



جامعة محمد الأمين دباغين - سطيف 2-



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

تخصص: قانون البيئة

بعنوان:

النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة

تحت إشراف الدكتور: قارة السعيد

إعداد الطالب: بوطالبي سامي

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتور: قجالي محمد / أستاذ محاضر-أ- / جامعة سطيف-2- رئيسا.

الدكتور: قارة السعيد / أستاذ محاضر-أ- / جامعة سطيف-2- مشرفا ومقررا

الأستاذ الدكتور: بنيني أحمد / أستاذ التعليم العالي / جامعة باتنة-1- مناقشا.



السنة الجامعية: 2017/2016



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَمِنَ النَّاسِ مَن يُعْجِبُكَ قَوْلُهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيُشْهَدُ اللَّهُ عَلَىٰ مَا فِي قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ (204) وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ (205) ﴾ البقرة: الآيات 104، 105

﴿ وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ وَلَا طَائِرٍ يَطِيرُ بِجَنَاحَيْهِ إِلَّا أُمَمٌ أَمْثَالُكُمْ مَا فَرَّطْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ يُحْشَرُونَ ﴾

الأنعام: الآية 38.

جاء في الحديث الشريف: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: « مَا مِنْ مُسْلِمٍ يَغْرِسُ غَرْسًا أَوْ يَزْرَعُ زَرْعًا فَيَأْكُلُ مِنْهُ طَيْرٌ أَوْ إِنْسَانٌ أَوْ بَهِيمَةٌ إِلَّا كَانَ لَهُ بِهِ صَدَقَةٌ » .

رواه البخاري.

الإهداء:

إلى...

الوالدين الكريمين اللذان أنارا لي درب العلم والمعرفة حفظهما الله.

إلى...

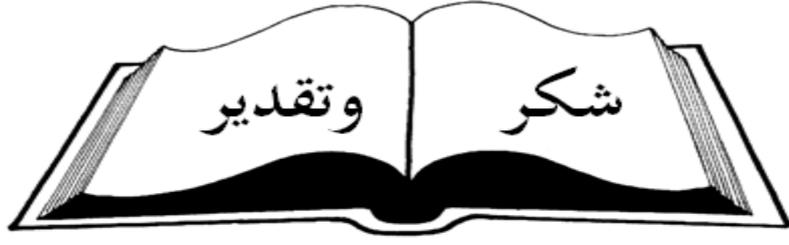
إخوتي وأختي الأعزاء: هاني ويحي، زكريا وإلباس، وكنزه

إلى...

زوج وزوجات إخوتي وأبنائهم وبناتهم كل باسمه

أهدي ثمرة هذا العمل.

سامي



ألا إنّ من أعظم الأعمال تقوى الله، وأولى الأمور بالعبد شكر الله، و" من لم يشكر

الناس لم يشكر الله "... كما جاء في الحديث النبوي الشريف.

واسع الشكر والعرفان وجزيل الشناء والامتنان إلى الأستاذ: الدكتور الفاضل

قارة السعيد على إشرافه على هذا العمل وإسهامه في إخراجه إلى الوجود من خلال

مختلف ملاحظاته وتوجيهاته القيمة.

أتقدم أيضا بجزيل الشكر أيضا إلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه على تفضلهم

بالموافقة على مناقشة هذا العمل

كما لا يفوتني أن اشكر كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز وإخراج هذا العمل

فجزيل الشكر له.

سامي

قائمة المختصرات:

باللغة العربية:

- ج.ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .
- إلخ: إلى آخره.
- ص: الصفحة.
- م.و.ت.إ: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
- م.ت.ت.ت: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
- م.ش.أ: مخطط شغل الأراضي.

- Ibid:** In Before Indication Document.
- **Op.cit.:** Ouvrage Précédemment Cité.
 - **P.:** Page.
 - **P.A.N-L.C.D:** Plan d 'Action National de Lutte Contre la Désertification.
 - **P.N.A.E:** Plan National d'Action pour l'Environnement.
 - **P.D.A.U.:** Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.
 - **P.N.E :** Plan National d'Eau.
 - **S.D.A.E :** Les Schémas Directeurs d'Aménagement des ressources en Eau
 - **P.N.A.E.D.D.:** Plan National d'Actions pour l'Environnement et de Développement Durable.
 - **P.N.U.D.:** Programme des Nations Unies pour le Développement.
 - **P.O.S.:** Plan d'Occupation des Sols.
 - **S.N.A.T. :** Schéma National d'Aménagement du Territoire.

لا شك أن المتبع للنقاشات التي يتم إثارتها بشكل دائم ومستمر حول موضوع البيئة في الأوساط العلمية والسياسية والاقتصادية والقانونية، سيدرك تلك الأهمية التي تحظى بها البيئة في حياة الأمم والشعوب والأفراد، لذلك كانت حمايتها والدفاع عن مقومات استدامتها في صلب الاهتمامات الأساسية للدول، لا سيما في ظل تفاقم مشاكل التدهور البيئي التي أصبحت تهدد بقاء واستمرار الحياة على كوكب الأرض، والتي كانت نتاجا لتلك النظرة و الممارسات الخاطئة من طرف الإنسان وما شكلته من ضغط على البيئة.

فعلى مدار الحقب الماضية ظل ينظر إلى البيئة على أنها ذلك المصدر السخي المجاني واللامتناهي من الموارد الطبيعية، التي شكلت نواة الثورة الصناعية التي قادها الإنسان متخذاً من مواردها ممولاً لها، بوصفها رأس مالها الطبيعي، ومن فضاءاتها مسرحاً لعملياتها، مستندا في ذلك إلى خطط وبرامج تسعى لتحقيق أهدافه ومتطلباته الاقتصادية والاجتماعية.

غير أن آليات وطرق تحقيق هذه الأهداف انطوى على العديد من التجاوزات والانعكاسات الوخيمة على النظم البيئية، خاصة بعد أن بدأت عملية تحقيق تلك الأهداف تأخذ منحاً متطرفاً في استغلال موارد البيئة وفضاءاتها الحيوية، وهو ما أفضى إلى تدني صلاحية هذه النظم البيئية وتدمير بعضها، وبدأت تلوح في الأفق بوادر تدهور النظام البيئي العالمي، الذي أصبح يزرع على وقع التلوث، الذي بلغ الآفاق وامتد إلى الأعماق، فطال التلوث البيئة البحرية، والجوية والبرية، فأصبح العالم مهدداً بجملة من المشاكل البيئية التي من شأنها تبديد المكاسب التي حققتها الدول في المجالات الاقتصادية والاجتماعية على رأسها التغير المناخي، واستنزاف الأوزون، وانتشار النفايات، والتصحر...، ولا أدل على ما أصاب العالم من فساد إلا قول الله تعالى: ﴿ **ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ** ﴾ (الآية 41 سورة الروم).

أمام هذا الوضع البيئي المتأزم الذي يعيشه العالم كان لا بد من إعادة النظر وبشكل جذري في مفاهيم ونماذج التنمية التي كانت سائدة، والتوجه نحو نموذج ومنظور حديث للتنمية يجمع بين الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، ويأخذ على عاتقه تحقيق استدامة بيئية، وذلك من خلال دمج الاعتبارات البيئية ضمن ما يتم أعداده من خطط وبرامج تنموية، وعلى هذا الأساس فقد لاقا الاعتبار البيئي رواجاً كبيراً في سياسات الدول التنموية، إلى درجة أن هذه السياسات أصبحت ينظر إليها وتقيم بحسب مدى استجابتها للاعتبارات البيئية.

بناءً على ما تقدم فإن موضوع حماية البيئة أصبح بلا منازع يحتل صدارة الإشغالات العالمية والوطنية والمحلية، فعلى المستوى العالمي لم تحل تعقيدات العلاقات الدولية وأزماتها المعقدة والمتشابكة من إرهاب، وفقر، ونزاعات دولية... دون تصدر قضايا البيئة لانشغالات المجموعة الدولية، حيث أخذت لنفسها وضعا متقدما ضمن جدول أعماله واحتلت قسما واسعا منه، فعقدت بشأنها المؤتمرات والتي كان آخرها مؤتمر باريس حول التغير المناخي سنة 2015، وأبرمت لحمايتها الاتفاقيات، وأعد لضمان استدامتها الخطط والأجندات.

أما على الصعيد الداخلي للدول فقد سارعت الدول، ومن بينها الجزائر إلى سد الفراغ القانوني والمؤسسي، الذي كان سائدا، بإرساء نظام قانوني لحماية البيئة وضمان استدامتها، وللسهر على تطبيق أحكامه ومقتضياته عمد المشرع إلى خلق إدارة بيئية، وعزز صلاحياتها بوسائل وآليات قانونية مختلفة للتدخل، منها ما يهدف لمواجهة ومعالجة ما تراكم من مشاكل بيئية، ومنها ما يتم الاستعانة به لتجنب وقوع الأضرار البيئية والتي يغلب عليها الطابع الوقائي، وهي الوسائل التي تعرف مؤخرا تطورا ملحوظا في ظل توجه السياسات الحالية لحماية البيئة نحو التركيز أكثر على الآليات الوقائية التي تضمن تلافي وقوع الأضرار البيئية وذلك نظرا لخطورة وعدم قابلية استرداد بعض العناصر البيئية التي لحقها الضرر لحالتها الأصلية، ويقع على رأس الآليات الوقائية لحماية البيئة التخطيط البيئي.

وقد جاء الاهتمام بالتخطيط وإدماجه ضمن الآليات الوقائية لحماية البيئة بناء على ما للتخطيط من مكانة مرموقة ضمن سلم النشاط الإداري في تاريخنا المعاصر حيث اهتمت به جميع الدول باعتباره منهجا وأسلوبا علميا وعمليا لحل مشكلاتها، فهو اليوم يعد ركيزة أساسية من ركائز قيام الدولة نظرا لدوره المهم في تحقيق التنمية، حيث استعانت به الدول في كل عمليات التنمية التي خاضتها فكان له دور محوري في ذلك، ومع بداية التحول في مفهوم التنمية، وطرح مفهوم التنمية المستدامة وضرورة حماية البيئة، لعب التخطيط دور المقوم لعمليات التنمية التقليدية واستبدالها بنمط جديد يجمع بين الأبعاد الثلاثة الفعالية الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية، والاستدامة البيئية.

كما تم الاستعانة بالتخطيط البيئي لحماية البيئة في الجزائر لما لهذا الأخير من دور أساسي في توفير مناخ يسمح بالتسيير الرشيد للبيئة، ويمكن من تجاوز المأزق التنموي، من خلال ضمان الاستغلال الموجه والمنظم للموارد الطبيعية بعيدا عن العشوائية والاستغلال اللاعقلاني، كما أن أهمية التخطيط البيئي تنبع كذلك من حاجة موضوع حماية البيئة إلى منهجية علمية وموضوعية متعددة الجوانب، قائمة على دراسة تقويمية للوضعية البيئية حاضرا ومستقبلا، والقيام بمراجعة عميقة وجذرية للمناهج والأساليب المعمول بها سابقا، وتغييرها بتوجه جديد متكامل ومستدام، مبني على التوقعات العلمية والدراسات الإستشرافية التنبؤية المتخصصة في مسائل البيئة، والتي ترمي كلها إلى رسم سياسة بيئية تأخذ على عاتقها تصحيح الاختلالات ووضع المخططات لمواجهة المستقبل.

غير أن اضطلاع التخطيط البيئي بدوره الحيوي في حماية البيئة وضمان استدامتها مرهون بما تتخذه الدولة في سبيل إرساء دعائمه من ترتيبات قانونية ومؤسسية، وذلك من خلال توفير الإطار المؤسسي الذي يشرف على عمليات التخطيط من جهة، وتوفير الإطار القانوني لهذه العمليات من جهة أخرى، حيث يتطلب نجاح عملية التخطيط البيئي وفعاليتها ضرورة عمل الدولة على إرساء دعائمه ضمن منظومتها القانونية، وهي المشكلة التي تعاني منها المنظومة القانونية في الجزائر فبالرغم من تكريس المشرع الجزائري لهذا الخيار الإستراتيجي ضمن نظامه القانوني لحماية البيئة واقتناعه بأهمية التخطيط البيئي إلا أن عمليات التخطيط البيئي لا يزال يكتنفها الغموض وتحوم حولها العديد من التساؤلات.

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية دراسة النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر من حيوية موضوع التخطيط البيئي، ودوره المحوري في حماية البيئة، خاصة في ظل ما تتعرض له البيئة في الجزائر من مخاطر التلوث والتدهور البيئي، مع احتمال تفاقمها ما لم يتم التعامل مع هذا الوضع وفقا لخطة ومنهجية علمية وموضوعية مدروسة، تراعي مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، والبيئية، وقائمة على دراسة تقويمية للوضع البيئي حاضرا ومستقبلا، وتعتمد إلى مراجعة شاملة وعميقة للأساليب والمناهج المعمول بها سابقا، وتغييرها بتوجه جديد متكامل ومستديم، قوامه التخطيط البيئي.

كما يستمد موضوع التخطيط البيئي أهميته من كونه يعدّ أحد المرتكزات الأساسية لإرساء دعائم الحكم الرشيد، والرشادة البيئية نظرا لما يتمتع به من المزايا والإيجابيات التي تنعكس على الأنشطة البيئية فتسهم في ترشيدها، وأن غياب التخطيط عن السياسات البيئية للدول سيؤدي لا محالة إلى فشل هذه السياسات. أن محاولة الجزائر المضي قدما نحو تفعيل سياسة التخطيط البيئي، تشريعيا ومؤسسيا وتنظيميا، لا بد أن تتفاعل معها مختلف الفعاليات لاسيما العلمية منها من خلال الترويج لهذه السياسة والتنويه بأهميتها وضرورة ترقيتها.

أهداف الدراسة:

- الوقوف على أسباب والدوافع التي فرضت ضرورة اعتماد عملية التخطيط ضمن الوسائل القانونية لحماية البيئة، ثم تحديد ممارسات المشرع الجزائري ومنهجيته في تكريس سياسة التخطيط البيئي في إطار نظامه القانوني لحماية البيئة.
- دراسة الجدوى والقيمة المضافة التي يشكلها التخطيط البيئي بالنسبة لتحقيق التوافق بين متطلبات التنمية وضرورة حماية البيئة.
- تقييم التجربة الجزائرية في مجال التخطيط البيئي، ومدى فعالية ونجاعة المخططات البيئية التي تم اعتمادها، والوقوف على العيوب والنقائص التي تعترى عمليات التخطيط البيئي في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع:

تعزى أسباب اختيار موضوع النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر إلى أسباب موضوعية بالدرجة الأولى، وأخرى ذاتية.

الأسباب الموضوعية:

إن السبب الرئيسي لاختيار موضوع النظام القانوني للتخطيط البيئي يكمن في الجوانب العملية لهذا الأخير، من حيث دوره في اتخاذ التدابير التي من شأنها الحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية، وكذلك من خلال ما يوفره من آليات ومناهج تسمح بتجاوز تكاليف التدهور البيئي، وتحديد السبل والبدائل التي من شأنها ضمان تسيير البيئة تسييرا رشيدا ومحكما.

أن التغلب على المشاكل البيئية المعاصرة، والتطلع إلى مستقبل بيئي آمن ومستدام لا يمكن أن يتحقق دون تخطيط بيئي محكم، لذلك فإن دراسة موضوع التخطيط البيئي والإلمام بعناصره والتدقيق في مكوناته، وتحليل النظرة القانونية له من طرف المشرع الجزائري، ومعرفة السياسات التخطيطية المنتهجة تجاه مسائل حماية البيئة في الجزائر، تعدّ عملية ضرورية.

الأسباب الذاتية:

- نقص وندرة الدراسات العلمية التي تعنى بالنظام القانوني للتخطيط البيئي، حيث تفتقر مكتبتنا من مثل هذه الدراسات المتخصصة باللغة العربية، لذلك تولد لدى الباحث الرغبة في الإلمام بهذا الموضوع، أو على الأقل فتح المجال أمام طلبة القانون لولوج هذا الموضوع، لإثراء رصيد المكتبة بمثل هذه الدراسات.
- تخصص الباحث في مجال قانون البيئة، سمح له بالإطلاع على مختلف الآليات القانونية لحماية البيئة، التي من بينها التخطيط البيئي والذي بالرغم من أهميته إلا أنه لم يحض بدراسات مستفيضة.
- رغبة الباحث في إبراز الإيجابيات التي يمكن أن يضيفها التخطيط البيئي على العمل البيئي، آملاً أن تلقى هذه الدراسة الاهتمام لدى صنّاع القرار.

الحدود الزمنية والمكانية للدراسة:

الحدود الزمنية:

يعدّ مؤتمر ستوكهولم للبيئة الذي عقد في سنة 1972 أول من دعا إلى اعتماد آلية التخطيط البيئي، وضرورة إدماجه ضمن السياسات البيئية للدول ومنذ ذلك الحين شهد العالم ثورة تخطيطية في المجال البيئي، لاسيما في فترة التسعينات، ومطلع القرن الواحد والعشرين، وهي الفترة التي سنركز عليها في دراستنا باعتبارها الفترة التي عرفت فيها الجزائر والعالم ميلاد عدد كبير من المخططات البيئية، كما ستمتد دراستنا إلى آفاق مستقبلية منها ما هو محصور بفترة زمنية مثل 2030 بالنسبة لبعض المخططات الوطنية البعيدة المدى، ومنها ما يمتد ليشمل القرن الواحد والعشرين .

الحدود المكانية:

تعتبر سياسة التخطيط البيئي من السياسات التي تم تفعيلها سواء على المستوى العالمي والإقليمي حيث تم النص عليها في عديد المواثيق الدولية والإقليمية، كما تم تكريسها على المستوى الوطني كذلك فنجد في الجزائر أن سياسة التخطيط البيئي كان لها بعد وطني شملت كل القطر الوطني، وآخر جهوي، وبعد محلي، وهو ما سيشكل الإطار العام لحدود دراستنا

الدراسات السابقة:

حسب ما أمكننا الإطلاع عليه من أبحاث فإننا لا نكاد نعثر على دراسة مشاهمة، حيث أن أغلب الدراسات التي عثرنا عليها، ذات طابع عام تقتصر في دراستها للتخطيط البيئي على إبراز دوره باعتباره أحد الآليات القانونية لحماية البيئة، ما عدى دراسة وحيدة تناولت بالدراسة هذا الموضوع وهي/

- دراسة ل: **دعموش فاطمة الزهراء: سياسة التخطيط البيئي في الجزائر**، وهي مذكرة ماجستير، في القانون العام فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2008، حيث تناولت الباحثة هذا الموضوع من منظور تخصصها فرع تحولات الدولة على اعتبار أن التخطيط البيئي يعد إحدى صور التحولات العميقة في سياسات الدولة المعاصرة تجاه مختلف قضايا البيئة، وتوجهها نحو تفعيل الحلول الوقائية، حيث يشكل إقراره على حد تعبير الباحثة خطوة بارزة في مسار الإصلاح البيئي الوطني، حيث استطاعت سياسة التخطيط البيئي إحداث تحول نوعي في نمط تسيير وحماية البيئة. أما بالنسبة للمقالات فإننا نجد بهذا الصدد:

- مقال: **ندى السيد حسن وعادل عبد الرشيد عبد الرزاق**، تحت عنوان: "التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية"، مجلة جامعة عدن للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 23 ، 2008، والذي ألقى الضوء على أهمية التخطيط البيئي بالنسبة للتنمية والبيئة على السواء، مستدلا على ذلك بالعديد من النماذج الواقعية، التي تدعم ما ذهب إليه.

- نجد كذلك مقال: " **بن يمينة خضرة ويعقوب محمد**، تحت عنوان "التخطيط البيئي في الجزائر"، دورية دراسات اقتصادية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 20، الجزائر 2012، والذي عالج من خلاله الباحثين واقع التخطيط البيئي في الجزائر، وأهم التحديات البيئية التي تواجهه.

- كما نجد كذلك مقال: **وناس يحيى** عن: "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر"، مجلة الحقيقة، العدد السادس، كلية الحقوق، جامعة أدرار، ماي 2005، تناول فيه الباحث بالدراسة والتحليل جانبا مهما من جوانب التخطيط البيئي وهو التخطيط على المستوى المحلي، حيث تعرض فيه إلى التطورات الراهنة التي يعرفها هذا الجانب من التخطيط في الجزائر، والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها.

الإشكالية: بناء على ما سبق فإن الإشكالية التي يمكن أن نثيرها بشأن التخطيط البيئي ستتركز حول مدى تكريس المشرع الجزائري لمفهوم التخطيط البيئي ضمن نظامه القانوني لحماية البيئة، ومدى فعالية هذا الأخير في حماية البيئة.

