF, Paris 2005.p 07-22.

المرتبة عن ذلك والتي يمكن معالجتها مستقبلا، وفي المقابل يرى الرأي الآخر بأن عدم وضع حد للنمو الاقتصادي وعقلنته يترتب عنه لا محالة كوارث لا يمكن إزالتها¹.

لقد أدى تعارض هذه الآراء إلى ظهور رأي وسط بين الرأيين السابقين، نظرا لاستحالة وقف النمو الاقتصادي مطلقا باعتباره تلبية لحاجات اجتماعية وضرورة حماية البيئة بكبح التهديدات التي تتعرض لها، إذ شكل مضمونه جوهر التقرير الختامي للقمة وتحول إلى مصدر العام للعديد من التقارير والدورات التي لحقته.

إن من بين المحاور التي تمت مناقشتها وإقرارها ضمن التقرير الختامي للدورة في ظل الوضع الدولي السائد آنذاك، حقوق وواجبات دول الشمال والجنوب فيما يخص البيئة مع التوصية بضرورة إحداث وثبة على مستوى الوعي بوجود كرة أرضية واحدة لكل سكان الأرض، دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة في التمتع ببيئة سليمة. هذا ما دفع بالجمعية العامة للأمم المتحدة إلى المصادقة على إنشاء لجنة عالمية حول البيئة والتنمية تحت قيادة الوزيرة الأولى لدولة النرويج GROHARLEM BRUNDTLAND. نشرت اللجنة نتائج أعمالها بعنوان (مستقبلنا المشترك) أو ما يعرف بتقرير BRUNDTLAND في سنة 1987، وسمحت بتبلور مفهوم التنمية المستدامة ضمن التقرير الصادر عنها.²

يعبر مفهوم التنمية المستدامة عن الجمع بين النمو الاقتصادي مستمر وحماية للبيئة، كما ينفي عدم قابلية جمع المفهومين ضمن إطار واحد، لتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي دون إهمال العامل البيئي لضمان تحقيق رخاء المجتمع.

وعلى الرغم من الأهمية البالغة التي أصبح يكتسبها المفهوم في المجالات المختلفة الاقتصادية والسياسية وحتى القانونية، إلا أن أبعاده لا تزال غير واضحة بالنظر إلى كون المفهوم تبلور نتيجة مسار

¹ - لمزيد من التفاصيل حول مبادئ وتوصيات مؤتمر ستوكهولم للبيئة، انظر أحمد اسكندري، المرجع السابق ص 11-17.

² - MARIA BEATRIZ OLIVEIRA DASILVA, développement durable dans le Brésil du gouvernement lula : approche juridico environnemental : thèse de doctorat en droit public, université de limoges 2008, p 65.

طويل، من أجل تصور نموذج جديد للتنمية يتوافق والمحافظة على الموارد الطبيعية. وصعوبة تعريفه تعود إلى تعدد الأبعاد التي يتضمنها، فبالإضافة إلى البعد الاقتصادي والاجتماعي يدرج البعد البيئي كعامل ثالث لا يمكن عزله عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية والعوامل التاريخية التي ظهر فيها، والمتمثلة في اتساع طرق الإنتاج الناجمة عن تطور الفكر الرأسمالي. هذا ما يؤكد عدم حيادية المبدأ عندما نطرح التساؤل حول إمكانية التوفيق بين طرق الإنتاج الرأسمالية وتحقيق تنمية مستدامة¹.

من هنا ظهرت انتقادات لمفهوم التنمية المستدامة كنتيجة لتعدد المقاربات التي تسعى إلى توضيح المبدأ وكيفية تجسيده، وهي في الأساس موجهة إلى تقرير BRUNDTLAND. هذه النتيجة تبدو منطقية بالنظر إلى الصدى الواسع الذي أحدثه ظهور المبدأ.

ثانياً: أسس التنمية المستدامة حسب تقرير برانتلاند.

إذا كانت التعريفات المقدمة لمبدأ التنمية المستدامة لا تسمح بتصوير شامل وواضح له وتبين كيفية تجسيده، فإن التعريف الأكثر شيوعاً والذي لاقى قبول الأغلبية هو الوارد في تقرير BRUNDTLAND على أنه "ضمان حق التنمية للأجيال الحاضرة دون المساس بحق الأجيال المقبلة". هو الأخير لم يسلم من الانتقادات وأصبح ينظر إليه بأنه مجرد حيلة لضمان تطور الرأسمالية واستمرار وتيرة النمو الاقتصادي، وما يترتب عنه من تقوية علاقات الهيمنة على الدول المنتجة للموارد الطبيعية لفائدة الدول الصناعية.

من خلال التعريف المقدم للتنمية المستدامة تستخلص فكرتين أساسيتين: هما فكرة تلبية الحاجات الإنسانية من جهة ومحدودية الموارد الطبيعية من جهة أخرى، مع ضرورة التوازن أو العدالة بين الأجيال. وأساس هذا التحليل هو من أجل تلبية حاجات غير منتهية، هناك في المقابل موارد طبيعية ناضبة أو تحتاج إلى مرحلة معينة تسمح بتجديدها.² ومن هنا نتساءل عن طبيعة احتياجات الأجيال الحاضرة، وما هي احتياجات الأجيال المستقبلية، وكيف نضمن توزيعها بين الأجيال؟

¹- IBID, P 66-67.

²- MARIA BEATRIZ OLIVEIRA DASILVA, op.cit. P 73.

1. فيما يخص الاحتياجات:

لو أخذنا بما جاء به الأستاذ FURTADO فيما يخص العلاقة بين التطور ودرجة تلبية الحاجات الإنسانية، تثار للوهلة الأولى حسب رأيه إشكالية المعيار الموضوعي المتبع لتحديد درجة اشباع هذه الحاجات عندما نبتعد عن الحاجات الأساسية الضرورية، وما مدى اختلافها من جماعة إنسانية إلى أخرى.¹ فالأصل هو وجود قدر معين أو متوسط من الاحتياجات تسمح للإنسان بالاستمرار في الحياة، إلا أن التطور الاقتصادي في المجتمعات المتقدمة أدى إلى ظهور احتياجات خاصة تتوأكب وهذا التطور أو كنتيجة حتمية له، تكون لها واقع الأثر على التصرفات والعلاقات السائدة داخل المجتمع.

يمكن القول بأن هناك تدرج في مجال الاحتياجات الخاصة بالإنسان، والتي يمكن تقسيمها إلى احتياجات ضرورية واحتياجات ثانوية. وهي انعكاس العلاقات الاجتماعية وترجمة لها، تتبلور نتيجة لمسار تاريخي معين، أي أن تغير العلاقات داخل المجتمع وتطورها يؤدي إلى ظهور احتياجات جديدة تلائم التطور الحاصل.

وهنا يرى ماركس بأن تطور الاحتياجات الاجتماعية باستمرار تشكل عائقا أما انتشار الحرية وتمتع الأفراد بها، وسبب ذلك هو أن الاحتياجات الجديدة الناجمة عن تطور المجتمع الرأسمالية تعزز علاقات الاستغلال، وبالتالي فإن الاحتياجات الحقيقية للإنسان هي تلك التي تسمح له بتحقيق حريته والتمتع بها. غير أن ذلك يكون صعب التحقيق من الناحية العلمية باعتبار أن الأفراد لا يملكون إرادة تقرير الاحتياجات الخاصة بهم، والسبب هو أن تطور المجتمع الصناعي ينجم عنه ظهور احتياجات غير حقيقية لا يستطيع الأفراد التمييز بينها وبين الأوامر الصادرة عن أشخاص هدفهم الهيمنة على الأفراد. ففي المجتمع الاستهلاكي الحالي يبدو واضحا أن أغلب الاحتياجات هي نتيجة لهيمنة السوق، ترتبت عنها آثار كارثية على البيئة، مما يفرض مراجعة طرق الاستهلاك

1- IDEM.

وإبراز الاحتياجات الحقيقية من قبل الأفراد دون إكراه من قبل قوانين السوق¹. وبالنتيجة يرتبط مفهوم الاحتياجات الخاصة ارتباطاً وثيقاً بكل مرحلة من التاريخ، ومن ثمة يصعب التنبؤ بالاحتياجات المتعلقة بالأجيال المقبلة.

لقد أوضح تقرير BRUNDTLAND بأن الاحتياجات الإنسانية تخص تلبية الاحتياجات الخاصة بالطبقات المحرومة، التي يجب أن تولى لها الأولوية، وحثته في ذلك أن أغلب سكان الدول المتخلفة لا تستطيع تلبية احتياجاتها. وفي هذا السياق وإن كان التقرير يعترف للأفراد بحقهم في تلبية الحاجات الأساسية لا ينفي تطلعهم إلى حياة أفضل، دون أن يغفل ارتباط الاحتياجات بالسياق الاجتماعي والثقافي للمجتمع الذي ظهرت فيه.

2. حول نفاذية الموارد:

يقصد بالموارد الأشياء التي يحتاج إليها الإنسان من أجل إشباع حاجاته، فحاجات الأفراد تكون دائماً مرتبطة بالمواد التي يستغلها. وفي هذا الإطار يشير تقرير BRUNDTLAND إلى أن الاستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية يؤدي إلى نفاذها وترتب آثار كارثية على البيئة. حيث يميز التقرير بين الموارد المتجددة وغير المتجددة، فالأولى تشكل جزءاً لا يتجزأ من المجال الحيوي تفرض ضبط الحدود القصوى للاستغلال مع الأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة على البيئة، أما الثانية يترتب عن الاستغلال المفرط لها نفاذها بالنسبة للأجيال المقبلة. هذا لا يعني منع استغلالها مطلقاً بل يمكن اللجوء إلى أدوات وآليات تضمن عدم نفاذ الموارد واستبدالها بطاقات أخرى متجددة.

لقد اقترح تقرير BRUNDTLAND بأنه يجب الأخذ بعين الاعتبار احتياطات الموارد غير المتجددة والتكنولوجيات التي تساهم في الاستخدام العقلاني لها. وتكمن الفكرة الأساسية هنا في أن حدود النمو الاقتصادي الذي يراعي حماية الموارد الطبيعية، يتوقف على مستوى تطور التكنولوجيا في تلك الدولة ووجوب توجيهه إلى رفع قدرة استغلال الموارد دون الإضرار بالبيئة. فالغاية المرجوة من

¹ - ARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, Op. Cit. P74.

وضع هذا التقرير هو خلق تجانس بين مختلف النشاطات المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية توافقا مع جوهر التنمية المستدامة، باعتباره مسار من التحولات يقتضي انسجام عمليات الاستغلال والتوجيهات التقنية وتكيف المؤسسات ضمانا لتلبية الحاجات الإنسانية.

وفي هذا الإطار ظهر رأيين متناقضين حول الطريقة المثلى لحل المشاكل البيئية، إذ يرى الأول بأن التطور التكنولوجي والعلمي كفيلا وحده بإيجاد الحلول لمشاكل البيئة، وفي المقابل يولي الرأي الثاني أهمية خاصة لحماية البيئة ويشكك في مدى قدرة هذا التطور على تحقيق ذلك¹.

3. الأجيال الحاضرة والمستقبلية:

لقد أثارت العلاقة بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية اهتمام الباحثين خاصة بعد ظهور مبدأ التنمية المستدامة وانتشاره. يرى الأستاذ IGNACY Sachs بأنه يجب أن نعتاد على العيش بالتوافق مع مراحل زمنية مختلفة دون إهمال المرحلة التي نعيش فيها، ومن نفس المنظور يعالج تقرير BRUNDTLAND مسألة تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والمستقبلية، عندما يؤسس كمبدأ عام حماية الدولة للموارد الطبيعية بهدف ضمان حقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية².

يظهر الاهتمام بالأجيال المستقبلية من خلال رسم سياسات بيئية، واتخاذ قرارات تحد من الاستعمال المفرط للموارد الطبيعية. فالواجب يقع على عاتق الأجيال الحاضرة بالمحافظة على الموارد وتوريثها إلى الأجيال المقبلة كما ورثتها هي من سابقتها، غير أن المحافظة على الموارد لا تكون إلا على امتداد زمني تضمن حق الأجيال اللاحقة في الاستفادة منها. وهو ما عبر BROWN Weiss بواجب كل جيل في المحافظة على الأرض ومنتوجاتها³.

¹ - MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, Op. Cit. P 77.

² - IBID, P 78.

³ - BROWN WEISS, E justice pour les générations futures. Paris: Edition Song de la terre, p 05 et suivant.

إن الحديث عن ضمان حقوق الأجيال المقبلة ينشئ مسؤولية الأجيال الحاضرة اتجاهها، وهو ما يعني العدالة في الاستفادة من الموارد الطبيعية ليس بين أبناء الجيل الواحد فحسب على المستوى الجغرافي، وإنما على المستوى الزمني كذلك باعتبار الركيزة الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة. إلا أن التساؤل المطروح بحدة يتعلق بكيفية إعمال المسؤولية الأجيال الحاضرة أما الأجيال المستقبلية، وعلى أي أساس أو معيار يمكن من خلاله تقدير إخلال الأجيال الحاضرة بواجباتها.

أدرجت فكرة المساواة بين الأجيال ضمن القانون الدولي، حيث نص اعلان Stockholm على واجب الإنسان في حماية البيئة والارتقاء بها بالنسبة للأجيال الحاضرة والمستقبلية (المبدأ 1) وتم تكريسها في قمة ريو دي جانيرو (المبدأ 3). إلا أن فرض هذا الالتزام يلاقي صعوبات عملية تتعلق بكيفية تجسيده، وفي هذا الصدد يقر الفقه بعض المبادئ التي تسمح بتطبيق فكرة التواصل بين الأجيال على المستوى القانوني وهي¹:

- مبدأ الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية؛
- مبدأ الحيطة.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة.

كرست ندوة ريو دي جانيرو في سنة 1992 مفهوم التنمية المستدامة، وأقرته ضمن المبادئ السبعة والعشرين التي تضمنتها خاصة في المبدأ 3 و 4 التي تنص على:

❖ **المبدأ 3:** لكل إنسان الحق ببيئة سليمة، ومن واجب كل مواطن السهر على حماية البيئة وتأمين

حاجات الأجيال الحالية من دون المساس بالأجيال المقبلة.

¹ - SANDRINE MAL JEAN- DUBOIS et ROSTAND MEHDI, environnement et développement durable: les notions unies à la recherché d'un nouveau paradigme "in" les notions unies et la protection de l'environnement: la promotion d'un développement durable: septième rencontre international d'Aix en Provence, le 15 et 16 janvier 1999, paris, p 27.

❖ **المبدأ 4:** لتحقيق تنمية مستدامة، يجب أن تشكل حماية البيئة جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها.

لقد ترتب عن ظهور المفهوم في المجال الدولي، وما صاحبه من إنشاء مؤسسات تسهر على تطبيق أجندا 21 (لجنة التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة) نفاذه إلى المجال القانوني للعديد من الدول، بعد إقرارها للمفهوم ضمن سياسات حماية البيئة وقوانينها.¹

في الجزائر، ومنذ سنة 2001 أدرج مفهوم التنمية المستدامة ضمن قوانين مختلفة تتعلق بحماية البيئة وعناصرها، مما يجعلنا نطرح التساؤل حول الطبيعة القانونية لهذا المفهوم.

الفرع الأول: التنمية المستدامة كهدف للسياسات البيئية.

تشير الأستاذة LANOY Laurence إلى أن مفهوم التنمية المستدامة يحمل بين طياته صعوبتين تحولان دون تحديد اقسامه ومحتواه، تتعلق بكونه امتداد لتطور اجتماعي عميق وعدم اكتسابه قيمة معيارية بالرغم من إدراجه ضمن نصوص قانونية مختلفة. وفي هذا الصدد تؤكد بأنه إذا كان مفهوم التنمية المستدامة يبدو كهدف تسعى السياسات البيئية إلى تحقيقه أكثر منه مبدأ قانوني من جهة، ومن جهة أخرى باعتباره هدف، يحاول اكتساب قيمة معيارية من خلال الإحالة إليه ضمن أحكام النظم القانونية المختلفة.²

لقد اكتسب مفهوم التنمية المستدامة مع مرور الوقت قيمة لا مثيل لها ونفذ إلى المجال القانوني والاقتصادي والاجتماعي، حيث صاحب ظهور المفهوم تحول على المستوى الاجتماعي بضرورة تأطير التنمية الاقتصادية والتطور التكنولوجي، والذي يمكن أن يتبلور في شكل جديد للمسؤولية داخل

¹ - حول الإطار المؤسساتي لتحسيد التنمية المستدامة على المستوى الدولي والإقليمي، انظر: محمد فائز مشدوب، التنمية المستدامة في ضوء القانون الدولي للبيئة، رسالة ماجستير في القانون الدولي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 107-138.

² - Elle affirme que si d'un coté "il semble à l'heure actuelle davantage enclin à constituer un objectif à promouvoir qu'un véritable principe juridique ", de l'autre, "en tant qu'objectif à promouvoir, il tend insidieusement à incorporer le champs de la norme juridique à travers les réglementation qu'il suscite. LANOY, L. Le concept de développement durable vers un nouveau paradigme." In m droit de l'environnement, 2006, n 143 Novembre, P 352-356.

المجتمع، وهنا تستشهد الأستاذة بالقانون الخاص بالضبط الاقتصادي في فرنسا، إذ بموجبه تم إدراج مفهوم التنمية المستدامة كبعد جديد في تسيير المؤسسات، وأصبحت الإحالة إليه متكررة في النظام القانوني لحماية البيئة على المستوى الأوروبي.¹

ومن هذا المنظور يمكن الإشارة إلى قانون ترقية الاستثمار الذي أقر نظاما خاصا يطبق على المؤسسات التي تراعي ضمن نشاطها عناصر البيئة وتحافظ عليها، ويمنحها امتيازات ضريبية بموجب اتفاقية تبرم بين المؤسسة والهيئة الممثلة للدولة.² كما أدرجت العديد من الأحكام القانونية والتنظيمية المنظمة لمجالات مختلفة مفهوم التنمية المستدامة لا سيما القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وحماية المناطق الجبلية، قانون الصفقات العمومية، لكن التساؤل المطروح يكمن في ما مدى وجود مخالفة للقانون في حالة عدم التوفيق بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة؟.

للوهلة الأولى، تلاحظ الأستاذة LANOY أن إدراج مفهوم التنمية المستدامة كهدف ضمن التشريعات الدولية والوطنية لا يترتب عنه أي إكراه قانوني، أي لا ينجم عن مخالفته جزاء قانوني أو إثارة للمسؤولية. غير أن عدم اكتساب المبدأ لقيمة معيارية لا يؤدي إلى استبعاده، بل على العكس من ذلك اكتسب مكانة هامة ضمن التشريعات وأصبح يستعمل للدلالة على حماية البيئة، دون أن يشكل مبدأ عاما بقانون البيئة. هذا الغموض في تحديد طبيعة المصطلح أضفى عليه شرعية حقيقية.³

¹-Le décret n0 2002-211 du 20 février 2002 pris pour l'application de l'article L.225-102 du code de commerce et modifiant le direct n0 67-236 du 23 mars sur les sociétés commerciales, rende obligatoire pour les sociétés cotées sur la marche réglementé la fourniture, dans leur rapport annuel, d'information sur les conséquences sociales, territoriales et environnementales de leurs activités. Selon LANOY L, Op.Cit, P 356.

²-انظر المواد 4 و 10/02 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بترقية الاستثمارات الصادر في 20 أوت 2001، ج. ر، رقم 47.

³- Elle admet que "s'il ne présente pas aujourd'hui de véritable caractère normatif, il est omniprésent et gouverne l'ensemble de la réglementation du droit de l'environnement, voire se substitue à la notion de préservation de l'environnement, comme nous avons pu le voir, sans toutefois être un principe générale de droit de l'environnement. Ambigüité donc de cette notion, de ce concept de ce objectif qui cependant et progressivement accède à une véritable légitimation. LANOY L, Op.Cit. P 356. "

وفي هذا السياق يرى الأستاذ Gérard MONEDIAIRE بأن التنمية المستدامة لا تشكل في حد ذاتها مبدأ قانونيا يمكن إثارته أمام القاضي، غير أنه لا ينفي بأي حال من الأحوال قيمته كهدف شامل متعدد للسياسات العمومية، وهو ما يشكل أساس جديد للسياسة العمومية.¹

وبالنسبة لـ MORAND Deviller وإن كانت تعترف بالنجاح الذي حققته التنمية المستدامة، من خلال الإشارة إليه في العديد من الأحكام التنظيمية والتعليمات والمناشير، إلا أن ذلك لم يجعل منه مبدأ قانونيا مستقلا يؤسس عليه القاضي قراراته، وإنما يثيره في علاقته مع المبادئ الأخرى.²

وحسب الأستاذ Chantal CANS تبدو الحقيقة القانونية لمصطلح التنمية المستدامة غير متوافقة مع الأهمية المتزايدة التي أصبحت تكتسبها في المجال القانوني، وهنا يستخلص الأستاذ بأن التنمية المستدامة ليست مبدأ عام لقانون البيئة، تتسم بعدم الوضوح وتؤدي وظيفتين سياسيتين: وظيفة استبدالية للدلالة على "حماية البيئة" ووظيفة إعطاء مشروعية.³ وهي تعبر عن قبول المفاوض أو صاحب الاختصاص بتوقيع الاتفاقيات الدولية بكل المبادئ السياسية والاقتصادية دون الاكتراث بكيفية تجسيدها على مستوى القانون الداخلي. وهذا ما يتجلى من خلال عدم وجود تعريف واضح ودقيق للتنمية المستدامة.⁴

¹ - "poser que le développement n'est pas constitutif d'une catégorie juridique autonome (susceptible de produire des effets de droit, d'être opposable aux différents sujets de droit et invocable devant le juge) ne lui enlève rien en qualité d'objectifs global, transversal, de politique publique. Il y aurait la comme l'émergence d'une téléologie nouvelle de l'action publique. MOEDIAIRE, G. l'hypothèse d'un droit du développement durable In: Les enjeux du développement durable. Patrick MATANGNE (org) paris: L'harmattan, 205, P 147. "

² - "la jurisprudence, pour justifier ses décisions ne se fonde pas directement sur cet objectif qu'elle n'invoque qu'en relation avec autre principes généraux du droit de l'environnement. MORAND-DEVILLER, J. La ville durable. In: Mélanges en l'honneur de Henri jacquot, presses universitaires d'Orléans, Orléans, 2006, P 418. "

³ - Le développement durables ne peut être considerer comme un principe générale du droit de l'environnement mais seulement comme un objectif, qualification qui appelle bien de question. Notion juridique incertain, le développement durable remplit toutefois deux fonctions politique qui ne sont pas sans importance, une fonction de substitution par rapport à l'habituelle appellations qu'est "la protection de l'environnement" et une fonction de légitimation quand elle n'est pas simplement de récupérations politique. CANS. C, le Développement durable en droit interne: apparence du droit et droit des apparences. AJDA, 2003, 10 Février, P 210.

⁴ - IBID, P 214.

إن إقرار التنمية الاقتصادية والاجتماعية كهدف ذي قيمة دستورية مع مراعاة حماية البيئة دون إعطاء الأولوية للهدف الأخير في المادة 6 من الميثاق الفرنسي للبيئة (La charte de l'environnement) جعل الأستاذ Yve Jegouzo يقر بصعوبة تحديد مفهوم التنمية المستدامة وغموضه.¹

يعتبر البعض أن إدراج مفهوم التنمية المستدامة في ميثاق البيئة وإلحاقه بالدستور يكسبه قيمة هدف قانوني ذو طبيعة دستورية، حيث جاء في المادة 6 من الدستور المعدل بقانون 01 مارس 2005 "يجب أن تسهر السياسات العمومية على تفعيل التنمية المستدامة. ومن هذا المنطلق تراعي التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومقتضيات حماية البيئة".

لم تتضمن أحكام الدستور الفرنسي صراحة هذا الصنف من الأهداف باعتبارها من ابتداء قضاء المجلس الدستوري الفرنسي، ويعد الأستاذ MONTALIVET PIERRE بمثابة قواعد معيارية، على الرغم من نفي البعض هذه الصفة عنها وتكييفها بتوجيهات أو غايات أو مجرد تقنيات تفسيرية. وأساسه في ذلك أن الغاية المرجوة من إقرارها هو ضبط سلوك معين، حتى وإن كانت القيمة المعيارية لها متغيرة توافق مع النماذج السلوكية المطلوبة. كما نبّه إلى أن الطابع المعياري للأهداف ذات الطبيعة الدستورية لا يكون له نفس القيمة الممنوحة للحقوق والحريات الدستورية، فهي أقل قيمة منها ولا تطبق مباشرة مثلما استقر عليه اجتهاد قضاء المجلس الدستوري الفرنسي.²

¹ - "il faut se demander si le plus innovant dans cette disposition n'est pas l'affirmation du "développement économique et social " comme objectif à valeur constitutionnelle, qui certes doit être concilié avec la protection et la mise en valeur de l'environnement sans que l'on puisse affirmer que la charte affirme la priorité de ce dernier objectif sur l'autre. C'est d'ailleurs l'ambigüité fondamentale du concept de développement durable. JEGOUZO, Y; LOLOUM.F, la protégée juridique de la charte de l'environnement. In: Droit Administratif- Edition Juris Classeur – mars 2005, P 6. "

² -MONTALIVET. P, les objectifs de valeur constitutionnelle. In: les cahiers du conseil constitutionnel, 2006, N0 20. Paris: Dalloz, 206. Disponible sur <http://www.conseilconstitutionnel.fr/cahiers/ccc20/ccc20somm.htm>

من خلال التعريفات التي أوردها فقهاء القانون يتجلى لنا التوافق الحاصل فيما يخص افتقار مفهوم التنمية المستدامة لمحتوى قانوني، إلا أن هذا لا ينفي اكتسابه مشروعية متزايدة، من خلال الإحالة إليه ضمن المعايير القانونية المختلفة (قوانين، مراسيم، مناشير...).

الفرع الثاني: مدى اعتبار التنمية المستدامة مبدأ قانوني.

لقد أدى إدراج مفهوم التنمية المستدامة ضمن قوانين البيئة إلى طرح التساؤل حول القيمة القانونية للمفهوم، ومدى اعتباره مبدأ قانونيا. ومن هنا وجب علينا التطرق إلى مفهوم المبدأ القانوني (أولا)، لنبين على ضوء ذلك قيمة مفهوم التنمية المستدامة (ثانيا).

أولا: مفهوم المبدأ القانوني.

حسب ADAMCZEWSKI فإن المبدأ هو عبارة عن مجال أولي يكون مداه واسعا وشاملا، تجدد كل التساؤلات أصلها ضمنه وكل التصرفات مصدر إلهامها. وهو اقتراح أولي حول ما هو كائن وماذا يجب أن يكون، أي هو القاعدة الأولية لكل تفسير أو قانون أو معيار. ينقسم إلى صنفين: مبدأ نظري ومبدأ عملي.¹

هذا التعريف العام يمكن إسقاطه في المجال القانوني، فالمبدأ يعتبر بمثابة قاعدة قانونية عامة تمت صياغتها ضمن نص قانوني أو قاعدة عامة غير قانونية تنجم عنها مجموعة من الأحكام القانونية الأخرى. ومن هذا المنطلق ليست كل المبادئ الواردة في القوانين لها طابع قانوني.²

يعكس محتوى المبادئ النظام القانوني والعلاقات السائدة بين الأفراد في مرحلة تاريخية معينة، وهي مجموعة القيم العليا التي استقر عليها المجتمع ولاقت قبولا في جانبه. ونظرا لتطور المجتمع باستمرار، فإن ذلك يصاحبه تغير على مستوى منظومة القيم لتتوافق مع التحولات الحاصلة.

¹- ADAMCZEWSKI – G. EISTI, février 2011 qu'est-ce qu'un principe? Consultable sur <http://www.biblioconcept.com/textes/principe.htm>.

²-LAVEILLE, J-M, le droit international de l'environnement, 2^{ème} édition, Paris, Ellipses, 2004, P 85.

إن دراسة المبادئ تدفع بنا إلى التساؤل حول قيمتها المعيارية، بعبارة أخرى ما مدى اعتبار المبادئ معايير قانونية؟

يعد CRISAFULI أول من أقر اكتساب المبادئ لقيمة معيارية سنة 1952، وميّز بين مبدأ القانونية ومبدأ المعيارية للمبادئ. حيث يرى بأنه في مرحلة ما بعد القانون الوضعي " La phase post-positiviste " أصبح هناك ما يشبه ثورة في المجال القانوني، أين لاحظ تقنين واسع النطاق خاصة في المجال القانون الدستوري، ترتب عنها تحول العديد من المبادئ العامة إلى مبادئ دستورية يبني عليها النظام القانوني ككل، وهذه سمة أغلب الدساتير الحديثة.¹

لقد عرفت المرحلة ما بعد الحديثة الاعتراف بالقيمة المعيارية للمبادئ، والغاية من ذلك هو تنظيم المجالات والأوضاع التي لم تتنبأ التشريعات والتنظيمات بوضع حلول لها، بسبب قصرها في تصور سلوكيات وتصرفات الأفراد. وطبقا لتصنيف هذه المرحلة تشمل المعايير صنفين هما: المبادئ والقواعد، توجد عدة معايير للتمييز بينهما أهمها معيار العمومية، بموجبه تكون المبادئ أكثر عمومية في محتواها من القواعد. وأمام عدم كفاية معيار العمومية في التمييز ظهر معيار آخر (تدرجي - نوعي) لا يستند على درجة العمومية وإنما على النوعية، فطبقا له تتضمن المبادئ متطلبات تحسينية يمكن أن تصل إلى درجات مختلفة حسب الشروط القانونية والواقعية باعتبارها معايير توجب تحقيق تصرفات معينة. وعلى العكس من المبادئ فإن نفاذ القاعدة القانونية يتوقف على وجوب تطبيقها، أي لا ترتب عنها آثار قانونية قبل ذلك. وبالتالي حسب المعيار السابق تطبق القواعد مباشرة متى توافرت الوقائع والشروط الخاصة بها، في حين لا تنفذ المبادئ بطريقة آلية كما هو الحال بالنسبة للقواعد.²

ومن هنا يمكننا تلخيص الفوارق بين المبادئ والقواعد حسب ما تضمنته آراء الفقهاء³:

¹- Maria Beatrizoliveira Dasilva, Op.Cit, P 87

²- IBID, P 88.

³- IBID, P 89.

✓ من حيث الاعتراف: إذا كانت القواعد تجد مصدرها مباشرة في أحكام تقرها، فإن الاعتراف بالمبادئ يعود إلى مجموعة القيم التي تتضمنها.

✓ في حالة التنازع: يحدث أن تتعارض القواعد فيما بينها أو بالنسبة للمبادئ كذلك، ففي الحالة الأولى يطبق معيار شكلي يتم بموجبه استبعاد إحدى القاعدتين لضمان انسجامها ونفاذها، أما في الحالة الثانية فتقتضي الموازنة بين المبادئ وإيجاد تصور مشترك بينهما دون إلغاء أحد المبدأين نهائياً.

فيما يخص مجال التطبيق: تطبق القواعد بصورة كاملة أو لا تطبق، وعلى العكس من ذلك يكون تنفيذ المبادئ مرناً. حيث تشكل القاعدة جواباً مباشراً لوقائع وأوضاع محددة، بينما توضح المبادئ الإطار العام لاتخاذ القرارات.

وتكتملة لما سبق تجدر الإشارة إلى الاختلاف بين المبادئ والسياسات، فالغرض من وضع سياسات في مجال معين هو تحديد هدف جماعي ينبغي الوصول إليه، في حين تستهدف المبادئ تكريس حق من الحقوق للفرد أو الجماعة.

لقد نجم عن تطور القانون الدولي في اتجاه تأسيس قبول الدول بقواعده طوعية إلى تكريس صنف جديدي من المبادئ في مقابل القانون القابل للتطبيق، تعبيرا عن المعنيين المتقابلين في اللغة الأجنبية HARD LAW و SOFT LAW. ظهرت هذه المبادئ في القانون الدولي كضرورة اجتماعية وقانونية لمعالجة تعقيدات الوضع الدولي. ثم انتقلت إلى الدساتير الحديثة وقوانين البيئة للتعبير عن الأحكام غير الإلزامية التي تتضمنها¹. أدرجت المبادئ المجردة في القانون الفرنسي، وأصطلح عليها بـ "قانون برنامج"، "قانون مرن"، "قانون غامض". وهي مجموعة القواعد القانونية ذات القيمة المعيارية المحدودة، بالنظر إلى كون الوسائل التي تتضمنها غير ملزمة أو أن الأحكام المتعلقة بها لا ترتب آثاراً قانونية، على الرغم من أنها وردت ضمن وسيلة ملزمة.

¹- DUPLESSIS, I. le vertige et la soft law: réaction doctrinales en droit international. Revue québécoise de Droit international, 207, numéro hors-série: hommage à katia Boustany, P 245-268.

يرى الأستاذ DELMAS MARTY أن نفاذ المعيار يشكل الصفة الأساسية لقبوله، حيث لا يكفي جمع النصوص القانونية وإنما يجب ضمان تنفيذها بترتيب آثارها القانونية. وفي المقابل لا ينفي الاعتراف بوجود معايير قانونية، رغم غياب قوة قانونية إلزامية توجب تنفيذها. وهنا يستشهد بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث يمكن للمتضرر من الاعتداء على أحد حقوقه أن يثيرها أمام الجهات القضائية.¹

ثانيا: التنمية المستدامة ليست بمبدأ قانوني؟

على الرغم من الأهمية البالغة التي أصبحت يكتسبها مفهوم التنمية المستدامة لدى الفقهاء، إلا أن قيمته لا ترقى إلى درجة المبدأ القانوني لغياب صيغة الأمر وقوة الإكراه لتنفيذ المبدأ وإقرار جزاء مخالفته. إن غياب نظام قانوني لمفهوم التنمية المستدامة، يفرض تنفيذه آليا أو إثارته أمام القاضي، لم يمنع المجلس الدستوري الفرنسي من الاستناد والإشارة إليه في عدة قرارات. حيث استند المجلس الدستوري في قراره 2005-514 الصادر بتاريخ 28 أبريل 2005 المتعلق برقابة مطابقة القانون الخاص بإنشاء سجل فرنسي دولي للدستور على مبدأ التنمية المستدامة، وأقر بأن القانون ليس مخالفا للدستور، ولم يتجاهل أحكام المادة 06 من الميثاق الفرنسي للبيئة.²

يشكل الفرق بين المبادئ والقواعد نقطة الانطلاق لتكييف مفهوم التنمية المستدامة، وفي هذا الصدد لا يعتبر هذا الأخير مبدأ قانونيا بالنظر إلى صعوبة تنفيذه إذا ما أخذنا بالرأي القائل بأن اكتساب المفهوم لقيمة معيارية يتوقف على ضمان تنفيذه، وليس إقرار ضمن النصوص القانونية.

¹- MARIA BEATRIZOLIVEIRA, Op.Cit, P 97.

²- la décision du conseil constitutionnel français stipule que "la loi déferée, qui tend à sauvegarder l'existence d'une flotte marchande française soumise à l'ensemble des normes en matière de sécurité maritime et de protection de l'environnement, ne méconnaît pas le principe du développement durable énoncé par l'article 6 de la charte de l'environnement " disponible sur <http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2005/205514/communiq.htm>.

طبقا للرأي السائد عند غالبية الفقهاء حول تقسيم المعايير القانونية إلى مبادئ تكون على درجة عالية من التجريد، وقواعد قانونية قابلة للتطبيق مباشرة، يمكن إدراج مفهوم التنمية المستدامة في صنف المبادئ بالنظر إلى الغاية التي يستهدفها والمتمثلة في ضبط قواعد السلوك في مجال معين. وفي هذا السياق خلص المشاركون في ملتقى دولي حول تكريس التنمية المستدامة إلى التأكيد على صعوبة وضع إطار قانوني واضح لهذا المفهوم، حيث تم التطرق في ورشة خاصة إلى مسألة تقنين مفهوم التنمية المستدامة في محاولة لتطبيق المفهوم على المستوى المعياري توافقا مع إدراجه المتزايد في النصوص القانونية.¹

في المقابل يعالج الأستاذ DUPUY مفهوم التنمية المستدامة وفق مقارنة أخرى، باعتباره إطارا تصوريا يحدد التوجه العام لتطبيق مبادئ التسيير الجيد لعناصر البيئة ويستخلص الطابع الإلزامي للمفهوم. وهو في ذلك يستند على الاستعمال المتزايد للمفهوم ضمن أحكام الاتفاقيات الدولية، وإن كان يقر بصعوبة تجسيده على المستوى القانوني.

على الرغم من الانتقادات العديدة التي تعرض لها مفهوم التنمية المستدامة، واتجاه غالبية الفقهاء إلى إنكار قيمته المعيارية وقوته الإلزامية، فإن لم يمنع من شغله حيزا هاما في المجال القانوني ورسم مساره باتجاه الاعتراف به قانونا كضرورة اجتماعية تفرض وضع حدود للتطور الاقتصادي والتكنولوجي.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة.

اتجه المشرع إلى تكريس مفهوم التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة، باعتباره الأساس الذي تقوم عليه قوانين حماية البيئة عبر العالم.

¹- Colloque international "instituer le développement durable, Appropriation, professionnalisation, standardisation", Atelier 4, Faculté de droit de lille 2, lille, France, 8-10 Novembre 2007.

جاء تعريف التنمية المستدامة الوارد في المادة 03 من القانون رقم 10-03 مطابقا للتعريف الذي تضمنه تقرير BRUNDTLAND، وكيّفها المشرع بأنها مفهوم يقضي التوفيق بين تنمية اقتصادية واجتماعية مع إدراج البعد البيئي في إطار يضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية. ومن جهة أخرى اعتبرها كهدف تسعى إلى تحقيقه أحكام قانون البيئة حسب المادة 2 من نفس القانون.

هذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتكيفه لمفهوم التنمية المستدامة كهدف تسعى إلى تحقيقه السلطات العمومية، ويتجلى ذلك من خلال المادة 02 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تنص على "تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى ما يأتي...". إن هذا التكيف يثير التساؤل حول القيمة القانونية للمفهوم، بعبارة أخرى ما هي الآثار القانونية المترتبة عن إدراج التنمية المستدامة ضمن أحكام القانون؟

إن التكيف الذي أطلقه المشرع على التنمية المستدامة يؤكد افتقار المفهوم لمضمون قانوني، ويعزز الطابع التصريحي غير الملزم له. هذا ما يلاحظ خلال تفحص مشروع القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وتتبع مساره داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. حيث لم يشغل المفهوم الجديد اهتمام النواب وأعضاء مجلس الأمة، ماعدا بعض الإشارات الموجزة التي تضمنتها تدخلات أعضاء كلا الغرفتين ومضمونها تهمين مشروع قانون الحكومة المعبر عن التزام الجزائر

بالمواثيق الدولية وتكيفه مع مفهوم التنمية المستدامة، دون التطرق إلى طبيعته القانونية.¹

¹ - استثناءً هناك تساؤلات شكلية حول فكرة التنمية المستدامة، وتوضيحات مقتضية من قبل الوزير المكلف بالبيئة وأعضاء اللجنة فمن خلال تدخله تساءل عضو مجلس الأمة بوزيد لزهاري عن آليات تطبيق مبدأ العقلانية في استغلال الطاقات غير المتجددة باعتبارها تشكل جوهر التنمية المستدامة، إضافة إلى ذلك يمكن الإشارة إلى تدخل عضو مجلس الأمة عبد الله بوسنان حول فكرة التنمية المستدامة، والذي حدد من خلاله ظهور المصطلح في علم الاقتصاد، وحاول تعريفه بأنه تلك الآلية التي تصبح تسير الاقتصاد على الأسس معروفة ومضبوطة، تحكّمها قيم الاستثمار المنتج الموفر لمناصب الشغل. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 13-18.

ويمكن الإشارة إلى أن تكييف التنمية المستدامة أثناء مناقشة القانون 95-101 المؤرخ في 2 فيفري 1995 المعروف بـ "قانون بارنبي" المتعلق بدعم وحماية البيئة في فرنسا أثار جدلا واسعا بين الوزير المكلف بالبيئة من جهة وأعضاء الغرفة الثانية للبرلمان. في البداية اكتفت الحكومة بإدراج المبادئ العامة لحماية البيئة في المادة الأولى من مشروع القانون المعروض أمام الغرفة الثانية، دون أن تتضمن التنمية المستدامة كإحدى هذه المبادئ، حيث رفضت الحكومة اقتراح أعضاء المجلس الوطني بإدراج التنمية المستدامة ضمن المبادئ العامة لقانون البيئة، وقامت بتقديم تعديل مضاد يقتضي على الأقل بتكييفها كهدف. وحجتها في ذلك أن التنمية المستدامة لا تشكل مبدأ عام لقانون البيئة حسب ما جاء في المبدأ 3 و27 من إعلان ري ودي جاني رو وأعمال منظمة التعاون والتنمية الأوروبية.¹

يدل الاستعمال المتزايد لمصطلح التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة في الجزائر على محاولة تقليد التشريعات الأخرى، بالنظر إلى غياب رؤية واضحة لدى المشروع حول كيفية تجسيد المفهوم وطبيعته القانونية.

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المستدامة.

على الرغم من ظهور واتساع اصطلاح التنمية المستدامة في أدبيات التنمية الحديثة خلال العقود الأربعة الأخيرة للقرن العشرين، إلا أن مفهوم التنمية المستدامة في حد ذاتها لا يعد مفهوما جديدا أو

¹- CHANTAL Cans, le développement durable en droit interne: apparence du droit et droit des apparences in: AJDA, DALLOZ n0 5/2003, P 212.

فكرة مستحدثة، وإنما عرف هذا المفهوم في ظل الفكر الإسلامي منذ القرن السادس ميلادي، وعلى هذا الأساس سوف نتعرض في البداية إلى تحديد مفهوم التنمية المستدامة (المطلب الأول)، ثم نشير إلى تبلور مفهوم التنمية المستدامة (المطلب الثاني)، وفي الأخير نتناول أبعاد التنمية المستدامة بما فيها البعد الجغرافي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة.

يقتضي تحديد مفهوم التنمية المستدامة منا التعرض في البداية لإعطاء تعريف لها، ثم بيان المبادئ التي تستند عليها.

الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة إشكالية تعدد في المفاهيم.

اكتسب مصطلح التنمية المستدامة اهتماما عالميا كبيرا بعد ظهور تقرير لجنة بريتلاند والذي صاغ أول تعريف للتنمية المستدامة على أنها التنمية التي تلبى الاحتياجات الحالية الراهنه دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم¹ ومقتضى هذا التعريف أنه يتعين على الأجيال الحاضرة عدم تجاهل حقوق الأجيال المقبلة في البيئة و الموارد الطبيعية عند استخدامها ولا شك أن هذا يهدد بعدم استمرارية التنمية في المستقبل، فالحافظ على قاعدة الموارد الطبيعية يؤدي إلى تحقيق التقدم الاقتصادي و الاجتماعي المنشود، و إذا استنزفت الموارد البيئية و الطبيعية وتدهورت فإن أعباء ذلك سوف تكون خطيرة.

و بشكل عام فإن هذا التعريف يحدد الإطار العام للتنمية المستدامة التي تطالب بالتساوي بين الأجيال من حيث تحقيق الحاجيات الرئيسية، وهذا ما دعا الكثير من الباحثين إلى محاولة تقديم تعريفات و تفسيرات تسهم في التنمية المستدامة في مجالات مختلفة.

¹ - اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، (مستقبلنا مشترك): ترجمة محمد كامل عارف، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، عدد 142، أكتوبر 1989.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التنمية المستدامة تعاني من التزاحم الشديد في التعريفات و المعاني، فأصبحت المشكلة ليست غياب التعريف و إنما في تعدد وتنوع التعريفات، حيث ظهر العديد من التعريفات التي تضمنت عناصر وشروط هذه التنمية.

لذلك فقد تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية، حضر عشر تعريفات واسعة التداول للتنمية المستدامة، وقد قسم التقرير هذه التعريفات إلى أربع مجموعات: اقتصادية، اجتماعية، بيئية وتكنولوجية.¹

فاقتصاديا تعني التنمية المستدامة للدول المتقدمة إجراء خفض في استهلاك الطاقة، والموارد أما بالنسبة للدول المتخلفة فهي تعني توظيف الموارد من أجل رفع المستوى المعيشة و الحد من الفقر.

وعلى الصعيد الاجتماعي و الإنساني: فإنها تعني السعي من أجل استقرار النمو السكاني ورفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في الريف.

أما على الصعيد البيئي: فهي تعني حماية الموارد الطبيعية و الاستخدام الأمثل للأراضي الزراعية و الموارد المائية.

و أخير فهي تعني على الصعيد التكنولوجي: نقل المجتمع إلى عصر الصناعات النظيفة التي تستخدم تكنولوجيا منظمة للبيئة، وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة و الحابسة للحرارة والضارة بالأوزون.

وذكر تقرير الموارد الطبيعية أن القاسم المشترك لهذه التعريفات و التي سبق ذكرها هو أن التنمية لكي تكون تنمية مستدامة يجب ألا تتجاهل الضغوط البيئية، وألا تؤدي إلى دمار واستنزاف الموارد الطبيعية، كما يجب أن تحدث تحول تقنيا لقاعدة الصناعية والتكنولوجية السائدة.

¹ - محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، الطبعة الأولى، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2002، ص 94.

الفرع الثاني: مبادئ التنمية المستدامة.

تقوم التنمية المستدامة على المجموعة مبادئ تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق استراتيجيتها الهادفة إلى تحقيق تنمية و رفاه الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال الآتية تلبية حاجياتهم، وتمثل أهم هذه المبادئ في:

أولاً: مبدأ الاحتياط.

عرف القانون الدولي للبيئة منذ السبعينيات، تطوراً ملحوظاً لمسيرة مختلف الأخطار الجديدة، فبعدما كان مجرد قانوناً يتخذ عادة في حالات الاستعجال لمواجهة الكوارث، دخل مرحلة جديدة إذ أصبح قانوناً موجهاً أيضاً نحو المستقبل في إطار التنمية المستدامة.