لذلك ستمحور هذه الدراسة على التساؤل التالي:

هل أن تحقيق التخطيط البيئي في الجزائر لأهدافه مرهون بمدى إرساء دعائمه في إطار النظام القانوني

لحماية البيئة ؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية نطرح التساؤلات التالية:

- ما المقصود بالتخطيط البيئي؟ وكيف يمكن له أن يساهم في حماية البيئة؟
- ما هي منهجية المشرع الجزائري في تكريس مفهوم التخطيط البيئي ضمن منظومته القانونية؟ وما مدى التقدم الذي أحرزه في سبيل ذلك؟

منهج الدراسة:

ونظرا لطبيعة موضوعنا والذي يجمع بين عدة مفاهيم تتميز بحداتها فإنه تبيين لنا أنه من المناسب المزج بين المنهج الوصفي لتماشيه مع أهداف الدراسة، ذلك أن الدراسة الوصفية تهدف إلى تقرير خصائص ظاهرة معينة أو مفهوم معين بالاعتماد على جمع الحقائق وتفسيرها وتحليلها واستخلاص دلالتها، والمنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل منظم ودقيق لمحتوى نصوص مكتوبة، أو مسموعة، وهو ما سيظهر في دراستنا من خلال تحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لعمليات التخطيط البيئي في الجزائر.

كما أن متطلبات البحث تتطلب منا الاستعانة بالمنهج التاريخي من اجل التعرف على المراحل المختلفة لتطور سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، كما سنستعين بالمنهج المقارن للوقوف على النظام القانوني للتخطيط البيئي في ظل الأنظمة القانونية المختلفة لحماية البيئة .

خطة الدراسة:

لمعالجة الإشكالية التي تم طرحها وفقا للمنهجية السابقة، ارتأينا أنه لا بد من الوقوف أولا على مفهوم التخطيط البيئي ودوره في حماية البيئة ومدى توافقه مع مقتضيات التنمية المستدامة، وكذلك الإطلاع على وضعه القانوني ومدى تكريسه في إطار الأنظمة القانونية المقارنة لحماية البيئة، على أن نتبع في الأخير تطور موقف المشرع الجزائري من ضرورة اعتماد سياسة التخطيط البيئي ضمن نظامه القانوني، وكل هذا في إطار الفصل الأول. لنفرضي في الفصل الثاني من الدراسة إلى المنهج الذي سلكه المشرع الجزائري لتكريس سياسة التخطيط ضمن منظومته القانونية، حيث تناولنا في مبحث أول تلك المخططات البيئية التي تم وضعها من طرف السلطات العمومية على المستوى المركزي والمحلي، ثم نتطرق في مبحث ثاني إلى تلك المخططات ذات الطابع القطاعي التي تعد لحماية عناصر بيئية بعينها، كما سنتناول بالدراسة كذلك مختلف المخططات التي يتم إعدادها لمواجهة مختلف المشاكل والأخطار البيئية على اختلاف أنواعها، على أن نكتفي في هذا الإطار بدراسة نماذج فقط عن كل من التخطيط القطاعي و التخطيط المتخصص في مواجهة المشاكل البيئية.

الفصل الأول:

التخطيط البيئي إطار تصوري

لمستقبل بيئي مستدام

لما زاد استنزاف الإنسان لموارد البيئة في العصر الحديث، وكثرة ملوثاته ومخلفات أنشطته المعقدة، وبدأت الأنظمة البيئية تنوء بهذه الأحمال وبدأ بعضها ينهار أو يتدهور، كما بدأ الإنسان نفسه يعاني من آثار التلوث والتدهور البيئي الذي يعرف في الآونة الأخيرة تسارعا في وتيرته، وعمقا في آثاره، وتعددا في أشكاله.

لذا بات من الضروري أن تعمل الدول باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في حماية البيئة، وهذا نظرا لتمتعها بصلاحيات وامتيازات لا تتوفر لغيرها من الفواعل الأخرى كاحتكارها للعقاب الشرعي، وامتيازات السلطة العامة، نظام الضرائب... الخ، لكن هذه الصلاحيات والامتيازات الواسعة يقابلها كذلك التزامات ومسؤوليات تجاه مواطنيها تلزمها بضرورة توفير الحماية لهم من الأضرار البيئية، أضف إلى ذلك كله أن الدولة هي المتسبب الرئيسي في تلوث البيئة سواء كان ذلك بصفة مباشرة عن طريق إقامتها لمختلف المشاريع، أو بصورة غير مباشرة عن طريق منح رخص أو ما شابهها، على سن القوانين اللازمة لحماية البيئة واستدامة عناصرها، بما في ذلك العمل على دسترة الحق في البيئة، وهو ما جسده المؤسس الدستوري الجزائري مؤخرا عندما كرس في إطار التعديل الدستوري الجديد ضرورة أن تعمل الدولة على حماية البيئة وترقيتها بموجب المادة 54 مكرر.

كما يجب على الدولة كذلك أن تعتمد إلى تزويد سلطاتها على المستوى المركزي والمحلي بمختلف الوسائل والآليات التي تسمح لها بالتدخل بفعالية لفائدة حماية البيئة لاسيما تلك الوسائل الوقائية التي تقيها من التلوث وتحول دون وقوعه، ويتربع على رأس هذه الوسائل القانونية الوقائية لحماية البيئة **التخطيط البيئي** هو موضوع دراستنا.

حيث يعد التخطيط البيئي من المفاهيم الحديثة، والذي يتميز بتعقيده وتشابكه، خاصة و أنه يجمع بين مفهومين حديثين، هما التخطيط والبيئة، لذلك تقتضي الدراسة، التأصيل لكلا هذين المفهومين، ثم محاولة وضع مقارنة شاملة نحدد من خلالها المقصود بالتخطيط البيئي.

ونظرا لأهمية التخطيط البيئي فقد سارعت مختلف الأنظمة القانونية على اختلاف مستوياتها إلى تكريس التخطيط البيئي ضمن آلياتها، حيث تم الاستعانة به كأحد آليات القانون الدولي لحماية البيئة كما كان له كذلك دور على المستوى الإقليمي، والوطني على غرار الجزائر التي أوجدت ضمن وسائنها القانونية لحماية البيئة، إطارا قانونيا جديدا يتم من خلاله تخطيط الأنشطة البيئية.

بناء على ما تقدم سنعمد إلى دراسة هذا الفصل وفقا للخطة التالية:

دراسة أصل مفهوم التخطيط البيئي في المبحث الأول.

تكريس مختلف الأنظمة القانونية للتخطيط البيئي في مبحث ثان.

المبحث الأول:

التخطيط البيئي دراسة في أصل المفهوم

يعتبر التخطيط البيئي مصطلحا مركبا، يجمع بين مفهومي التخطيط والبيئة، و كل منهما يتميز بمداثة طرحه على الأوساط العلمية، لذلك وحتى يؤدي التعريف بالتخطيط البيئي غرضه ينبغي أن نعطي صورة كاملة، وواضحة عن كل من **التخطيط** من خلال الإطلاع على التعاريف المختلفة له، ودوره في حل مختلف المشاكل التي واجهت مسألة التنمية الاقتصادية منها، أو الاجتماعية... الخ باعتباره مقوما وركنا أساسيا في كل عمليات التنمية، مع تحديد العناصر التي يتشكل منها عملية التخطيط (المطلب الأول)، والبيئة كقيمة إنسانية تسعى الدول إلى حمايتها باستخدام مختلف وسائلها القانونية والإدارية، والتي من بينها التخطيط البيئي الذي يعتبر أحد أهم الوسائل العلمية للحفاظ على البيئة، وحمايتها من جهة، وتحقيق تنمية شاملة ومستدامة من جهة أخرى (المطلب الثاني)، ثم نخلص في الأخير إلى وضع تعريف للتخطيط البيئي يميزه عن غيره من المفاهيم التي قد تتداخل معه، كما نبين مختلف التبريرات التي دفعت الدول إلى الأخذ بالتخطيط البيئي، مبرزين المبادئ التي يقوم عليها (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

مفهوم التخطيط

لقد كثر استعمال مصطلح "التخطيط" لدرجة أننا لا نجد مجالاً أو حقلاً من حقول المعرفة سواء على المستوى السياسي، أو العسكري، أو الاقتصادي أو الاجتماعي، أو الإداري، أو التربوي، أو غيرها، وذلك في كافة المجتمعات أيا كانت درجة تقدمها، أو أيديولوجيتها التي تعتنقها، إلا وقد اعتنق هذا المصطلح وجعله شعاراً أساسياً له، بل لقد انتقل هذا التقليد إلى اللغة اليومية للأفراد، ومن هنا ذهب البعض إلى القول بأن كلمة "تخطيط" أصبحت "شبه مقدسة"¹، يعد هذا المصطلح من المفاهيم الحديثة شأنه في ذلك شأن مصطلحات "التأميم"، الديمقراطية الاقتصادية الموجهة، الاشتراكية... الخ².

ويختلف تعريف التخطيط بحسب مجال البحث أو زاوية الدراسة التي يتبناها كل باحث، وكذا تخصصاتهم المهنية، وانتماءاتهم الإيديولوجية، ويستند التخطيط في وجوده إلى عنصرين، هما: استشراف المستقبل، والاستعداد له، وسنفضل ذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف التخطيط.

الفرع الثاني: عناصر التخطيط.

¹ - رمضان محمد بطيخ، التخطيط بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1999، ص 35.

² - سليمان الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 187.

الفرع الأول:

تعريف التخطيط

أولاً: تعريف التخطيط لغة واصطلاحاً:

1. التخطيط لغة:

يستمد مفهوم التخطيط "planification" مصدره من مصطلح مخطط "plan" والتي اشتقت في اللغة الفرنسية وفي سائر اللغات المتفرعة من الأصل اللاتيني من الكلمة اللاتينية "planus" وكان يقصد بها في بداية القرن السادس عشر المساحة المسطحة التي لا تشوبها نتوءات، أو تفاوتات، أو تحللها نتوءات¹.

ولم تستمد كلمة "planification" معناها من الفعل "planifier" إلا في زمن متأخر، يرقى إلى القرن السابع عشر، حيث باتت الكلمة يقصد بها: "مجموع البرامج والمشاريع التي يتم إعدادها في شكل عمليات متتابعة ومتناسقة"² قصد الوصول إلى أهداف محددة.

ولم يكن مصطلح تخطيط متداولاً في الاستعمال الفرنسي إلى غاية منتصف القرن العشرين في سنتي 1947 و1949 حيث عرّف هذا المصطلح لدى هنري فايول H.Fayol³، الذي استعمل كلمة التنبؤ "prévoyance"⁴.

ووفقاً للقاموس الفرنسي "Le Petit Robert" فإن التخطيط "planification" يقصد به التنظيم بناءً على خطة (organisation selon un plan)، فهو عملية تقوم على وضع أهداف واضحة واستخدام الوسائل المناسبة للوصول لتحقيق هذه الأهداف⁵.

2- التخطيط اصطلاحاً:

ويقصد بالتخطيط في أوسع معانيه كما عبّر عنه الأستاذ سليمان الطماوي: "التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة"⁶.

وقبله كان المهندس هنري فايول الذي سبق الإشارة إليه والذي يعد من جيل الرواد في علم الإدارة قد استخدم لدلالة على التخطيط، اصطلاح "prévoyance"، أي تنبؤ بدلا من اصطلاح "planification"،

¹ - OMAR Aktouf, Le management entre tradition et renouvellement, 4^e édition, Gaétan Morin éditeur, paris, 2005, p88

² - عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة - من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 110.

³ - هنري فايول H. Fayol، صاحب كتاب: Administration industrielle et Générale، 1917. متوفر على الموقع:

babel.upmf-grenoble.fr

⁴ - OMAR Aktouf, op. cit., p88

⁵ - "c'est une activité qui consiste à déterminer des objectifs précis et mettre en œuvre les moyens proposés à les atteindre", Ibib, p88

⁶ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 187

ويعني التخطيط لكي يلفت الأنظار وبقوّة إلى جوهره باعتباره توقع لما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد له، أي أن التخطيط يحمل في ثناياه معنى التنبؤ ثم الاستعداد¹، وعبر فايول عن المكانة الأساسية التي يحض بها التخطيط في العملية الإدارية بقوله "إذا لم يكن التنبؤ **prévoyance** هو كل الإدارة فهو على الأقل جزء أساسي منها"².

وكما سبق الإشارة إليه فقد اختلفت تعريفات التخطيط باختلاف مجالات البحث وتخصص القائلين به فنجد أن تعريف المختصين بالتنمية الاقتصادية يختلف عن المفهوم الذي يطرحه المختصون في التنمية الاجتماعية وغيرها من التخصصات، وانطلاقاً من ذلك سنتناول مفهوم التخطيط من وجهة نظر علماء الإدارة، ثم نتطرق إليه من منظور اقتصادي، ونعرج في الأخير على تعريف علماء الاجتماع للتخطيط.

ثانياً: التخطيط لدى علماء الإدارة :

يعدّ التخطيط من أهم الوظائف الإدارية في أي منظمة، أو مشروع، فهو يعد أحد مقومات ما أصطلح عليه التنمية الإدارية، فالتخطيط حسب عالم الإدارة الأمريكي بيتر دراكر **Peter Draker** هو: "عملية مستمرة لجعل قرارات المنظمة منتظمة مع أفضل معرفة ممكنة بالمستقبل، وتنظيم منتظم للجهود المطلوبة لتحمل مسؤولية هذه القرارات وقياس نتائجها بالمقارنة مع التوقعات وذلك من خلال تغذية عكسية (مرتدة) منتظمة ومنظمة"³.

كما يعرف التخطيط كذلك على أنه: "عملية تحديد الأهداف، ووضع السياسات، ووضع طرق العمل، وإجراءات التنفيذ، وإعداد الميزانيات التقديرية للأنشطة المختلفة وعلى مستوى المشروع، ثم وضع البرامج الزمنية بناء على ذلك وبما يحقق الأهداف الموضوعية"⁴.

ومن خلال ذلك نستنتج أن التخطيط يشكل عنصراً هاماً من عناصر أي قرار إداري لأن أي وحدة إدارية لا بد أن تخطط، حيث يعدّ الخطوة الأولى من وظائف الإدارة، وهو عملية مستمرة لضمان سير أمور العمل لتحقيق الأهداف والغايات المرجوة من العمل، أو المشروع المطلوب تنفيذه⁵.

فالتخطيط له دور مهم في ترشيد العمل الإداري، وتوجيهه بطريقة تسمح بتخفيض الأخطاء والتنبؤ بما قد يعترض العملية الإدارية من عراقيل، كما أن التخطيط يجمع الحقائق ويبحث عنها وبذلك يحمي المدراء من اتخاذ القرارات المتسارعة¹.

¹ - محمد رفعة عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، د، ط، د، ن، 1998، ص 195، 194

² - طارق المجذوب، الإدارة العامة، العمليات الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص 225

³ - نقلاً عن: مدحت محمد أبو النصر، التخطيط للمستقبل في المنظمات الذكية، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ص 120

⁴ - نفس المرجع، ص 121.

⁵ - حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010، ص 7

بالإضافة إلى ذلك فإن التخطيط يساعد على تحقيق الرقابة الداخلية والخارجية، باعتباره مرجعا لقياس مدى التقدم في تنفيذ الأهداف، ويساعد على الاستثمار الأفضل للموارد المادية والبشرية².

ثالثا: التخطيط من منظور اقتصادي:

يعتبر التخطيط من المناهج التي تم اعتمادها من طرف الدول في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية وبخاصة الدول الاشتراكية، فيما عرف بالتخطيط الاقتصادي، وهو الأسلوب الذي تم إتباعه من طرف الاتحاد السوفياتي سابقا في أعقاب ثورة 1917 - وقيام الدولة الاشتراكية فيه - أين حقق معدلات نمو مرتفعة³.

أما بالنسبة لرجال الفكر الغربيين فقد كانوا معارضين لأسلوب التخطيط باعتباره مناف للحرية الاقتصادية التي تعتمد على السوق الحرة في التنسيق بين قرارات الوحدات الاقتصادية، ونظرا لحاجة التخطيط إلى مركزية في الإدارة، وهيمنة للقطاع الحكومي على الموارد الاقتصادية في المجتمع، إلا أن هذه النظرة إلى التخطيط قد بدأت تتغير تدريجيا مع توالي التطورات الاقتصادية والسياسية وبالخصوص بعد الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها الدول الغربية خلال فترة الثلاثينات أين تعرضت إلى ركود اقتصادي وكساد كبير أبرزت ما في داخل المجتمع الغربي من تناقضات أدت إلى تبني التخطيط الاقتصادي كعلاج حاسم لهذه التناقضات وهو ما أطلق عليه لاحقا مصطلح "التخطيط التصحيحي" أو "التقويمي"⁴.

وتم تعميم الأخذ بهذا الإجراء بدايتا من سنة 1950 حيث ظهر إلى جانب التخطيط الإقليمي⁵، وذلك في أعقاب الحرب العالمية الثانية أين ظهرت أهمية التخطيط في المجال الاقتصادي بشكل أكثر وضوحا بوصفه أسلوبا علميا لإعادة تعمير الدول التي دمرتها الحرب، وإنعاش اقتصادياتها⁶.

كما أن الدول النامية هي الأخرى اعتمدت أسلوب التخطيط في إطار سعيها للحاق بركب التقدم الاقتصادي والقضاء على مشكلة التخلف⁷.

وعلى ضوء ما سبق نستنتج أن معظم الدول وبغض النظر عن الإيديولوجية التي اعتنقتها أو درجة تقدمها قد أخذت بالتخطيط، وإن كان بدرجات متفاوتة من حيث الشمول والمركزية⁸.

¹ - عبد العزيز صالح بن جبتور، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان الأردن، 2009، ص 142

² - عبد اللطيف فطيش، المرجع السابق، ص 112

³ - عبد الله بن علي المرواني، التخطيط التنموي - الإطار النظري والمنهج التطبيقي -، معهد الإدارة العامة، السعودية، 2005، ص 15

⁴ - نفس المرجع، ص 21

⁵ - AGATHE VAN LANG, droit de l'environnement, 3^e édition, press universitaires de France, paris, 2011, p37

⁶ - اشترطت الولايات المتحدة الأمريكية لمنح معوناتها الاقتصادية وفقا لمشروع مارشال للإنعاش الاقتصادي الأوربي أن تجري هذه الدول تخطيطا

شاملا لعملية الإنعاش المستهدفة بحيث تغطي جميع قطاعات اقتصادها القومي. أنظر في ذلك: عبد الله بن علي المرواني، ص 21

⁷ - عبد الله المرواني، المرجع السابق، ص 15

⁸ - فليح حسن خلف، التنمية والتخطيط الاقتصادي، الطبعة الأولى، جدار للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 377

حيث عرّف التخطيط باعتباره خاصية تميز الدول الاشتراكية على أنه:

" الأسلوب الذي تتبعه المجتمعات الاشتراكية من أجل تنظيم عملية التنمية بغية رفع مستوى معيشة المواطن، ويتضمن حصر الموارد البشرية والمادية والمالية واستخدامها أكفأ استخدام ممكن بطريقة علمية وعملية وإنسانية لسد احتياجات المجتمع " ¹.

وبعيدا عن الأيديولوجيات يمكن تعريف التخطيط وفقا للمنظور الاقتصادي على النحو التالي: "هو توجيه واع ومسبق ومدروس لموارد وإمكانيات المجتمع، والتي يمكن توفيرها وتعبئتها للاستخدام بأفضل صيغة ممكنة من أجل تحقيق الأهداف، بأكبر قدر ممكن من الموارد والجهود والتضحيات والتكاليف، وبأقل وقت ممكن " ².

رابعا : التخطيط في مفهوم علم الاجتماع :

تعتبر العلوم الاجتماعية هي الأخرى حديثة العهد بالتخطيط، حيث تم اعتماده في كافة المجتمعات الحديثة لأنه الطريق الأمثل لاستخدام الأساليب الحديثة في العمل، وإشباع الاحتياجات، ومواجهة وحل المشكلات التي تقابل الأفراد و الجماعات والمجتمع في إطار ما أصطلح عليه بالتخطيط الاجتماعي، ومن بين غايات التي يستهدفها التخطيط في المجال الاجتماعي نجد ³ :

- نقل المجتمع من وضع معين إلى آخر أفضل من حيث التقدم والتنمية الاجتماعية.
- تحقيق الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية من خلال إشباع وحل المشكلات المختلفة التي تواجه المجتمع ومنها القضاء على البطالة ، وزيادة الدخل وتحسين مستوى المعيشة لدى المواطنين وتوفير الخدمات الاجتماعية اللازمة وتطويرها وتحسينها .
- العمل على مواجهة المشكلات الاجتماعية الأساسية في المجتمع والتي تؤثر بدرجة أو بأخرى على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع مثل الجريمة والانحراف و البطالة... الخ .
- وعلى هذا الأساس يمكن تعريف التخطيط وفقا لعلماء الاجتماع على أنه: "عملية تقوم على المنهج العلمي لتوجيه استثمار طاقات وموارد المجتمع المادية والبشرية والمستقبلية ، عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة يشارك في اتخاذها الخبراء وأفراد الشعب وقادته السياسيون ، للوصول إلى وضع اجتماعي أفضل ومرغوب فيه، وعلى كافة المستويات خلال فترة زمنية محددة، وذلك في ظل إيديولوجية وثقافة المجتمع" ⁴.

¹ - فليح حسن خلف، المرجع السابق، ص288

² - نفس المرجع، ص291

³ - عبد الهادي المليحي، محمد محمود مهدي، التخطيط للتنمية، المكتب الجامعي الحديث ، مصر، 2004، ص82

⁴ - نفس المرجع، ص79.