وفي هذا السياق ظهر مبدأ الحيطة و الذي بموجبه يجب على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة، حتى في حالة غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها، فالضرر الذي يسعى مبدأ الاحتياط إلى منع وقوعه هو ضرر يستعصى على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، أي أن هناك عدم وجود يقين علمي فيما يتعلق بمهية الضرر¹.

فمبدأ الحيطة يتصف بميزة التسبيق و التوقع و هو بذلك موجه كلياً أو جزئياً نحو المستقبل، واستناداً للمعطيات العلمية الحالية يجب العمل قبل الحصول على أي دليل لاحتمال تحقق الضرر.²

ومن الناحية القانونية فمبدأ الاحتياط منصوص عليه ضمن المبدأ الخامس عشر من إعلان ريو حول البيئة والتنمية والذي تتم الإشارة إليه في ما بعد ضمن أغلبية الاتفاقيات الموقعة بمناسبة، أو بعد انعقاد مؤتمر الأرض وهو بذلك يعطي معنى أولي للمبدأ على أنه لا يحتج بالافتقار إلى اليقين العلمي،

¹ - محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 60.

² - Martin- Bidou, (le principe de précaution en droit international de l'environnement), RGDIP, octobre-décembre, 1999, N 03, P 633.

كسبب لتأجيل اتخاذ تدابير احتياطية لحماية البيئة،¹ كما تم النص عليه أيضا من قبل المشرع الجزائري وذلك في المادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وكذا المادة 08 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.²

ثانيا: مبدأ المشاركة.

التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار، خصوصا في مجال التخطيط ووضع السياسات وتنفيذها، فالتنمية المستدامة تبدأ في المستوى المحلي، وهذا يعني أنها تنمية من أسفل، يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية، والتي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية بوجه عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية.³

ثالثا: مبدأ الإدماج.

لم يكن من المتعارف عليه في السابق اعتماد الاعتبارات البيئية والاجتماعية كجزء من المعطيات التي يتم بناء عليها تصميم الخطط الاقتصادية والإنمائية، إلا أنه أصبح من الواضح بأن وضع الاعتبارات البيئية في حسابات المخططات الإنمائية بما في ذلك تقييم الآثار البيئية للمشروع قبل البدء في تنفيذه يعطي أبعادا جديدة لقيمة الموارد واستخدامها على أساس تحليل التكلفة والفائدة وكيف يمكن المحافظة عليها، فضلا عما سيعود عن ذلك من فوائد اقتصادية، بالإضافة طبعا لتحقيق هدف المحافظة.⁴

¹- Pierre-Marie, Droit international Publique, 4éme Edition, Dalloz, Paris, 1998, P 101.

²- القانون 02-04 المؤرخ في 2004/12/25، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 84.

³- عثمان محمد غنيم وماجدة أبو زيت، مرجع سابق، ص 31.

⁴- محمد غانم (دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي)، www.ao.academy.org، اطلع عليه بتاريخ 20-02-2011.

إذ أنه عندما يتعلق الأمر بحماية البيئة، فإن الوقاية تكون أرخص كثيرا وأكثر فعالية من العلاج حيث تسعى معظم البلدان الآن إلى تقييم تخفيف الضرر المحتمل من الاستثمارات الجديدة في البنية التحتية، وباتت تضع في الحسبان التكاليف والمنافع النسبية عند تصميم استراتيجيتها المتعلقة بالطاقة، كما أنها تجعل من البيئة عنصرا فعالا في إطار السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتجارية والبيئية.¹

وفي إطار القانوني نلمس هذا المبدأ ضمن الفصل الثامن من جدول أعمال القرن 21 في المتطلبات الرئيسية اللازمة لدمج الأبعاد البيئية عند صنع القرار، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج البيئة والتنمية على مستويات السياسية والتخطيط والإدارة، والإطار القانوني والتنظيمي ذي الصلة والاستخدام الكفاء للأدوات والاقتصادية وحوافر السوق، وكذلك التوصية بإنشاء نظام محاسبي جديد يتضمن تلك الاعتبارات.

رابعاً: مبدأ الملوث الدافع.

يعد مبدأ الملوث الدافع من بلين أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير وفعال، كونه مرتبط بالجانب الاقتصادي للنشاطات الملوثة، ويهدف إلى تحميل التكاليف الاجتماعية للتلوث الذي تحدثه كرادع يجعل المؤسسات المتسببة في التلوث تتصرف بطريقة تنسجم فيها آثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول من غالبية الدول إن لم تكن كلها.

وقد عرف هذا المبدأ على المستوى الدولي ابتداءً منذ السبعينيات من القرن الماضي، حيث تم النص عليه لأول مرة سنة 1972 كتوصية من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وذلك بموجب الاتفاق الذي حدث بين أعضاء هذه المنظمة حول وضع سياسة تنمية قائمة على أساس هذا المبدأ،

¹ - سالمي رشيد، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص 111.

ويقصد به حسب توصية هذه المنظمة، جعل التكاليف الخاصة بالوقاية ومكافحة التلوث تحملها السلطة العامة على عاتق الملوث،¹ وامتد تأثير هذا المبدأ إلى القوانين الداخلية للدول ومنها القوانين الجزائرية، حيث أقره المشرع الجزائري ضمن المادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وتم تطبيقه وتكريسه من خلال العديد من القوانين المالية.

إن تطبيق مبدأ الملوث الدافع يتسم بالمرونة، فهذا المبدأ يمكن إنقاذه تشريعا لوسائل جزائية أو مدنية أو إدارية أو حتى مالية²، ويبرز ذلك من خلال فرض العقوبات الجزائية والمالية على الملوث ووضع قواعد فعالة للمسؤولية المدنية عن الإضرار بالبيئة تلائم خصوصيات الضرر البيئي والمسائل الفنية والقانونية المرتبطة به، كما يمكن إعمال المبدأ إداريا من خلال نظام الترخيص المسبق للأنشطة المختلفة وفرض إجراء دراسات تقييم الأثر البيئي لتلك الأنشطة مع ما تقتضيه تلك الدراسات من تكاليف مالية وخبرات تقنية، وكذا فرض ما يسمى بالضرائب البيئية على اختلاف أنواعها.

المطلب الثاني: تبلور مفهوم التنمية المستدامة.

على الرغم من حادثة مصطلح (التنمية المستدامة) واستعماله بشكل واسع وأدبيات العقود الأخيرة من القرن العشرين، فإن مفهومه ليس بجديد على الإسلام والمسلمين. فقد حفل القرآن الكريم

¹ - عنصل كمال، مبدأ الحيطة في إنجاز الاستثمار وموقف المشرع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة جيجل، 2007، ص 153.

² - عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 71.

والسنة النبوية المطهرة بالعديد من النصوص التي تمثل الركائز الأساسية للتنمية المستدامة، وتضع الضوابط التي تحكم علاقة الإنسان بالبيئة من أجل ضمان استمراريتها صالحة للحياة إلى أن يأتي أمر الله.

الفرع الأول: التنمية المستدامة في المنظور الإسلامي.

التنمية المستدامة في المنظور الإسلامي لا تجعل الإنسان ندا للطبيعة ولا متسلطا عليها، بل تجعله أمينا بما محسنا لها، رفيقا بما وبعناصرها، يأخذ منها بقدر حاجته وحاجة من يعيلهم، دون إسراف وبلا إفراط ولا تفريط، كما أنها تعد لونا من ألوان شكر المنعم على ما أنعم به على خلقه، انطلاقا من كون العمل في الأرض نمطا من أنماط الشكر لله.¹

وقد اشتملت الشريعة الإسلامية على العديد من الأحكام التي تعكس بشكل مباشر وغير مباشر دلالات الاستدامة بأبعادها المختلفة ومن بين هذه الدلالات:

أولاً: ضرورة المحافظة على الموارد والحيلولة دون استنزافها وإفسادها.

هذا واجب ديني مصداقا لقوله تعالى: "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"،² وقوله تعالى: "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين".³

وفي مجال المحافظة على المصادر المائية من التلوث نهى النبي صلى الله عليه وسلم عن التبول في الماء الراكد حفاظا على سلامة الماء من التلوث، حيث أن الماء النجس لا يستفاد منه في طهارة أو

¹ - محمد عبد القادر الفقي، ركائز التنمية المستدامة وحماية البيئة في السنة المطهرة، الندوة العلمية الثالثة الحديث الشريف، كلية الدراسات العربية والإسلامية، دبي، 2007، ص 08.

² - جزء من الآية 55 من سورة الأعراف.

³ - جزء من الآية 77 من سورة القصص.

شرب أو غير ذلك ومثل البول مثل أي ملوث، فعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "لا يبولن أحدكم في الماء الدائم الذي لا يجري، ثم يغتسل فيه".¹

ثانيا: إدارة الموارد واستغلالها برشد وعقلانية.

يعد ترشيد استهلاك الموارد والثروات الطبيعية إحدى آليات الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة، كما أن ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية يُعدُّ من أهم الوسائل العملية لحماية البيئة والمحافظة عليها، وقد اهتم الإسلام بهذه القضية، فحث الأفراد على الاعتدال في شؤون الحياة كافة، فلا إفراط ولا تفريط، ولا إسراف ولا تقتير. وقد جعل الله عزَّ وجلَّ قضية الترشيد في الإنفاق والاستهلاك من صفات المؤمنين، حيث قال: "والذين إذا أنفقوا ولم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما"،² وكذلك قال تعالى: "ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتتعد ملوما محسورا".³

ثالثا: استغلال الموارد وفق أسس العدالة والمساواة.

يعد إقرار المساواة والعدالة بين البشر من الأمور التي تستهدفها التنمية المستدامة وفي هذا الإطار يقول المولى عزَّ وجلَّ: "كلوا من ثمره إذا أثمر وآتوا حقه يوم حصاده ولا تسرفوا إن الله لا يحب المسرفين"،⁴ ويقول أيضا: "وآتي ذا القربى حقة وابن السبيل ولا تبذر تبذيرا"،⁵ وفي الحديث الشريف يقول الرسول الله صلى الله عليه وسلم: "من كان معه فضل ظهر فليعد به من لا ظهر له ومن كان

¹ - الإمام الحافظ أبو عبد الله بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب الوضوء، باب النهي عن البول في الماء الدائم، الحديث رقم 239، ص 58.

² - الآية 67 من سورة الفرقان.

³ - الآية 29 من سورة الإسراء.

⁴ - جزء من الآية 142 من سورة الأنعام.

⁵ - الآية 26 من سورة الإسراء.

له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له"¹، وهذا يعني أن من كان في سعة من أمره أن يساعد من هو في ضيق في شتى المجالات.

الفرع الثاني: تبلور اصطلاح التنمية المستدامة في القرن العشرين.

ابتكر اصطلاح التنمية المستدامة ضمن إطار الأمم المتحدة لمحاولة التوفيق بين وجهات النظر المختلفة للدول المصنعة والدول النامية حول الأهمية التي يجب أن تعطى للاهتمام البيئي وذلك ضمن سياستها الاقتصادية.

ومع أن الفكرة تمت الإشارة إليه ضمناً خلال إعلان ستوكهولم، إلا أن تقرير برانتلاند سنة 1987 والمعنون بمستقبلنا المشترك جعله الأساس الفلسفي لمؤتمر ريو دي جانيرو، وتم إدراجه بشكل صريح ضمن مختلف النصوص المنبثقة عن هذا الأخير.

أولاً: ظهور اصطلاح التنمية المستدامة 1972.

تميزت الثقافة الاقتصادية التي سادت دول العالم بشقيه النامي والصناعي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بمجموعة من القيم والقناعات التي ساهمت بشكل كبير ومباشر وغير مباشر في زيادة حدة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في هذه الدول، ومن بين هذه القيم الاعتقاد بأن الموارد موجودة بشكل غير محدود في الطبيعة وقد تعامل أصحاب هذا الاعتقاد مع قسم كبير ومهم من الموارد على أنها بضائع حرة وليس لها قيمة أو أن قيمتها تساوي الصفر، الأمر الذي شجع على استغلال هذه الموارد وإهدارها أكثر فأكثر.²

¹ - أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم، صحيح المسلم، كتاب اللقطة، باب استحداث المؤسسة في فضول المال، حديث رقم 1728، ص 1354.

² - عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 56.

ومع تزايد المشاكل البيئية نتيجة النشاط الصناعي والتنموي سادت الأفكار المتعلقة بالسياسات البيئية والتي تشير إلى أنه بالإمكان إما تحقيق النمو الاقتصادي وإما تحسين نوعية البيئة، وأن أي خلط بين الاثنين كان ينطوي على نوع من المفاضلة.

واستمر هذا الوضع إلى غاية 1968 أين تم تأسيس ما عرف بنادي روما والذي ضم العديد من العلماء والمفكرين والاقتصاديين وكذا رجال الأعمال من مختلف أنحاء العالم، ودعا إلى ضرورة إجراء أبحاث تخص مجالات التطوير العلمي لتحديد حدود النمو في البلدان المتقدمة،¹ وفي سنة 1972 قام هذا النادي بنشر تقرير مفصل حول تطور المجتمع البشري وعلاقة ذلك باستغلال الموارد الاقتصادية وتوقعات ذلك إلى غاية سنة 2001 ومن أهم نتائجه هو أنه سوف يحدث خللا خلال القرن 21 بسبب التلوث واستنزاف الموارد الطبيعية وتعرية التربة.

وفي نفس السنة وبالتحديد في الفترة ما بين 05-16 جويلية 1972 انعقدت قمة الأمم المتحدة حول البيئة البشرية بمدينة استكهولم، حيث ناقش هذا المؤتمر للمرة الأولى القضايا البيئية وعلاقتها بواقع الفقر وغياب تنمية العالم، وتم الإعلان عن أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة، من ناحية أخرى انتقد مؤتمر ستوكهولم الدول والحكومات التي لا زالت تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية.

وقد صدر عن هذا المؤتمر أول وثيقة دولية تضمنت مبادئ العلاقات بين الدول والتوصيات التي تدعو كافة الحكومات والمنظمات الدولية لاتخاذ تدابير من أجل حماية البيئة وإنقاذ البشرية من الكوارث البيئية.

¹ - محمد عبد البديع، "اقتصاد حماية البيئة"، دار الأمين، مصر 2000، ص 294.

ولقد أكد المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم على حق الإنسان في الحرية والمساواة في ظل ظروف عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيها بالحياة في ظل الكرامة وتحقيق الرفاه، إلا أن هذا الإعلان لم يحدد معايير البيئة اللائقة أو مؤشرات العلاقة المتوازنة بين الإنسان وبيئته.¹

وبعد مرور عقد من الزمن على مؤتمر ستوكهولم، عقد في نيروبي سنة 1982 مؤتمر آخر للبيئة لتقييم الحالة البيئية على نطاق العالم، ولوضع أسس ومبادئ جديدة تحدد علاقة الإنسان بالموارد البيئية، وقد صدر عن هذا المؤتمر إعلان نيروبي والذي يتكون من عشرة بنود كانت تأكيداً لمبادئ مؤتمر ستوكهولم.²

إلى جانب إعلان ستوكهولم للبيئة البشرية لسنة 1972 وإعلان نيروبي لسنة 1982، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1982 الميثاق العالمي للطبيعة الذي يتضمن المبادئ الأساسية لحماية وصيانة الطبيعة ونوعيتها وحفظ الموارد الطبيعية لصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة وذلك من خلال اتخاذ تدابير ملائمة على المستوى الدولي والوطني لحماية الطبيعة ودعم التعاون الدولي.³

ثانياً: تعزيز استعمال اصطلاح التنمية المستدامة 1992.

يعد تقرير لجنة برونديتلاند (وزيرة البيئة النرويجية في ذلك الوقت فيما بعد سنة 1990 رئيسة وزراء النرويج) المعنون بمستقبلنا المشترك الذي قدمته هذه اللجنة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1987 والذي تم اعتماده من قبل الجمعية العامة سنة 1989⁴ ليتم عقد مؤتمر ريو دي جانيرو على أساسه فيما بعد.

حيث أظهر تقرير هذه اللجنة فصلاً كاملاً عن التنمية المستدامة وتم بلورة تعريف دقيق لها، انطلاقاً من أن التنمية المستدامة تسعى إلى تلبية حاجيات وطموحات الحاضر من دون الإخلال بالقدرة

¹ -مصطفى كمال طلبة، "برنامج الأمم المتحدة للبيئة: إنقاذ كوكبنا"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995، ص 274.

² - سلافة طارق عبد الكريم، "الحماية الدولية من ظاهرة الاحتباس الحراري"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص 98.

³ - Jean-Marc La vieille, Droit international de l'environnement, ellipses, paris, 1998, P 138.

⁴ - Nicole Démoutiez et Hervé Macquart, les grandes questions de l'environnement, édition l'étudiant, paris, 2009, P 82.

على تلبية حاجات المستقبل وأكد التقرير على أنه لا يمكن الاستمرار في التنمية بهذا الشكل ما لم تكن التنمية قابلة للاستمرار ومن دون ضرر بيئي.

لهذا اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1989 قرارها بعقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في البرازيل بمدينة ريو دي جانيرو سنة 1992، وقد خرج هذا المؤتمر بمجموعة من الوثائق القانونية تمثلت في إعلان قمة الأرض (إعلان ريو)، وجدول أعمال القرن 21، ومبادئ حماية الغابات بالإضافة إلى اتفاقية التغيرات المناخية وكذا اتفاقية التنوع البيولوجي.¹

وتجدر الإشارة إلى أن كل هذه النصوص تضمنت الإشارة إلى فكرة التنمية المستدامة حيث نلمس ذلك في:

1. إعلان ريو:

تضمن إعلان ريو 28 مبدأ أكد في العديد منها وبشكل صريح على التنمية المستدامة، حيث أشار المبدأ الأول منه إلى أن البشر يقعون في صميم الاتهامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، في حين ينص المبدأ الثالث على أنه يتوجب إعمال الحق في التنمية حتى يفي بشكل منصف بالاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة، أما المبدأ الرابع فيشير إلى أنه من أجل تحقيق تنمية مستدامة تكون حماية البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن النظر إليها بمعزل عنها، في حين ينص المبدأ التاسع على أنه ينبغي أن تتعاون الدول في تعزيز بناء القدرة الذاتية على التنمية المستدامة بتحسين التفاهم العلمي عن طريق تبادل المعارف العلمية والتكنولوجية، كما ينص المبدأ العشرين على أن للمرأة دور حيوي في إدارة وتنمية البيئة، ولذلك فإن مشاركتها الكاملة أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة.²

¹ - Jacques-André Hertig, Etudes d'impact sur l'environnement, presses polytechnique et universitaire romandes ; Italy, 2006, P 27.

² - إعلان ريو حول البيئة والتنمية، www.arabic.ecopowermagazine.com. اطلع عليه بتاريخ 2011-08-30.

2. جدول أعمال القرن:

يعتبر جدول القرن 21 برنامج عمل شامل تبنته 182 دولة، والخطة التفصيلية لتحقيق المستقبل المتواصل لكوكب الأرض خلال القرن 21.

والأجندة تضم سلسلة من الموضوعات تنتظم في أربعين فصلا، ومئة وخمسة عشرة مجالا من مجالات العمل يمثل كل منها بعدا هاما من أبعاد استراتيجية شاملة للأعمال التي يلزم القيام بها لحماية البيئة وتحقيق التنمية البشرية بشكل متكامل،¹ إذن فجدول أعمال القرن 21 تشير إلى التنمية المستدامة في كل نقطة أو مجال من المجالات التي تنظمه.

3. اتفاقية التغيرات المناخية:

نصت الفقرة 04 من المادة 03 من هذه الاتفاقية على الحق في التنمية المستدامة، حيث تضمنت أنه للدول الحق في التنمية المستدامة، وعليهم اتباع السياسات والإجراءات التي تكفل حماية نظام المناخ من تأثير النشاطات الإنسانية، وعليها اتخاذ ما يناسبها من الإجراءات وفقا للظروف الخاصة لكل منها والتي يجب أن تتكامل مع برامج التنمية الوطنية فيها مع الأخذ بعين الاعتبار بأن التنمية الاقتصادية ركن أساسي في تبني تدابير للحد من التغير المناخي.²

4. اتفاقية التنوع البيولوجي:

تضمنت اتفاقية التنوع البيولوجي والتي صادقت عليها الجزائر، العديد من الأحكام التي تتطلب الأعمال والأنشطة التي تعزز الصلة بالتنمية المستدامة في مجال حماية التنوع البيولوجي، ونلمس ذلك في أحكام المواد 08، 10، 11، 12، 13 من هذه الاتفاقية.³

¹ - الأمم المتحدة، (جدول أعمال القرن 21)، www.un.org، اطلع عليه بتاريخ 15-08-2011.

² - المرسوم الرئاسي 93-99 المؤرخ في 10-04-1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الموقع عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 ماي 1992، ج.ر، عدد 24.

³ - المرسوم الرئاسي 95-163 المؤرخ في 06-06-1995، المتضمن المصادقة على اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريو ديجانيرو في 05 يونيو 1992، ج.ر، عدد 32.

المطلب الرابع: أبعاد التنمية المستدامة.

التنمية المستدامة كبديل تنموي لما يعرف بالتنمية التقليدية التي تستهدف تحقيق النمو الاقتصادي بشكل أساسي، تسعى التنمية المستدامة إلى تحقيق ثلاثة أهداف أو أبعاد أساسية: البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي، والبعد البيئي.

الفرع الأول: البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة.

إن البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة يتطلب إيقاف تبديد الموارد الاقتصادية الباطنية والسطحية، والحد من التفاوت في المداخيل والثروة فضلا عن الاستخدام العقلاني والرشيد للإمكانيات الاقتصادية.

ويتجسد كل ما سبق من خلال تغيير أسلوب الإنتاج ذلك، إن الإنتاج المتوافق من النظام البيئي سيختلف اختلافا عميقا على نظام الإنتاج الحالي، ويكون ذلك من خلال إدخال اصطلاحات أساسية وبشكل أولوي على نظام الإنتاج، كالقيام بإجراء تخفيض في مستوى مدخلات الإنتاج (المصادر الطبيعية)، ويعتبر تغير المدخلات أحد الإصلاحات الأساسية المطلوبة لإدراج حماية النظام الطبيعي ضمن الاقتصاد الكلي (التنمية) مثل التحول من مواد خام إلى مواد الأحفوري (النفط) إلى استخدام الطاقات المتجددة والتحول من استخدام مواد خام إلى مواد مستعملة¹ بالإضافة إلى ذلك العمل على تقليص المخرجات (المخالفات) من النفايات وملوثات وتصميم منتجات ذات كفاءة بيئية تراعي إشباع

¹ - دوجلاس موسشيت، "مبادئ التنمية المستدامة"، الطبعة الأولى، الدار الدولية لاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000، ص26.

الحاجات الإنسانية في الوقت الذي تقلل فيه من التأثيرات البيئية السلبية وكذا كثافة استغلال الموارد للوصول بها إلى مستوى يتناسب على الأقل مع طاقة احتمال الأرض التقديرية.¹

الفرع الثاني: البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة.

ويشير هذا البعد إلى العلاقة الموجودة بين الطبيعة والبشر، وإلى النهوض برفاهية الناس وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية، والوفاء بالحد الأدنى من معايير الأمن، واحترام حقوق الإنسان،² وفي هذا الإطار يعرف المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التنمية البشرية المستدامة بأنها تنمية لا تكفي بتوليد النمو وحسب، بل توزع عائداته بشكل عادل أيضا، وهي تجدد البيئة بدل تدميرها، وتمكن الناس بدل تهميشهم، وتوسع خياراتهم وفرصهم، وتؤهلهم للمشاركة في القرارات التي تؤثر في حياتهم.³

ووفق هذا البعد تعتمد التنمية المستدامة اعتمادا كبيرا على المشاركة جميع أفراد المجتمع فيها، لذا يمكن القول عنها بأنها تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس، وتنمية الناس معناها الاستثمار في قدرات البشر وتوسيع نطاق الخيارات المتاحة لهم سواء في التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكنهم العمل على نحو منتج وخلاق، والتنمية من أجل الناس معناها كفاءة توزيع ثمار النمو الاقتصادي الذي يحققونه توزيعا واسع النطاق، أما التنمية بواسطة الناس أي إعطاء لكل فرد فرصة للمشاركة فيها، وأكثر أشكال المشاركة في السوق كفاءة هو الحصول على عمالة منتجة ومأجورة.⁴

¹ - كلود فوسليير وبيتر جيمس: ترجمة: علا أحمد إصلاح، "إدارة البيئة من أجل جودة الحياة"، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2001، ص 81.

² - بقة شريف والعب عبد الرحمن، "العمل والبطالة كمؤشرين لقياس التنمية المستدامة"، أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، العدد 04، ديسمبر 2008، ص 100.

³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تقرير التنمية البشرية لعام 1994"، ص 13، www.arab-hdr.org، اطلع عليه بتاريخ 20-08-2011.

⁴ - زرنوح ياسمين، "إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر"، م <كرة لنبيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادي، فرع التخطيط، 2005، ص 124.

إن التنمية البشرية المستدامة تعالج الإنصاف داخل الجيل الواحد والانصاف بين الأجيال، مما يمكن الأجيال الحاضرة والمقبلة من توظيف قدراتها الممكنة أفضل توظيف، مع مراعاة عدم تجاهل التوزيع الفعلي للفرص الحالية، إذ سيكون من الغريب الانشغال البالغ برفاه الأجيال المقبلة، التي لم تولد بعد، بينما نتجاهل محنة الفقراء الموجودين اليوم.¹

كما يقتضي البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة تثبيت النمو السكاني إذ أن النمو المستمر للسكان لفترة طويلة وبمعدلات تشبه المعدلات الحالية أصبح أمر مكلفا فهو يحدث ضغوطا شديدة على استخدام الموارد الطبيعية وتكون النتيجة تزايد إنتاج النفايات السائلة والغازية والصلبة وهو ما يعني استنزاف الموارد وتدهور البيئة الطبيعية،² ولذا يجب العمل على تحقيق تقدم كبير في سبيل تثبيت نمو السكان لأن حدود قدرة الأرض على إعالة الحياة البشرية غير معروفة وضغط السكان هو عامل متنام من عوامل تدمير المساحات الخضراء وتدهور التربة والإفراط في استغلال الحياة البرية والموارد الطبيعية الأخرى.³

الفرع الثالث: البيئة بعد أساسي للتنمية المستدامة.

ترتكز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة تقول بأن استنزاف الموارد الطبيعية التي تعتبر ضرورية لأي نشاط زراعي أو صناعي، سيكون له آثار ضارة على التنمية والاقتصاد بشكل عام، لهذا أول بند في مفهوم التنمية المستدامة هو محاولة الموازنة بين النظام الاقتصادي والنظام البيئي بدون استنزاف الموارد الطبيعية مع مراعاة الأمن البيئي.⁴

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تقرير التنمية البشرية لعام 1999"، ص 14، www.arab-hdr.org، اطلع عليه بتاريخ 20-08-2011.

² - محمد ابراهيم محمد شريف، "المشكلات البيئية المعاصرة"، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2008، ص 195.

³ - سنوسي زوليخة وبوزيان الرحماني هاجر، "البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، المنعقد بجامعة سطيف، أفريل 2008، غير منشور، ص 07.

⁴ - جميل طاهر، "النفط والتنمية المستدامة في الأقطار العربية"، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 1997، ص 03.

لهذا يتعين مراعاة الحدود البيئية بحيث يكون لكل نظام بيئي حدود معينة لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك والاستنزاف، أما في حالة تجاوز تلك الحدود فإنه يؤدي إلى تدهور النظام البيئي، وعلى هذا الأساس يجب وضع الحدود أمام الاستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج السيئة واستنزاف المياه وقطع الغابات وانجراف التربة.¹

فتزايد استخدام الطاقة الأحفورية (الفحم النفط، الغاز السائل) والتي تمثل نسبة استخدام تقدر بـ 80% من الاستهلاك العالمي في الوقت الحالي، تسبب في مشاكل بيئية عديدة أثرت على التوازن التركيب الكيميائي للغلاف الجوي، حيث يعد توازنه هذا من أهم عوامل الحياة على الأرض، لقد كان الاعتماد الرئيسي في الدول الصناعية والدول النامية على حد سواء، يقوم على استهلاك الوقود الأحفوري ولا زال هذا الاعتماد قائما.²

ولما كانت حماية البيئة والحفاظ على مواردها تعتبر حلقة الوصل بين الاستهلاك العالمي للطاقة وتطور التنمية في جميع دول العالم، فإنه في عام 1992 تم تبني اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغيرات المناخية والتي تضمنت تعهدات عامة تتحملها الأطراف في الاتفاقية، ثم ألحق بهذه الاتفاقية سنة 1997 بروتوكول كيوتو الذي يسعى إلى فرض التزامات محددة تقوم بها الدول الأطراف لتخفيض الانبعاثات المترتبة على استهلاك الطاقة والسعي إلى التوجه الدولي لاستخدام أنواع الطاقة المتجددة.

¹ - ناصر مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، 2009، عدد 46، ص

²-Christian Nago et Alain Régent, « Déchets effluents et pollution », 2^{ème} édition, Dunod, Paris,2008, P 05.

وتتميز مصادر الطاقة المتجددة بقابلية استغلالها المستمر دون أن يؤدي ذلك إلى استنفاد منابعها، فالطاقة المتجددة هي تلك التي نحصل عليها من خلال تيارات الطاقة التي يتكرر وجودها في الطبيعة على نحو تلقائي ودوري.¹

وهكذا يمكن أن نقول أن البعد البيئي هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية وهو العمود الفقري للتنمية المستدامة، حيث أن كل تحركاتنا وبصورة رئيسية تركز على كمية ونوعية المصادر الطبيعية على الكرة الأرضية، وعامل الاستنزاف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع التنمية المستدامة، لذلك نحن بحاجة إلى معرفة علمية لإدارة المصادر الطبيعية لسنوات قادمة عديدة من أجل الحصول على طرائق منهجية تشجيعية ومترابطة مع إدارة نظام البيئة للحيلولة دون زيادة الضغوط عليها.

وكخلاصة لهذا الفصل باعتبار البيئة قيمة من القيم التي يسعى القانون للحفاظ عليها، والحفاظ عليها يكمن في التصدي لأي نشاط يمس أحد عناصرها، ومن ثم فإنه لا غنى عن الكشف عن هوية البيئة من جميع النواحي وبخاصة من خلال إبراز مفهوم البيئة بمختلف جوانبها اللغوية والاصطلاحية والقانونية، وكذا العناصر التي تشكل محل الحماية القانونية من الأخطار والأضرار التي تتعرض لها.

ونظرا لأهمية عنصر البيئة في أدبيات التنمية المستدامة باعتبار هذه الأخيرة تستهدف ضمان حمايتها والحفاظ عليها كونها تشكل الأرضية والأساس التي تقوم عليه، كان من الضروري بيان مفهوم التنمية المستدامة، والذي مقتضاه أنه يتعين على الأجيال الحاضرة عدم تجاهل حقوق الأجيال المقبلة في البيئة والموارد الطبيعية عند إساءة استخدامها ولا شك أن هذا يهدد بعدم استمرارية التنمية في المستقبل، فالحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية يؤدي إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي المنشود، وإذا استنزفت الموارد البيئية الطبيعية وتدهورت فإن أعباء ذلك سوف تكون خطيرة ويستند هذا المفهوم إلى

¹ - زرزور ابراهيم، "المسألة البيئية والتنمية المستدامة"، مداخلة في المنتدى الوطني حول اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة، معهد علوم التسيير، المركز الجامعي بالمدية في الفترة 06-07-2006، غير منشور، ص 17.

جملة من المبادئ كمبدأ الاحتياط ومبدأ الملوث الدافع ومبدأ المشاركة ومبدأ إدماج البعد البيئي، كما يستهدف تحقيق جملة من الأهداف والأبعاد كالبعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي.

هذا الإطار النظري والمفاهيمي لعلاقة البيئة بالتنمية المستدامة يبقى مجرد فكر نظري ما لم يجد الآليات القانونية الكفيلة بتنفيذه وتحقيقه وهو ما يظهر من خلال أحكام الباب الأول والثاني لهذه المذكرة.

الفصل الثاني

محاولة بناء قانون بيئي فعال يستهدف

تحقيق التنمية المستدامة

ألقى التوجه الدولي الجديد لحماية البيئة الذي يستهدف تحقيق التنمية المستدامة بظلاله على التشريعات الداخلية لحماية البيئة، حسب ما رأيناه في الفصل الأول من هذا البحث. ومن هنا تظهر أهمية التطرق إلى الدور الذي لعبه المشرع في تجسيد هذا الهدف على المستوى القانوني، من خلال إتباع المسار الذي عرفته العديد من تجارب الدول التي كانت لها السبق في مجال حماية البيئة، ومحاولة إسقاطه على النظام القانوني الجزائري.¹

من المتفق عليه أن تجسيد التنمية المستدامة يمر حتما عبر بناء قانون بيئي فعال، يتطلب بالضرورة إقرار مجموعة من الآليات التي تضمن تنفيذه من قبل السلطات الإدارية المختصة وتلاقي قبول الأشخاص طوعية في الالتزام بأحكامه. ولا يكون ذلك إلا بضمان انسجام أحكام قانون البيئة، وتبني مقارنة ما بين القطاعات دون التخلي حتما عن النظرة القطاعية، وتحقيق مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة.

وفي هذا السياق حول المشرع الجزائري التكيف مع المعطى الجديد، من خلال إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية تتعلق بضبط النشاطات التي قد تلحق أضرارا بها في القانون رقم 03-10، مع مراعاة المنهج التكاملي في الحماية، ذلك دون التخلي نهائيا عن الأحكام الواردة ضمن نصوص خاصة. وبما أن السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في مجال الضبط تؤدي في أغلب الأحيان إلى تدخل اختصاصاتها وعدم تجانسها ثم اعتماد التخطيط الشمولي كأداة جديدة في تسيير البيئة (المبحث الأول).

¹ - اتبعت تجارب الدول التي كانت لها السبق في مجال حماية البيئة مسارا مشابها فيما يتعلق بتكييف أنظمتها القانونية استجابة لتطورات القانون الدولي للبيئة الذي يهدف إلى الارتقاء بالبيئة دون إغفال الجوانب الأخرى للتنمية، وبما أن تجسيد هدف التنمية المستدامة يتطلب بناء قانون بيئي فعال، حرصت الدول المتقدمة وخاصة السويد وهولندا على تجسيد عوامل الفعالية من خلال تقنين أحكام قانون البيئة ضمن وثيقة واحدة، ضمانا لانسجامها وعدم تناقضها، وفتح المجال أمام مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة، واعتماد منهجية التنسيق بين القطاعات لمعالجة المشاكل البيئية.

Voir: DAGMAR LOHAN, un droit de l'environnement efficace: promoteur de la bonne gouvernance et du développement durable. In: annales du symposium international " Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable: opportunités et perspectives" Tunis, 13 et 14 décembre 2005. Hôtel Sheraton, P 29-40.

وبغرض إضافة نوع من المرونة في تطبيق أحكام قانون البيئة، هذا المشروع حذو التشريعات الجديدة في إشراك الأشخاص في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة إلى جانب استحداث هيئات إدارية جديدة تتوافق مع الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه قانون البيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نحو تحقيق انسجام أحكام قانون البيئة.

لقد صاحب الاهتمام بمشاكل البيئة من قبل المشرع الجزائري طريقة تدريجية في المعالجة على غرار الدول التي كان لها السبق في هذا المجال، من خلال إقرار قوانين لحماية العناصر البيئية ذات الأهمية البالغة (المياه، الأرض،... الخ). حيث كان تصور المشرع يغلب عليه الطابع القطاعي ويفتقد إلى رؤية شاملة ومتكاملة لحماية العناصر البيئية. وأما ضخامة الأحكام القانونية وتداخلها وجب على المشرع مراجعة تدابير الحماية بما يضمن انسجام أحكام الضبط العام والخاص، من خلال إقرار أحكام عامة لضبط النشاطات التي قد تلحق أضرارا بالعناصر البيئية في القانون رقم 03-10، مع مراعاة المنهج التكاملي في الحماية، وفقا لما يقتضيه الامتداد الطبيعي لتلك العناصر، ذلك دون التخلي نهائيا عن الأحكام الواردة ضمن نصوص خاصة (المطلب الأول). وبما أن السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في مجال الضبط تؤدي في أغلب الأحيان إلى تداخل اختصاصاتها وعدم تجانسها ثم اعتماد التخطيط الشمولي كأداة جديدة في تسيير البيئة بعد عجز التخطيط القطاعي في تحقيق الحماية الفعالة للبيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: محاولة التوافق بين أحكام الضبط الإداري الخاص والعام.

إذا كان الضبط الإداري العام يهدف إلى تحقيق ثلاث مقتضيات تقليدية هي: الأمن العام والصحة العمومية والسكينة العامة، فإن حديثا ومع تبلور قانون حماية البيئة تزايد اللجوء إلى الضبط الإداري الخاص، بالنظر إلى كونه أكثر صرامة فيما يتعلق بالوقاية من الأضرار التي تحدث بالبيئة ويغطي نقائص وعجز الضبط الإداري العام والتكيف مع الانشغالات البيئية الجديدة.

كرّس المشرع الجزائري عبر مختلف القوانين بحماية البيئة أو عناصرها آلية الضبط الإداري، باعتبارها أداة لتجسيد السياسة الحمائية الوقائية. إلا أن ضخامة الأحكام الخاصة بضبط النشاطات المؤثرة على البيئة يمكن أن يترتب عنه تناقض هذه الأحكام فيما بينها وعدم تجانسها. مما دفع بالمشرع إلى إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية الأساسية بصورة تكاملية في القانون 03-10 (الفرع الأول) دون التخلي عن النظرة

القطاعية، وذلك من خلال إقرار أحكام الضبط الإداري بموجب نصوص خاصة (الفرع الثاني) على الرغم من الصعوبات التي تطرحها مسألة التوفيق بين أحكام الضبط الإداري الخاص والعام (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون 10-03.

تتنوع وسائل الضبط الإداري الخاصة بالبيئة الا التي كرسها المشرع في القانون 10-03، غير أنها في مجملها يمكن أن تشمل وجوب استصدار ترخيص لممارسة نشاط معين (أولا) أو منع بعض النشاطات التي قد تضر بالبيئة (ثانيا)، كما أنشأ المشرع أنظمة خاصة في بعض الحالات (ثالثا).

أولا: ممارسة النشاط عن طريق طلب ترخيص.

بالرجوع إلى نظرية الحريات، يعتبر طلب ترخيص من قبل الإدارة نشاط معين تضييق لممارسة حرية ما، وهو يقع في مرحلة وسط ما بين المنع وإجراء التصريح المسبق.

لقد تضمن قانون البيئة العديد من الأحكام التي توجب ضرورة الموافقة المسبقة من أجل ممارسة نشاط معين، سواء اتخذته الغدارة المركزية ممثلة في وزير البيئة شخصيا أو بالتنسيق مع وزير يهمله ذلك النشاط أو الإدارة المحلية ممثلة في شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي هذا الخصوص أشرت المشرع من خلال القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في بعض الحالات لممارسة نشاط معين وجوب الحصول على ترخيص، طبقا للمادة 53 التي تنص على "يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو الترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر وعدم الأضرار".

كما نصت المادة 55 على "يشترط في عمليات شحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغير في البحر الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، تعادل تراخيص الشحن أو التحميل بمفهوم هذه المادة تراخيص الغمر".

يجد نظام الترخيص المسبق لممارسة نشاط معين مصدره في نص تشريعي ولا يحق لأية سلطة إدارية أن تبادر به من تلقاء نفسها. ويتطلب إنشاء هيئات إدارية متخصصة، ضرورة تديير العدد اللازم من الموظفين الفنيين، وهذا ما تفتقده إليه الجزائر، مما ترتب عنه عدم التزام أصحاب التراخيص بالتدابير الخاصة بحماية البيئة الواقعة على عاتقهم.¹

وفي هذا السياق رتب المشرع من خلال المادة 12 عقوبات عن كل استغلال منشأ دون ترخيص، حيث نصت المادة 102 على "يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 أعلاه.

ويجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص ضمن الشروط المنصوص عليها في المادتين 19 و 20 أعلاه ويمكنها أيضا الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر. كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده".

إن الأساس الذي تقوم عليه هذه الوسيلة في القوانين المقارنة هو إعداد قوائم محددة للمشاريع والنشاطات والأشغال أو المواد الخطرة، والنظام القانوني الخاص الذي تخضع له. وبناء على هذه القوائم تتدخل السلطات الإدارية لضبط النشاطات، وتقدر منح الترخيص من عدمه.

في فرنسا تنقسم هذه القوائم إلى صنفين: قائمة المنشآت المصنفة، والقائمة المتعلقة بالضبط في مجال المياه.²

لقد حددت في الجزائر لأول مرة قائمة للمنشآت المصنفة من قبل السلطة التنظيمية، وخضعت لعدة تعديلات حتى تستجيب في كل مرة لتطور المعطيات العلمية والتقنية.¹ كما حوّل المشرع من خلال أحكام

¹ - أحمد اسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث من ضوء القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية بن عكنون، 1995. ص 308.

² - VERONIQUE INSERGENT – BRISSET, droit de l'environnement, presse universitaire de revues, 205, P 187.

القانون رقم 03-10 إلى السلطة التنظيمية صلاحية إعداد قوائم تخص بعض المجالات، حيث نصت المادة 41 من تحديد قائمة الفصائل الحيوانية غير الأليفة والفصائل النباتية غير المزروعة، وأخضع فتح مؤسسات تربية الحيوانات غير الأليفة وبيعها وإيجارها وعبورها وكذا فتح مؤسسات مخصصة لعرض عينات حية من حيوان محلي أو أجنبي للجمهور إلى ترخيص.

وبموجب المادة 52 من نفس القانون تحدد قائمة المواد من شأنها الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية وعرقلة الأنشطة البحرية وإفساد نوعية المياه البحرية، وعلى هذا الأساس يستند منح التراخيص بغمر أو صب بعض المواد في البحر وفق ما جاءت به المادتين 53 و55 من نفس القانون. كما نص المشروع ضمن الفصل المتعلق بالحماية من الأضرار الكيماوية في المادة 70 منه على إعداد قائمة المنتجات الخطيرة، مما يسمح بتنظيم تداول هذه المواد عن طريق منح ترخيص بوضعها في السوق أو الامتناع عن ذلك، طبقاً للمعلومات التي تتضمنها القوائم حول طبيعة المواد الكيماوية ودرجة خطورتها.

أثيرت مسألة قيمة القانونية لتلك القوائم، حيث أن هذه الأخيرة تكون مكتملة لممارسة الضبط الإداري وملزمة للسلطة المختصة سواء كانت وزارية أو محلية، فلا يمكن للسلطة الإدارية أن تتدخل خارج القوائم، وتكون فقط النشاطات ضمنها خاضعة للموافقة أو الترخيص المسبق. إن التعديل المتعلق بتقليص عدد النشاطات أو زيادتها يفرض أن يتم وفق احترام قاعدة توازي الأشكال.²

لقد أخضع المشروع ممارسة بعض النشاطات إلى نظام الترخيص، أو كل في كل مرة إلى السلطة التنظيمية تحديد شروط وكيفيات منح هذه التراخيص. وبما أن قانون حماية البيئة يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة وجب على المشروع توحيد إجراءات والشروط الخاصة بمنح التراخيص ضمن قانون حماية البيئة رقم 03-10، باعتبار الإطار العام لحماية العناصر البيئية بصورة متكاملة، وهو ما يؤدي إلى تحقيق انسجام أحكام قانون البيئة، الذي يشكل أساس تجسيد التنمية المستدامة.

¹ - تم ضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة آخر مرة بموجب المرسوم التنفيذي 07-144 المؤرخ في 19 مايو 2007، ج.ر، ص 34.

² - VERONIQUE INSURGENT – BRISSET, Op. Cit, P 190.

ثانيا: المنع.

بالإضافة إلى ممارسة صلاحية الضبط الإداري من قبل السلطات المختصة عن طريق فرض الخضوع إلى ترخيص مسبق تمتلك هذه الأخيرة صلاحيات تحديدية يمكن أن تصل حد منع بعض النشاطات. هذه المقتضيات تتخذها الهيئات الإدارية تبعا للسلطة التقديرية التي تمتلكها، وهي عادة تتوافق وضرورة التكيف مع الأوضاع المستجدة.

يمكن أن تصل القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة حدود المنع، ويكون ذلك بصورة استثنائية محددًا مسبقًا ليصاف إلى القيود الأخرى الأقل تقييدًا.

لقد تضمن القانون رقم 03-10 على غرار قانون رقم 83/03 الملغى اتجاه المشرع إلى منع بعض النشاطات والتصرفات التي تشكل خطرا على البيئة تطبيقا لمبدأ الحيطة، وهي الوسيلة الأكثر صرامة في مواجهة الأفراد، حيث جاءت هذه الموانع في المواد متفرقة، ومنها المادة 51 التي تنص على "يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أيًا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه التي غير تخصيصها". كما نص المشرع في المادة 47 من قانون 03-10 على اختصاص السلطة التنظيمية بتحديد الحالات والشروط التي يمنع فيها انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو طبقا للمادتين 45 و 46 من هذا القانون.

وطبقا للمادة 52 من نفس القانون، يمنع كل صب أو غمر أو ترميد في داخل المياه البحرية لمواد من

شأنها:

- ✓ الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية.
- ✓ عرقلة الأنشطة البحرية بما في ذلك الملاحة والتربية المائية والصيد البحري.
- ✓ إفساد نوعية المياه البحرية من حيث استعمالها.
- ✓ التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية والمساس بقدراتها السياحية كما يمنع كل إشهار في المناطق التالية:

- على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية.
- على الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة.
- في الساحات المحمية.
- في مباني الإدارات العمومية.
- على الأشجار.

كما تتضح آليات المنع من خلال المادة 40 من القانون رقم 03-10، مع حق السلطة الإدارية في اتخاذ إجراءات لا سيما ما تعلق برفض الصيد أو رخص استغلال الموارد الطبيعية خاصة الغايبية منها. ويمكن للسلطة الإدارية قبل اتخاذ قرار المنع أن قوم بتحديد وتصنيف المجالات العامة الواجب الحفاظ عليها، فطبقاً للمادة 29 من القانون رقم 03-10 هناك أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة.