الفرع الثاني :

عناصر التخطيط :

تقوم عملية التخطيط بصفة عامة على عنصرين أساسيين هما: استشراف المستقبل بما يتضمنه من جمع للبيانات ودراسة لمختلف الاحتمالات التي يتوقع حدوثها في المستقبل والتي على ضوءها تصاغ الخطط وتوضع البدائل وتحدد الأهداف التي لا بد أن ترتبط بجدول زمني تنجز خلاله، والاستعداد لهذا المستقبل عن طريق حصر مصادر الثروة ودراسة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف... الخ

أولا: استشراف المستقبل :

يعتبر استشراف أو التنبؤ بالمستقبل جوهر عملية التخطيط فهو الركيزة الأولية التي يقوم عليها، فالخطة تعتمد على التقديرات والافتراضات التي يتوقع واضعو الخطة تحقيقها في المستقبل، على أنه يجب أن تكون هذه الدراسة المستقبلية قائمة على أساس البحث والتحري والتحقق ذلك أن دقة الاستشراف هي سر نجاح التخطيط¹ كما ينبغي الإشارة هنا كذلك إلى أن العالم لم يبق على بساطته بحيث يمكن التعامل مع مستجداته وفقا لإجراءات آنية، فبقدر التقدم الذي عرفه العالم ودرجة تعقيدته ازدادت مشكلاته وأزماته بحيث لم تعد معرفة المستقبل مجرد حاجة نفسية للاطمئنان أن ما سوف يحدث، سوف يكون موافقا لرغبات البشر ونوازعهم، وإنما أصبح التعامل مع الحاضر ذاته وما يجري فيه شبه مستحيل، ما لم تكن هناك معرفة بما سيحدث في المستقبل². على أن التنبؤ بالمستقبل في مجال التخطيط العلمي لا يجوز أن يهمل دراسة مشاكل الماضي وعيوبه وأخطائه وهذا حتى يستفيد الدارس من واقع سابق عن التخطيط الذي يقوم به، فالمخططون مثلا لإقامة مدن أطاحت بها الزلازل إذا لم تسبق دراستهم بدراسة أخطاء الماضي لن يضعوا تخطيطا علميا صحيحا لإقامة مدن جديدة³. وعلى ضوء هذه الافتراضات والدراسات المستقبلية وما تم التوصل إليه من نتائج تحدد الأهداف ويلزم أن تتوفر في أهداف الخطة بصفة عامة فضلا عن ميزة الوضوح، والتحديد، والواقعية بأن تكون متفقة مع الاتجاهات السائدة في المجتمع⁴.

والقاعدة المسلم بها في الدول الديمقراطية أن تحديد الأهداف العامة هو من اختصاص السلطة التشريعية، المختصة برسم السياسات العامة للدولة، غير أن عمل السلطة التشريعية في هذا المجال لا يعدو في الحقيقة مجرد

¹ - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 227

² - نفس المرجع، ص 229

³ - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة

2012/2013، ص 138

⁴ - عبد العزيز صالح بن جيتور، المرجع السابق، ص 134

الموافقة أو الاعتراض على ما تعده السلطة التنفيذية في هذا الخصوص، على أن السلطة التنفيذية تستقل تقريبا بتحديد الأهداف الجزئية والثانوية في نطاق الهدف العام الذي تحدده الدولة¹.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري لاسيما ما تضمنته نصوص القانون المتعلق بالتخطيط²، نجد أنه قد حدد جملة من الأهداف التي تطمح المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي لتحقيقها، منها ما هو عام بحيث يتوجب على كل مخطط دوري بغض النظر عن مداه - سواء كان التخطيط متوسط المدى أو سنوي أو طويل الأمد³، ومنها ما هو مرتبط بمدى محدد مثل ما هو محدد من أهداف بالنسبة للمخططات الطويلة الأمد والتي من بينها: "الاتجاهات الهيكلية الشاملة للتطور الاجتماعي وظروف الحياة وحاصل منظومة التربية والتكوين ... الاتجاهات الأساسية في تطور العلاقات الاقتصادية الدولية، الأهداف الأولية للتهيئة العمرانية"⁴.

وفي الأخير تجب الإشارة إلى أن هذه الأهداف التي تم تحديدها بناء على ما تم التنبؤ به لا بد أن يوضع لها جدول زمني يتم تحقيقها خلاله، فالتخطيط يستلزم تحديد موعد للبدء بالتنفيذ وموعد الانتهاء منه⁵. فالوقت عنصر مهم في أية خطة بل لقد ارتبطت العديد من المخططات بالزمن الذي تنفذ فيه مثل المخطط الخماسي، البرنامج الخماسي... الخ، بالرجوع إلى القانون المتعلق بالتخطيط نجد أن المشرع قد اتخذ من عنصر الزمن معيارا تصاغ وفقا له المخططات⁶.

ثانيا : الاستعداد للمستقبل :

ويعني هذا العنصر حصر كل الموارد والإمكانيات المتاحة عند وضع الخطة حتى يمكن مواجهة المستقبل انطلاقا من دراسة علمية وواقعية⁷، فلا يكفي لقيام التخطيط أن يكون للدولة أهداف محددة ترمي إلى تحقيقها في المستقبل، وإنما يجب أن يكون بإمكانها تأمين الوسائل والطاقات البشرية والمادية الكفيلة بتنفيذ وتحقيق هذه الأهداف، وهذا يستلزم من الجهات المسؤولة عن تقديم الإحصائيات والتقديرات للإمكانيات البشرية والمادية والطبيعية أن تضع المسؤولين عن وضع الخطة على بينة من هذه الأمور⁸.

1 - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 199.

2 - القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتعلق بالتخطيط، ج ر رقم 02 صادرة بتاريخ 13 يناير 1988.

3 - عدلت المادة 04 من نفس القانون إحدى عشر هدفا حيث كان نصها كالتالي: "يحدد كل مخطط دوري للفترة المعنية الطرق والوسائل الكفيلة بضمان ما يلي: 1- ترقية الإنسان التي تظل الغاية المنشودة من التنمية، 2- التغطية المرضية لاحتياجات المواطنين الأساسية واحتياجات الأمة اعتمادا على تنمية القدرات الإنتاجية، 3- تعبئة القدرات والكفاءات الوطنية، 4- تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي..... 8- تعميم التنمية الاقتصادية والاجتماعية... 11- تطوير الطاقات العلمية والتكنولوجية".

4 المادة 12 من نفس القانون.

5 - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 234.

6 حيث تنص المادة 08 من قانون التخطيط على: "تندرج المنظومة الوطنية للتخطيط في ثلاث آفاق دورية: الأهداف الإستراتيجية الطويلة الأمد، التخطيط المتوسط الأمد، التخطيط السنوي".

7 - محمد رفعة عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 201.

8 - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 231.

وفي نهاية هذا المطلب نخلص إلى أن ظهور مفهوم التخطيط و تبنيه من طرف مختلف الدول كأحد أهم المقومات الأساسية لتحقيق التنمية، وما ترتب عنه من نتائج إيجابية، أدى إلى إعادة النظر في الأنماط التقليدية للتنمية، و التي كانت قائمة على الفوضوية والعشوائية في استغلال موارد وإمكانيات الدول المادية والبشرية والطبيعية، فكان بذلك التخطيط هو البوصلة التي وَّجَّهت مسارات التنمية بمختلف أوجهها وجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية... الخ، وهو ما مهد في مرحلة لاحقت إلى طرح تصور جديد للتنمية فيما عرف بالتنمية المستدامة، والتي شكل التخطيط أحد الركائز التي استندت عليها من أجل خلق التوازن بين مختلف أبعادها لا سيما ما تعلق منها بإعادة الاعتبار إلى أحد هذه الأبعاد وهي البيئة، التي تأثرت بشكل كبير من النمط التقليدي للتنمية، الأمر الذي يطرح ضرورة اعتماد آلية التخطيط البيئي.

المطلب الثاني:

البيئة كموضوع حديث للتخطيط

تقتضي الدراسة التأصلية لمفهوم التخطيط البيئي كذلك تكوين صورة واضحة عن المجال المستهدف بالتخطيط والمتمثل في البيئة والعناصر المرتبطة بها.

ونظرا ارتباط الأزمة التي تشهدها البيئة بالأسلوب التقليدي الذي تم اعتماده عند إعداد خطط التنمية، وذلك بإغفاله للاعتبارات البيئية فرض ضرورة اعتماد أسلوب جديد يضمن حماية البيئة ويقف بالمرصاد لأساليب التنمية التقليدية ويكرس فكرة التنمية المستدامة كان لا بد من التطرق للعلاقة بين البيئة والتنمية ودور التخطيط في تقويم هذه العلاقة، على أن نختتم هذا المطلب بتوضيح موقف المشرع الجزائري من مسألة حماية البيئة، من خلال التعرف على ملامح السياسة البيئية في الجزائر ومقوماتها القانونية والمؤسسية، وذلك من أجل تحديد مكانة التخطيط البيئي ضمن الوسائل القانونية التي ورصدها الجزائر لحماية البيئة، خاصة وأن التخطيط البيئي لا يستطيع توفير حماية للبيئة بمفرده، ولكن بالمقابل لا يمكن حماية البيئة بدونه، وهو ما يفرض ضرورة اعتماد التخطيط البيئي إلى جانب ما هو موجود من آليات ووسائل يمكن التعويل عليها لحماية البيئة.

بناء على ما تقدم سنفصل هذا المطلب وفقا للخطة التالية:

الفرع الأول: مفهوم البيئة.

الفرع الثاني: علاقة البيئة بالتخطيط للتنمية

الفرع الثالث: إستراتيجية حماية البيئة في الجزائر.

الفرع الأول :

مفهوم البيئة

يعتبر مصطلح البيئة من المفاهيم الحديثة الطرح على الأوساط العلمية والقانونية الأمر الذي صعب من مهمة إيجاد تعريف دقيق ومحدد للبيئة، خاصة مع تسارع وتيرة التدهور البيئي، وانشغال المشرعين وصناع القرار

بالبحث عن الحلول والتشريعات التي من شأنها حماية البيئة وإهمالهم للجانب النظري متجاهلين أن هذه الحلول والقوانين لا يمكن لها أن تلقى استجابة على أرض الواقع إذا لم يحددوا المقصود بالبيئة، ذلك "أن القانون لا يمكن له أن يحمي البيئة ما لم تكن هذه الأخيرة محددة و مفهومة وغير مجهولة"¹

وعدم وجود تعريف جامع مانع يدفعنا إلى تحديد العناصر المشكلة لها ، تطبيقاً لقاعدة إذا تعذر التعريف بموضوع معين سيقت عناصره، وهي القاعدة التي تبنتها أغلب التشريعات

أولاً: تعريف البيئة :

1- البيئة لغة:

كلمة البيئة في اللغة العربية هي اسم للفعل تبوأ أي نزل وأقام، حيث جاء في معجم لسان العرب لابن منظور، باء الشيء، بيوء بوعاً أي رجع وتبوأ نزل وأقام، ويقال تبوء فلان بيتاً أي اتخذ منزلاً² ، ومن ذلك قوله تعالى: ﴿ وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَّبِعُوا مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ (56) ﴾ سورة يوسف³ ، وقوله تعالى: « ﴿ وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحْجُونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰ أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ ۗ وَمَنْ يُوقِ شَحْحَ نَفْسِهِ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴾ الحشر⁴ .

أما في اللغة الفرنسية Environnement فقد وردت في معجم لروس الفرنسي بأنها: "هي مجموعة العناصر الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية، سواء كانت طبيعية، أو اصطناعية والتي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات..⁵"

2- البيئة اصطلاحاً:

يؤكد الفقيه لافرسين Lanversin بأن مصطلح البيئة غامض ومبهم ونطاقه غير واضح وغير محدد بصورة دقيقة فهي تطابق فكرة واضحة في مضمونها إلا أنها غير محددة فيما يحيط بها⁶ ، وهو ما وافقه عليه الفقيه Michel Prieur عندما اعترف بأن مفهوم البيئة مفهوم متقلب ومتغير ومتلون⁷ .

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكه ، القانون الإداري البيئي ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان ن 2012 ص 41

² - ابن منظور، لسان العرب، فصل الباء، حرف الهمزة، دار المعارف، مصر، دون سنة نشر، ص 382.

³ - الآية 56 سورة يوسف.

⁴ - الآية 9، سورة الحشر.

⁵ JEAN MARC LA VIELLE, droit international de l'environnement, 3 édition, ellipses Marketing, France. 2010, p15.

⁶ - عارف صلاح مخلف ، الإدارة البيئية -الحماية الإدارية للبيئة، البازوري للنشر والتوزيع، عمان الأردن ، 2009 ، ص39 ، وذلك نقل عن:

LANVERSIN, contribution du juge au développement du droit de environnement, Melanges M.Waline, le juge et le droit public, T.11 ? L.G.D.J , 1974,p519

⁷ MICHEL Prieur, droit de l'environnement, Dalloz 1991, p.1.

وتعرّف البيئة على أنها: "المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته"¹ ، وبذلك فإن البيئة كما ذهب إليه أغلب الفقه القانوني تعني: "الوسط الذي يحيا فيه الإنسان ، والذي تنظم سلوكه ونشاطه فيه مجموعة من القواعد القانونية المجردة ذات الصبغة الفنية على نحو يحفظ عليه حياته ، ويحمي صحته مما يفسد عليه ذلك الوسط والآثار المترتبة على مثل هذا النشاط"².

وبالرغم من تعدد التعاريف وتنوعها إلا أنها صبّت كلها في سياق واحد وهو محاولة حصر عناصر البيئة. أما على مستوى التشريعات البيئية فقد حذت هي الأخرى في تعريفها للبيئة نفس الحذو عندما لجأت إلى محاولة حصر مفهوم البيئة من خلال الجمع بين العناصر والمكونات البيئية، وهو ما ترتب عنه اختلاف الأنظمة التشريعية فيما بينها في نظرتها للبيئة ومكوناتها، فمنها ما يأخذ بالمفهوم الواسع إذ تشمل البيئة العناصر الطبيعية إلى جانب المنشآت والمواقع أو المشيدة بفعل الإنسان، مثل المشرع الكندي بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1990³.

وكذلك القانون المصري بشأن البيئة رقم 04 لسنة 1994 المعدل إذ جاء في الفقرة الأولى من مادته الأولى بأن البيئة هي : " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"⁴ ، وهو نفس الاتجاه الذي عرّف به المشرع الكويتي البيئة عندما اعتبر أنها : "المحيط الحيوي والفيزيائي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات وكل ما يحيط بها من الموائل الطبيعية ومن الهواء والماء والتربة وما يحتويه من مواد صلبة ، أو سائلة أو غازية، أو إشعاعات طبيعية، والمنشآت التي الثابتة والمتحركة التي يقيمها الإنسان"⁵.

كما أن الإتحاد الأوربي أخذ هو الآخر بالمفهوم الواسع للبيئة بموجب القرار 337/85 الخاص بتقدير تأثيرات المشاريع العامة والخاصة على المحيط⁶.

أما الدول التي أخذت بالمفهوم الضيق للبيئة فقد قصرت الحماية القانونية على العناصر البيئية الطبيعية دون الصناعية، التي منها البرازيل حيث يوفر النظام القانوني الخاص بالبيئة الحماية للعناصر الطبيعية اللازمة لبيئة متوازنة كالماء والهواء والتربة والحيوان فقط ، وكذلك قانون حماية البيئة الأردني⁷.

¹ - ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 44

² - إسماعيل نجم الدين زنكه ، المرجع السابق، ص 41

³ - عارف صلاح الدين مخلف ، نفس المرجع ، ص 37

⁴ - إسماعيل نجم الدين زنكه ، المرجع السابق، ص 34

⁵ - المادة الأولى من القانون رقم 42 لسنة 2014 في شأن إصدار قانون حماية الكويتي ، متوفر على الموقع: <http://www.beatona.net>

تاريخ الإطلاع: 2015/02/12

⁶ - عارف صلاح الدين مخلف ، المرجع السابق ، ص 38

⁷ - نفس المرجع.

وقد أخذت دول عديدة هي الأخرى بهذا المفهوم ومنها فرنسا، حيث عرّف المشرّع الفرنسي البيئة ضمن المادة الأولى من القانون 10-07-1976 المتعلق بحماية الطبيعة بأنها: " مجموعة من العناصر التي تتمثل في الطبيعة والفصائل الحيوانية والنباتية والهواء والأرض الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة"¹ .

و قد انتهج المشرّع الجزائري هو الآخر نهج المشرّع الفرنسي في تعريفه للبيئة بحيث قام بحصر مدلول البيئة ضمن العناصر الطبيعية فعرف البيئة طبقا للمادة الرابعة من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على النحو التالي: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان ، بما في ذلك التراث الوراثي ، وأشكال التفاعل بين هذه الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية"².

إن التعريف المذكور أعلاه الذي يحصر مدلول البيئة موضوع الحماية القانونية في العناصر الطبيعية سواء الحوية أو اللاحيوية دون العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها يتناقض مع ما يتوخاه المشرّع الجزائري في نصوص قانونية أخرى ذات الصلة بالبيئة كما هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يهدف من خلاله إلى حماية البيئة وتنظيم النشاط العمراني، وكذا القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي والذي يهدف إلى حماية التراث المادي واللامادي للنشاط الإنساني، وعلى هذا الأساس يتعين على المشرّع الجزائري أن يوسع مدلول البيئة الذي تبناه في مضمون القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بإضافة العناصر المنشئة بفعل الإنسان باعتبار هذا القانون هو الإطار العام لحماية البيئة³.

ثانيا: عناصر البيئة :

لا يكتمل مفهوم البيئة بغير تحديد عناصرها، وهي العناصر لا محالة التي ستكون محلا للتخطيط البيئي لذلك لا بد من إيرادها.

وفقا للتعريف السابق ذكرها فإن البيئة تجمع بين قسمين من العناصر الطبيعية وأخرى عناصر اصطناعية.

1- العناصر الطبيعية:

وهي العناصر التي لا دخل للإنسان في إيجادها فهي موجودة قبل وجوده، وهي تشمل مختلف الأنظمة الإيكولوجية الحيوانية والنباتية، ومختلف الموارد الطبيعية الحوية واللاحيوية من ماء وهواء وتربة وسنحاول الكلام عن هذه العناصر ولو بشيء من الإيجاز على النحو التالي:

¹ MICHEL Prieur, op, cit, p 2.

² - المادة 04 الفقرة 07 من القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر، عدد 43 بتاريخ 20 يوليو 2003 .

³ - حسونة عبد الغني ، المرجع السابق ، ص 14، 15

1-1 الهواء:

وهو الغلاف الجوي المحيط بالكرة الأرضية، ويعد من أثنى عناصر البيئة فهو روح الحياة وسرها، ويتكون من غازات تعد أساسية لحياة الكائنات الحية، أبرزها غازات الأكسجين، والنيتروجين وثاني أكسيد الكربون¹، ويعد الهواء عنصرا أساسيا لحياة الإنسان وبدونه لا يمكن للإنسان أن يعيش، إذ أنه يمكنه أن يبقى ليوم أو لعدة أيام بدون طعام وماء، ولكنه لا يستطيع البقاء من دون هواء لدقيقة واحدة، أو بضع دقائق²، وللغلاف الجوي وظائف مهمة جدا منها امتصاص الغازات التي تسبب التغيرات العالمية ويعمل كذلك على توازن درجات الحرارة في الأرض، إذ لولا هذا الغلاف الجوي لاحتترقت الأرض من شدة الحرارة في النهار و لتجمدت في الليل، ويعمل كذلك كدرع يقي الأرض من أشعة الشمس فوق البنفسجية القادمة من الشمس ويمنع نفاذها كلها ولكن يسمح بمرور النسب والتركيز المطلوب فعلا ويمتص الزائد منها وهذه الوظيفة تقوم طبقة الأوزون³.

ويتعرض الغلاف الجوي للعديد من التهديدات البيئية نتيجتا لما لحقه من تدمير بفعل التلوث الناتج عن الإنبعاثات الغازية والأبخرة التي تصدرها المصانع، والتي من أخطرها الاستنزاف الذي تتعرض له طبقة الأوزون ظاهرة الاحتباس الحراري، الأمطار الحمضية... الخ⁴.

1-2- الماء: يعد الماء من أهم عناصر البيئة، والذي تشكل البحار والمحيطات المستودع الرئيسي له

بالإضافة إلى الأنهار والبحيرات، وهو يتربع على مساحة كبيرة من سطح الكرة الأرضية ما أعطاها صفة الكوكب الأزرق، إذ تشكل المياه ما نسبته 70% من مساحتها.

للماء أهمية أساسية في حياة البشر وسائر الكائنات الأخرى فالماء هو عصب الحياة به تستمر وبدونه تستحيل وبندرتة تضيق وتصعب فبالماء جعل الله كل شيء حي فقال تعالى: ﴿ أُولَٰئِكَ يَرَى الَّذِينَ كَفَرُوا أَنَّ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ كَانَتَا رَتْقًا فَفَتَقْنَاهُمَا وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ أَفَلَا يُؤْمِنُونَ (30) ﴾⁵.

وتعدّ الأوساط المائية كذلك موطننا رئيسيا للعديد من الأنواع الحيوانية والنباتية، وهو ما يجعلها ذات أهمية بيولوجية، كما أن الماء كذلك يدخل في كل نشاط أنساني تقريبا فهو أكثر المواد استعمالا في الصناعة، وإنتاج الطاقة⁶.

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص 48.