وقد تضمنت المادة 31 من القانون المذكور أعلاه تحديد المجالات المحمية، وهي المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير السلالات والمواضع، المناظر الأرضية والبحرية المحمية، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيّرة.

فالتصنيف يعد إجراءً أولياً يتبعه لا حقا إصدار قرار المنع كما جاء في المادة 33 من القانون رقم 03-10 "يمكن التصنيف المذكور أعلاه فرض نظام خاص، وعند الاقتضاء حظر داخل المجال المحمي كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي، وبصفة عامة حظر كل عمل من شأنه أن يشوه طابع المجال المحمي، ويتعلق هذا الخطر خصوصا بالصيد والصيد البحري والأنشطة الفلاحية والغايبية والرعوية والصناعية والمنجمية والإشهارية والتجارية وإنجاز الأشغال واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع واستعمال المياه وتنقل المارة أياً كانت الوسيلة المستخدمة شرود الحيوانات الأليفة والتحليق فوق المجال المحمي".

إذا كانت آلية المنع تفرض الامتناع عن الإتيان بالعمل، فإنه في المقابل يمكن للمشروع أن يفرض على الأفراد القيام بعمل إجباري، كالتزام بضرورة التصريح أو الإصلاح أو إعادة الحال إلى ما كان عليه.

حيث تضمن القانون رقم 03-10 العديد من الأحكام التي تلزم الأشخاص بإتيان عمل إجباري، إذ تنص المادة 56/02 على "وفي حالة بقاء الأعدار الموجه لصاحب السفينة أو القاعدة العائمة التي تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات والذي لم يلتزم باتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار في حالة وقوع عطب أو حادث. وفي المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أن تأمر السلطة المختصة في حالات الاستعجال بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقته".

كما تبرز فكرة الإلزام كذلك في المادة 08 من القانون رقم 03-10 حيث أُلزم المشرع باستعمال عبارة "يتعين" كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمتلكها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

أما المادة 57 من القانون رقم 03-10 فقد نصت على إلزام "كل ريان سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبّر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها أن يبلغ عن كل حادث ملاحى يقع في مركبة من شأنه أن يهدد بتلوث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية".

ومن جهة أخرى تضمنت قوانين خاصة النص على إلزام الأفراد بالقيام بأعمال معينة كما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 06-138¹، إذ نصت المادة 10 منه على إلزام "كل من يستغل أو ينوي انجاز منشأة تصدر انبعاثات جوية لا تخضع للتنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة أو يزود السلطة المختصة بكل المعلومات التي تتضمن ما يأتي: طبيعة الانبعاثات وكميتها، مكان الانبعاث، تدابير تخفيض الانبعاثات".

¹ - مرسوم تنفيذي 06-138 المؤرخ في 15 أبريل 2006، ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج.ر. 24.

ثالثا: إقرار أنظمة قانونية خاصة.

بالإضافة إلى الآليات التي أقرها المشرع لضبط النشاطات لتكون موفقة مع مقتضيات حماية البيئة، أنشأ المشرع أنظمة قانونية خاصة تنطبق على المؤسسات المصنفة والمجالات المحمية.

1. المؤسسات المصنفة:

قبل التطرق إلى النظام القانوني الذي يحكم هذه المنشآت ارتأيت تقديم تطور تاريخي للمعالجة المعيارية التي تحكمها.

يعد الأمر 04-76 المؤرخ في 20 فيفري 1976 أول نظم المنشآت المصنفة دون تحديد تعريف واضح خاص بها، أما بالنسبة لقانون البيئة رقم 83/03 لم تعرف أحكامه المنشأة المصنفة تعريفا دقيقا واعتمد معيار الوصف¹ الذي يتوفر في المنشأة أو النشاط من حيث كونه مضر بالصحة والبيئة والجوار، ليتم تصنيفها إلى ثلاث أصناف وأخضعها إلى جملة من الشروط القانونية، إذ جاء في المادة 74 "تخضع لأحكام هذا القانون المعامل والمصانع والمشاغل والورشات والمحاجر وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يمتلكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار أو مساوئ إما للياقة الجوار و إما للصحة أو الأمن والنظافة العمومية وإما الفلاحة وحماية الطبيعة وإما للمحافظة على الأماكن السياحية والآثار".

لقد جاء تنظيم المنشآت المصنفة إبتداءً من سنة 1988 عن طريق التنظيم بداية بالمرسوم رقم 149-88، وتعديلا لهذا المرسوم أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 339-98، ومما جاء في المادة 24 من هذا المرسوم ربط المشرع بين رخصة البناء والحصول على منشأة جديدة يجب على المستغل أن يرسل طلب الترخيص أو التصريح في نفس الوقت مع طلب الحصول على هذه الرخصة.²

¹ - أشار إلى ذلك الأستاذ بن أحمد عبد المنعم: "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، 2008-2009، ص 95.

² - المرسوم التنفيذي 339-98 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الملغى، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، ج.ر. 82.

وقد حدد قانون البيئة رقم 03-10 المنشآت المصنفة بالاعتماد على معيار الخطر، حيث جاء في المادة 18 منه "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يمتلكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي 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".

أخضع المشرع المنشآت المصنفة إلى نظام قانوني خاص،¹ بحيث منح سلطة ضبط هذه المجالات إلى الوزير المكلف بالبيئة الذي يحق له بإصدار ترخيص وفقا للمادة 19 التي تنص على "تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار والمضار التي تنجز على استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس البلدي، وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بالمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير". وبالنسبة للمنشآت التابعة للدفاع الوطني، فتخضع إلى ترخيص صادر من قبل الوزير المكلف بالدفاع الوطني.²

إلا أنه يجب أن يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة.³

لقد كان من الأجدد على المشرع أن يضمن تنسيق القطاعات المختلفة فيما يخص منح ترخيص استغلال المنشآت المصنفة، على الرغم من إقراره إمكانية أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية، والذي يبقى إجراء اختياري يلجأ إليه الوزير المعني.

¹ - انظر المادة 17 والمادة 18 من القانون رقم 03-10 السابق.

² - انظر المادة 20 من القانون 03-10 السابق.

³ - انظر المادة 22 من القانون 03-10 السابق.

وتنص المادة 22 من القانون رقم 03-10 على أن دراسات التأثير أو موجز التأثير على البيئة أو منح المشروع "تنجز على نفقة صاحب المشروع"¹.

وفي هذا السياق صدر المرسوم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة،² حيث حددت المادة 05 منه إجراءات الحصول على رخصة الاستغلال، والمتمثلة في إيداع طلب مرفق بالوثائق المثبتة قيام ملتزم الطلب بإجراء دراسة أو موجز التأثير على البيئة ودراسة الخطر، وقيامه بالاستجابة لمقتضيات التحقيق العمومي الذي تقوم به الإدارة المختصة.

ولا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة مصنفة إلا بعد أن يحصل على مقرر الموافقة المسبقة، ولا تسلم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلا بعد زيارة اللجنة للموقع، عند إتمام انجاز المؤسسة لتأكد من مطابقتها للوثائق.

وفي حالة معاينة وضعية غير مطابقة يجرى محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال، ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المصنفة، وعند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة. وإذا لم يرقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (06) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب منه رخصة استغلال المؤسسة المصنفة. وفي هذه الحالة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح الرخصة.

أما المؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة فيكفي مجرد التصريح لمباشرة استغلالها، إذ يسمح بتصريح استغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس البلدي المختص إقليمياً قبل 60 يوماً على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة.

¹ - تنص المادة 22 على "تنجز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة وعلى نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة".

² - ميز المشرع بين المؤسسة والمنشأة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06/198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 31 مايو 2006، ج.ر. 37.

وفي حالة رفض تصريح استغلال المؤسسة المصنفة أوجب المشرع أن يكون هذا الرفض مبرراً أو مصدقاً عليه من طرف اللجنة ويبلغ للمصرح.¹

لقد توصلت التشريعات البيئية في البلدان التي كان لها السبق في مجال حماية البيئة إلى تصور نظام مدمج للتسيير التكاملي للعناصر البيئية، والذي يقوم على استصدار صاحب المنشأة محمل الاستغلال لترخيص واحد، بعد دراسة الإدارة المكلفة بمنح الترخيص لآثار استغلال المنشأة على جميع عناصر البيئة. هذا ما يظهر جليا في أحكام قانون البيئة في الجزائر، حيث أقر المشرع بموجب النظام القانوني للمنشآت المصنفة مراعاة الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس البلدي للآثار المحتملة للمشروع على الموارد الطبيعية والأنظمة البيئية في منحه لترخيص استغلال المنشأة المصنفة.

2. المجالات المحمية:

بالإضافة إلى تطبيق قواعد خاصة على المنشآت المصنفة، نص المشرع الجزائري من خلال المادة 29 من القانون 03-10 على "إخضاع المجالات المحمية إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية...". أين تطبق الإدارة ضمن هذه النطاقات قواعد ضبطية استثنائية ومشددة.

وقد أوضح المشرع ضمن المادة 30 من نفس القانون أن الأنظمة الخاصة تتكون من قواعد تحديدية في مجال المنشآت والأنشطة الاقتصادية مختلفة الأنواع، وكذا كل تدابير ضمان المحافظة على مكونات البيئة.²

على خلاف القانون رقم 83/03 الملغى وسَّع المشرع من نطاق المجالات المحمية، فإذا كانت في السابق تنحصر على المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية أضاف إلى ذلك مجالات أخرى، تتجلى من

¹ - المادة 24 و 25 من المرسوم التنفيذي 06-198 السابق.

² - جاء النص باللغة الفرنسية أكثر وضوحا من النص باللغة العربية في ترجمته لعبارة "القواعد التحديدية" règles restrictives

خلال المادة 31 من القانون رقم 10-03 في "المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع والسلالات، المناظر الأرضية والبحرية والمحمية، المجالات المحمية للمصادر للطبيعية المسيّرة".

تخضع المجالات المحمية إلى قواعد خاصة فيما يتعلق بالضبط، تحدد بناء على تقرير الوزير المكلف بالبيئة،¹ ويمكن أن تصل إلى حظر داخل المجال المحمي لكل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجال المحمي.²

إن إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون رقم 10-03، لم يمنع المشرع من أن يلجأ إلى استخدام هذه الآلية القانونية ضمن القوانين الخاصة بحماية بعض العناصر البيئية، وهو ما سنتطرق له في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني: إقرار أحكام الضبط الإداري بموجب نصوص خاصة.

في مقابل وضع المشرع لقواعد عامة تخص ضبط النشاطات التي تشكل خطورة على البيئة ضمن وثيقة واحدة، تضمنت القوانين القطاعية المتعلقة بحماية بعض عناصر البيئة أحكاما مختلفة للوقاية من الأخطار التي تهددها، تراوحت بين وجوب استصدار ترخيص من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية ذلك العنصر البيئي لممارسة أي نشاط يمكن أن يؤثر عليه بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو منعه مطلقا في بعض الحالات.

لقد أقر القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه منع بعض التصرفات أو النشاطات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالثروة المائية، أو تعرقل التسيير المدمج لها. حيث نصت المادة 12 من نفس القانون على منع كل بناء جديد وكل غرس وتشييد لسياج ثابت وكل تصرف يضر بصيانة الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط، بعد ما تم ضبط حدود منطقة الحافة الحرة والارتفاع المتعلق بها. كما تضمنت المادة

¹ - المادة 32 من القانون رقم 10-03 السابق.

² - انظر المادة 33 من نفس القانون.

32 من نفس القانون منع إنجاز أية أبار أو حفر جديدة أو أي تغييرات للمنشآت الموجودة التي من شأنها أن ترفع من المنسوب المستخرج.

وفيما يخص تنظيم النشاطات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الموارد المائية، نصت المادة 39 على أنه "يمكن أن تنظم أو تمنع داخل نطاق الحماية النوعية مجمل النشاطات بما في ذلك النشاطات الفلاحية أو الصناعية. كما يمكن أن تكون محل تدابير خاصة بالمراقبة أو الحصر أو المنع الأنشطة المتعلقة بما يأتي:

- ✓ وضع قنوات المياه القذرة؛
- ✓ وضع قنوات وخزانات ومحازن المحروقات ومحطات خدمات توزيع الوقود؛
- ✓ وضع مكبات الإسفلت؛
- ✓ إقامة كل البنايات ذات الاستعمال الصناعي؛
- ✓ تفريغ كل أنواع النفايات؛
- ✓ نشر الإفرازات، وبصفة عامة كل المنتوجات والمواد التي من شأنها أن تمس بنوعية الماء بما في ذلك، وعند الاقتضاء، المواد المخصصة للزراعة.
- ✓ إقامة المحاجز واستغلالها.

وقد أوردت المادة 46 تدابير وقائية لحماية الثروة المائية من التلوث، إذ نصت على أنه يمنع:

- تفريغ المياه القذرة مهما تكن طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر أروقة التقاء المياه بالينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات؛
- وضع أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية أو من خلال إعادة التموين الصناعي؛
- إدخال كل أنواع المواد غير الصحية في الهياكل والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه؛

■ رمي جثث الحيوانات أو طمرها في الوديان والبحيرات أو البرك والأماكن القريبة من الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية.

أما فيما يتعلق بمقتضيات الحماية من التلوث، فهي تخضع إلى أحكام المواد من 48 إلى 51 الواردة في القانون رقم 03-10 حسب ما نصت عليه المادة 43 من القانون المتعلق بالمياه. إلى جانب أسلوب المنع، قيد المشرع بموجب القانون رقم 05/12 ممارسة بعض الأنشطة بضرورة الحصول على ترخيص مسبق من قبل الإدارة المكلفة بالموارد المائية، حيث نصت المادة 32 على إخضاع كل أشغال التبديل أو إعادة تهيئة منشآت الري الموجودة إلى ترخيص الإدارة المكلفة بالموارد المائية. كما نصت المادة 44 من نفس القانون على أن رمي الإفرازات أو تفريغ أو إيداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو ضرر بالأماكن العمومية للماء يخضع للترخيص. إلا أن ما تجدر الإشارة إليه عند تفحصنا لأحكام القانون رقم 05-12 هو الغموض الذي يكتنف الطبيعة القانونية للرخصة، حيث كيف المشرع الرخصة الصادرة عن الإدارة المكلفة بالموارد المائية طبقا للمادة 74 التي تحدد النظام القانوني لرخصة استعمال الموارد المائية بأنها تعتبر عقد من عقود القانون العام. دون الإشارة إلى طبيعة الرخص الممنوحة وفق أحكام المواد السابقة لها.

في الأصل تكتسي الرخص الممنوحة من قبل الإدارة طابعا تنظيميا، إلا أن التكييف الذي أورده المشرع ضمن القانون رقم 05-12 يثير التساؤل حول قيمتها.

وبهدف حماية التنوع البيولوجي أقر المشرع العديد من الأحكام، أوردها في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما تضمنت نصوصا خاصة لا سيما قانون الصيد أحكاما تتعلق بضبط نشاط الصيد من خلال تنظيم الفترة المحددة والأمكنة المخصصة لذلك.

فطبقا لأحكام القانون رقم 04/07 يمنع ممارسة الصيد في الفترات التالية:¹

¹ - المادة 25 من القانون 04/07 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر. 51.

- عند تساقط الثلوج؛

- في فترة غلق موسم الصيد، إلا فيما يخص الأصناف سريعة التكاثر؛

- في الليل، إلا في حالة الصيد عند المساء أو الفجر؛

- في فترة تكاثر الطيور والحيوانات.

وفيما يخص الأماكن المعدة لممارسة الصيد حدد المشرع وفق المادة 32 من القانون المتعلق بالصيد

نطاقها، إذ يمنع الصيد في المناطق التالية:

✓ في الحضائر الثقافية في مفهوم القانون رقم 98/04 والمتعلق بحماية التراث الثقافي؛

✓ في مساحات حماية الحيوانات البرية المنشأة بموجب الأحكام التشريعية غير تلك المنصوص عليها في هذا القانون؛

✓ في الغابات وفي الأحرش وفي الأدغال المحروقة، والتي أعيد تشجيرها والتي يقل عمر الشجيرات المغروسة فيها عن عشر سنوات؛

✓ في غابات وأراضي الدولة غير المؤجرة؛

✓ في المواقع المكسوة بالثلوج.

بالإضافة إلى منع ممارسة الصيد في بعض الأماكن وخلال فترات معينة، أخضع المشرع ممارسة الأنشطة

الصيدية لنظام الترخيص. وقيد ذلك بوجود حيازة رخصة صادرة عن الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس

الدائرة،¹ تعد هذه الرخصة شخصية لا يجوز التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها أو تأجيرها، وتعتبر عن أهلية الصياد.²

لا تنحصر صور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة ضمن الصور التي رأيناها أعلاه، وإنما تأخذ صورا

أخرى تتوافق والطبيعة الخاصة لبعض النشاطات. فقد تم إخضاع المؤسسات والأشخاص المعنوية والطبيعية

¹ - انظر المادة 08 من القانون 04/07 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت 2004، ج ر 51.

² - انظر المادة 07 من القانون رقم 04/07 السابق.

التي تمارس أنشطة خطيرة إلى نظام الاعتماد واعتمد نظام التصريح في بعض الحالات والمتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة، وإنتاج النفايات الخطرة، وحياسة الأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة.¹

كما تضمنت أحكام نصوص خاصة لقانون البيئة غير مألوفة في مجال الضبط الإداري، ويتعلق الأمر بإصدار الغدارة لمجموعة من القرارات تلزم الأشخاص بإتيان عمل إيجابي، للوقاية من بعض الأخطار، تتخذ صور عديدة منها إصدار قرار يتضمن المعالجة الإلزامية للنفايات، أو إرجاعها إلى البلد الأصلي.²

المطلب الثاني: توسيع فكرة التخطيط في المجال البيئي- من التخطيط القطاعي إلى التخطيط الشمولي.

إن التطورات الحديثة لنظرية الحقوق أدت إلى تغيير وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة اجتماعية، تأخذ على عاتقها مهمة النهوض وتلبية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في سبيل تحقيق الرخاء لأفراد المجتمع. إذا كانت هذه الاهتمامات تشكل إحدى عناصر التنمية المستدامة، فإنه يجب لتحقيقها إضافة البعد البيئي لضمان تنمية دائمة وفعالة.

¹ - راجع في هذا الشأن الأستاذ الدكتور علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، 2007، ص 307-312.

² - لمزيد من التفاصيل راجع الأستاذ علي سعيدان، نفس المرجع، ص 315-323.

يشكل التخطيط الوسيلة الأساسية التي بموجبها تضمن الدولة تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ويكون ذلك وفق تقدير الإمكانيات وتسطير أهداف يجب بلوغها.

ترتبط فكرة التخطيط البيئي بعناصر البيئة في حد ذاتها، ومن ثم وجب علينا البحث عن هذه العناصر لنتمكن من تحديد طبيعة التخطيط المرتبط بها.¹

يرى الفقه بأن تطبيق المعيار الموضوعي لتحديد مفهوم التخطيط يستدعي البحث في طبيعة الموضوع المنظم، والذي ينبغي أن يتمحور حول البيئة أو أحد عناصرها، ويؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي، وكذا توفر الطابع التشاوري في إعدادة.²

أقرت الجزائر على غرار الدول النامية عدة مخططات لأجل تحقيق هذه الغاية، إلا أن ذلك لم يتضمن الاهتمام بالعنصر البيئي كبعد ضمن إستراتيجية التنمية الشاملة المنتهجة وأنحصر في التسيير المنفصل لمختلف العناصر البيئية من خلال تفضيل أسلوب التخطيط القطاعي (الفرع الأول)، وبما أن التخطيط القطاعي لا يتوافق والنظرة الجديدة لحماية البيئة، بالنظر إلى صعوبة التنسيق بين هذه المخططات القطاعية، لجأ المشرع الجزائري إلى إتباع التخطيط الشمولي باعتباره أكثر نجاعة وتناسقا مع الخاصية التكاملية للبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إهمال البعد البيئي في المخططات الوطنية وتكريس التخطيط القطاعي.

انتهجت الجزائر منذ الاستقلال على غرار الدول النامية سياسة تنموية من أجل النهوض بالقطاعات الاقتصادية وتحقيق عدالة اجتماعية، بفضل إعداد مخططات وطنية شاملة تمتد لعدة سنوات، إلا أن هذه السياسة المنتهجة كرّست تفضيل البعد التنموي وإهمال الجانب البيئي،³ وكان ذلك انعكاسا للموقف الذي تبنته الدول بخصوص الاهتمام بالبيئة خلال ندوة ستوكهولم.

¹ - نصت المادة 4/7 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر المكونة للبيئة وحصرتها في المواد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعلات للمواد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.

² - YVES JEGOUZO, les Plans de protection et de gestion de l'environnement, In : AJDA, 1994, P 609.

³ - انظر حول التطور الذي عرفه إدراج البعد البيئي ضمن التخطيط الاقتصادي، الأستاذ علي بن علي مراح، مرجع سابق، ص 115-118.

لم تكن فكرة التخطيط غائبة تمام في المجال البيئي، فقد تصور المشرع الجزائري فكرة التخطيط في قطاعات محددة خلال العشرينات الثلاثة الماضية، ومنها المياه (أولا)، وتسيير النفايات الخاصة (ثانيا)، والتهيئة العمرانية (ثالثا).

أولا: التخطيط في مجال المياه.

يهدف التخطيط تعبئة الموارد المائية واستعمالها إلى تلبية طلب الماء وإلى توازن التنمية الجهوية والقطاعية، وذلك برفع كميات الموارد المائية وحماية نوعيتها وترشيد استعمالها، بالتوافق مع البيئة والموارد الطبيعية الأخرى.¹

وفي هذا السياق أقرّ المشرع نظام التخطيط الوطني لتهيئة الموارد المائية واستغلالها، بغرض وضع الإجراءات لتنسيق المخططات الجهوية لتهيئة المياه واستعمالها وتوقع تحويل الموارد المائية وشروطها ضمن الأطر الإقليمية لمختلف الأحواض الهيدروغرافية،² لقد نص القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة في مادته 25 على إقرار المخطط التوجيهي للمياه، الذي يهدف إلى تطوير البنى التحتية الخاصة بمحشد الموارد المائية السطحية، وكذلك توزيع هذه الموارد بين المناطق طبقا للخيارات الوطنية غي مجال شغل الإقليم وتطويره. كما يشجع المخطط التوجيهي للمياه تامين المورد المائي والاقتصادي فيه واستعماله العقلاني وتطوير الموارد المائية غير التقليدية المستمدة من رسكلة المياه القذرة ومن تحلية مياه البحر واستعمالها.

كما اعتمد المشرع الجزائري إلى الجانب التخطيط الوطني أسلوبا آخر يتوافق مع الامتداد الطبيعي لعنصر الماء، وهو ما يندرج ضمن المخططات الشمولية التي سندرسها لاحقا.

ثانيا: التخطيط في مجال تسيير النفايات.

¹ - المادة 125 مكرر من الأمر 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-11 المتعلق بالمياه، ج ر 37.