² - عامر محمود طراف، قضايا البيئة والتنمية، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2011، ص 84

³ - عباس الأسدي دور القانون الدولي في حماية الغلاف الجوي من التلوث، رسالة ماجستير في القانون الدولي، جامعة سانت كليمنتس

، بريطانيا، 2008.

⁴ - نفس المرجع.

⁵ - الآية 30، سورة الأنبياء.

⁶ - إسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص 48.

نشير في الأخير إلى أنه وبالرغم من كون الماء يعد من الموارد الطبيعية المتجددة إلا أن زيادة الضغط أو الطلب على هذا المورد خاصة في ظل الانفجار السكاني الرهيب الذي يشهده عالمنا المعاصر وتأثره بالتدهور البيئي لاسيما التغير المناخي، قد يؤدي في أغلب الأحيان إلى نضوبها، فعلى سبيل المثال نجد أن المياه الجوفية تعتبر مورد طبيعي متجدد ولكن إذا كانت معدلات السحب من المياه الجوفية من أحد الآبار تفوق معدلات التجدد فإن مياه البئر قد تتعرض للنفاذ¹.

1-3- التربة :

وهي الجزء اليابس من الكرة الأرضية والذي يشكل ربع مساحتها، وتشمل مختلف التضاريس والمعالم الجغرافية بالإضافة إلى ما يحتويه باطنها من معادن وثروات طبيعية، تشكل التربة القاعدة التي يمارس عليها أغلب الأنشطة الإنسانية كما تشكل في نفس الوقت مجال التفاعل بين العناصر الطبيعية المختلفة². إن التربة مصدر طبيعي محدود غير قابل للاستبدال، وفي حالة الإهمال والهدر يصبح هذا المصدر في كثير من أرجاء العالم حدود فاصلة أمام أي تقدم لاحق للمجتمع البشري، وما أن تتوقف التربة عن الحياة أو تنعدم ينعدم الوجود البيولوجي مع حلول عواقب وخيمة على البشرية³.

التربة هي الأخرى عرضة للتدمير، فإلى جانب العوامل الطبيعية المتمثلة في التصحر والانجراف، هناك عوامل بشرية، و التي يمكن اعتبارها السبب الرئيسي فيما لحق التربة من تدهور وذلك من خلال ما يقوم به من عمليات سواء عن طريق الرعي الجائر، أو إزالة الغابات أو التمدد العمراني والصناعي على حساب المساحات المحمية .

1-4- التنوع الحيوي (البيولوجي):

يشمل جميع الكائنات الحية النباتية و الحيوانية الموجودة في النظام البيئي، ومن أكثر العوامل التي تؤدي إلى نقص التنوع البيولوجي وبالتالي انقراض بعض الأصناف الحيوانية أو النباتية نجد: أساليب الزراعة الخاطئة، تدمير المواطن الرطبة، الصيد الجائر، استخدام المبيدات الحشرية... الخ⁴.

1- العناصر الاصطناعية:

تقوم البيئة الاصطناعية أساسا على ما أدخله الإنسان عبر الزمن من نظم ووسائل وأدوات تتيح له الإسفادة منها بشكل أكبر وبتكلفة أقل من مقومات العناصر الطبيعية للبيئة، وذلك من أجل إشباع حاجياته ومتطلباته الأساسية وحتى الكمالية، حيث تتشكل العناصر الاصطناعية للبيئة من البنية الأساسية المادية التي أقامها وشيدها الإنسان ومن النظم الاجتماعية والمؤسسات التي أقامها، ومن ثم يمكن النظر إلى البيئة الاصطناعية من خلال الطريقة التي نظمت بها المجتمعات حياتها والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية، بحيث تشمل البيئة

¹ - إيمان عطية ناصف، مبادئ اقتصاديات الموارد والبيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007، ص 18

² - AGATHE Van- lang, op. cit., p 430

³ - سه نكه رداود محمد، التنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2012، ص 26

⁴ - فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 53

الاصطناعية استعمالات الأراضي للزراعة والمناطق السكنية والتنقيب فيها عن الثروات الطبيعية وإنشاء المناطق الصناعية والتجارية والخدمية... الخ ، فالبيئة الاصطناعية أو البيئة المشيدة ما هي إلا البيئة الطبيعية نفسها، ولكن يتدخل الإنسان لتطويع بعض مصادرها لخدمته¹ .

الفرع الثاني :

علاقة البيئة بالتخطيط للتنمية

نشير بداية إلى العلاقة الوطيدة بين مفهوم التنمية والتخطيط، كون هذا الأخير يعد مقوما أساسيا للتنمية على اختلاف أبعادها الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية وشرطا جوهريا لتحقيقها كما سبق الإشارة إليه، فهو السمة الأساسية للتنمية حيث أنه رافق جل عمليات التحول التي طرأت على مفهوم التنمية، من تنمية تستهدف النمو الاقتصادي السريع تقوم على تخطيط اقتصادي يبتغى إلى تنمية مستدامة متعددة الأبعاد تشمل النواحي الاقتصادية والاجتماعية مع مراعاتها للاعتبارات البيئية، قوامها التخطيط البيئي .

وعلى هذا الأساس سنحاول تتبع مسارات التحول التي عرفها مفهوم التنمية في علاقته بالبيئة. لقد أختزل مفهوم التنمية في بدايات العهد به لاسيما خلال حقبة الخمسينات والستينات في مجرد النمو الاقتصادي السريع، حيث كان ينظر إلى الدول النامية بأنها تلك التي ينخفض فيها مستوى الدخل الفردي كثيرا عن المحقق في الدول المتقدمة وبالتالي طغت النظرة الاقتصادية على مفهوم التنمية، وهكذا عرّفت التنمية آنذاك "بأنها الزيادة السريعة والمستمرة في مستوى الدخل الفردي مقارنة بالزيادة مع معدل السكان"².

غير أن الواقع والممارسات بينت عدم صحة مثل هذه النظرة إلى التنمية، في ظل ما ترتب عنها من آثار سلبية خاصة على البيئة، وهذا لأن المخططين الاقتصاديين للتنمية لم يضمنوا في قراراتهم الاهتمام بالنظم الإيكولوجية، حيث انكبوا على استغلال الموارد الطبيعية دون الأخذ في الاعتبار بالنتائج والآثار السلبية المترتبة عن ذلك.

وبناء على ما سبق يمكن أن نرصد الخصائص التالية للتنمية التقليدية :

1) التركيز على النمو الاقتصادي، بالاعتماد على التوسع الأفقي، وتعدد و تنوع الأنشطة الاقتصادية، والاستهلاك المفرط للموارد الطبيعية، أي أنها جعلت النمو الاقتصادي هدفا نهائيا ففي ظل هذه التنمية سعت شعوب العالم قاطبة نحو رفع مستوى النمو الاقتصادي باعتباره الطريق الأمثل لتحسين معيشة الإنسان و زيادة رفاهيته، أما البيئة فقد أغفل أمرها، ولم تكن في إطار الاتجاه التنموي العام ، إلا عبارتا عن مخزون هائل من المورد الطبيعية التي لا تنضب و اللازمة للتنمية، ومصرف في نفس الوقت لمخلفات التنمية، وعلى الرغم من أهمية النمو الاقتصادي والنتائج الاقتصادية التي تحققت إلا أنها كانت على حساب البيئة حيث استخدمت لتحقيق هذا

¹ - عارف صلاح الدين مخلف، المرجع السابق، ص 16، 17 -

² - عمار عماري ، بعض الملاحظات عن التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، العدد

النمو تكنولوجيا تعتمد على الاستخدام الكثيف للموارد الطبيعية والبيئية، وطاقة ومواد كيميائية تركيبية، تسببت بحدوث تلوث بيئي واسع¹.

(2) التعامل مع البيئة باعتبارها سلعا مجانية ومتاحة بشكل مستمر، وبالتالي تم تجاهلها في الحسابات القومية بعدم احتساب التكاليف الناجمة عن استنزافها المفرط على أساس أنها قادرة على التجدد، كما اعتبر حماية البيئة نوعا من الترف، وأن تحسين نوعية البيئة سيؤدي إلى تدني مستوى النمو الاقتصادي².

و أمام هذا الوضع كان لزاما على المخططين إعادة النظر في مكونات مفهوم التنمية ومحاولة توسيعها إلى أبعاد جديدة وهو ما تجسد من خلال العديد من الكتابات التي ألفت الضوء على المكون البيئي في عملية التنمية وجاء التحول الحقيقي في مفهوم التنمية بداية السبعينات بعد صدور عدة تقارير ودراسات أثارت القلق حول الأخطار التي تحدى بالبيئة وتأثرها بنموذج التنمية التقليدية الذي يركز على النمو، وهو ما مهد ل طرح مفهوم التنمية المستدامة، والذي ساهم في بروزه أيضا إدراك التداخل بين الاقتصاد، الوسط الاجتماعي والبيئة³.

ومن أبرز التقارير والدراسات التي ظهرت خلال حقبة السبعينات دراسة تقرير بعنوان "حدود النمو"

"the limits to growth" والتي أصدرها نادي روما وهو تجمع مكون من خمسين شخصية دولية يهدف للتباحث في مشكلات الأرض وقد حذرت هذه الدراسة من انهيار خطير في الحضارة الحديثة بحلول عام 2000 إذا لم تتخذ خطوات جريئة للسيطرة على الاتجاهات البيئية والسكانية المعاصرة، وقد طرحت هذه الدراسة لأول مرة فكرة الحدود الخارجية بمعنى تحديد التنمية بحدود موارد الأرض⁴.

وتضمن هذا التقرير خمسة متغيرات أساسية هي: التصنيع المتسارع، النقص الكبير في الموارد الطبيعية غير المتجددة، النمو السكاني السريع، الاتساع الكبير لسوء التغذية، وتدهور البيئة الطبيعية، وقد أكد التقرير على أن استمرار معدلات النمو في هذه المتغيرات الخمسة سيوقع العالم في كارثة بسبب الضغط المتزايد الذي تمارسه حاجات البشر غير المحدودة على موارد الأرض المحدودة و لتصحيح الوضع اقترح معدو التقرير جملة من الإجراءات أهمها:

- رفع مستويات الاستهلاك لدى الفقراء في العالم
- خفض الحجم الكلي لاستهلاك البشرية
- دعم التقدم التكنولوجي

¹ -عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التشريعات العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المشاركة الإمارات 7-10 مايو 2005، ص 3.

² - نفس المرجع، ص 3.

³ -ERIKA Salem , planification territoriale et développement durable :quelles avenir pour la ville de Sept-Îles ? Mai 2014, <http://www.usherbooke.ca>, date de visite : 22/11/2014

⁴ محمد علاء عبد المنعم، المرجع السابق، ص 154

- تغير أنماط الاستهلاك ما يجعل من الإجراء الثاني قابل للتحقيق
- التخطيط المستقبلي طويل الأمد¹.

وقد أعقب صدور هذه الدراسة عقد مؤتمر ستوكهولم 1972 والذي بالرغم من أن الإعلان الذي تمخض عنه لم ينص صراحة على مفهوم التنمية المستدامة، وهذا بسبب السجال والتعارض الذي وقع بين الدول المتقدمة والدول النامية²، إلا أنه أكد على العلاقة بين التنمية والبيئة³، ودعا إلى إصلاح مسار هذه العلاقة بما يضمن التوازن بينهما، وهو الأمر الذي تصدت له اللجنة الدولية للبيئة والتنمية التي أنشأت في سنة 1983 برئاسة وزيرة خارجية السويد برند تالاند Brundtland، والتي نشر تقريرها عام 1987 تحت عنوان "مستقبلنا المشترك" « notre avenir à tous » وهو التقرير الذي تبنى مفهوم التنمية المستدامة⁴.

حيث عرّف التقرير التنمية المستدامة على أنها: "التنمية التي تستجيب لاحتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المستقبلية في تلبية حاجياتها"⁵.

وهو نفس المفهوم الذي تم تبنيه في جلّ المؤتمرات اللاحقة حيث كرسه إعلان ريو ضمن المبدأ الرابع فنصّ على أنه: "من أجل تحقيق تنمية مستدامة، يجب أن تكون حماية البيئة جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها" حيث عكس هذا المبدأ التركيز على جوانب التكامل والترابط والتبادل بين البيئة و التنمية التي يمثل العمود الفقري للتنمية المستدامة⁶.

ومع تعمق مفهوم التنمية المستدامة وتزايد الاهتمام بقضايا البيئة، برزت الدعوة إلى ضرورة الأخذ بالتخطيط البيئي كأحد أهم الوسائل العملية في الحفاظ على البيئة وكآلية راشدة للتنمية، فمن خلال التخطيط البيئي فقط يمكن التأكد من أن المجتمع ينال الفوائد المرجوة من التنمية، وفي الوقت ذاته أن الموارد البيئية محافظ عليها من أجل الاستعمال المستقبلي⁷.

¹ - بلعاطل عياش، سياسات التنمية المستدامة و الأهداف الإنمائية للألفية في الجزائر، مذكرة ماجستير، مدارس الدكتوراه للعلوم الاقتصادية علوم

التسيير، جامعة سطيف 2010/201، ص 42

² - ذلك أن دول العالم الثالث أو الدول النامية لم تجذب فكرة التعاون الدولي لحماية البيئة، فهو لا يعد حسبها أمراً ضرورياً، حيث أن هذه الدول ترغب بأن تصبح دولاً صناعية ولا تعطي أهمية للتكاليف البيئية، في حين أن المشاكل البيئية تشكل مصدر قلق للدول الصناعية، وعلق أحد مندوبي العالم الثالث أثناء المؤتمر ساخراً "دعوني أموت بالتلوث"، صلاح عبد الرحمن الحديشي، المرجع السابق، ص 25.

³ - زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 62

⁴ - Jean-Marc la vieille, droit international de l'environnement, 3^e édition, ellipses édition

Marketing, paris, 2010, p53

⁵ - Erika Salem, planification territoriale et développement durable, op,cit p6

⁶ - المبدأ الرابع من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، المرجع السابق

⁷ - عادل عبد الرشيد، عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 5

الفرع الثالث :

إستراتيجية حماية البيئة في الجزائر

شهدت العقود الثلاثة الماضية صعودا سريعا لقضايا البيئة وأصبحت تحتل صدارة انشغالات التي تؤرق كاهل الدول خاصة مع تزايد حدة التهديدات البيئية، الطبيعية منها والصناعية مما حتم على الدول تجنيد كافة إمكانياتها وسلطاتها سواء على المستوى الوطني المركزي أو المحلي أو على المستوى الدولي في إطار التعاون مع مختلف الفواعل الموجودة على الساحة الدولية .

وبالرجوع إلى الجزائر، فقد بادرت منذ بدايات تبلور مفهوم حماية البيئة على المستوى الدولي ولو بشكل محتشم في بدايات عهدها إلى إدراج حماية البيئة ضمن سياساتها التنموية، إلا أنها بدأت تعرف في الآونة الأخيرة تطورا بعد إدراكها لحجم التهديد البيئي، حيث عمدت إلى سن القوانين البيئية و تجنيد مختلف أجهزتها سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وتتلخّص السياسة البيئية التي انتهجتها الجزائر في :

أولا- الانخراط في مختلف الجهود الدولية الرامية لحماية البيئة: فعلى سبيل المثال قامت الجزائر بتنظيم مؤتمر إفريقي تحت رعاية منظمة الوحدة الإفريقية في 15 سبتمبر 1968 في الجزائر، والذي تمخض عنه تبني الاتفاقية الإفريقية للحفاظ على الموارد الطبيعية والتي تعد من أولى الاتفاقيات التي تناولت حماية الطبيعة بصفة شاملة¹.

ثانيا- انضمام الجزائر إلى مجموعة كبيرة من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة والتي من بينها على سبيل المثال :

1- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة نيويورك 09 ماي 1992 ودخلت حيز النفاذ في 21 مارس 1994، ووقعت عليها الجزائر 13 جوان 1992 وصادقت عليها في 10 أبريل 1993².

2- اتفاقية التنوع البيولوجي أبرمت في ريوديجانيرو في 05 يونيو 1992 ودخلت حيز النفاذ 29 ديسمبر 1993، وقعت عليها الجزائر في 05 جوان 1995، وصادقت عليها في 06 جوان 1995³.

¹ - الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الموارد الطبيعية الموقعة في 15 سبتمبر 1968 بالجزائر، المصادق عليها بموجب المرسوم رقم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، ج.ر عدد 51، صادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1982.

² - بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99/93، المؤرخ في 10 أبريل 1993، المتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التغير المناخي، ر عدد 24 الصادرة بتاريخ 21 أبريل 1993

³ - المرسوم 163/95 المؤرخ في 06 جوان 1995 التضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي، ج، ر عدد 32 صادر بتاريخ 14 يونيو 1995

3- اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث أبرمت في برشلونة في 16 فيفري 1976 ، ودخلت حيز النفاذ في 22 فيفري 1978 ، وانضمت إليها الجزائر 26 جانفي 1980¹.

1- إصدار قوانين وتشريعات لحماية البيئة وهي كثيرة ومتنوعة يعتبر القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الإطار العام لهذه القوانين والتي من بينها القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها²، القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير³ ، القانون المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁴... الخ.

2- خلق إدارة بيئية على المستوى المركزي من خلال تخصيص حقيبة وزارية تتولى مهمة حماية البيئة ممثلتا في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة⁵. غير أنه وكما في كثير من الدول فإنه كثيرا ما تترك السلطات المركزية للسلطات المحلية جانبا هاما من جوانب الاختصاص بحماية البيئة، خاصتا فيما يتعلق بالتعامل مع النفايات وصيانة النظافة في الأماكن العامة⁶ وهو ما تم تكريسه في مختلف القوانين سواء المتعلقة بالبيئة⁷، أو من خلال القوانين المنظمة لعمل الإدارة المحلية في إطار قانون البلدية⁸ ، أو قانون الولاية⁹.

3- ولم يقصر المشرع مسألة حماية البيئة على الأجهزة التقليدية فقط بل أنشئ المشرع مؤسسات متخصصة أوكل إليها هي الأخرى مهمة حماية البيئة مثل المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة¹⁰ ، بالإضافة إلى

¹ - المرسوم 14/80، المؤرخ في 26 جانفي 1980، المتضمن انضمام الجزائر إلى الاتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث ج، ر عدد 05 صادر بتاريخ 29 يناير 1980

² - القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77 صادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001

³ - القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد ج.ر عدد 52 بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

⁴ - القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 صادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001

⁵ - تم إحداثها في سنة 2001 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في 07 يناير 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الأقليم والبيئة، ج.ر، عدد 2001/04

⁶ - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 59

⁷ - تنص المادة 31 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على يتم إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة ، كما تنص المادة 19 في فقرتها الثانية من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على إخضاع المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

⁸ - القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية ج. ر. عدد 37 صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011 ، حيث نصت مواد على العديد من الاختصاصات المحولة للبلدية لا سيما المادة 88 التي توكل لرئيس البلدية السهر على السكنية والنظافة العامة كما نجد كذلك المواد 90-95 من هذا القانون.

⁹ - قانون الولاية 12-07 المؤرخ 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 12 صادرة في 29 فبراير 2012. تمنح نصوص هذا القانون لكل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة في المجال البيئي .

¹⁰ - أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 02/115 المؤرخ في 03 أبريل 2002 ، ج ، ر ، رقم 22

الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية¹... الخ .

4- تزويد الإدارة العمومية بصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة: فإذا كان القانون هو الوسيلة التي تستعملها الدولة لتنفيذ التزاماتها بحماية البيئة، فإن ذلك لن يتحقق إلا إذا قامت سلطاتها الإدارية بدورها الفاعل في مجال الحفاظ على البيئة بالنظر إلى ما تتمتع به من امتيازات وسلطات تحولها القيام بما تراه ضروريا للحفاظ على سلامة البيئة ودفع التلوث عنها مستعينة في ذلك بجملة من الوسائل والأدوات القانونية والتي من بينها :

4-1- الضبط الإداري البيئي: هو وظيفة من وظائف الإدارة ، تقوم باتخاذ إجراءات وإصدار قرارات (تنظيمية وفردية) وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة²، ويهدف الضبط الإداري البيئي إلى فرض قيود على حرية نشاط الأشخاص والجهات الخاصة لمكافحة التلوث البيئي، باعتبار حماية البيئة والحفاظة عليها من متطلبات حفظ النظام العام وهذا النوع من الضبط تقرره القوانين المتعلقة بحماية البيئة، وتمارسه سلطات إدارية مختصة في هذا المجال، بهدف تحقيق أهداف محددة، ويعتبر كل من نظام الترخيص المسبق، ونظام الحظر أو المنع، ونظام الإلزام أو الأمر، ونظام الترغيب، من أهم الوسائل القانونية التي يعتمد عليها هذا النوع من الضبط³، هذا بالإضافة إلى دراسات التأثير⁴.

4-2- الجباية البيئية: بالإضافة إلى وسائل الضبط الإداري البيئي استعان المشرع الجزائري، كذلك بالجباية البيئية، والتي تعد إحدى الأدوات الاقتصادية لمعالجة المشاكل البيئية، وهي مصممة لاستيعاب التكاليف البيئية، وتوفير حوافز اقتصادية للأشخاص والشركات لتعزيز الأنشطة المستدامة بيئيا، وتستند الجباية البيئية إلى أحد أهم مبادئ حماية البيئة، وهو مبدأ الملوث يدفع الذي تبناه المشرع الجزائري في المادة 04 من المدونة البيئية، حيث يتحمل بمقتضاها كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيعها إلى حالتها الأصلية⁵.