² - انظر كفاءات إعداد المخطط الوطني لتهيئة الموارد المائية ضمن المرسوم التنفيذي 10/01 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية والمخطط الوطني للماء المؤرخ في 04 يناير 2010، ج ر 01.

وفيما يخص المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة أحال القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات على التنظيم بيان كيفية إعداد مطط وطني لتسيير النفايات الخاصة.¹ وتبعاً لذلك أوكلت مهمة إعداد المخطط للجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله وتتألف من ممثلين عن الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني والجماعات المحلية ووزارة التجارة ووزارة الطاقة ووزارة الصحة ووزارة المالية ووزارة التعمير ووزارة الصناعة،² تعد تقريراً سنوياً يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، ويوافق العلي المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة بموجب مرسوم تنفيذي ويعد لمدة 10 سنوات، ويخضع للمراجعة كلما اقتضت الضرورة ذلك بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة أو بأغلبية أعضاء اللجنة.³ كما نصت المادة 29 من القانون 01/19 على إنشاء مخطط النفايات المنزلية والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية، وتحديد مواقع منشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية واحتياجاتها فيما يخص قدرات المعالجة.

ثالثاً: التخطيط في مجال التهيئة العمرانية.

عرف التخطيط المتعلق بالتهيئة العمرانية تنوع المخططات المتعلقة بتنظيم هذا المجال، فبالإضافة إلى المخطط الوطني هناك مخططات محلية.

إلى جانب المخطط الوطني توجد مخططات يتم إعدادها على المستوى المحلي يتمثل الأول في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)، ويشمل تقريراً توجيهياً يتضمن تحليل الوضع القائم والاحتمالات

¹ - المادة 14 من القانون 01/19، مرجع سابق.

² - انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03/477 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، ج ر 78.

³ - انظر المواد 04، 05، 06 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477 السابق.

الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للمجال المعني ونمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية، كما يتضمن قواعد تنظيمية تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات المعمرة والقطاعات المبرجة وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير.¹

كما يحدد مخطط التهيئة والتعمير الواقع القائم للإطار المشيد حالياً وأهم الطرق والشبكات المختلفة، ويحدد القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، والمناطق الحساسة كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة. والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، كما يحدد مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي.²

يقوم رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء الغرف الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من أجل المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك في مدة 15 يوماً ابتداءً من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه.³ وبعد انقضاء مهلة 15 يوماً يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضبط قائمة الشركاء الذين أبدوا رغبتهم في المشاركة في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي، من خلال إصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، ويتم نشر القرار مدة شهر في مقر

¹ - انظر المادة 20-21-22 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة العمرانية.

² - انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91/177 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 26.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-177 السابق

المجلس الشعبي البلدي المعني ويبلغ لجميع الشركاء والجمعيات، وتمهل مدة 60 يوماً لإبداء آرائها وملاحظات¹.

ولتسهيل التجسيد القانوني للتوجيهات العامة التي يتضمنها المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير يتم نقلها إلى مخطط شغل الأراضي، وهو المخطط المحلي الثاني الذي سنتطرق له.

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويجب أن يتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقاً لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وبيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.² يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات.³

يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي، يبين فيه تاريخ عملية مخطط شغل الأراضي (POS) تحت التصرف، مكان الاستشارة، قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها.⁴

لقد أعاب الفقه على هذه المخططات، بالرغم من أهميتها في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة على أنها أصبحت ملجأ السياسات العامة كالتنمية والسياحة والزراعة والسكن والتعليم.⁵ مما أدى إلى محدوديتها في مجال حماية البيئة، ناهيك على السلبيات المتعلقة بالطابع المحلي لهذه المخططات، هذا ما خلق تفاوت بين منطقة و أخرى. لهذه الاعتبارات لجأ المشرع إلى اعتماد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والمخططات التوجيهية مركزياً لتدارك نقائص المخططات القطاعية.

¹ - المادة 02 من 91-177 السابق.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ج ر 26.

³ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق.

⁴ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق.

⁵ - YVES JEGOUZO, les Plans de protection et de gestion de l'environnement, Op.Cit. P 608.

لقد نص القانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على استحداث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،¹ والذي يقوم على توجيهات أساسية تتمثل في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني والموارد الطبيعية واثمينها والتوزيع الفضائي للمدن والمستوطنات البشرية وحماية التراث الإيكولوجي الوطني واثمينه وتماسك الاختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية الجهوية. ويهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى ما يلي:²

- إرساء المبادئ التي تحكم توقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومساحات الحواضر الكبرى.
- تحديد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي.
- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.

و ضمنا لانسجام المخططات الجهوية مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نص القانون 01/20 في مادته 21 على تدخل المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية.

ومن أجل فعالية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تم إشراك مختلف الفاعلين من جماعات محلية وأعاون اقتصاديين ومساهمة المجتمع المدني.³

ولتنفيذ التوجيهات المركزية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنفيذها، نصت المادة 22 من القانون 01/22 على تأسيس المخططات التوجيهية للبنى الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.

¹ - تنص المادة 19 و 20 من قانون 01/20 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج ر 77.

² - المادة 11 من قانون 01-20 السابق.

³ - المادة 02 من القانون 01-20 السابق.

بعد عجز التخطيط القطاعي في تصور سياسة حمائية فعالة للبيئة لجأ المشرع إلى أسلوب التخطيط الشمولي، باعتباره الأنسب لمعالجة المشاكل البيئية بما يتميز به من تنسيق بين مختلف المتدخلين في الحماية من جهة وملائمته لامتداد العناصر الطبيعية من جهة أخرى.

الفرع الثاني: اتجاه المشرع إلى تكريس التخطيط الشمولي: خطوة نحو تجسيد التنمية المستدامة.

بعد غياب إدراج البعد البيئي ضمن المخططات الاقتصادية وتكريس التخطيط القطاعي، ظهرت الإشارات الأولى لحماية البيئة ضمن الأهداف العامة المسطرة للفترة 1993-1997 وحدد المخطط الوطني لسنة 1993 الأنشطة المصرح بأولويتها في معالجة وتصفية ورسكلة النفايات الصلبة والموانع السائلة والغازية وترميم المواقع التاريخية والأثرية والأماكن الثقافية المصنفة.¹

عرف التخطيط كأداة لتسيير وحماية البيئة في النظام القانوني الجزائري تطورات متتالية، فبعد غياب البعد البيئي ضمن التخطيط الاقتصادي كرس المشرع آلية التخطيط لحماية بعض العناصر البيئية.

ونظرا لقصور التخطيط الاقتصادي في تحقيق تصورات فعالة في المحافظة على البيئة، اعتمد المشرع على أسلوب التخطيط الشمولي المركزي إلى جانب التخطيط القطاعي، وتجلى ذلك من خلال إعداد أول مخطط وطني للبيئة والمتمثل في المخطط الوطني للأعمال البيئية (أولا)، ثم تلاه المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة (ثانيا).

أولا: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة.

¹ - انظر الملحق 2 المتضمن للأنشطة المصرح بأوليتها الوارد في المرسوم التشريعي رقم 93/07 المتضمن الأهداف العامة للمخطط الوطني للفترة 1993-1997، ج ر 26.

بعد إدراك السلطات العمومية بضرورة حماية البيئة ودور التخطيط في حل المشاكل التي تعرفها تم اعتماد المخطط العملي للبيئة، الذي تضمن جملة من الأهداف والتوجيهات تتعلق بالتعرف على المشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها وتحديد الأسباب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلوث، واعتماد نظام الأولوية لمعالجتها، ولغرض تنفيذ توجيهات المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة حدد البرنامج الوطني للنشاطات البيئية مرحلتين أساسيتين،¹ تهدف المرحلة الأولى إلى إنجاز تقرير التشخيص المتعلق بها، وتكفل بهذه العملية مجموعة من الخبراء، واشتملت على مجموعة من الموضوعات، منها تطوير الجانب المؤسسي والقانوني للبيئة وموضوع الصحة والبيئة، وموضوع التلوث بالتدفقات السائلة والنفائات، وموضوع التلوث الجوي، والأضرار السمعية، وموضوع حالة الموارد المائية، وموضوع تدهور التربة والغابات والسهوب والتصحر والتنوع البيولوجي وتسيير المناطق الساحلية وموضوع التراث الثقافي والتاريخي.

وتتعلق المرحلة الثانية بتحديد الاستراتيجية الوطنية للبيئة، والتي انتهت بإصدار تقرير حول حالة البيئة سنة 1998، يكون محل تحديث كل سنة.

وبعد الانتهاء من مرحلة التشخيص والدراسة، تم اعتماد المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة سنة 2001، لإدخال السياسة البيئية في مرحلتها العملية.

ثانيا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة.

نص القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مبدأ التخطيط البيئي الشمولي المركزي والمحلي، حيث تعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة لمدة 5 سنوات.² اذ نص المشرع على أن يحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتمز الدولة القيام بها في مجال البيئة.

تم التحضير لإعداد المخطط الوطني للأعمال بعد الدراسة والنقاش، وشكل برنامج عمل الحكومة في ميدان البيئة على الأمدين القصير والمتوسط، وتضمن منهجية لتحديد المشاكل البيئية وإيجاد الحلول لها.

¹ - مجلة الجزائر البيئية، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة عدد 02-1999، ص 07.

² - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2000.

لقد اعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة بتاريخ 12 أوت 2001، أي قبل صدور القانون 10-03، يعد كشف التقرير الوطني حول حالة البيئة التدهور الخطير الذي لحقها، والتزمت الحكومة بإعداد استراتيجية وطنية للبيئة ومخطط وطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وتم تخصيص استثمارات بيئية هامة في إطار المخطط الثلاثي للإنعاش الاقتصادي (2001-2004).

تبنى المخطط الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة طريقة تدريجية لمعالجة المشاكل البيئية من خلال اعتماد المخطط العشري 2001-2011، والذي ينتظر منه أن يحقق نتائج على الأمدين المتوسط والطويل.

وخلافا للتوجيهات السابقة الواردة ضمن المخططات القطاعية والبيئية التي غلب عليها الطابع الإعلاني، اتسمت التوجيهات الواردة ضمن المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية، إذ يلاحظ أنه عند النص على أي هدف استراتيجي يسعى المخطط إلى تحقيقه، يتم عرض النتائج المنتظرة لهذا الهدف على الأمد الطويل وتوضع التدابير المؤسسية ويحدد الغلاف الخاص بها.

وبالوزارة مع الأهداف البيئية الإستراتيجية الطويلة المدى، نص المخطط من أجل البيئة والتنمية المستدامة على مخطط الأهداف قصيرة ومتوسطة المدى من خلال مخطط الأعمال ذات الأولوية 2001-2004. هذه الأهداف تتجلى في تحسين تزويد المواطنين بمياه الشرب وتحسين الخدمة العمومية.¹

لقد اعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة على مبدأ التكامل مع المخططات القطاعية لمعالجة المشاكل البيئية. غير أن تحقيق الانسجام بين هذه المخططات يتطلب هيئة ذات نظام قانوني واضح يجمع ممثلي كل الوزارات المعنية بقضايا حماية البيئة.

المبحث الثاني: إقرار مشاركة المجتمع المدني وتكليف الإدارة المكلفة بحماية البيئة.

إن هدف التنمية المستدامة الذي تسعى إلى تحقيقه أحكام قانون البيئة يفرض الإشراف الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة، تطبيقا لمقتضيات الحكم الراشد ومبدأ المشاركة. لقد كرس المشرع الجزائري

¹ - نفس المرجع، ص 77-87.

مشاركة الأشخاص إلى جانب الهيئات الإدارية بعد ما أغفلها في القانون السابق، بموجب آليات مختلفة، وهو ما يضمن القبول الواسع لأحكام قانون البيئة وتنفيذها (المطلب الأول).

وطبقا لهذا التوجه الجديد عرفت الإدارة المكلفة بالبيئة تحولات مختلفة، تجسدت في إعادة تنظيم الإدارة المركزية للوزارة الوصية واستحداث هيئات ذات طبيعة قانونية مختلفة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تدخل الأشخاص في اتخاذ القرارات البيئية بين التكريس والتقييد.

يستوجب تحقيق التنمية المستدامة بناء قانون بيئي فعال يرتكز على مشاركة أطراف عديدة وتقسيم للمسؤوليات بين الهيئات الإدارية والأشخاص، باعتبار أن البيئة قضية الجميع. مما أدى إلى تبلور علاقة تكاملية بين قانون البيئة والتنمية المستدامة والحكم الراشد.¹

باستقراء أحكام دستور سنة 1996، وخاصة الفصل المتعلق بحقوق وواجبات المواطن لا نجد ما يوحي إلى إقرار مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة إلا ما يمكن استنتاجه من أحكام المادة 66 من الدستور، ليعهد إلى المشرع إقرار مبدأ المشاركة وتحديد صورها والمتمثلة في تدخل الجمعيات إلى جانب الهيئات الإدارية (الفرع الأول)، وتتجلى الصورة الأخيرة للمشاركة في تدخل المواطنين في عملية اتخاذ القرار بطريقة غير مباشرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مشاركة الجمعيات.

ارتأينا لمعالجة دور الجمعيات في حماية البيئة التطرق إلى الأساس القانوني الذي يحكمها، بالنظر إلى حداثة مشاركتها في الميدان، مما يحتم في كثير من الأحيان اللجوء إلى أحكام القواعد العامة التي تنظم عملها

¹ - qui souhaitera approfondir ses connaissances à propos de la relation entre droit de l'environnement, bonne gouvernance, développement durable pourra examiner :

Alexandre Kiss, droit de l'environnement, bonne gouvernance et développement durable interdépendance : interdépendance et complémentarité, In : annales du symposium international « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ». Op.Cit, P 29-40.

(أولاً)، وبما أن دور الجمعية يكون مختلفاً بحسب رغبة المشرع في تكريس حرية الجمعيات أو تقييدها، سنتطرق إلى صور المشاركة في النظام القانوني الجزائري (ثانياً).

أولاً: الأساس القانوني لمشاركة الجمعيات في حماية البيئة.

إن تحقيق التنمية المستدامة يمر حتماً عبر وضع معالم وأسس قانونية للسياسة الاقتصادية، ويندرج ضمن ذلك إرساء الآليات القانونية التي تضمن المشاركة الشعبية إلى جانب السلطات العمومية في وضع سياستها الإنمائية حيز التنفيذ.

في الحقيقة تشكل مشاركة الجمعيات في اتخاذ القرارات التي تمس بالبيئة تكريساً لمفهوم الحكم الراشد، الذي يستهدف تحقيق فعالية أكبر في تسيير الشؤون العمومية والوصول إلى قبول واسع لأحكام قانون البيئة لدى الأشخاص داخل المجتمع.¹

تجد المشاركة الجموعية مبررها في عجز السلطات الإدارية عن رقابة جميع الأنشطة الصناعية والتجارية الناجمة عن التطور الاقتصادي الهائل، وتلبية لمطالب الجمعيات النشطة في مجال حماية البيئة، بما يضمن تحقيق متطلبات الشفافية والحكم الراشد في ما يخص معالجة المشاكل البيئية.

وفي هذا الصدد تتوقف مشاركة الجمعيات بفعالية على مدى إقرار المشرع لإجراءات بسيطة تضمن حرية إنشاء الجمعيات من جهة، ومن جهة أخرى تحديد المشرع لنطاق دورها التدخلية، الذي يصل في بعض الأنظمة القانونية إلى منحها الصفة برفع دعوة قضائية ضد الإدارة في حالة مخالفتها للقواعد المتعلقة بحماية البيئة.

في الجزائر، وبالنظر إلى عدم وجود نصوص قانونية خاصة تنظم كيفية إنشاء الجمعيات البيئية، وجب الرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بإنشاء الجمعيات لتبيان ذلك.

¹- Sur les critiques de la notion de bonne gouvernance <http://dvpmt durable.blogspot.com/2007/07/critique-de-la-notion-de-bonne> 5802

لقد عرف تطور الحركة الجمعوية في الجزائر مرحلتين متميزتين، تمثلت الأولى في تجديد الرقابة السياسية لحزب جبهة التحرير الوطني على الجمعيات سواء في إطار المجالس المنتخبة أو على مستوى تمثيل المصالح الاجتماعية والاقتصادية المشروعة في إطار اتحادات مهنية واجتماعية.¹ مما أدى إلى انسحاب المجتمع المدني وانتكاس الحركة الجمعوية. وبالنتيجة شهدت هذه المرحلة غياب دور فعال للجمعيات البيئية خاصة في ظل عدم اكتمال النظام القانوني لحماية البيئة آنذاك. أما المرحلة الثانية فقد تميزت بجرية أكبر في إنشاء الجمعيات بعد تكريس هذا الحق في دستور 1989 والتعديل الدستوري سنة 1996 وإصدار قانون 31-90 الذي يشكل الإطار العام لكل أشكال الجمعيات بما في ذلك الجمعيات البيئية في ما يخص إنشائها والرقابة عليها.

إضافة إلى القواعد العامة المتعلقة بجرية إنشاء الجمعيات، أقرت أحكام قانون البيئة حرية إنشاء الجمعيات للمساهمة في حماية البيئة منذ صدور أول قانون إطار خاص بحماية البيئة، حسب ما نصت عليها المادة 16 من القانون 83-03 الملغى بموجب القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير. وتعزز ذلك أكثر خاصة بعد إدراج مبدأ الإعلام والمشاركة كأساس يقوم عليه القانون رقم 10-03، وتخصيص فصل كامل لبيان كيفية مشاركة الجمعيات.

ثانيا: مظاهر مشاركة الجمعيات البيئية في الجزائر.

تختلف مظاهر مشاركة الجمعيات البيئية تبعا للنشاطات التي تقوم بها، فقد تأخذ طابع العمل التحسيس والتوعوي أو تأخذ صورا أخرى للمشاركة تتعدى إلى المراقبة والكشف عن التجاوزات التي تهدد

¹ - راجع في هذا الشأن: ساسي سقاش، "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2000، ص 41.

سلامة البيئة. تعددت صور مشاركة الجمعيات إلى جانب السلطات الإدارية في الجزائر وامتدت بين تقديم المساعدة وإبداء الرأي في بعض الهيئات أو المؤسسات، وحق اللجوء إلى القضاء.

1. المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة

يجد دور الجمعيات البيئية في المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة مصدره في المادة 35 من القانون 10-03 التي تنص "تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به". إن عدم توضيح أحكام القانون 10-03 لكيفيات المشاركة طبقا للمادة 35 والآليات الكفيلة بتفعيلها يرهن دور الجمعيات في أداء مهامها في مجال حماية البيئة.

إذا كان القانون رقم 10-03 لم يوضح طبيعة وآليات مشاركة الجمعيات في المساعدة وإبداء الرأي، تضمنت أحكام بعض القوانين القطاعية المهام المنوطة بالجمعيات البيئية ودورها، حيث نصت أحكام القانون رقم 98/04 على إمكانية اقتراح الحركة الجمعوية للقطاعات المحفوظة على الوزير المكلف بالثقافة،¹ والمشاركة بصفة استشارية في أعمال اللجنة الوطنية.² كما جاءت أحكام القانون 04/07 متضمنة لمشاركة الجمعية في مساعدة الهيئات الإدارية، وحددت المهام التي تقوم بها فيما يلي:³

- تنمية الثروة الصيدية ومتابعة مواطن الطرائد؛
- ممارسة الصيد مع احترام التوازنات البيولوجية للمجموعات الحيوية؛
- مكافحة الصيد المحظور؛

¹ - المادة 42 من القانون 98/04 المتعلق بحماية التراث الثقافي المؤرخ في 15 يونيو 1998، ج ر 44.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 104-01 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية والولاية للممتلكات الثقافية المؤرخ في 23 أبريل 2001، ج ر 25.

³ - المادة 35 من القانون المتعلق بالصيد، مرجع سابق.

- تحسين كفاءة الصيادين ونشر مبادئ الصيد.

وتنص المادة 14 من نفس القانون على أنه لا تسلم رخصة الصيد إلا بناء على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها.

ومن مهام جمعية الصيد أيضا الحفاظ على الثروة الصيدية وتنميتها لا سيما من خلال:

- ✓ إرسال كل رأي أو معلومة أو اقتراح في مجال الصيد إلى الإدارة المكلفة بالصيد؛
- ✓ تمثيل الصيادين وجمعياتهم على مستوى الولاية؛
- ✓ المساهمة في التسيير المنسجم لجمعيات الصيادين التي تنتمي لها مع السهر على تنفيذ هذه الأخيرة للتوجيهات المتعلقة بالسياسة الصيدية؛
- ✓ تنسيق جهود جمعيات الصيادين ونشاطاتها لتحسين ممارسة الصيد وحماية تهيئة أقاليمه ومواطن الحيوانات البرية؛
- ✓ المساهمة في عمليات جرد الطرائد والوقاية من الصيد المحظور؛
- ✓ المساهمة في تكوين الصيادين للحصول على رخصة الصيد؛
- ✓ تنظيم نشاطات للإعلام والتربية والاتصال.

(2). حق اللجوء إلى القضاء:

بالإضافة إلى حق المشاركة وإبداء الرأي وتقديم المشورة، تملك الجمعيات حق اللجوء إلى القضاء باعتباره أحد الضمانات الأساسية لإحقاق رقابة فعالة على عمل الإدارة وجبرها على الالتزام بالقواعد البيئية. يبرر اللجوء إلى هذه الطريقة عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة لضعف أو عدم فعالية هذا الأسلوب.¹

¹- MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, Op- Cit, P 116.

نصت المادة 16 من قانون 90-31 المتعلق بالجمعيات على حق هذه الأخيرة في التقاضي من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها، وفرض احترام القواعد المرتبطة بها سواءا باللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري.

كما تضمن القانون رقم 03-10 أحكام خاصة بحق التقاضي الممنوح للجمعيات، إذ خول كل جمعية يتمحور نشاطها حول حماية الطبيعة والبيئة، رفع دعوة أما الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام،¹ كما يسمح لها بممارسة الادعاء كطرف مدني بخصوص الواقع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تدافع عنها.²

وعندما يتعرض أشخاص طبيعيين لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 من القانون رقم 03-10 فإنه يمكن لكل جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 من نفس القانون، وبتفويض من قبل شخصان على الأقل أن ترفع باسمها دعوة تعويض أمام أية جهة قضائية، ويجب أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا، كما يمكن للجمعية أن ترفع دعوة قضائية ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أي جهة قضائية جزائية.³

¹ - انظر المادة 36 من قانون رقم 03-10، مرجع سابق.

² - يقصد بالأفعال الضارة طبقا للمادة 37 من قانون رقم 03-10 هي التي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين لإطار الحياة، وحماية المياه، والجو، والأرض وباطن الأرض، والفضاءات الطبيعية والآثار والمواقع، العمران ومكافحة التلوث والمضار.

³ - المادة 38 من قانون 03-10، مرجع سابق.

إن صفة التقاضي الممنوحة للجمعيات البيئية لا تعود إلى أحكام القانون رقم 10-03، حيث جاءت نصوص خاصة في السابق متضمنة في حق الجمعيات في التقاضي، نذكر منها على سبيل المثال قانون حماية التراث الثقافي،¹ وقانون التهيئة والتعمير.²

على الرغم من أن المشرع منح للجمعيات الحرية الواسعة في التقاضي، والدفاع عن المصالح الجماعية وحتى مصالح الأشخاص غير المنتسبين إليها بانتظام أو بالتفويض من شخصين، إلا أن ذلك لم يتجلى على أرض الواقع، باعتبار أن النزاعات المتعلقة بالبيئة والتي تكون الجمعيات طرفا فيها لا زالت محدودة.³ ويرجع سبب في عدم ازدهار هذه النزاعات ربما إلى حداثة التشريعات في مجال لجوء الجمعيات إلى القضاء، وغياب تقاليد لدى الأشخاص سواء كانوا منتسبين لها أولا في تفعيل الدور التنازعي للجمعيات البيئية.

(3). عضوية الجمعيات في بعض الهيئات:

يمكن أن تساهم الجمعيات في صنع القرار البيئي من خلال عضويتها في بعض الهيئات العمومية، خاصة تلك التي تصدر قراراتها بصفة تداولية. وفي هذه الحالة تتوقف فعالية الجمعية في أداء دورها في المشاركة على النسبة التمثيلية التي تحوزها مقارنة مع الإدارة والمؤسسات الاقتصادية، أي كل ما كانت عضويتها متساوية ومتقاربة مع باقي الفاعلين كلما سمح لها بفرض مقترحاتها والتأثير في القرارات التي تصدرها الإدارة.

¹ - تنص المادة 91 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي السابق على "خولت كل جمعية مؤسسة قانونا ويتضمن قانونها الأساسي حكما يقضي بسعيها لحماية الممتلكات الثقافية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام القانون".

² - تنص المادة 74 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المتعرف بها لطرف مدني، فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير".

³ - راجع في هذا الشأن: ساسي سقاش، مرجع سابق، ص 121-122.

من خلال تفحص أحكام قانون البيئة في الجزائر نلاحظ ضعف مشاركة الجمعيات البيئية عن طريق عضويتها في الهيئات الإدارية، حيث لا تتعدى إلى جانب عضويتها في اللجنة القانونية والاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة،¹ بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري منها الديوان الوطني للتطهير، والمؤسسات الجزائرية للمياه.

على الرغم من إقرار المشرع بعضوية الجمعيات البيئية في هذه الهيئات، إلا أن دورها يبقى ضعيفا ولا يرقى إلى التأثير في القرارات. ويعزى ذلك إلى النسبة التمثيلية الصغيرة التي تمتلكها الجمعيات في مواجهة الإدارة حسب ما تضمنته الأحكام القانونية المنظمة لتلك الهيئات.

الفرع الثاني: ضعف مشاركة المواطنين.

يعود إقرار حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار إلى اتفاقية Aarhus بحيث تتضمن الفقرة الرابعة من المادة 06 على أن "كل طرف يأخذ التدابير المناسبة من أجل أن تكون مشاركة الجمهور سابقة لأي إجراء". والهدف من ذلك هو التأثير على القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية بما يتوافق ومقتضيات حماية البيئة.²

كما تضمنت اتفاقية ريو حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة من خلال المبدأ العاشر، والذي ارتكز أساسا على ضمان حق في الإعلام. وفي هذا الإطار كرس المشرع الجزائري تدخل المواطنين وإشراكهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة وفقا لأحكام القوانين المختلفة (أولا)، غير أن آلية المشاركة من خلال إجراء تحقيق عمومي التي أقرها المشرع لا تزال غير واضحة للعالم، لغموض النظام القانوني الذي ينظمها (ثانيا).

أولا: الأساس القانوني لمشاركة المواطنين.

¹ - لمزيد من التفاصيل، انظر وناس يحي، نفس المرجع، ص 113.

² - JULIEN BATAILLE, la contribution du droit aux effets de la participation du public: de la prise en considération des résultants de la participation, In : RJE 2010 N° 2 P 198.

أقر المشرع الجزائري تدخل المواطنين ومشاركتهم في إعداد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، حيث نصت المادة 02 من القانون رقم 10-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على "يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

بالإضافة إلى ذلك تضمنت أحكام القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حق مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، حيث كرس المشرع صراحة مبدأ الإعلام والمشاركة ضمن المبادئ الأساسية لحماية البيئة ونص على حق كل شخص أن يكون على علم بحماية البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات الإدارية.

تتخذ صور مشاركة المواطنين في القانون المقارن غدة أشكال، فقد تتحقق عن طريق المناقشات والجلسات العامة، أو رفع دعاوى قضائية أو حتى في صورة غير رسمية كتنظيم الاحتجاجات.

لقد قيد المشرع من خلال المادة 38 من القانون رقم 03-10 تدخل الأفراد، فليس للأشخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 إلا الاستعانة بالجمعيات المتعمدة بمقتضى المادة 35، وبتفويض كتابي من شخصين على الأقل لترفع باسمهما دعوى التعويض أما أية جهة قضائية. ولا يحق لهم رفع دعوى قضائية مباشرة، بالنظر إلى كون أحكام القانون 03-10 في المادة 38 منه نصت صراحة على تدخل الجمعيات لصالح الأفراد.

تكشف أحكام قانون البيئة على تردد المشرع في إقرار مشاركة الأشخاص الطبيعيين، فتارة يستعمل عبارة أشخاص مثلما جاء في تعريف مبدأ المشاركة في المادة 03 من القانون رقم 03-10، وتارة أخرى عبارة الأفراد طبقا لنص المادة 05 فقرة أخيرة من نفس القانون التي نصت على "تشكل أدوات تسيير البيئة من تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة".

إن عدم توضيح المشرع لدور ومجال تدخل الأفراد في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة واقتصارها على الجمعيات، يعد أكبر عائق لتجسيد مبدأ أساسي تضمنه قانون البيئة، باعتبار أنه يكرس حق الأشخاص الطبيعية والمعنوية في المشاركة، خاصة في ظل عدم صدور المراسيم التنفيذية التي تحدد آليات المشاركة.¹

إن تردد المشرع في إقرار مشاركة الأشخاص الطبيعية في حماية البيئة يتجلى أكثر من خلال عدم وضوح النظام القانوني للتحقيق العمومي الذي سنتطرق له مباشرة.

ثانيا: عدم وضوح النظام القانوني للتحقيق العمومي.

قبل التطرق إلى فكرة التحقيق العمومي كآلية لمشاركة الجمهور تضمنتها أغلب التشريعات المقارنة، وجبت الإشارة إلى أن دراسة التأثير تسمح بمشاركة الأطراف المعنية في تصور واقتراح التدابير الاحتياطية.

لقد وضعت التشريعات المقارنة آليات تضمن مشاركة الأفراد إلى جانب السلطات الإدارية في إصدار القرارات، أهمها آلية التحقيق العمومي أو النقاش العام الذي يسبق إنشاء مشروع من المحتمل أن تكون له تأثيرات سلبية على البيئة. وهنا يرى الفقه بأن فعالية التحقيق العمومي تتوافق على مدى أخذ السلطات الإدارية في الحسبان نتائج التحقيق، أي أن آراء المهور تؤثر بصفة مباشرة على القرارات الإدارية.²

يتمثل التحقيق العمومي في إخضاع عملية معينة إلى استشارة الجمهور، وتشكل المواضيع المتعلقة بتهيئة الإقليم مجالا خصبا لإعمال هذه الآلية وإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بها.³

اختلفت أحكام التشريعات المقارنة فيما يخص إجراءات وآلية التحقيق العمومي ودور الأفراد. ففي فرنسا يعاب على هذه الآلية التشاركية أنها تكون متأخرة، كما أن دور القاضي يكون ضيقا في مراقبة

¹- Rachid Khelloufi, les instruments juridiques de la politiques de l'environnement en Algérie, In: REVUE IDARA 2005 VOLUME 15 N°01 P 69.

²- Julien Betaille, la contribution du droit aux effets de la participation du public: de la prise en considération des résultants de la participation, In : RJE, N° 2/2010, P 207.

³- Philippe Zavoli, la démocratie administrative existe-t-elle ? Plaidoyer pour une refonte de l'enquête publique et du référendum local, In: N° 05-2000. P 1498-1500.

الإجراءات. مما يجعل تأثير الأفراد في القرارات الإدارية غير كاف، وبالتالي ينحصر دورها في إضفاء المشروعية على قرار اتخذ مسبقاً.

كما تثار مسألة عدم الإلزامية بالنسبة إلى الملاحظات والاستنتاجات التي يبيدها الأفراد حول المشروع، فلا يأخذ بها محافظ التحقيق والإدارة إلا على سبيل الاستئناس. وبالتالي فهي إجراء شكلي غير ملزم من حيث مضمون الاقتراحات التي يقدها الأشخاص.¹ إن عدم فعالية التحقيق العمومي في فرنسا بالنظر إلى كونه لا يضمن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، دفع المشرع باستحداث آلية أخرى وهي فتح نقاش عام حول إمكانية تحقيق مشروع معين. غير أن هذه الآلية أثبتت محدوديتها كذلك في ضمان مشاركة فعالة للمواطنين، خاصة بعد تقييد سلطات القاضي في مراقبتها، حيث لا تكون محل الطعن بالإلغاء القرارات المتعلقة بفتح أو عدم فتح نقاش عام.

لا تحظى آلية التحقيق العمومي في الجزائر باهتمام المشرع على الرغم من إقراره مبدأ المشاركة، ماعدا ما تضمنه المرسوم السابق المتعلق بالمنشآت المصنفة، حيث نص على إجراء تحقيق عمومي وفق شروط محددة،² ينتهي إما بمنح الترخيص أو رفضه بموجب قرار معلل ويكون قابلاً للطعن.³ أما بالنسبة للمرسوم الجديد 198-06 لم تتضمن أحكامه الإجراءات المتعلقة بالتحقيق العمومي وأحيلت على التنظيم، الذي لم يصدر حتى الآن.

المطلب الثاني: تحولات الإدارة البيئية.

تكيفت الإدارة البيئية مع المعطيات الجديدة التي ظهرت في مجال حماية البيئة بعد إدراج التنمية المستدامة ضمن قانون حماية البيئة، حيث تم إعادة النظر في تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة حالياً وهي وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، بعد أن عرف التنظيم الإداري المركزي لحماية البيئة تذبذباً

¹ - IBID, P 1522.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة السابق.

³ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة السابق.

في المرحلة السابقة،¹ وذلك بإنشاء مديرية عامة للبيئة والتنمية المستدامة (الفرع الأول)، واستحداث هيئات إدارية جديدة تتولى حماية البيئة وفق الهدف الذي يسعى المشرع إلى تحقيقه من خلال أحكام قانون البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إنشاء المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 تم إعادة تنظيم الإدارة المركزية لحماية البيئة، ونجم عن ذلك إحداث لأول مرة مديرية عامة للبيئة والتنمية المستدامة. تضطلع المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة بمجموعة من المهام: تتوافق والأهداف التي يصبو إليها قانون حماية البيئة،² وهو ما تم تكريسه في المرسوم التنفيذي 10/259.³

لقد تضمنت المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة 5 مديريات:

أولاً : مديرية السياسة الحضرية.

تكلف مديرية السياسة البيئية الحضرية باقتراح عناصر السياسة البيئية الحضرية، وعليها واجب المبادرة بالاتصال مع الهياكل المعنية بالنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بتحسين الإطار المعيشي الحضري، كما تبادر بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري وتساهم في ترقية سياسة مكافحة التلوث والأضرار في الوسط الحضري وأساليبها وتقنياتها وفي الحفاظ على التراث الحضري وترقية الإطار المعيشي وتضم ثلاث مديريات فرعية وهي:

أ- المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها

ومن مهامها اقتراح بالاتصال بالقطاعات المعنية إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، وتبادر بإعداد الدراسات وتحديد القواعد والمواصفات التقنية لتسيير معالجة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها،

1- لمزيد من التفاصيل حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر أنظر الأستاذ الدكتور علي سعيدان، المرجع السابق ص 223-230

2- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07/351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة ج ر 73.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10/259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، ج ر 64

وتقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية بكل الدراسات والأعمال الرامية إلى تعميم التقنيات الجديدة والأساليب الحديثة الملائمة لتسيير معالجة وتأمين النفايات المنزلية وما شابهها.

ب- المديرية الفرعية للتطهير الحضري

تكلف المديرية بالاتصالات مع القطاعات المعنية بالمشاركة في تحديد السياسة الوطنية لتطهير- المستعملة وتصفيته مع تحديد التنظيم والقيم القصوى المتعلقة بتصفية المياه المستعملة وإرجاعها إلى الأوساط المستقبلية لها وتساهم في تنفيذ ومتابعة التدابير الرامية إلى الوقاية من تلوث المياه والتقليل منه.

ج- المديرية الفرعية للأضرار ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة

تكلف المديرية بالمساهمة والاقتراح في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسمح بمحاربة أشكال الأضرار في الوسط الحضري والسهر على تطبيقها، ووضع الترتيبات التي تسمح بالوقاية من التلوث الجوي ومحاربه، وتساهم في جميع الأعمال والبرامج المعدة لإزالة التلوث وتقتصر وتساهم في تنفيذها، وتقوم بالدراسات التي تسمح بتحديد شكل شبكات مراقبة نوعية الهواء في - الوسط الحضري ومواقع إقامتها وأهدافها، وتساهم في ترقية النقل النظيف وتطويره.

ثانيا: مديرية السياسة البيئية الصناعية.

تضطلع مديرية السياسة البيئية الصناعية بالمبادرة بالسياسة البيئية الصناعية، واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية والقيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي، وتساهم في إعدادها وفي مكافحتها وتسهر على تصنيفها، كما تبادر بكل الدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة، وتعمل على تشجيع عمليات استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية وإعادة استعمالها وتسعى إلى انجاز كل الدراسات والأبحاث والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية، وتقوم بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط

الصناعي وتنفيذها، كما تعد خرائط الأخطار وتشارك في البرنامج العالمي لحماية طبقة الأوزون وتضم أربع مديريات فرعية.¹

أ- المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة

ومن مهامها اقتراح وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمواصفات التقنية التي تخص المؤسسات المصنفة وتتابع تطبيقها بالاتصال مع القطاعات المعنية وتعمل على تحسين قائمة المنشآت المصنفة وضمان مراقبتها. كما تتابع أشغال لجان المؤسسات المصنفة، وتقوم بتحسين- الجرد الوطني للمؤسسات المصنفة، ومتابعة تنفيذ عقود النجاعة البيئية، ومطابقة المؤسسات المصنفة مع المواصفات ومتابعة برامج إزالة التلوث الصناعي.

ب- المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة

تتمثل مهمتها في الاقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية. وتنفذ وتتابع تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تسيير ومراقبة وإزالة النفايات الخطرة، وتعمل على تجميع المسح الوطني للنفايات الخاصة وتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة وإجراءات مراجعته، وتضبط باستمرار قائمة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة، وتساهم في إعداد الجرد الوطني للمنتجات والمواد الكيماوية الخطرة.

ج- المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية

يتجلى دور هذه المديرية في اقتراح النصوص التنظيمية التي تساعد على استعمال المواد الأولية والمنتجات الفرعية الصناعية استعمالا رشيدا يكفل السلامة وتقوم بجميع الأعمال التي تشجع على استرجاع النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية وإعادة استعمالها وتثمينها اقتصاديا. كما تقوم أيضا بالاتصال مع القطاعات المعنية بجميع الأعمال الرامية إلى ترقية واستخدام التكنولوجيات النظيفة

¹ علال عبد اللطيف، نادر الحماية القانونية للبيئة في الجزائر بالتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010

والملائمة، وجميع الأعمال المشجعة على اعتماد تقنيات بنية جديدة وعملية من طرف الوحدات الصناعية.

د- المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية

تقوم بترقية جميع الأعمال والمشاريع الخاصة بإزالة التلوث وحماية البيئة التي يقوم بها المتعاملون الصناعيون. وتقتراح وتعد بالاتصال مع القطاعات المعنية النصوص والترتيبات التنظيمية للوقاية من المخاطر الصناعية وتنظيم التدخلات في حالة حدوث تلوث عرضي، وتساهم في إعداد خرائط الأخطار. وتكلف بتتابع مخططات الوقاية والتدخل في مجال الأخطار الصناعية وتحيين سجل المسح الوطني للمؤسسات الصناعية ذات الخطر الكبير.

أ- المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية.

تدرس وتحلل مدى مطابقة دراسات الخطر وتبدي رأيها ومدى مطابقة الدراسات التحليلية البيئية وتبدي رأيها فيها. وتقتراح لاتصال مع القطاعات المعنية النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسة الخطر والدراسات التحليلية البيئية.

خامسا: مديريةية التوعية والتربية البيئية والشراكة.

وتعمل على ترقية جميع أعمال وبرامج التربية والتوعية في ميدان البيئة وتبادر مع القطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة بجميع الأعمال وبرامج التعليم والتعميم وتعدّها في- الأوساط التربوية والشبابية وبجميع الأعمال ومشاريع الشركة وتساهم في ترقيتها في اتجاه الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجماعات ومؤسسات البحث والجمعيات والتجمعات المهنية وتضم مديريتين فرعيتين:

أ- المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة

تقوم بترقية جميع أعمال الشراكة مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية بالتوافق مع توجهات وأهداف السياسة الوطنية في ميدان حماية البيئة والتنمية المستدامة والشراكة مع الجمعيات والمتعاملين

الاقتصاديين، وتنسق وتضمن تكامل وتماسك عمل الشركاء والمتعاملين الاجتماعيين الاقتصاديين مع الاختيارات والأهداف الوطنية ذات الأولوية لحماية البيئة.

ب- المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئية

تقترح المديرية وتنفذ جميع الأعمال والبرامج التحسيسية اتجاه المواطنين والجمعيات والشركاء الاجتماعيين والمتعاملين الاقتصاديين وتقوم بمشاركة الدوائر الوزارية والمؤسسات المتخصصة المعنية في تصميم البرامج ومقررات التعليم المتعلقة بالبيئة في الوسط التربوي. وتبادر بجميع أعمال وبرامج التربية البيئية في وسط الشباب وتساهم في تنفيذها مع القطاعات والمؤسسات المعنية. كما تقوم بترقية التكوين في مجال الحرف البيئية مع الحركة الجمعوية والمؤسسات المعنية الأخرى.

الفرع الثاني: إنشاء هيئات استشارية.

كان للمنظور الجديد في حماية البيئة الأثر على المستوى المؤسساتي، فإلى جانب تكيف المنظومة القانونية مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة، أستحدثت المشرع هيئات إدارية جديدة ترافق تحقيق الهدف الذي يسعى إليه، تأخذ على عاتقها تقديم المنشورة في المسائل الفنية المتعلقة بالبيئة. هذه الهيئات تتمثل في المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، الذي تم إنشاؤه في سنة 1994 بعد انعقاد قمة الأرض (أولا)، والمجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة (ثانيا)، والمجلس الوطني للجبل (ثالثا)، ومجلس التنسيق الشاطئي (رابعا).

أولا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.

أنشأ المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-465¹ وهو عبارة عن هيئة استشارية ما بين القطاعات. إن إنشاء المجلس في هذا الوقت بالذات ربما لم يكن عفويا، وإنما جاء نتيجة للتطورات الحاصلة على مستوى القانون لحماية البيئة وارتباطه مع مصطلح التنمية، والذي تكرر بعد انعقاد قمة الأرض في

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994 يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحيته وتنظيمه ج ر 01 من سنة 1995

ريو ديجانيرو والتوقيع على اتفاقية التنوع البيولوجي من قبل الجزائر، على الرغم من أن المصادقة على الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 يوليو 1995 جاءت متأخرة.

حددت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 94/465 مهم المجلس فيما يلي:

- يضبط الاختيارات الوطنية الاستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة.
- يقدر بانتظام تطور حالة البيئة.
- يقوم بانتداب تنفيذ الترتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة.
- يتابع تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة ويبحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات المستقبلية الكفيلة بالتنوير في مداولاته.
- يبت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى التي يعرضها عليه الوزير المكلف بالبيئة.
- يقدم سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة وتقويم مدى تطبيق قراراته.

يتكون المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة من 12 وزيرا وهم على التوالي: الوزير المكلف بالبيئة، وزير الدفاع الوطني، الشؤون الخارجية، المالية، النقل، الفلاحة والتعليم العالي والبحث العلمي والوزراء المكلفون بالجماعات المحلية والصناعة والطاقة والري والصحة العمومية و6 شخصيات تختار لكفاءتها وشهرتها في مجال البيئة والتنمية المستدامة.

يقوم المجلس الأعلى عمله بالاعتماد على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة، تتكون من ممثلين عن كل من وزير معني ويشترط أن يكون أعضاؤها من رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل.¹ وتمثل اللجان التقنية الدائمة في:

أ- لجنة النشاطات القطاعية المشتركة:

¹ - المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 94-465 السابق.

وتتكفل بمراقبة البحث الأساسي والدقيق المتعلق بالتكنولوجيات النظيفة واقتراح برامج قطاعية مشتركة حول الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية وترقية استغلال الطاقات المتجددة وإعداد واقتراح استراتيجية تخطيط متكاملة تتكون اللجنة من 24 عضو هم 5 إدارات مركزية وثلاث إدارات لا مركزية وخمسة جامعيين وثلاثة خبراء و4 باحثين و4 جمعيات بيئية.

ب- اللجنة القانونية والاقتصادية:

تتولى اللجنة القيام بدراسات مستقبلية بغرض تحديد الأهداف البيئية واستراتيجية حماية البيئة وأهداف التنمية المستدامة وكذا تحليل السياسات القطاعية ومدى تجاوبها مع الأولوية البيئية وكذا اقتراح اقتصادية ومالية تسمح ببلوغ أعلى مستوى من الحماية البيئية.

تتكون اللجنة من 24 عضوا منهم 2 ممثلين عن الإدارات المركزية و3 عن إدارات لا مركزية وخمسة جامعيين و4 خبراء وثلاث جمعيات بيئية وكذلك لجنة تقنية تسند إلى مصالح الوزير المكلف بالبيئة.

ثانيا: المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

تم إنشاء المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تطبيقا للمادة 21 من القانون 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وبصدور المرسوم التنفيذي 05-416.

يتكون المجلس من 19 وزيرا بالإضافة إلى رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها وتسويقها (سونا طراك)، المدير العم للشركة الوطنية للكهرباء والغاز، المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة، المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المدير العام للديوان الوطني للأرصاد الجوية، المدير العام للمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المدير العام للمحافظة الوطنية للساحل، المدير العام للوكالة الوطنية لعلوم الأرض، المدير العام للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، المدير العام للوكالة الوطنية للآثار وحماية

المعالم والنصب التاريخية، ست شخصيات يختارها رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.¹

ويتمحور عمل المجلس في توجيه الاستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته، والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئة الإقليم.² كما يكون له دور استشاري بإعطاء الرأي حول إعداد:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة .
- المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.
- المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وكذا كل المسائل المرتبطة ب:
- استراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة السهوب والجنوب والجبال والساحل.
- الاستراتيجية المتعلقة بقرار إنشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وتنظيمها وتمويلها العمومي على أن يخول للمجلس حرية تحديد نظامه الداخلي والمصادقة عليه.

يجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة ويجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه عندما تتطلب الوضعية ذلك. وفي حالة كون المنطقة الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة تغطي عدة ولايات يجتمع المجلس برئاسة الوزير المكلف بالبيئة إضافة إلى 13 ممثل عن الوزارات وكذلك الولاية المعنية. يتكون المجلس الذي يرأسه الوالي من ممثلي 9 مديريات ولائية والمحافظة الولائية للغابات، قيادة الدرك الوطني، رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، يعيّن أعضاء المجلس 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05/416 المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 ج ر 72.

² - أنظر المادة 04 من المرسوم 05/416.

الخاتمة

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة نلخص إلى القول بأن المشرع الجزائري وفي إطار محاولته للموازنة بين المتطلبات التنموية ومقتضيات حماية البيئة أوجد مجموعة من الآليات والتي تتنوع بين الانفرادية والتي تختص بإعمالها وتنفيذها الدولة، والتشاركية والتي تتم في إطار تشاركي بين الدولة من جهة والفاعلين الآخرين في إطار البيئة والتنمية.

إن إدراج مفهوم التنمية المستدامة كهدف يسعى قانون حماية البيئة إلى تجسيده هو تقليد للتشريعات المقارنة الأخرى والتزام بأحكام الاتفاقيات الدولية، أو كما قال أحد الأساتذة هي تعبير عن قبول المفاوض أو صاحب الاختصاص بتوقيع الاتفاقيات الدولية بكل المبادئ السياسية والاقتصادية دون الاكتراث بكيفية تجسيدها على مستوى القانون الداخلي. وهذا ما يتجلى من خلال عدم وجود تعريف واضح ودقيق لمفهوم التنمية المستدامة، حيث اكتفى المشرع بإقرار الأفكار الواردة في تقرير برانتلاند رغم الانتقادات الموجهة لها، باعتبار أنها تطرح صعوبة التوفيق بين الحاجيات الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

بالإضافة إلى إدراج التنمية المستدامة كهدف لقانون حماية البيئة، تضمن هذا الأخير المبادئ الأساسية التي توجه عمل الإدارة في وضع القانون البيئة والسياسة البيئة حيز التنفيذ، بعد إغفالها في القانون رقم 83/03 الملغى، وهي مبادئ عامة تبلورت في ظل القانون الدولي للبيئة وكرست في قمة ريو دي جانيرو باعتبارها أساس تحقيق التنمية المستدامة.

إن تكيف المشرع الجزائري مع مفهوم التنمية المستدامة بإقراره كهدف يسعى إلى تحقيقه من خلال أحكام قانون البيئة، يستوجب تفعيل مبادئ قانون البيئة، التي تشكل أساس تحقيق التنمية المستدامة وفق ما جاء في إعلان ريو دي جانيرو، بما يسمح بتوجيه الإدارة بشكل دقيق في وضع قانون البيئة حيز التنفيذ طبقا للهدف المسطر.

وهذا ما يتوافق مع الاتجاهات الفقهية والقضائية الحديثة، حيث اتجه القضاء إلى تطبيق مبدأ الاحتياط كأساس جديد لقيام المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تصيب البيئة، ووسيلة لرقابة مشروعية

القرارات الإدارية، من خلال فحص القاضي للخطأ البائن في التقدير في جانب الإدارة على ضوء الالتزامات الموسعة التي يفرضها مبدأ الاحتياط، وهي تشمل إلى جانب تقييد الإدارة بأحكام المشروعية وجوب مراعاتها لمقتضيات حماية البيئة، على الرغم من التردد الذي مازال يديه القضاء في تطبيق المبدأ.

إلى جانب توافق المشرع الجزائري مع التوجيه الدولي الحديث والقائم على حماية البيئة كعامل غير منفصل عن العوامل الأخرى الضرورية لتحقيق التنمية المستدامة، وتكريس المبادئ الأساسية التي تبلورت في القانون الدولي للبيئة، حاول المشرع إحداث تغييرات على المنظومة القانونية لحماية البيئة بما يفرضه بناء قانون بيئي فعال، يساهم في تجسيد هدف التنمية المستدامة. ولا يتحقق ذلك حسب ما أثبتته التجارب في الدول التي كان لها السبق في الاهتمام بالبيئة، إلا من خلال تقنين أحكام قانون البيئة في وثيقة موحدة موضوعيا أو إجرائيا، تنطبق على كل الوضعيات التي تشكل مساسا بإحدى العناصر البيئية. والمقصود هنا ليس جمع القوانين التي تنظم قطاعات معينة دون مراعاة مسألة تجانسها وتناقص أحكامها، بقدر ما يكون الهدف من تقنين الأحكام هو ضمان التنسيق بين القطاعات المختلفة.

وعلى الرغم من كون مسألة تقنين أحكام قانون البيئة بالمفهوم الضيق لا تشكل اهتمام المشرع الجزائري، إلا أن هذا لم يمنع من إعادة النظر في المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة. وتكريسها ضمن القانون رقم 03-10، باعتباره يمثل نصا مرجعيا حسب ما ورد في مشروع القانون، حيث تدارك المشرع نقائص أحكام القانون رقم 83-03 الملغى، المتمثلة في عدم مراعاة الامتداد الطبيعي للعناصر البيئية، وكرس التسيير التكاملي لها، فبعد أن كانت الحماية المقررة للوسط المائي في القانون السابق منفصلة، تضمن القانون الجديد أحكاما تخص حماية الوسط المائي بصورة متكاملة والذي يشمل المياه العذبة ومياه البحر.

وفي الأخير يمكن القول بأن صعوبة تجسيد مفهوم التنمية المستدامة على مستوى القانون الداخلي مرده الغموض الذي يكتنفه على مستوى الاتفاقيات الدولية. فرغم النجاح الذي حققه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية بريو دي جانيرو لعام 1992 في توجيه اهتمام المجتمع الدولي إلى التوفيق بين تحقيق

التنمية وحماية البيئة، وما قرره قانونيا للنهوض بالتنمية المستدامة على المستوى الدولي، لكنه فشل في ترجمة هذه القواعد على المستوى القانوني.

وعلى العموم وفي إطار تقييم مدى فعالية الآليات القانونية المتخذة من طرف المشرع الجزائري في سبيل تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة يمكن القول أن المشرع تبنى للعديد من الآليات التي تتباين في مستوى فعاليتها، حيث نسجل وجود مجموعة من الآليات تتسم بالفاعلية والكفاءة ومجموعة أخرى تتسم بالضعف، كما نسجل غياب للإطار القانوني المنظم لبعض الآليات في هذا الصدد وبشكل أكثر تفصيلي يمكن الوصول إلى النتائج التالية:

1- اقتصار المشرع في تعريفه للبيئة موضوع الحماية القانونية من خلال القانون 03-10 المتعلق

بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر الطبيعية دون العناصر الاصطناعية.

2- اعتمد المشرع الجزائري بشكل واضح أسلوب التراخيص كتطبيق من تطبيقات الضبط الإداري

في مجال البيئة كونه يعد الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.

3- تقدير المشرع الجزائري لمسألة سرية النشاط الاقتصادي (تجاري أو صناعي) بإقراره بإمكانية

تقديم البيانات المتعلقة بمناهج التصنيع والمواد المستعملة والمنتجات المصنعة، عند تقديم طلب الحصول على ترخيص لمزاولة نشاط تنموي معين من خلال ظرف مستقل للحفاظ على سريتها، يصيب في خانة الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية، وذلك لأن تقدير مسألة السرية يحمي المؤسسة المعنية من المنافسة غير المشروعة، وبالتالي يتيح لها الاستمرار في نشاطها، ومن جهة أخرى فإن الحفاظ على البيئة مضمون انطلاقا من الجهات المعنية بحماية البيئة فقط تكون

على علم بالآثار التي يمكن أن تنجم عن النشاط الاقتصادي لهذه المؤسسة، ومن ثم فرض الضوابط اللازمة على هذا المشروع.

4- تبنى المشرع الجزائري معيارا تدريجيا فيما يتعلق بالجهة المختصة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، إذ أنه كلما زادت على البيئة كلما سما وعلا مستوى الجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة الاستغلال، ومن هذا يمكن القول أن المشرع ومن خلال هذا المعيار حاول أن يوازن بين حماية البيئة من جهة وحرية النشاط الاقتصادي من جهة أخرى، حيث يظهر أن المشرع الجزائري قد خفف من إجراءات التعقيد الإداري على النشاطات الاقتصادية البسيطة والتي تمثلها المنشآت المصنفة من الفئة الثالثة واكتفى بالترخيص لها بموجب قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي المختص على عكس المنشآت المصنفة من الفئة الأولى التي تتطلب فيها ضرورة الحصول على ترخيص من السلطات الإدارية المركزية.

5- في إطار تصريف النفايات الصناعية السائلة التي أحد مخرجات العملية التنموية، استلزم المشرع احترام كل المنشآت التي تنتج هذه النفايات القيم القصوى المحددة في التنظيم المعمول به وعدم تجاوزها، كما يجب أن تزود بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح.

وعلى ضوء ما سبق نتقدم بالاقتراحات التالية:

1. ضرورة التوسيع من مدلول البيئة الذي تبناه المشرع في مضمون المادة 07 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بإضافة العناصر الاصطناعية باعتبارها تشكل جانبا مهما من البيئة، فضلا على أن هذا القانون هو الإطار العام لحماية البيئة.
2. ضرورة وضع ضوابط تكفل احترام القيام بالتصريح المقرر قانونا حتى لا تصبح هذه التصاريح عديمة الجدوى.

3. لتحقيق الموازنة بين حماية البيئة وحماية المصالح الاجتماعية للمستهلك وجب تخصيص عائدات الرسوم البيئية المفروضة في إطار مبدأ الملوث الدافع على مجالات وقطاعات محددة تخدم بشكل مباشر المستهلكين من ذوي الطبقات الاجتماعية المحرومة أو ذوي الدخل الضعيف كالصحة والضمان الاجتماعي والتضامن.

4. يتعين تخصيص مبالغ المخالفات البيئية على إعادة تأهيل البيئة ومعالجة الأضرار التي أصابتها.

5. ضرورة إعادة النظر من قبل المشرع فيما يخص ضبط المخالفات أو الجرائم ذات التأثير السلبي الكبير أو المدمر بشكل يتيح توقيع عقوبة الحل للمنشآت المصنفة أو الأشخاص المعنوية، وهذا بناء على دراسات علمية وتقنية.

المصادر و

المراجع

المصادر والمراجع

قائمة المصادر:

1. القرآن الكريم
2. صحيح المسلم، كتاب اللقطة، باب استحداث المؤسسة في فضول المال، حديث رقم 1729.
3. صحيح البخاري، كتاب الوضوء، باب النهي عن البول في الماء الدائم، الحديث رقم 239.

النصوص القانونية:

1. القانون 09/90 المتعلق بالولاية المؤرخ في 17 أبريل 1990. ج ر 15.
2. القانون 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 17 أبريل 1990. ج ر 15.
3. القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي المؤرخ في 15 يونيو 1998، ج ر 44.
4. القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج ر 77.
5. القانون 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر 77.
6. القانون 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج ر عدد 79/2001.
7. القانون 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل. ج ر 10.
8. القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج ر -/86 2002.
9. القانون رقم 03-10 المتعلق بمالية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 20 يوليو، 2003 ج ر 43.

- 10.** القانون 22/03 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج ر 83/2003.
- 11.** القانون 07/04 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت، 2004، ج ر 51.
- 12.** القانون 12/05 المتعلق بالمياه المؤرخ في 04 سبتمبر، 2005، ج ر 60.
- 13.** المرسوم التشريعي رقم 07/93 المتضمن الأهداف العامة للمخطط الوطن للفترة، 1993-1997، ج ر 26.
- 14.** الأمر 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 11-83 التعلق بالياه، ج ر 37.
- 15.** الأمر 01-03 المتعلق بترقية الاستثمارات الصادر في 20 أوت 2001، ج ر، رقم 47.
- 16.** المرسوم الرئاسي رقم 99-93 مؤرخ في 10 أبريل 1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الصادق عليها من قبل المعية العامة، ج ر 24.
- 17.** المرسوم الرئاسي رقم 98-232 المتضمن احداث مجلس أعلى للبحر المؤرخ في 18 يوليو 1998، ج ر 52.
- 18.** المرسوم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن. ج ر 27.
- 19.**
- 20.** المرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 26.
- 21.** المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ج ر 26.
- 22.** المرسوم التنفيذي 481/96 المحدد لتنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 28 ديسمبر 1996، ج ر 84.
- 23.** المرسوم التنفيذي 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، ج ر 82.
- 24.** المرسوم التنفيذي 01-104 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية والولائية للممتلكات الثقافية المؤرخ في 23 أبريل 2001، ج ر 25.

- 25.** المرسوم التنفيذي 02-115 المتضمن إحداث المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المؤرخ في 03 أبريل 2002، ج ر 2.
- 26.** مرسوم تنفيذي 02-262 المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، المؤرخ في 17 أوت 2002، ج ر 56.
- 27.** مرسوم تنفيذي 02-263 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للتكوينات البيئية، المؤرخ في 17 أوت 2000، ج ر 56.
- 28.** المرسوم التنفيذي رقم 02-115 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر 22.
- 29.** المرسوم التنفيذي 03-410 الذي يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، ج ر 68.
- 30.** المرسوم التنفيذي 477/03 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، ج ر 78.
- 31.** المرسوم التنفيذي 416/05 المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، ج ر 72.
- 32.** المرسوم التنفيذي 06-138 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، المؤرخ في 15 أبريل 2006، ج ر 24.
- 33.** المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 31 مايو 2006، ج ر 37.
- 34.** المرسوم التنفيذي 07/06 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه المؤرخ في 09 يناير ج ر 02.
- 35.** المرسوم التنفيذي 06-02 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي المؤرخ في 07 يناير 2006، ج ر 01.
- 36.** المرسوم التنفيذي 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة المؤرخ في 19 أبريل 2006، ج ر 26.

37. المرسوم التنفيذي 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة المؤرخ في 19 مايو 2007، ج ر 34.
38. المرسوم التنفيذي 351/07 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج ر 73.
39. المرسوم التنفيذي 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية والمخطط الوطني للماء المؤرخ في 04 يناير 2010، ج ر 01.
40. المرسوم التنفيذي 259/10 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، ج ر 64.
41. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى رقم 49 المؤرخة في 28 أبريل 2003.
42. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 51.

قائمة المراجع:

أولا: الكتب باللغة العربية

1. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
2. محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، الطبعة الأولى، مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2002.
3. محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية: دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
4. عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زيط، التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
5. عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي: النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

6. مصطفى كمال طلبة، "برنامج الأمم المتحدة للبيئة: إنقاذ كوكبنا"، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995.
7. سلافة طارق عبد الكريم، "الحماية الدولية من ظاهرة الاحتباس الحراري"، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.
8. دوجلاس موسشيت، "مبادئ التنمية المستدامة"، الطبعة الأولى، الدار الدولية لاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000.
9. محمد إبراهيم محمد شريف، "المشكلات البيئية المعاصرة"، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2008.
10. جميل طاهر، "النفط والتنمية المستدامة في الأقطار العربية"، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 1997.
11. عبد المجيد المجالي، مبادئ ترشيد استهلاك المياه في الفقه الإسلامي، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 32، العدد 2 تشرين الثاني 2005.
12. كلود فوسلير وبيتر جيمس: ترجمة: علا أحمد إصلاح، "إدارة البيئة من أجل جودة الحياة"، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2001.

ثانياً: الكتب باللغة الفرنسية

1. BARTENSTEIN KRISTIN. LLM. Les origines du concept du développement durable IN. RJE. 2005 n^o 3.
2. BONNEL, G. le principe juridique écrit et le droit de l'environnement. 2005, thèse doctorat en droit- Faculté de droit et des sciences économique (CRIDAU-CNRS / INRA) Limoges.
3. BOUKRIF HAMID. Le droit international de l'environnement: une réflexion sur le concept de développement et de partenariat durable. 2003, thèse de doctorat en droit – université paris I panthéon Sorbonne.
4. BONTEMS PHILLIPE. GILLES ROTILLON. Economie de l'environnement. Paris. Ed. La découverte et Syros. Coll. Repères. N^o 252. 1998.
5. BROWN WEISS, E justice pour les générations futures, Paris: Edition Song de la terre.

6. DEL REY MARIE-JOSE, «développement durable» l'incontournable hérésie, IN : RECUIL DALLOZ, 186 années 24 juns 2010
7. DEL REY MARIE- JOSE. "développement durable" l'incontournable hérésie. In Recuil Dalloz. 186 années 24 juin 2010.
8. KISS ALEXANDRE, droit de l'environnement, bonne gouvernance et développement durable interdépendance : interdépendance et complémentarité, In : annales du symposium international « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ».
9. ———, DU REGIONAL à l'universel : la international110 des 110international110 environnementale. In : la revue international stratégique, 2005.
10. LA VAILLE, J-M. le droit international de l'environnement. 2^{ème} édition. Paris: Ellipses, 2004.
11. MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA. Développement Durable dans le Brésil Du Gouvernement LULA. Approche Juridico Environnemental. Thèse de doctorat en droit public. Université de limoges 2008.
12. MORAND-DEVILLER, J. La ville durable. In: Mélanges en l'honneur de Henri jacquot, presses universitaires d'Orléans, Orléans, 2006.
13. VOISENET, J, histoire d'une idée : de l'écologie au développement durable, PUF, Paris 2005.

الرسائل:

1. سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، بن عكنون، 2007.
2. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، جويلية 2007.
3. أسكندري أحمد، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث من ضوء القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية بن عكنون، 1995.
4. بن أحمد عبد المنعم: الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، 2008-2009، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون.

5. مراح علي بن علي، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2006-2007.

المذكرات:

1. سقاش ساسي، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2000.

2. مشدوب محمد فائز، التنمية المستدامة في ضوء القانون الدولي للبيئة، مذكرة ماجستير في القانون الدولي، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2002.

المواقع الالكترونية:

1. <http://www.biblioconcept.com/textes/principe.htm>.
2. <http://www.conseil-sonstitutionnel.fr/décision/2005/205514/communiq.htm>.
3. <http://www.conseilconstitutionnel.fr/cahiers/ccc20/ccc20somm.htm>
4. <http://dvpmtdurable.blogspot.com/2007/07/critique-de-la-notion-de-bonne-5802>

الفهرس

الفهرس

1	مقدمة
	الفصل الأول: ماهية التنمية
	المستدامة.....
8	المبحث الأول: أصل فكرة التنمية المستدامة
10	المطلب الأول: الأصل التاريخي للتنمية المستدامة
10	الفرع الأول: أصل التنمية المستدامة في الشريعة الإسلامية
11	الفرع الثاني: أصل التنمية المستدامة في الفكر الغربي
12	الفرع الثالث: ظهور التنمية المستدامة في العصر الحديث
13	أولاً: ظهور التنمية المستدامة في تقرير براتلاند
15	ثانياً: أسس التنمية المستدامة حسب تقرير براتلاند
19	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة
20	الفرع الأول: التنمية المستدامة كهدف للسياسات البيئية
24	الفرع الثاني: مدى اعتبار التنمية المستدامة مبدأ قانوني
24	أولاً: مفهوم المبدأ القانوني
27	ثانياً: التنمية المستدامة ليست بمبدأ قانوني؟
28	الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة
30	المبحث الثاني: مفهوم التنمية المستدامة
31	المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة
31	الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة إشكالية تعدد في المفاهيم
33	الفرع الثاني: مبادئ التنمية المستدامة
33	أولاً: مبدأ الاحتياط
34	ثانياً: مبدأ المشاركة

34.....	ثالثا: مبدأ الإدماج.....
35.....	رابعا: مبدأ الملوث الدافع.....
36.....	المطلب الثاني: تبلور مفهوم التنمية المستدامة.....
37.....	الفرع الأول: التنمية المستدامة في المنظور الإسلامي.....
37.....	أولا: ضرورة المحافظة على الموارد والحيلولة دون استنزافها وإفسادها.....
38.....	ثانيا: إدارة الموارد واستغلالها برشد وعقلانية.....
38.....	ثالثا: استغلال الموارد وفق أسس العدالة والمساواة.....
39.....	الفرع الثاني: تبلور اصطلاح التنمية المستدامة في القرن العشرين.....
39.....	أولا: ظهور اصطلاح التنمية المستدامة 1972.....
41.....	ثانيا: تعزيز استعمال اصطلاح التنمية المستدامة 1992.....
44.....	المطلب الرابع: أبعاد التنمية المستدامة.....
44.....	الفرع الأول: البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة.....
45.....	الفرع الثاني: البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة.....
46.....	الفرع الثالث: البيئة بعد أساسي للتنمية المستدامة.....
الفصل الثاني: محاولة بناء قانون بيئي فعال يستهدف تحقيق التنمية المستدامة.....	
53.....	المبحث الأول: نحو تحقيق انسجام أحكام قانون البيئة.....
53.....	المطلب الأول: محاولة التوافق بين أحكام الضبط الإداري الخاص والعام.....
54.....	الفرع الأول: إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون 10-03.....
54.....	أولا: ممارسة النشاط عن طريق طلب ترخيص.....
57.....	ثانيا: المنع.....
60.....	ثالثا: إقرار أنظمة قانونية خاصة.....
64.....	الفرع الثاني: إقرار أحكام الضبط الإداري بموجب نصوص خاصة.....
68.....	المطلب الثاني: توسيع فكرة التخطيط في المجال البيئي - من التخطيط القطاعي إلى التخطيط الشمولي.....
69.....	الفرع الأول: إهمال البعد البيئي في المخططات الوطنية وتكريس التخطيط القطاعي.....
70.....	أولا: التخطيط في مجال المياه.....
70.....	ثانيا: التخطيط في مجال تسيير النفايات.....

71	ثالثا: التخطيط في مجال التهيئة العمرانية
75	الفرع الثاني: اتجاه المشرع إلى تكريس التخطيط الشمولي: خطوة نحو تجسيد التنمية المستدامة
75	أولا: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة
76	ثانيا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة
77	المبحث الثاني: إقرار مشاركة المجتمع المدني وتكييف الإدارة المكلفة بحماية البيئة
78	المطلب الأول: تدخل الأشخاص في اتخاذ القرارات البيئية بين التكريس والتقييد
78	الفرع الأول: مشاركة الجمعيات
79	أولا: الأساس القانوني لمشاركة الجمعيات في حماية البيئة
80	ثانيا: مظاهر مشاركة الجمعيات البيئية في الجزائر
85	الفرع الثاني: ضعف مشاركة المواطنين
85	أولا: الأساس القانوني لمشاركة المواطنين
87	ثانيا: عدم وضوح النظام القانوني للتحقيق العمومي
88	المطلب الثاني: تحولات الإدارة البيئية
89	الفرع الأول: إنشاء المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة
89	أولا : مديرية السياسة الحضرية
90	ثانيا: مديرية السياسة البيئية الصناعية
92	خامسا: مديرية التوعية والترية البيئية والشراكة
93	الفرع الثاني: إنشاء هيئات استشارية
93	أولا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة
95	ثانيا: المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة
99	الخاتمة:
105	المصادر والمراجع