4-3- التخطيط البيئي: يعد التخطيط البيئي من بين الآليات الحديثة التي تم اعتمادها من طرف الإدارة العمومية قصد بناء سياسة بيئية متكاملة وفعالة، إذ أضحت التخطيط البيئي ضرورة من ضرورات العصر الحديث،

¹ - التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 375/05 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفية تنظيمها سيرها، ج، ر، عدد 67

² - اسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص 261

³ منصور محاجي، الضبط الإداري وحماية البيئة، دفا تر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الثاني، ديسمبر 2009، ص 66.

⁴ المادة 15 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث نصت على أنه: "تخضع، مسبقا وحسب الحالات، لدراسة التأثير أو لوجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة".

⁵ - بن عزة محمد، بن حبيب عبد الرزاق، دور الجباية البيئية في ردع وتخفيف المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من أشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر، ص 155

ذلك أن تحقيق أي تقدم في مجال حماية البيئة مرهون بمدى تخطيط الدولة لأنشطتها في هذا المجال، فكلما كانت هذه الأنشطة معتمدة على رؤية واعية وشاملة ومدروسة كلما زادت قدرة الدولة على مواجهة مختلف التهديدات البيئية، وتجاوز الأزمة البيئية.

فالتخطيط البيئي له دور مهم لا يستهان به في حماية البيئة وهو ما سنحاول الوقوف عليه في هذه الدراسة بصفة عامة، لكن التركيز في هذه النقطة من الفرع الثالث، سينصب على إبراز الصبغة التكاملية بين الآليات القانونية السابق الإشارة إليها وبين التخطيط البيئي كجزء من مجمل هذه الآليات

فنجاح التخطيط البيئي في تحقيق أهدافه مرهون بالأساس بمدى وجود نية حقيقية لدى الدولة في حماية البيئة وهذه النية تتجلى في سن الدولة لتشريعات بيئية وتبنيها لمختلف آليات العمل الوطنية والدولية وحتى الشعبية، وهو مرهون كذلك بمدى نجاح وفعالية الآليات الأخرى في ضمان تنفيذ مخططات حماية البيئة والتقييد بمقتضياتها، ذلك أن التخطيط البيئي لا يعتبر عنصرا مستقلا عن العناصر الأخرى وإنما يشكل عنصرا مكملا لها.

وإذا كان التخطيط كما ذكرنا أحد عناصر العملية الإدارية إلا أنه لا يعتبر كما ذهب إليه الكثيرون من كتاب علم الإدارة، أول هذه العناصر أو بمثابة المرحلة الأولى من مراحل العملية الإدارية فمن ناحية لا يجوز النظر إلى العملية الإدارية على أنها عناصر مجزأة أو مفككة، يستقل كل عنصر منها عن الآخر، وإنما يجب أن ينظر إليها ككل متكامل بحيث يخدم أي عنصر فيها بقية العناصر، تلك العناصر التي تعتبر في نفس الوقت رافدا لهذا العنصر يستمد منها كيانه ومقوماته، ومن ناحية أخرى فإن التخطيط يلزم في الواقع كافة عناصر العملية الإدارية يؤثر فيها ويتأثر بها في ذات الوقت، فعليه يعتمد كل من التنظيم والتنسيق والرقابة والتوجيه... الخ، كما أن نجاحه يعتمد أيضا على فعالية تلك العناصر، ومن ثم يمكن القول بأن التخطيط وظيفته قيادية تتسم بالاستمرارية وتحيط بكل عناصر العملية الإدارية¹، وما قيل عن التخطيط بصفة عامة ينطبق كذلك على التخطيط البيئي.

وتجسد الصبغة التكاملية بين مختلف آليات حماية البيئة في مواضع عديدة من قانون حماية البيئة منها :

- رفض منح رخصة البناء من طرف السلطة المختصة إذا كان المشروع أو البناء يتعارض مع مقتضيات مخطط شغل الأراضي وهو ما نصت عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة المطابقة ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك على أنه "لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك"².

- دعم المخططات بأجهزة ومؤسسات تشرف على تنفيذها فنجد على سبيل المثال خلق مؤسسة تشرف على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كما نص القانون المتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على ضرورة إيجاد القواعد اللازمة لتأمين تطبيق هذا المخطط، كما نص كذلك على إخضاع

¹ - رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 26

² - المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة المطابقة ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج، ر عدد 26

الاستثمارات والتجهيزات أو المنشآت التي لم ينص عليها ضمن أدوات تهيئة الإقليم إلى دراسة التأثير على تهيئة الإقليم في جوانبه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹.

المطلب الثالث:

التخطيط البيئي مقارنة شاملة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

بعد إحاطتنا بمفهوم التخطيط والبيئة نستطيع الآن الدمج بين المفهومين وتشكيل مفهوم جديد هو **التخطيط البيئي**، والذي يعدّ إحدى أدوات الموازنة بين متطلبات التنمية من جهة، وحماية البيئة والمحافظة على الموارد الطبيعية من جهة أخرى كما يعدّ إحدى الوسائل التي لها دور وقائي للبيئة ويستند التخطيط البيئي في وضع تصوراته إلى جملة من المبادئ، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذا المطلب إلى:

الفرع الأول: مفهوم التخطيط البيئي

الفرع الثاني: مبررات التخطيط البيئي

الفرع الثالث: مبادئ التخطيط البيئي

الفرع الأول :

مفهوم التخطيط البيئي

لقد أضحى التخطيط البيئي بالرغم من حداثة العهد به يشكّل إحدى المقومات الأساسية التي لا غنى عنها من أجل بناء سياسة بيئية متكاملة وفعالة، غير أن التخطيط البيئي لا تقتصر مردوداته الإيجابية على البيئة وعناصرها فقط وإنما تشمل التنمية أيضا، وهو ما يحتم علينا استعراض وجهتي نظر أنصار حماية البيئة، ومفكري التنمية إلى التخطيط البيئي.

ففي حين يركّز أنصار حماية البيئة على الدور المحوري للتخطيط البيئي في حماية البيئة كإحدى الآليات الوقائية، يركّز الاتجاه الآخر على دوره في التنمية باعتباره السبيل إلى الموازنة بين متطلبات التنمية وضرورة حماية البيئة والمحافظة على مواردها من أجل ضمان استخدامها بشكل مستدام يلبي احتياجات الحاضر دون المساس بحق الأجيال المستقبلية في التنمية والاستفادة من هذه الموارد .

غير إن هذا التقسيم في التعريف لا يعدو أن سوى تصنيف فرضته ضرورات منهجية فقط إذ أن عملية التخطيط البيئي تعتبر عملية مكتملة ومتكاملة مع عمليات التنمية الشاملة ظهر كمفهوم جديد يقوم خطط التنمية من منظور بيئي وليضفي الحماية على المكونات البيئية والحفاظ على نوعيتها²

¹ - وناس يحيى ، الآليات القانونية والادارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان، 2007، ص 46.

² - دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة ليل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010 ، ص 40.

وعلى هذا الأساس يعرف أنصار حماية البيئة التخطيط البيئي بأنه: "وضع برنامج يتضمن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لوقايتها وكذلك للتقليل من الخسائر المترتبة عليها"¹.

فيما بنى البعض الآخر تعريفه للتخطيط البيئي على تعريف المشرع الجزائري للبيئة، والذي عدّد فيه عناصر البيئة، حيث يعتبر مخططا بيئيا وفقا لهذا الرأي "كل مخطط يتناول عنصرا من العناصر البيئية أو جميعها"²، إلا أن هذا لا يحل مشكلة التعرف على المخططات البيئية حسبهم نظرا لاستخدام المشرع الجزائري عدة مصطلحات للتعبير عن المخطط البيئي، كاستعمال مصطلح "المخطط" عند الإشارة إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و المخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة ومخططات التهيئة والتعمير، ومخططات المياه، واستعمال مصطلح "الميثاق" عند الإشارة لميثاق السهوب والميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة، واستعمال عبارة "اللوائح" من خلال ندوة 1985 مثل لوائح النظافة والأمن، واستعمال مصطلح "الأحواض" الهيدروغرافية (المائية)³.

وتعدد المصطلحات التي تعبّر عن التخطيط البيئي تؤدي حسبهم دائما إلى عدم فعالية تطبيق المعيار الشكلي في التعرف على المخططات البيئية، لذلك يستحسن بنا تطبيق المعيار الموضوعي والذي يقوم على أساس فحص محتوى المخطط وطريقة اعتماده لنتأكد بعد ذلك من تصنيفه بأنه مخطط بيئي قطاعي أو شمولي أو أنه ليس مخططا بيئيا، إذ يرى الفقه بأن تطبيق المعيار الموضوعي يستدعي البحث عن طبيعة الموضوع المنظم والذي ينبغي أن يندرج ضمن تعريف البيئة أو أحد عناصرها، وكذا من خلال توفر الطابع التشاوري في إعداداته والذي يؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي⁴.

وعرف مفكرو التنمية التخطيط البيئي بأنه: "مفهوم ومنهج جديد يقوم خطط التنمية من منظور بيئي أو بمعنى آخر هو: "التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المنظور وغير المنظور، فهو التخطيط الذي يهتم بالقدرات والحمولة البيئية، بحيث لا تتعدى مشروعات التنمية ومطامحها الحد البيئي الحرج، وهو الحد الذي يجب أن تتوقف عنده ولا تتعداه حتى لا تحدث نتائج عكسية قد تعصف بكل ثمار مشروعات خطط التنمية"⁵.

¹ - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص 355

² - المادة 04 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

³ - وناس يحيى أ المرجع السابق، ص 35

⁴ - نفس المرجع.

⁵ - علي عبد الرحمن رئيس المنظمة العربية للتنمية المستدامة والبيئة، التخطيط البيئي، متوفر على الموقع: <http://www.ausde.org> تاريخ

الزيارة: 2015/01/09

كما يعرف كذلك على أنه منهج حديث وأسلوب وقائي يرمي إلى تأطير وتصور الأهداف الإستراتيجية المراد تحقيقها مستقبلا في المجال البيئي بشكل شمولي أو قطاعي، وذلك وفقا لما تمليه توجهات السياسة الوطنية المعتمدة في هذا المجال¹

وبناء على ذلك عرّف التخطيط البيئي وفقا لهذا الاتجاه بأنه: " ذلك التخطيط الذي يسعى إلى تحقيق التنمية المستدامة. من خلال إجراء موازنة تخطيطية بين احتياجات المجتمع وقدرات البيئة"، وبالتالي ينتج خططا بكلا البعدين البيئي والبشري، وفيما يتعلق بالبعد البيئي، فإن التخطيط البيئي لا ينتج فقط الخطط البيئية التي تهدف مباشرة إلى حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية فحسب، وإنما ينتج أيضا الأنواع الأخرى من الخطط التي تأخذ البعد البيئي بعين الاعتبار، ولذلك فإن مخرجات التخطيط البيئي قد تشمل مشروعات ذات صبغة بيئية خالصة مثل (مشروع إعادة تأهيل نهر ملوث، مشروع حماية كائنات معرضة للانقراض، مشروع انشاء محطة رصد بيئي) وقد تشمل مشروعات تنمية بيئية مثل (مشروعات السياحة البيئية، مشروع إعادة تدوير المخلفات)، كما قد تشمل على مشروعات تنمية خالصة مثل (مشروع إنشاء مصنع اسمنت) إلا أن هذه المشروعات تدخل في إطار التخطيط البيئي من خلال إجراء دراسة تقييم الأثر البيئي بها، بحيث يتم تصميمها بالشكل الذي يخفف آثارها على البيئة والصحة إلى درجة الصفر، أو إلى أقل ما يمكن من الدرجات المسموحة، أما بالنسبة للبعد البشري، فإن التخطيط البيئي يهتم بالمشاركة الشعبية، وفي حصول مشروعاته وخططه على تأييد المجتمع المحلي، وأن تأتير هذه المشروعات والخطط في صالح غالبية أفراد المجتمع المحلي².

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن التخطيط البيئي لم يرد بشأنه تعريف في التشريعات البيئية، على الرغم من اعتبار مراعاته على مستوى التشريع والبرامج والمخططات التنموية واجبا على الجهات التخطيطية في الدولة وكذلك على الجهات المسؤولة عن حماية البيئة وتحسينها³.

الفرع الثاني:

مبررات التخطيط البيئي :

لا شك أن التخطيط البيئي كان نتاج العديد من العوامل والأسباب التي حتمت على الدول التدخل من أجل توجيه العمل البيئي وإعداد الخطط والبرامج والتي تتطلب مجهودات أكبر وتمويلا ماليا قد يشكل عبأ جديدا على ميزانية الدولة كما يتطلب التخطيط كذلك إمكانيات مادية وبشرية ضخمة، لكن تيقن الدول بأن الدينار الذي سوف تكلفه هذه العملية سيوفر لا محالة الجهد والمال الذي ستكلفه عملية العلاج، ومن بين أبرز العوامل التي فرضت ضرورة التخطيط البيئي يمكن رصد الآتي:

¹ - دعموش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 42.

² - ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، مجلة جامعة عدن للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد العاشر، العدد الثالث والعشرون، ديسمبر 2008، ص 30

³ - اسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص 357.

أولاً: تطور وظائف الدولة وتحولها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة: حيث أدى اتساع نشاط الدولة وامتداده إلى خارج القطاعات التقليدية (الأمن، والسياسة الخارجية)، إلى الميدان الاقتصادي والاجتماعي ومؤخراً الميدان البيئي وإنظواء هذا الأخير تحت لواء النظام العام، إلى اتساع مفهوم النظام العام والحاجات العامة، وهو ما ترتب عنه إلى جانب تطور مجالات الضبط الإداري بحيث لم تعد مقصورة على المفهوم السلبي المتمثل في منع كل ما يهدد الصحة العامة والسكينة العامة، والأمن العام والآداب وامتدت لتشمل المفهوم الإيجابي، الذي يتمثل في تحقيق أهداف لم تعرفها سلطات الضبط من قبل وتنظيم مجالات أخرى من شأنها أن تؤدي إلى رفاه الإنسان وسعادته، وبالمثل أيضاً تطورت حاجات الإنسان ووسائل وآليات إشباعها بحيث لم تعد وظيفة المرفق العام مقصورة على إشباع الحاجات الإنسانية اليومية بشكل مستمر بل إن الحاجة إلى بيئة نظيفة وخالية من التلوث تفرض على المرافق العامة أن تعمل على حماية البيئة وتحسينها وذلك من خلال توسيع نشاط الإدارة والتلوج إلى مجالات جديدة لم تكن سابقاً من قبيل أهداف الضبط الإداري أو من الحاجات الأساسية فتخطيط المدن والالتزام بنمط معين في البناء والحفاظ على الجمال والرونق وحماية الآثار والفنون والتراث الثقافي وكذلك حماية التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر والتغير المناخي أصبحت كلها حاجات أساسية لا غنى عنها¹، لذا كان على الدولة أن تعمل على تبني مبدأ الحيطة والحذر في مواجهة الكوارث والمخاطر البيئية التي تهدد حق الإنسان في البيئة، ومن ثم أصبح واجباً على الإدارة أن تقوم بإجراء الأبحاث والدراسات التي تستطيع من خلالها التنبؤ لتلك المخاطر ووضع آليات مواجهتها قبل وقوعها، وأن تراعي في تخطيطها تلك المخاطر والتهديدات².

ثانياً: الفجوة الزمنية وتراكم المشاكل البيئية: فمنذ قيام الثورة الصناعية وحتى وقت قريب كان التوجه الاقتصادي ينظر إلى البيئة باعتبارها مصدراً لا ينفد من الموارد الأولية المتاحة وبهذا أخذت أشكال الاستغلال المفرط لها تزداد بحدّة كما صاحب هذه المرحلة كذلك ارتفاع كبير في كمية المخلفات الصناعية بمختلف أنواعها الغازية والصلبة والسائلة، غير أن هذه الممارسات وغيرها لم تلقي لها الدول والحكومات بالاطوال هذه الفترة، حيث تأخر الاهتمام العالمي بالمشاكل البيئية إلى حين إبرام مؤتمر ستوكهولم 1972 حيث بدأ يتبلور موقف عالمي جديد تجاه قضايا البيئة، هذا الوضع تسبب في إلحاق أضرار جسيمة بمختلف عناصر النظام البيئي، الأمر الذي انجر عنه تراكم في المشاكل البيئية حيث تسبب تزايد الانبعاثات الغازية نتيجة النشاط الصناعي، وتزايد استخدام الطاقة الحفرية (النفط والفحم، الغاز السائل) في مشاكل بيئية أثرت على توازن الغلاف الجوي ونجم عنها ارتفاع في درجات الحرارة ومن ثم حدوث ظاهرة الاحتباس الحراري³، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل أدى ارتفاع

¹ - عارف صلاح الدين مخلف، المرجع السابق، 256.

² - إسماعيل نجم الدين زنكه، المرجع السابق، ص 353.

³ - كانت انبعاثات الكربون نتيجة النشاط الصناعي واستهلاك الطاقة وغيرها من النشاطات البشرية في عام 1950 لا يتجاوز 1.6 مليار طن إلا أن نمو استهلاك الطاقة حتى عام 1988 أوصل كمية الانبعاثات إلى 6.3 مليار طن، وستصل انبعاثات الكربون إلى 9.1 مليار طن بحلول 2005 إذا

درجات الحرارة إلى تغير في المناخ و تزايد في الكوارث الطبيعية حيث سجلت منظمة الأرصاد الجوية في تقرير لها أنها (الكوارث الطبيعية) تسير في خط بياني متصاعد رغم التقدم التكنولوجي الحالي ،حيث رصدت حدوث 213 كارثة طبيعية في العام 1996 فقط¹، ويفيد برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأنه قد حدث منذ العام 2000 ما يزيد عن 2500 كارثة طبيعية في شتى أنحاء العالم أثرت على المليارات من الناس².

نشير كذلك إلى أن هذه المرحلة كذلك شهدت كذلك تزيادا في عدد السكان وتركزهم بشكل كبير داخل المدن حيث سجل في العام 2000 أن نسبتا كبيرة من عدد السكان ما يعادل 6.5مليار نسمة يعيشون في المدن، ويتمركزون فيما تقدر مساحته بـ3% من مساحة القارات³، حيث تجاوز في العام 1960 عدد السكان في ثلاث مدن 10مليون نسمة، هذا التركيز السكاني في المدن أدى إلى نمو عمراني وتطور في الصناعات العمرانية وهو ما ترتب عنه تفاقم في التدهور البيئي داخل المدن لاسيما مدن تلك الدول السائرة في طريق النمو وزيادة تعرض سكانها لمختلف الأخطار الطبيعية والتكنولوجية⁴.

وأمام هذه المشاكل وغيرها والتي لم تفلح الإجراءات التقليدية في الحد منها لذا كان لا بد على الدول أن تتدخل عن طريق التخطيط البيئي من أجل تدارك هذا الاختلال في التوازن البيئي والوقوف على آثاره والتنبؤ بمختلف المخاطر التي يمكن أن تظهر مستقبلا وأخذ الحيطة بشأنها عن طريق وضع خطط وبرامج تستهدف تجاوز الأزمة البيئية الحالية وبناء مستقبل بيئي أفضل.

ثالثا: نجاح تجربة التخطيط البيئي في العديد من الدول في حماية البيئة : حيث كان للتخطيط البيئي مردودات إيجابية على كل من البيئة والتنمية في نفس الوقت وقد تجلّى ذلك من خلال العديد من النماذج والتجارب التي خاضتها بعض الدول في شكل خطط حققت من ورائها هدفها في حماية البيئة ومن بينها خطة الخيار -صفر المخلفات الصناعية التي تم تبنيها في الولايات المتحدة الأمريكية والتي سمحت بالاستفادة من إعادة تدوير المخلفات الصناعية، وخطة ألمانيا للتوسع في استخدام طاقة الرياح⁵... الخ.

استمرت الاتجاهات الحالية في استهلاك الطاقة، سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان، 2010، ص 34

¹ - الفريق عباس أبو شامة عبد الحمود، مواجهة الكوارث الطبيعية غير التقليدية، الطبعة الأولى ، الرياض، 2009، ص120 .

² - دراسة تحليلية بشأن العلاقة بين حقوق الإنسان والبيئة، تقرير للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، 16 ديسمبر 2011، ص7

³ -Philippe Massure, gestion du risque et planification préventive dans les grandes villes :

approche scientifique pour l'action, site d'internet www.eid.org/bibliointual/riesgo-urbano/pdf/eng/doc4952/doc4952-4b_pdf, date de visite : 02/01/2015

⁴ -Mohan Munasinghe, dégradation de l'environnement urbain et vulnérabilité aux désastres , site d'internet www.eid.org/bibliointual/riesgo-urbano/pdf/eng/doc4952/doc4952-4b_pdf, date de visite : 02/01/2015

⁵ - سمحت خطة الخيار -صفر المخلفات الصناعية بتحويل مدينة تشاتانوغا التابعة لولاية تنسي من مدينة صنفت كأكثر المدن تلوثا في الولايات المتحدة في سنة 1969 إلى أحسن المدن حيث منحها الوكالة الأمريكية لحماية البيئة لقب أفضل قصة تغيير من الأسوء إلى الأحسن في مجال =حماية

رابعا: الآثار السلبية التي تترتب بسبب غياب التخطيط البيئي : حيث أدى إهمال الاعتبارات البيئية في مناسبات عديدة عند التخطيط لإنشاء المشاريع التنموية إلى تأثيرات سلبية تعاني منها البيئة والتنمية على حد سواء ففي الإتحاد السوفيتي عندما لم يتم مراعاة الدور الحيوي للأهوار، تم انكماش بحر آرال إلى جانب انهيار صناعة صيد السمك، ونيجيريا التي لم تراعي القدرة التحديدية لغاباتها، حققت خسارة اقتصادية إلى جانب خسارتها الإيكولوجية¹.

الفرع الثالث:

مبادئ التخطيط البيئي:

يقوم التخطيط البيئي على مجموعة مبادئ تشكل ركائز يستند إليها التخطيط البيئي في تحقيق أهدافه في حماية البيئة ووقايتها من مختلف الأخطار المحدقة بها، وتحقيق تنمية مستدامة تراعي البعد البيئي في عملية التنمية، وهذه المبادئ هي²:

أولا: مبدأ الوقاية خير من العلاج:

يعتمد التخطيط البيئي في التعامل مع القضايا البيئية على مبدأ الوقاية خير من العلاج، على اعتبار أن تطبيق المبدأ هو أقل كلفة وأكثر فعالية من معالجة المشكلات بعد حدوثها، ذلك أن أسلوب اتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح الضرر البيئي حين ظهوره، أسلوب مكلف وصعب، وأحيانا يكون عديم الجدوى، بعكس معالجة جذور المشكلة والعمل على منعها وتلافيتها مبكرا قبل حدوثها، وهو أسلوب التخطيط البيئي، وهو المبدأ الذي

البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية كما تم اختيارها في مؤتمر المستوطنات البشرية الذي أُنْعِد في تركيا 1996 كأفضل التطبيقات والممارسات على المستوى العالمي، وتقضي هذه الخطة بإنشاء مدينة صناعية جديدة وتم تخطيط هذه المدينة بحيث تكون مخلفات كل مصنع مواد أولية للمصنع المجاور فمثلا مصنع البيرة وعصير الفواكه تنشأ بجوارها مزارع الأسماك ، لأن مخلفات صناعة البيرة وعصير الفواكه غذاء مثالي للأسماك ، ومصنع النسيج النباتي ، أو مواد استصلاح التربة ينشأ بالقرب من ورش النجارة ومصانع الأثاث بحيث تستفيد الأولى من أطنان نشارة الخشب التي تتخلص منها الثانية ونشارة الخشب يمكن استخلاصها كمواد أولية لصنع طوب جديد خفيف الوزن وقوي جدا ، وتمتد الخطة لتشمل كل ما يخرج عن المصانع من السلع ذاتها والتي سيتم صناعتها بطريقة تسهل تدويرها بحيث تكون الشركة الصانعة مسؤولة عن السلعة من المهد إلى المهد مرة أخرى عندما يرغب المستهلك في التخلص من التلفاز ، فإن الشركة المصنعة تأخذها لتعيد تدويره لأن الاستفادة منه ستكون أرخص من شراء المواد الخام ، ندى السيد حسن أحمد ، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، ص 41-42

¹ - فبالنسبة لقضية الإتحاد السوفيتي، ظهرت هذه المشكلة عندما قرر المخططون في الإتحاد السوفيتي تحويل الماء من مجرى نهر آموداريا وسرداريا اللذان يغذيان بحر آرال وذلك لري مزارع القطن الجديدة في جمهوريات آسيا الوسطى ونتج عن تنفيذ ذلك انعكاسات خطيرة على مستوى البيئة حيث أدت عمليات التحويل إلى انكماش بحر آرال (رابع أكبر نهر مغلق في العالم) ومنذ ذلك الحين وإلى غاية الثمانينات فقد هذا البحر 40/ من مساحته و65/ من حجمه ، وتحولت البساتين المحيطة به إلى أراض صحراوية مالحة لا تصلح للزراعة ، وأدى ترسب الملح في الأرض والذي أخذته = الرياح ونشرته حول البحر وهو ما أدى إلى إضعاف التربة المحيطة وازدياد الجو القاري الصحراوي بعدما كان المناخ معتدلا في هذه المنطقة وموت معظم الأحياء البحرية وخاصة الدقيقة ، وبانقراض هذه الأحياء تناقصت أعداد الأسماك وهو ما إلى إهمار صناعة الصيد في بحر آرال وأهملت معها الصناعات الوسطية والمعاونة مثل مصانع تعليب الأسماك وتأثر الجانب الصحي وزاد معدل الإصابة بالأمراض مثل فقر الدم ، أمراض الكلى أمراض السرطان... الخ ، ندى السيد حسن أحمد وعادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص 37

² - علي عبد الرحمن علي ، المرجع السابق ، و ، ندى السيد حسن أحمد وعادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص 30-31

كرسته العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية ومنها إعلان ريو في إطار المبدأ 15 والذي نص على أنه: "من أجل حماية البيئة، تأخذ الدول ، على نطاق واسع، بالنهج الوقائي، حسب قدراتها..."¹.
وتبنى المشرع الجزائري على غرار غيره من التشريعات العالمية هذا المبدأ بموجب المادة الرابعة من قانون البيئة والتي نصت على: " مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وتكلفة اقتصادية مقبولة..."².

ثانيا: مبدأ التكامل والشمول:

إيماناً بأن العلاقات البيئية كلها متداخلة بحيث يؤثر بعضها في البعض، حيث أن أي خلل في أي عنصر من عناصر المجموعة يؤثر في باقي العناصر، كما أن أي عمل يتم في المجتمع يمت بصلته إلى كل القطاعات بدرجات متفاوتة فإن التخطيط البيئي يقوم بالاعتماد على هذه النظرة الشمولية والتكاملية للبيئة وكذلك عند إعدادة لمختلف الخطط .

من هذا المنطلق يجب أن تكون الخطة البيئية شاملة يدخل ضمنها كل العناصر المكونة للمحيط والبيئة، وذلك حتى لا تكون الخطة جزئية وبالتالي تصبح قليلة الجدوى، ومثل ذلك أن تتضمن هذه الخطة مكافحة التلوث على مستوى الهواء وتغافل عنه في الوسط المائي أو فوق سطح الأرض، كما يجب أن تكون عمليات التخطيط البيئي متكاملة مع عملية التنمية الشاملة ومكاملة لها .

ثالثا: مبدأ العودة إلى الطبيعة:

مع التطور التكنولوجي ازداد الاعتماد على الحلول الصناعية بينما يتم تجاهل الحلول والمزايا الطبيعية، والتي عادة لا ينتج عنها آثار جانبية إلى جانب أنها قليلة التكلفة، ولذلك فإن المخطط البيئي عندما يخطط لحل أية مشكلة بيئية فإنه يحرص أن يبدأ أولا بالبحث عن الحلول، التي يمكن أن تقدمها الطبيعة قبل اللجوء إلى أي حل آخر، فمثلا عند معالجة مشكلة الآفات الحشرية والنباتية، نجد أن اعتماد أسلوب مكافحة البيولوجية إلى جانب أنه فعال أنه قليل التكاليف ولا يترك آثارا ضارة على البيئة والصحة ، على النقيض من المبيدات المصنعة التي لها آثار بيئية خطيرة عند استخدامها ، بالإضافة إلى ارتفاع تكلفتها .

رابعا: مبدأ الاعتماد على الذات:

لا شك أن لكل مجتمع ظروفه ومشاكله البيئية الخاصة به، ويمتلك موارد بيئية محدودة، ولذلك نجد أن التخطيط البيئي لارتباطه بالبيئة يتوقف نجاحه على مدى قدرته على ربط المجتمع ببيئته وجعله يبحث عن الحلول المتوافقة مع البيئة المحلية، إذ أن الكثير من الحلول الجاهزة المستوردة من الخارج لا تفلح لأنها لا تتوافق مع البيئة المحلية، بينما قد تكون المعارف الموروثة عن المجتمع المحلي كافية لحل العديد من المشكلات، ومن ثم يجب إعداد

¹ -إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية ، المرجع السابق ،ص23

² المادة 4 الفقرة 5 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

المخطط البيئية وفقا للخصوصيات المحلية، باستخدام المعارف والخبرات المحلية بقدر الإمكان وهذا لا يعني عدم الاستفادة من خبرات الآخرين، ولكن دون أن تكون أسيرة لها وإنما يستفيد منها وفقا لضرورة واحتياجات المجتمع المحلي .

وخاصة في الدول النامية، حيث التخطيط في مراحله الأولى، وفي أوضاع تنموية متردية من حيث الإمكانيات، يجب أن لا يكون هم الوصول إلى توازنات مالية لموارد محدودة بل خلق الظروف التي تدفع المحليات والأفراد إلى الإبداع لإشباع حاجاتهم، وفي ذلك يكون هم التخطيط هو تبني السياسات التي تدفع المجتمع المحلي إلى اللجوء إلى أنماط تقنية موروثة أثبتت سلامتها تجاه البيئة عبر آلاف السنين أي أن التخطيط البيئي يدفع نحو اتجاهين، اتجاه العودة إلى الماضي من خلال الاستفادة من الموروثات البيئية السليمة واتجاه التقدم نحو المستقبل، وذلك من خلال الابتكار والبحث العلمي في إيجاد الحلول المتوافقة مع المجتمع المحلي .

المبحث الثاني:

أهمية التخطيط البيئي وتكريسه في الأنظمة القانونية لحماية البيئة

لقد أتاح استعراضنا للإطار المفاهيمي للتخطيط البيئي الوقوف على دوره في بناء سياسة وقائية لحماية البيئة قائمة على إحداث التوازن بين متطلبات التنمية من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى، وهو ما جعل من عملية التخطيط حلقة أساسية لا غنى عنها في صناعة القرارات البيئية وترشيدها، فلا يخفى على أحد أن البديل عن التخطيط هو تلك القرارات المتسارعة ذات النتائج غير المحسوبة التي يمكن أن تأزم الوضع البيئي أكثر مما تصلحه، لأنها ليست نتاج دراسة محسوبة العواقب، تقوم على استشراق المستقبل والاستعداد له، وهو ما يجعل من التخطيط البيئي يحض بأهمية خاصة نظرا لمردوداته الإيجابية التي انعكست على مجالات مختلفة.

غير أنه وحتى يحقق التخطيط البيئي الأهداف المرجوة منه لا بد أن يراعي عند إعداده العديد من العوامل و المقومات التي تشكل مرتكزا لنجاحه فكما قيل بأن " الفشل في التخطيط هو التخطيط للفشل " لذلك لا بد من أن يستجيب التخطيط لهذه العوامل .

ونظرا لما حققه التخطيط البيئي من فوائد بيئية و اقتصادية فقد سارعت الدول إلى تبني هذا النظام ضمن سياساتها التنموية وتشريعاتها البيئية، ولم يتوقف الأمر على تبني التخطيط البيئي كآلية وطنية فقط، بل تم تبنيه كذلك كأحد آليات تفعيل القانون الدولي للبيئة، وكأحد دعائم العمل الدولي المشترك لحماية البيئة، والذي تجلّى في العديد الاتفاقيات والمواثيق التي دعت الدول لإدراج التخطيط البيئي ضمن سياساتها، كما تم هندسة العديد من الخطط البيئية ذات البعد العالمي، والإقليمي والتي كان الهدف منها هو العمل على بناء مستقبل بيئي عالمي وإقليمي مستدام.

واستجابة لهذه الدعوات، وتحت ضغط العديد من الظروف ومنها تأزم الوضع البيئي، فقد عملت الجزائر ولو بصفة تدريجية على تكريس التخطيط البيئي ضمن سياستها الوطنية لحماية البيئة وذلك من خلال ما تم صياغته من مخططات سواء قطاعية كانت أو مركزية أو محلية.

بنا على ما سبق يمكن تناول هذا المبحث من خلال:

المطلب الأول: أهمية التخطيط البيئي ومقومات فعاليته

المطلب الثاني: تكريس التخطيط البيئي في النظام القانوني لحماية البيئة

المطلب الثالث: مراحل تطور سياسة التخطيط البيئي في الجزائر.

المطلب الأول:

أهمية التخطيط البيئي ومقومات فعاليته

لا شك أن التزام الدول بتخطيط أنشطتها البيئية، من خلال وضع مخططات تستهدف حماية البيئة، والسهر على تنفيذ هذه المخططات سيؤدي لا محالة إلى تحقيق نتائج إيجابية تعود بالفائدة على التنمية الاقتصادية والبيئة معا.

غير أن فعالية التخطيط البيئي ونجاحه في تحقيق أهدافه مرهون بمدى مراعاته لجملة من الشروط، واستجابته لبعض المقاييس التي تجعل من مختلف المخططات التي يتم هندستها قابلة للتنفيذ والتي يمكن الوقوف على بعضها. وتفصيل ذلك سيكون على فرعين:

الفرع الأول: أهمية التخطيط البيئي.

الفرع الثاني: مقومات فعالية التخطيط البيئي.

الفرع الأول:

أهمية التخطيط البيئي

تكمن أهمية التخطيط البيئي في اعتباره وسيلة من أنجح الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر و المشاكل البيئية قبل حدوثها¹، كما أنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تلافي الأعباء البيئية السلبية التي تخلفها مختلف المشاريع الإنمائية للدولة، وبذلك فإن التخطيط البيئي يكتسب أهمية قصوى تعود بالفائدة على البيئة و الاقتصاد معا، وهو ما سنحاول الوقوف عليه .

أولاً: الأهمية الاقتصادية للتخطيط البيئي:

تظهر الأهمية الاقتصادية للتخطيط البيئي من خلال مساهمته المباشرة وغير المباشرة في تحقيق وفورات اقتصادية و نمو اقتصادي، من الأمثلة على ذلك:

1- أن التخطيط البيئي من خلال معالجته للمشكلات البيئية وتقومه لمختلف المشروعات وجعلها لا تنتج آثارا بيئية غير سليمة، يؤدي في نهاية الأمر إلى خلق بيئة صحية آمنة، يعيش فيها الأفراد أصحاء بعيدون عن ضغوطات المشكلات البيئية، وبالتالي فإن هؤلاء الأفراد يكونون أكثر قدرة على الإنتاج، مما يؤدي إلى تحقيق نمو اقتصادي، كما أنه يقلل من النفقات المصروفة على العلاج الصحي².

2- إن تطبيق المبادئ التي يقوم عليها التخطيط البيئي من شأنها أن تدفع إلى تحقيق توفير اقتصادي، فمثلا لتحقيق مبدأ الوقاية خير من العلاج، يستلزم إعداد دراسات تقييم الأثر البيئي للمشروعات

¹ - إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 357

² - علي عبد الرحمان علي، التخطيط البيئي، المرجع السابق

الجديدة، بحيث يتم التعرف على الأضرار البيئية التي قد تنتج عنها لتفاديها مسبقاً، وبالتالي يتم تفادي النفقات المالية التي كانت سترصد لمواجهة تلك الأضرار. كما أن مبدأ الاعتماد على الذات يساعد في تحقيق وفرة اقتصادية، فهو يدفع نحو الاعتماد على الخبرة و التقنيات المحلية بدلاً من صرف أموال طائلة في استيراد الخبرات التقنية الأجنبية، وكذلك بالنسبة لمبدأ العودة إلى الطبيعة الذي يدفع إلى الاعتماد على الحلول الطبيعية المنخفضة التكاليف¹.

3- أن الممارسة السليمة للتخطيط البيئي يؤدي إلى وقف استنزاف الموارد الطبيعية خاصة الناضبة منها: ذلك أن سوء استغلال الموارد بمختلف أنواعها لا سيما تلك الموارد التي يكون مخزونها في الطبيعة ثابت بحيث تكون قابلة للزوال خلال فترة زمنية محددة قد ترتب عنه اختلال في التوازن بين: ➤ بين الأجيال: وذلك راجع إلى عدم مراعاة المؤسسات الصناعية والحكومات لحق الأجيال المستقبلية في استغلال الموارد الطبيعية .

➤ وبين الإنسان وسائر الكائنات الحية الأخرى: وذلك راجع إلى عدم احترام المؤسسات الاقتصادية خاصة الصناعية للمساحات الخضراء وعمليات تنظيم صيد الحيوانات خاصة التي تواجه عمليات الانقراض².

هذا الاختلال في التوازن يفرض ضرورة التخطيط من اجل تحقيق استغلال متوازن للعناصر البيئية، وذلك من خلال إيجاد نوع من التوازن بين العناصر البيئية الطبيعية والزيادة السكانية الهائلة حتى لا تتعرض أي من العناصر النظام البيئي إلى ضغوط تؤدي إلى استنزافه و تدهور قدرته البيولوجية.

4- يضم التخطيط البيئي في طبيعته مشروعات تحقق أرباحاً اقتصادية، وأفضل مثال على ذلك مشروعات إعادة تدوير المخلفات، فبدلاً من التخلص من المخلفات والتكبد في سبيل ذلك نفقات مالية، وآثار بيئية سلبية، يتم التعامل معها بوصفها مورداً اقتصادياً، وذلك بإعادة تدويرها لإنتاج العديد من المنتجات³.

5- يساعد تطبيق التخطيط البيئي على التقليل من الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث البيئية الطبيعية والاصطناعية، فإلى جانب ما تخلفه هذه الأخيرة من خسائر فادحة في الأرواح فهي كذلك تخلف خسائر اقتصادية جسيمة حيث أدت في كثير من الأحيان إلى انهيارات اقتصادية كبيرة، فلا يخفى على أحد ما يجري في الولايات المتحدة الأمريكية في قطاعات المال والتأمين العقاري ضد الكوارث الطبيعية، وعدم إمكانية تسديد

¹ - ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، المرجع السابق، ص34

² - غريب بولرباح، بضياف عبد الباقي، سلوك المؤسسات الاقتصادية تجاه الموارد القابلة للنضوب، مجمع مداخلات الملتقى الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي

22 و23 نوفمبر 2011، ص

³ - ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص35.

السلف و القروض المالية، كما أن تراكم خسائر الكوارث الطبيعية منذ 2003 أدى إلى إفلاس أهم القطاعات المصرفية وبلغت الخسائر أكثر من 10 آلاف مليار دولار¹، كما تؤثر هذه الكوارث على حياة الناس بطريقة غير مباشرة من خلال مساهمتها في إضعاف وتدني مستواهم المعيشي، و قدرت منظمة الأرصاد الجوية في أحد تقاريرها حجم الخسائر المالية الناتجة عن الكوارث الطبيعية لوحدها بـ 80 مليار دولار ما بين العامين 1970 و 2000²، ولعل هذا ما يجعلنا نستنتج أن هذه الكوارث الطبيعية والاصطناعية التي تزهق الأرواح على نطاق واسع وتتلّف الممتلكات، وتضر بالبيئة بصورة متكررة ومتزايدة تعيد ساعة التنمية إلى الوراء³.

ومن أجل الحد والتقليص من هذه الخسائر الاقتصادية لا بد من دمج مسألة الحد من مخاطر الكوارث الطبيعية في الخطط والسياسات الإنمائية، وذلك من خلال تخطيط القدرة على الجهوزية والتعافي من هذه المخاطر على مختلف المستويات العالمية والإقليمية والوطنية والاجتمعية، ولا يكون ذلك سهلا إلا في الحالات التي تكون فيها الدول والحكومات و المجتمعات على استعداد (بمعنى أنها وضعت خططها الوقائية ضد هذه الكوارث)، ذلك أن اقتصار سياستها على التصدي في حالات الطوارئ وعدم الاهتمام بالتخفيف من هذه المخاطر، فإنه سرعان ما ستعود الصدمات وتحدث آثارا كبيرة يترتب عنها المزيد من التكاليف⁴.

ثانيا: الأهمية البيئية للتخطيط البيئي

تتجلى الأهمية البيئية للتخطيط البيئي في كونه يشكل البوصلة التي توجه العمل البيئي بما يضمن تحقيق هذا الأخير لأهدافه والتي يشكل الوصول إلى توفير بيئة سليمة وصحية وآمنة منتهى طموحه، وفيما يلي سنحاول حصر بعض الفوائد التي يحققها التخطيط البيئي عند تطبيقه:

1- يؤدي تطبيق التخطيط البيئي إلى ترشيد عمل الإدارة البيئية: حيث يعد التخطيط البيئي هو الطريق الأمثل الذي يمكن أن تضمن الإدارة البيئية من خلاله بان الجهود التي تبذلها لحماية البيئة تسير بشكل منظم ومخطط، وستكون لها نتائج مرضية⁵.

2- يساهم التخطيط البيئي في حل والتخفيف من وطأة مختلف القضايا البيئية، فمثلا من خلال تقويمه للمشروعات التنموية بحيث لا تضر بالكائنات الحية يساهم في الحفاظ على التنوع البيولوجي، ومن خلال تقويمه للمشروعات الصناعية بحيث يقلل من انبعاثاتها من الملوثات الهوائية إلى أدنى حد يساعد على التخفيف من حدة قضايا الاحتباس الحراري وتغير المناخ، وتوجد هناك العديد من أنواع مخرجات

¹ - عامر محمود طراف، المرجع السابق، ص 48

² - الفريق عباس أبو شامة، مواجهة الكوارث الطبيعية غير التقليدية، الطبعة الأولى، الرياض، 2009، ص 32

³ - محمد هشام حريز، زيد منير عبوي، إدارة الكوارث والمخاطر، الأسس النظرية والتطبيقية، الطبعة الأولى، دار الراجحة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007، ص 57

⁴ - تقرير التنمية البشرية للعام 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

⁵ - ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 33.

التخطيط البيئي ما يسمى بالخطط البيئية النوعية أو التخصصية والتي تخص كل نوع منها محل مشكلة بيئية معينة، مثل الخطة الوطنية لمكافحة التصحر والتي تساهم في حل مشكلة التصحر¹

3- يدعم التخطيط البيئي استخدام وتطبيق مختلف أدوات ووسائل حماية البيئة فمثلا، يدعم التوعية البيئية حين يضم في خطته الأنشطة والبرامج المتعلقة برفع مستوى الوعي البيئي، ويدعم التربية البيئية، عندما يضم في خطته الإجراءات والعمليات المطلوبة لدمج التربية البيئية في مناهج التعليم².

4- من خلال تطبيق التخطيط البيئي يستطيع صانعو القرار، ومسؤولو البيئة والتنمية التأكد من أن التنمية تحقق الأهداف المرسومة لها دون أن تترك آثار بيئية³.

5- كما يساهم كذلك في حماية البيئة من خلال مختلف الخطط التي تستهدف زيادة المساحات الخضراء وتحسينها والتشجير في المناطق الحضرية وهو ما يساهم في تنقية الهواء، كما أن مخططا يمثل تلك المتعلقة باستخدام التكنولوجيات النظيفة الصديقة للبيئة، والتخطيط لإقامة مناطق صناعية بعيدا عن التجمعات السكانية يقلل كذلك من الآثار السلبية للتنمية الصناعية على البيئة ويساهم في الحد من التلوث وكذلك التخلص من النفايات⁴.

5- يشكل التخطيط البيئي كذلك أحد أهم الآليات القانونية التي يتم من خلالها تكريس مبادئ حماية البيئة لاسيما تلك التي يطغى عليها الطبع الوقائي مثل: مبدأ الوقاية، مبدأ التنمية المستدامة، مبدأ الإدماج، مبدأ تقييم الأثر البيئي، مبدأ الإعلام.

فالتخطيط البيئي يشكل ركيزتا أساسية لتحقيق التنمية المستدامة وذلك من خلال تخطيط استخدام الأرض الذي يعد من أهم المداخل قاطبنا لتطبيق وتحقيق التنمية المستدامة باعتبار الأرض هي أم الموارد وأصلها، فهي تعد بذلك أساس كل عملية تنمية ومدخلا رئيسيا لأية عملية إنتاجية زراعية أو صناعية، وأن ما وصل إليه العالم في وقتنا الحاضر من مشكلات اقتصادية، واجتماعية وبيئية هو محصلة نهائية للاستخدام والاستغلال العشوائي وغير المدروس لهذه الموارد، ولا نبالغ إذا قلنا بأن النجاح في تخطيط هذا المورد يعني مزيدا من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية النوعي والكمي على حد سواء وهو في نفس الوقت ترجمة عملية لمفهوم التنمية المستدامة⁵.

1 - ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص33

2 - نفس المرجع، نفس الصفحة

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة

4 - نفس المرجع، ص34.

5 - عثمان محمد غنيم، ماجدة احمد أبو زنت، التنمية المستدامة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر

والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص171

كما يساهم التخطيط البيئي كذلك في تكريس مبدأ الإدماج والذي يقتضي وجوب دمج الترتيبات البيئية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها¹، وهو ما يجسده التخطيط البيئي ضمن سياساته، فهو تخطيط يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية مما يجعله ينتج من خلال عملياته خططا مدمجتا بالبعد البيئي، الأمر الذي يدفعنا إلى القول بأن التخطيط البيئي يعد مرحلتا متقدمة في تكريس مبدأ الإدماج.

التخطيط البيئي يعد كذلك أحد المداخل التي يتم من خلالها تكريس مبدأ الوقاية: ذلك أن خطورة وعدم قابلية استرداد بعض العناصر البيئية لحالتها الأصلية في أغلب الأحيان نتيجتا للتلوث والتدهور البيئي الذي حل بها، دفع بالسياسات الحالية لحماية البيئة نحو التركيز على الآليات التي تضمن اتقاء وقوع أضرار تمس بالبيئة²، و التي يعد التخطيط البيئي أبرزها، فهو من خلال طابعه الاستشاري يمكن من تلافي الأضرار التي قد تلحق بالعناصر البيئية.

التخطيط البيئي كمنهج وكمفهوم جديد تقوم به المشاريع من منظور بيئي يعد أحد التطبيقات التي يتم من خلالها أعمال مبدأ تقييم الأثر البيئي للمشاريع، وذلك من خلال اهتمام التخطيط البيئي بالحمولة البيئية عند اقتراح مشروعات التنمية بحيث لا تتعدى هذه المشروعات وطموحاتها الطاقة القصوى لهذه الحمولة التي يطلق عليها الحد الإيكولوجي الحرج، وهو الحد الذي ينبغي ألا تتخطاه طموحات التنمية، فالتخطيط يستطيع أن يساهم بشكل فعال في منع استمرار تدهور البيئة من جهة، ويعمل على وضع الحلول لكثير من المشكلات البيئية القائمة من جهة أخرى. فالتخطيط المستديم يستطيع أن يؤثر في جميع القرارات الخاصة بالتنمية المقترحة، وذلك من خلال اختيار موقع التنمية ومستواها ونوعها ووقتها، بناء على الفائدة المتعلقة بالإرادة السياسية، ليصبح بذلك ضرورة حتمية لتنفيذ وتقييم مشاريع خطط التنمية³.

تعد مختلف المخططات التي يتم إنجازها من طرف السلطات المختصة في الدولة مرجعا أساسيا للإعلام البيئي نظرا لما توفره هذه المخططات من معلومات حول حالة البيئة، ووضعية مختلف المشاريع تجاه البيئة، ومدى مراعاتها للاعتبارات البيئية، كما تشكل هذه المخططات وسيلة في يد مختلف الفواعل المهمة بالشأن البيئي داخل الدولة لا سيما الجمعيات البيئية لمراقبة مدى احترام وتطبيق مختلف السلطات والمؤسسات الصناعية واستجابتها للمعايير والترتيبات البيئية التي تضمنتها هذه المخططات، وهذا إعمالا لحق كل الأشخاص في الإطلاع على مختلف المعطيات والمعلومات المتعلقة بحالة البيئة، وبالخصوص تلك المعلومات التي تتعلق بالأخطار التي قد يتعرضون لها

¹ - المبدأ 4 للمادة 03 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

² - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 08.

³ - أوسرير منور، بن حاج جيلالي، مغراوة فتيحة، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الإستثمارية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، ص 348

والتدابير والخطط التي تم إعدادها لمواجهة هذه المخاطر¹، كما تتيح هذه المخططات لمختلف الأفراد و الجمعيات فرصا للمشاركة في تسيير الشأن البيئي.

الفرع الثاني:

مقومات نجاح التخطيط البيئي

إن الأهداف الطموحة التي يصبو التخطيط البيئي إلى تحقيقها، والبعد الزمني الذي تغطيه الخطة حتى يتم إعدادها، كما قد يمتد تنفيذها في غالب الأحيان إلى فترة زمنية طويلة، وكذا البعد المكاني أو الإقليمي خاصة بالنسبة لتلك الخطط التي تتميز بطابعها المركزي الشمولي، بحيث تشمل كل الإقليم الوطني، هذا ما يفرض ضرورة أن تكون الخطة على قدر كبير من الجهوزية، التي تتطلب مراعاة جملة من العوامل التي تكون الخطة بتوفرها قابلة للتنفيذ وترتيب آثارها، ومن بين هذه العوامل نذكر:

أولاً: وجود إدارة بيئية تشرف على عملية التخطيط البيئي: إن وجود إدارة بيئية فاعلة تمتلك قدرات مؤسسية ولديها خبرات في العمل البيئي ومعززة بكوادر مؤهلة فنيا وبيئيا، لا يعد عاملا لنجاح هذه العملية فقط بل يعد شرطا جوهريا حتى يحقق التخطيط البيئي أهدافه، فنجاح أية خطة بيئية مرهون بمدى قدرة الإدارة على تنفيذها ومراقبتها وتعديلها².

وتقع مسؤولية التخطيط البيئي في أغلب الدول على السلطة التنفيذية بجميع مستوياتها من خلال اقتراح القوانين والتشريعات المتضمنة تخطيطا بيئيا لأجل حماية البيئة وعناصرها، وكذلك على مستوى تنظيم هيكل الأجهزة والمؤسسات المركزية والمحلية واختصاصاتها وأوجه التنسيق فيما بينها لأجل الحماية الأمثل للبيئة وتجنب التناقض بين الهيئات القائمة على حماية البيئة³.

¹ - كرس المشرع الحق في الإعلام بمخططات حماية البيئة بموجب المادة 07 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عند إشارتها إلى انه مهما كان شكل المعلومات المتوفرة لدى الهيئات لابد من إتاحتها للجمهور، والتدابير والتنظيمات والإجراءات والتي من بينها التخطيط البيئي الموجهة لضمان حماية البيئة، فحاء نص المادة كالاتي: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها. يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبطة بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها..."، كما نصت المادة 09 على حق المواطنين في معرفة التدابير الموجهة للتصدي لمختلف الأخطار حيث جاء نصها كالاتي: " دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال، للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض المناطق الإقليم وكذا تدابير الحماية التي تخصهم.

يطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية... "كما كرس المشرع هذا الحق في إطار جل المخططات المتخصصة والمركزية والمحلية.

² - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 09

³ - إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 356.

أما في الجزائر فقد أناط المشرّع الجزائري عملا بقاعدة "مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ" مهمة وضع وإعداد مخططات لحماية البيئة والتنمية المستدامة ذات طابع شمولي يمتد تطبيقها إلى كل الإقليم الوطني و الإشراف على تنفيذها ، للوزارة المكلفة بالبيئة باعتباره اختصاصا أصيلا لها¹.

ومن أجل فعالية أكثر للإدارة البيئية في مجال التخطيط البيئي لا بد من تعزيز صلاحيات السلطات المحلية، خاصة وأن هذا لا يتعارض مع قاعدة " مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ" حيث يبدأ الإعداد للخطة من الأسفل على مستوى السلطات المحلية صاعدا إلى الأعلى، وعند القمة تتكون وتتحدد جميع المشروعات في صورة خطة عامة مركزية وملزمة للتنفيذ بالقانون الصادر بها من السلطة المختصة لكن الخطة ما تلبث أن تتجه للقاعدة التي ساهمت فيها وهذا هو المفهوم الصحيح لشعار: مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ².

ولذلك فإن توسيع صلاحيات السلطات المحلية يعتبر عاملا مهما في نجاح عملية التخطيط البيئي وهذا تطبيقا لمقولة "التفكير الشمولي والتصرف المحلي" وهي فكرة بسيطة ومختصرة جدا وهي تذكر بأن كل تطلع أو توجه نحو التنمية المستدامة على مستوى الدول يجب أن يكون متبوعا بنشاطات حقيقية على المستوى المحلي، فمهما كانت النتائج تبقى الهيئات المحلية والإقليمية فاعلتين لا نقاش حولهم من أجل التنمية المستدامة والتصدي لمشاكل مركبة ومعقدة يوميا سواء كانت مشاكل ذات طبيعة اقتصادية أو بيئية أو اجتماعية، خاصة وأن الهيئات المحلية لديها مسؤوليات هامة فيما يخص التهيئة العمرانية، تسيير النفايات، صرف المياه القذرة، جودة الهواء... الخ³.

وهو ما حذى بجدول أعمال القرن الواحد والعشرين من خلال الفصل 28 منه إلى التشديد على ضرورة مشاركة السلطات المحلية في عملية التخطيط خاصة حسبه وأن الكثير من المشاكل والحلول التي تعالجها أجندة القرن 21⁴، لها جذور في الأنشطة المحلية، لذلك ستكون مشاركة وتعاون السلطات المحلية عاملا محددًا في تحقيق أهدافه، حيث تقوم السلطات المحلية بإنشاء الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، والمحافظة عليه، والإشراف على عمليات التخطيط لأن هذه السلطات حسب نفس الفصل: "... هي المستوى الحكومي الأقرب إلى الشعب، لذلك فإنها تلعب دورا حيويا في تثقيف عامة الشعب للإستجابة لمطالبته بتعزيز التنمية المستدامة"⁵.

¹ - وذلك بموجب المادة 13 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نصت المادة على أنه: " تعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة".

² - عبد العزيز صالح بن جيتور، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2009، ص138

³ - مختاري سمية، التعاون الدولي اللامركزي من اجل التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2012، ص

151 .

⁴ - يطلق على أجندة القرن 21 كذلك "جدول أعمال القرن 21" وسيأتي بيان المقصود بها لاحقا عند تطرقنا بالتفيل لأحكام هذه الأجندة.

⁵ - Agenda21-chapter 28/1 : « Because somany of the problems and solutions being addressed by agenda 21 have their root in local activities, the participation and cooperation of autorrities wil be a deterning factor in fulfilling its objectives. Local autorities construct, operate and maintain economic ,social and enviromental infrastructure, oversee planning processes, establish local environmental policies and regulations, and assist in implementing national

وفي الجزائر وبالرغم من أن القانون الإطار لحماية البيئة خلت نصوصه من الإشارة إلى دور السلطات المحلية في التخطيط البيئي بحيث اكتفت بالنص على التخطيط المركزي¹، إلا أن التشريعات البيئية الأخرى كرسست محلية التخطيط في العديد من المناسبات لاسيما من خلال قانون التسيير النفايات الذي نص على إنشاء مخططات بلدية لتسيير النفايات²، ونص كذلك قانون التهيئة والتعمير هو الآخر على محلية التخطيط وجعل الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي وإعداده يتم على مستوى البلدية³.

ثانيا: الشراكة مع المجتمع المدني: يشكل مبدأ مشاركة الأفراد كجهة مستقلة عن سلطة أو هيئة اتخاذ القرار في آليات ومراحل بلورة قراراتها أحد الركائز الأساسية التي قامت عليها السياسات و التوجهات الإنسانية المعاصرة في مجال حماية البيئة⁴.

وتبرز أهمية المشاركة على المستوى الميداني ليس كمجرد إجراء لتمكين الأفراد أو المنظمات البيئية من المشاركة في مسار بلورة القرار البيئي فقط، بل بالنظر لها كوسيلة أساسية لضمان نجاعة هاته القرارات و التدابير العامة، من خلال ما تتيحه عملية المشاركة من إمكانية المعرفة المسبقة بوجهات نظر وآراء الأطراف والجهات المعنية بتطبيق هذه القرارات والسياسات ، أو على نحو يمكن من تلافي مختلف المنازعات التي يمكن أن تحدث بفعل تطبيقها أو وضعها موضع التنفيذ⁵.

وإدراكا منها للأهمية الحيوية التي يكتسبها مفهوم المشاركة الشعبية في زيادة فرص نجاح عملية التخطيط البيئي، حيث أن الأفراد المحليين يعتبرون الأكثر ارتباطا ببيئتهم وإدراكا لمشاكلها، ولذلك فإن مشاركتهم يوفر للمخططين البيئيين بيانات ومعلومات قيمة وتفهما أفضل للقيم والمعارف والخبرات المحلية، كما يكسب تأييدهم وتقبلهم للمشاريع المدرجة في الخطط البيئية⁶، ذهبت العديد من النظم القانونية على المستويين الدولي والوطني إلى الاعتراف للأفراد ومختلف المنظمات البيئية بدورها المحوري في بلورة مختلف المخططات البيئية، وفي هذا السياق

and subnational environmental policies , as the level of governance closest to the people they play a vital role in educating mobilizing and responding to the public to promote sustainable=development ». Agenda 21, United Nations conference on environment and development, Rio de Janeiro, Brazil, 03 to 14 June 1992

¹ - المواد 13،14 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

² - المادة 29 من قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سالف الذكر، نصت على أنه "ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها"،.

³ المواد من 17 إلى 25 من قانون التهيئة والتعمير، سالف الذكر.

⁴ - بركات كريم، مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد السادس، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2012، ص136

⁵ - بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2014، ص132.

⁶ - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص11

أكد الميثاق العالمي للطبيعة الصادر في 1982/10/29 على ضرورة المشاركة في عملية التخطيط الذي يستهدف الحفاظ على الطبيعة وحمايته¹.

وهو التأكيد الذي تم تفصيل مختلف جزئياته وصوره من خلال ما تضمنته وثيقة "الأجندة 21" الصادر في خضم مؤتمر ريو باعتباره كخارطة طريق في مجال تنفيذ أهداف الأمم المتحدة في مجال حماية البيئة، حيث تضمن الفصل 27 من هذه الأجندة أهم المرتكزات والأشكال العملية التي تتحد وفقها مشاركة الجماهير ضمن آليات وتدابير تسيير المحيط البيئي، ولاسيما من خلال المنظمات غير الحكومية².

ولقد كرس العديد من الأنظمة القانونية في العالم هذا التوجه نحو إشراك مختلف فعاليات المجتمع المدني في تخطيط أنشطتها البيئية، فمثلا نص قانون التعمير الفرنسي على ضرورة المشاورة المسبقة للمواطنين في كل ما يتعلق بسياسات وخطط التعمير، وهو النهج الذي سلكه المشرع الجزائري عندما نص في العديد من التشريعات البيئية على وجوب إشراك الأفراد والجمعيات البيئية في إعداد المخططات البيئية، فنجد مثلا قانون التهيئة والتعمير³. ومن بين الأمثلة العملية التي تبرز أهمية وفعالية إشراك الأفراد في نجاح عمليات التخطيط البيئي، خطة تحديد المناطق البحرية التي تم وضعها من طرف منتزه تازة الوطني في الجزائر⁴.

¹ - حيث نص البند 16 منه على أنه: " يجب أن يشمل التخطيط، ضمن عناصره الأساسية وضع استراتيجيات لحفظ الطبيعة، وإقامة مسح شامل للنظم البيئية، وتقييم الآثار الواقعة على الطبيعة نتيجة للسياسات و الأنشطة المقترحة، ويجب أن تطرح جميع هذه العناصر على الرأي العام بالوسائل المناسبة وفي وقت يسمح بالمشاورة والمشاركة الفعالتين"، الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب التوصية رقم 37/7 الصادر في 29 أكتوبر 1982.

² - بركات كريم، مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم، المرجع السابق، ص 139

³ - المواد 26، 36 حيث تنص المادة 36 مثلا على أن " يطرح مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس البلدية خلال ستين 60 يوما. يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور، ويصبح فاقد المفعول بعد 60 يوما من وضعه تحت تصرفه"

⁴ - " حيث ساهم منتزه تازة الوطني في إنشاء أول خطة تحديد مناطق بحرية رائدة في الجزائر للمنطقة المحاذية للمنتزه البري القائم، ومن أجل القيام بذلك فقد عمل موظفي المنتزه جنبا إلى جنب مع العلماء من الجامعات الوطنية ومديري صيد الأسماك المحلية وسلطات المحافظة على الأسماك الجزائرية والتي تتمثل بخفر السواحل، بالإضافة إلى ذلك فقد تم طلب الدعم من خبراء الأحياء ممن لديهم خبرة واسعة في تصميم المحميات البحرية للبحر الأبيض المتوسط ليلعبوا دور المسهل في أحد الاجتماعات الاستشارية الرئيسية. وباعتبار الاقتصاد المحلي في منتزه تازة الوطني يعتمد بشكل رئيسي على الحرف السمكية، فقد عمل فريق التخطيط على تطوير مخطط تحديد مناطق ذي استخدامات متعددة وذلك ليحقق كل من حماية الموائل الحساسة، وإنشاء مناطق خاصة للتطور المستدام. ومع ذلك فقد كانوا على علم أنه من خلال اقتراح خطة تحديد مناطق سمكية معزولة، فإن صيادي الأسماك المحليين سيعارضون هذه الخطة بقوة، لأن عملهم وسبل معيشتهم ستعرض للخطر. ولذلك فقد قرر فريق المنتزه بالشروع في عملية استشارية طويلة مع صيادي الأسماك ودعوتهم لاقتراح الحلول من أجل القوانين المستقبلية، تلقى صيادو الأسماك كافة المعلومات عن حقوقهم وحول الاحتمالات الممكنة لزيادة نسبة صيد الأسماك في حال تأسيس المحمية البحرية، بالإضافة إلى ذلك فقد أطلق المنتزه مبادرة بالتوازي من أجل تطوير نشاطات سياحية بيئية في المنطقة لزيادة المدخول المالي المستقبلي للسكان الذين سيتأثرون سلبا بتعليمات صيد الأسماك الجديدة".

غوماي م، ودي كارلوج، جعل المحميات البحرية تعمل، الدروس المستفادة في منطقة البحر الأبيض المتوسط، الصندوق العالمي للطبيعة لمنطقة البحر الأبيض المتوسط، 2012، ص 30.

ثالثا: توفر معلومات بيئية شاملة وتفصيلية: إن توفر المعلومات البيئية، يعتبر الدعامة الأولى والإستراتيجية للتخطيط البيئي، ولا بد أن تكون هذه المعلومات شاملة وتفصيلية¹، بحيث تكون ملمة بكل التفاصيل عن العنصر البيئي المراد التخطيط له من خلال تحديد قيمته الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وتحديد الموارد والوسائل اللازمة لتنفيذ عملية التخطيط البيئي، وقد يتطلب أيضا توفر البيانات السكانية عن نفس المنطقة أو الإقليم التي تخضع للتخطيط لمعرفة هل يمكن أن تفي قدرات البيئة وإمكانياتها احتياجات السكان آنيا ومستقبلا، وما هي حجم ضغوطات السكان على البيئة²، ذلك أن غياب تقديرات ودراسات علمية حقيقية شاملة وتفصيلية، بحيث تكون احتمالية وتقديرية، قد يؤدي بكل عمليات التنبؤ و التوقع التي تم إدراجها ضمن مختلف خطط حماية البيئة، إلى تضاؤل نسبة تحقيق هذه الأخيرة لأهدافها بل قد تؤدي إلى فشل عملية التخطيط البيئي برمتها.

رابعا: مرونة عملية التخطيط البيئي وقابليته للمراجعة: إذ لا بد أن تكون الخطط التي يتم إعدادها لحماية البيئة مرنة وخاضعة لمراجعة دورية في ضوء الخبرة والتقدم، ذلك "لأن التخطيط يقوم على جمع الحقائق والمعلومات لمواجهة المستقبل. ومن الصعب توفر هذه المعلومات والحقائق بصورة دائمة، كما أنه من الصعب الإلمام بجميع الاعتبارات التي تؤثر على موقف معين"³، لذلك يتعين على المخططين البيئيين النظر إلى ما يتم تخطيطه على أنه على أنه عمليات مرنة قابلة لتعديل كلما توافرت معلومات وحقائق جديدة ودونما إحداث تغيرات جوهرية في الخطة.

خامسا: دراسات التأثير كأداة للتخطيط البيئي: ويعتبر تقييم الأثر البيئي الأداة الأساسية للتخطيط البيئي، والأداة الأكثر فعالية في نتائجها⁴.

حيث تسمح دراسات التأثير لصاحب المشروع لتقييم المشروع الذي ينوي القيام به من الناحية التقنية والمالية، وكذا تقييم الانعكاس المباشر وغير المباشر للمشروع على التوازن البيئي ونوعية الحياة والصحة، وذلك يهدف لمنع وقوع أضرار تخلّ بالتوازن البيئي، وبذلك نجد أن القانون قد أرسى أداة فعالة لتقييم المشاريع، فهي بذلك تعدّ وسيلة للتخطيط الكامل للتنمية الوطنية⁵.

حيث أكدّ المشرع الجزائري مثلا من خلال القانون المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، على ضرورة إخضاع مشاريع التنمية وبرامج إقامة الهياكل القاعدية والمنشآت الثابتة... الخ المدرجة ضمن المخطط

1 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 10

2 - نفس المرجع، ص 10

3 - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 236

4 - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 09

5- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي، كلية الحقوق، جامعة

تيزي وزو، 2013، ص 381

الوطني لتهيئة الإقليم، لدراسة التأثير أو موجز التأثير حسب الحالة، من أجل تحليل وتقييم آثارها المباشرة وغير المباشرة، الفورية واللاحقة، على البيئة ومواردها، وكذا الأوساط الطبيعية¹.

سادسا: التعاون الدولي في مجال التخطيط البيئي: فعالية المشاكل البيئية، ونقص الخبرة والإمكانيات العلمية والمادية التي تتطلبها عملية التخطيط البيئي لدى بعض الدول لاسيما تلك التي توصف بالدول النامية، جعل من التعاون الدولي حتمية لا بد منها وهو ما دعا إليه مؤتمر "ريو" 1992 من خلال المبدأ التاسع والذي نص على أنه: "ينبغي أن تتعاون الدول في تعزيز بناء القدرة الذاتية على التنمية المستدامة بتحسين التفاهم العلمي عن طريق تبادل المعارف العلمية والتكنولوجية، وتوفير وتطوير التكنولوجيات وتكييفها ونشرها ونقلها بما في ذلك التكنولوجيات الجديدة والابتكارية"²، وقد تجسد هذا تعاون في العديد من الخطط ذات البعد العالمي أو الإقليمي ومنها خطة عمل البحر الأبيض المتوسط 1975 والتي تمثلت أهدافها الرئيسية في مساعدة الدول على تقدير التلوث البحري ومكافحته وصياغة سياسات بيئية وطنية بقدرة الحكومات تحديد خيارات أفضل للأمناء الإنمائية البديلة وتحسين فرص تخصيص الموارد³.

المطلب الثاني:

تكريس سياسية التخطيط البيئي في النظام القانوني لحماية البيئة

لا شك أن دور التخطيط البيئي في تهيئة بيئة سليمة وآمنة خالية من التلوث، جعله يلقي رواجاً كبيراً في السياسات البيئية للدول، حيث يحتل مكانة متقدمة ضمن وسائلها القانونية لحماية البيئة، غير أن اعتماد التخطيط البيئي لم يقتصر على المستوى الداخلي للدول فقط بل سرعان ما تم تكريسه في إطار القانون الدولي لحماية البيئة وكذا على المستوى الإقليمي، حيث برزت العديد من المخططات ذات البعد العالمي والإقليمي. ولا يفوتنا التذكير كذلك في هذا الإطار بأن الاهتمام بهذا النوع من التخطيط قد كان معروفاً لدى مختلف الحضارات السابقة على غرار الحضارة الإسلامية التي تثبت لنا التجارب بأنها قد استعانت بالتخطيط لاسيما في المجال العمراني.

انطلاقاً مما سبق بيانه يمكن أن نتناول النماذج التالية من الأنظمة القانونية لحماية البيئة:

الفرع الأول: التخطيط البيئي في ظل القانون الدولي

الفرع الثاني: التخطيط البيئي على المستوى الإقليمي

الفرع الثالث: التخطيط البيئي في فرنسا وبعض الدول العربية

الفرع الرابع: التخطيط البيئي على ضوء أحكام الشريعة الإسلامية

¹ - قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر.

² - المبدأ التاسع من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، المرجع السابق، ص16

³ - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص158

الفرع الأول:

التخطيط البيئي في ظل القانون البيئي الدولي

لقد بدأ الاهتمام الدولي بمخاطر التلوث البيئي على التنمية منذ الستينات من القرن المنصرم، وتمثل ذلك الاهتمام بعقد العديد من المؤتمرات والندوات التي استهدفت الحد من تفاقم المشكلات الناتجة عن التلوث، فانعقد مؤتمر التنمية البيئية في ستوكهولم 1972، ليثير للمرة الأولى قضية التخطيط البيئي كآلية ملحة من أجل تحقيق التوازن بين البيئة والتنمية، ووجه المؤتمر انتقادات حادة للحكومات والهيئات التي لا تأخذ الاعتبارات البيئية في خطط التنمية، ومنذ ذلك التاريخ توالى المؤتمرات التي كان آخرها مؤتمر "ريو" عام 1992 ومؤتمر كيوتو في اليابان وشكلا كلاهما ما يمكن أن يسمى بثورة تخطيطية ترمي لتصويب القرار التخطيطي ووضعه في المسار الصحيح بيئياً، بما يحقق التوازن بين البيئة والتنمية¹.

لذلك سنحاول أن نبرز بعض الخطط التي صيغت على ضوء هذه المؤتمرات، خاصة وأن التخطيط البيئي على المستوى الدولي قد عرف نقلتا نوعية، حيث يكاد يحضى كل عنصر بيئي بخطة عالمية خاصة به. **أولاً: دور مؤتمر ستوكهولم في بلورة مفهوم التخطيط البيئي:** حيث ناقش هذا المؤتمر وللمرة الأولى القضايا البيئية وغياب التنمية في العالم، وأنتقد مؤتمر ستوكهولم الدول والحكومات التي لا زالت تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية²، وقد توج المؤتمر بإقرار ثلاث وثائق وهي: إعلان ستوكهولم عن البيئة، خطة عمل، قرار عن ترتيبات مالية ومؤسسية³.

حيث ارتأى المؤتمر أنه لا سبيل للخروج من الأزمة البيئية وتجاوزها إلا من خلال التخطيط والإدارة اليقظة، كما قرر المؤتمر أهمية التنسيق والتوفيق بين متطلبات التنمية ومتطلبات الحفاظ على البيئة، وأن التخطيط الرشيد يعد الوسيلة الجوهرية للتوفيق بين تحقيق التنمية الشاملة وبين الحفاظ على بيئة نظيفة وغير ملوثة⁴، وكى تتحقق هذه الغاية يلزم إدراج إجراءات حماية البيئة وإدارة مواردها في خطط التنمية والتعمير (المبادئ 13، 14، 15) كما أوضح الإعلان في المبادئ 17، 20 الوسائل التي يمكن استخدامها في رسم السياسات البيئية، وتشمل تكليف مؤسسات وطنية مناسبة بمهمة تخطيط وإدارة وتنظيم موارد البيئة⁵.

¹ - صالح العصفور، التقييم البيئي للمشاريع، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 43، يوليو/تموز 2005، ص 02.

² - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 30

³ - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص 58

⁴ - principe 14 « une planification rationnelle est un instrument essentiel si l'on veut concilier les impératifs du développement et la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement » .
déclaration de Stockholm

⁵ - رياض صالح أبو العطا ، دور القانون الدولي العام في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 97

ومن خلال المبادئ السابق ذكرها (13-15 و 17-18) من إعلان ستوكهولم نجد أنها قد أكدت ولو على قدر من الاستحياء على الحاجة للتخطيط البيئي وإنمائي¹.

كما صدر عن المؤتمر " خطة العمل الدولي للبيئة، اشتملت على 109 توصية تدعو الدول والحكومات والمنظمات الدولية والوكالات المرتبطة بالأمم المتحدة إلى التعاون لاتخاذ التدابير اللازمة من أجل حماية الحياة والسيطرة على التلوث الضار بها²، فهي بذلك تعد أول خطة عالمية بشأن البيئة، ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة محاور أساسية وهي³:

المحور الأول: يتعلق بتقييم حالة البيئة عن طريق البحث والتحليل والرقابة وتبادل المعلومات البيئية.

المحور الثاني: يتعلق بإدارة البيئة ووضع الأهداف بإبرام اتفاقيات دولية.

المحور الثالث: يتعلق بإجراءات الدعم لحماية البيئة، كإجراءات التوعية، الإعلام والتربية البيئية بتكوين متخصصين في البيئة وإنشاء هياكل دولية، كبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق لتمويل برامج البحث العلمي في المجال .

ثانيا: اعتماد التخطيط البيئي في ضل الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة:

نظرا لأهمية التخطيط البيئي ودوره المحوري في حماية البيئة فقد عمدت العديد من الاتفاقيات إلى تكريسه ضمن نصوصها ومن بين هذه الاتفاقيات نجد:

* اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التغير المناخي، بموجب المادة 4 من الاتفاقية الفقرة هـ التي نصت على أن: « تتعاون الدول على الإعداد للتكيف مع آثار تغير المناخ، وتطوير وإعداد خطط ملائمة ومتكاملة لإدارة المناطق الساحلية، الموارد المائية والزراعة، ولحماية وإنعاش مناطق لاسيما إفريقيا: المتضررة بالجفاف والتصحر والفيضانات »⁴.

* اتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي: من خلال المادة 05 التي نصت الفقرة أ على أنه يقع على عاتق الدول: "وضع استراتيجيات وخطط أو برامج وطنية لصيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، أو القيام تحقيقا لهذا الغرض بتعديل الاستراتيجيات أو البرامج أو الخطط أو البرامج القائمة..."

¹ -Gunther Händel, les déclarations de Stockholm 1972 et de Rio 1992 le cite :www.unorg/law/united Nation.2013.

² - رياض صالح ابو العطا، المرجع السابق، ص98

³ - زيد المال صافية، المرجع السابق، ص62

⁴ - اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي، الموقع عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، في 9 ماي 1992 مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 افريل 1993، ج.ر، عدد 24، صادرة بتاريخ 21 أبريل 1993.

ونصّت الفقرة ب من الاتفاقية على دمج صيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستخدام، إلى أقصى قدر ممكن وحسب الاقتضاء في خطط وبرامج وسياسات قطاعية أو تشمل جميع القطاعات"¹.

ثالثاً: أجندة القرن 21 "مخطط عمل دولي لحماية البيئة":

تعدّ الأجندة أو جدول أعمال القرن الواحد والعشرين من أهم الوثائق التي اعتمدها "مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة عام 1992" والذي عقد بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل والذي أطلق عليه "مؤتمر قمة الأرض"، إلى جانب ما تم اعتماده من إعلان مبادئ و اتفاقيات، وقد تم اعتماد هذه الأجندة في مرحلة تعتبر بالدرجة خاصة في ضوء ما أصدره الفريق الحكومي المعني بالتغير المناخي من تحذيرات ضمن تقريره الصادر في سنة 1990 أكد من خلالها على حدوث ظاهرة التغير المناخي²، بدأ وكأن كوكب الأرض يحتاج إلى خطة إنقاذ سريعة، تحاول أن تصلح ما أفسده الإنسان، من إهدار وتلوث للموارد الطبيعية³.

1- التعريف بالأجندة 21:

لغويا الأجندة مشتقة من اللغة اللاتينية، وتعني ما ينبغي أو ما يراد فعله، ويشير الرقم 21 إلى القرن الواحد والعشرين، وعليه يقصد بالأجندة 21 برنامج أو مخطط عمل التنمية المستدامة خلال القرن الواحد والعشرين⁴. وبناء على ذلك يمكن تعريف الأجندة 21 على أنها: "برنامج اختياري، غير ملزم ضخم متعدد الجوانب، والذي تم تبنيه من طرف الدول خلال مؤتمر ريو. ويقترح هذا البرنامج أو الجدول تبني عدد من المعايير الوطنية والإقليمية والعالمية التي تعنى بمعالجة المشاكل البيئية وتحقيق التنمية المستدامة"⁵، فهو بذلك يشكل أحد أهم الوثائق الدولية الضخمة التي تبرز مناهج وأساليب تسيير المشاكل البيئية والوقاية منها⁶.

وتتضمن الأجندة 21 برنامج عمل يغطي العديد من المسائل المتعلقة بالتغير المناخي، إزالة الغابات، التصحر، حماية المحيطات⁷.

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي، في ريو دي جانيرو بالبرازيل سنة 1992، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 6 يونيو 1995، ج.ر، عدد 32 صادر بتاريخ 14 يونيو سنة 1995.

² - حيث أشار التقرير إلى ارتفاع حرارة الأرض بمعدل 0.5 درجة مئوية، ارتفاع سطح البحر (10-20 سم) وأن البحيرات الجليدية بدأت بالذوبان، وأن الغطاء الثلجي للأرض قد انخفض، سلافة طارق عبد الكريم الشعلان، المرجع السابق، ص42

³ - نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية- المبادئ والممارسات، د، ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص26

⁴ - Agenda : gérondif du verbe latin agere = faire

⁵ - «-agenda 21 is the multivoluminous voluntary agenda that adopted by states at the Rio conference. The agenda proposes the adoption of number of national, regional, and global measures to address environmental problems and to promote sustainable development ».

ELLI LOUKA, international environment law, fairness, effectiveness, and world order, Cambridge university press, New yourk, united states of america, 2006, p35

⁶, ELLI LOUKA, op.cit, p 32.

⁷ -PATRICIA BIERRE, ALAN BOYLE, Catherine Redgwel, international law and environment, third edition, Oxford university press, New yourk, 2009, p52

2- المراحل الكبرى لصياغة جدول أعمال القرن 21: تم إعداد جدول أعمال القرن 21 على مدى 3 إلى 4 سنوات، مر إعدادها بثلاث مراحل أساسية قبل كتابتها وهي¹:

1-2 مرحلة التشخيص (diagnostic): وتشكل من محورين:

-دراسة حالة الأماكن في الإقليم (lieux du territoire) بما في ذلك (التاريخ، الموارد، القوة) - تقييم السياسات التي تهتم بالنظرة إلى التنمية المستدامة.

2-2 مرحلة التشاور (la concertation): ويشكل التشاور جزء لا يتجزأ من الخطوات التي تتطلبها التنمية المستدامة.

2-3 مرحلة مخططات العمل حيث يتم إعادة الاقتراحات التي تم طرحها خلال مرحلة التشاور في شكل تنظيمات وترتيبات بناء على رزنامة معينة (وهو ما يطلق عليه أجندة)، بحيث يكون يلخص الملائمة الشاملة، واختصاص الجماعات، الآثار المالية والأثر البيئي والاجتماعي.

3- أهداف جدول أعمال القرن 21²:

- أكدت أجندة القرن الحادي والعشرين أن الطريق الوحيد لتوفير حياة آمنة ومستقبل مزدهر هي التعامل مع قضايا البيئة والتنمية بطريقة متوازنة تعمل على إشباع الحاجات الأساسية وتحسين مستويات المعيشة للمجتمع وفي نفس الوقت حماية وإدارة أفضل، بحكمة وعقلانية للأنظمة البيئية حيث لا تستطيع أية دولة تأمين مستقبلها بمفردها، لكن الجميع في شراكة عالمية، يمكن تحقيق التنمية المستدامة.
- وتعكس الأجندة وعيا عالميا وإرادة سياسية على أعلى مستوى بضرورة التعاون ودراسة قضايا التنمية بأبعادها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية دون إغفال الإطار البيئي.
- إقرار الأجندة بأن التنمية المستدامة هي في المقام الأول مسؤولية الحكومات، تحتاج إلى استراتيجيات وخطط وسياسات وطنية، تحتاج إلى تعاون دولي من طرف الأمم المتحدة والمنظمات المرتبطة بها، وكذا مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.
- ومن أهداف الأجندة كذلك توفير متطلبات ومساعدات مالية ومستدامة للدول النامية، والتي تحتاج إلى مساعدات إضافية لتغطية تكاليف آثار التعامل مع المشكلات العالمية البيئي

¹ - SAID CHOUKI, CHAKOUR, la problématique du développement durable au travers l'agenda 21 : concepts priorités et perspectives, Développement durable et exploitation rationnel des ressources, Recueil de communications du colloque international du 07 au 08 avril 2008, université Frhat Abbas Sétif- algérie, faculté des sciences économiques et de gestion, p38

² - نادية حمدي صالح، المرجع السابق، ص28، 27

4 - المحاور الرئيسية لأجندة القرن 21:

تضمنت الأجندة 40 فصلا، اندرجت تحت أربعة أبواب، طرحت 115 اقتراحا تعمل على توجيه القرارات على كافة المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية من أجل جعل التنمية المستدامة حقيقة، وقد تم المصادقة على هذه الأجندة من أكثر من 150 دولة. وتناول الفصل 28 من هذه الأجندة دعوة الجماعات المحلية تطبيق الأجندة 21 على المستوى المحلي، والتي يعبر عنها الأجندة 21 المحلية (Agenda 21local)¹. ويركز جدول أعمال القرن 21 على الفترة الممتدة من 2000 وحتى نهاية القرن 21، وقد رحبت الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتماد قمة ريو لخطة أعمال القرن 21، لتحقيق التكامل بين البيئة والتنمية على الأصعدة الوطنية، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بالترتيبات المؤسسية الدولية المعنية بمتابعة قمة الأرض، كما أوصى القرار بضرورة تعزيز المبادئ وإبقاء جدول الأعمال قيد الاستعراض في دوراتها اللاحقة²، وقد تضمن الجدول المحاور التالية³:

4-1 الباب الأول: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية⁴:

وقد تناول هذا الباب كلا من البعد الاقتصادي والاجتماعي للتنمية المستدامة وسبل النهوض بمهدين البعدين وذلك من خلال تشجيع التعاون الدولي من اجل الإسراع في بلوغ التنمية المستدامة ، وحتى يتحقق مسعى الدول لتحقيق تنمية مستدامة لا بد من تغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك التقليدية بأنماط جديدة تراعي محدودية الموارد البيئية وقدرة الأرض. هناك ارتباطا وثيقا بين الفقر، النمو الاقتصادي، وتدهور البيئة، ألح الفصل الأخير على دمج الاعتبارات البيئية ضمن عمليات صياغة القرارات التنموية.

4-2 الباب الثاني: المحافظة على الموارد وإدارتها (حماية البيئة)⁵:

ركز هذا الباب على حماية وتسيير الموارد البيئية لأغراض التنمية، وذلك من خلال 14 فصلا تمحورت حول النقاط التالية:

- ضمان الاستدامة البيئية
- ضمان تسيير الأنظمة البيئية الهشة
- الاعتماد على التكنولوجيا الحيوية وتسييرها بشكل عقلاني، وضرورة نقلها إلى البلدان النامية
- التسيير الإيكولوجي والعقلاني للنفايات بمختلف أصنافها

¹ - SAYD CHOUKI, CHAKOUR, op,cit, p37

² - عبد الرحمن الحديثي، المرجع السابق، ص56 -

³ - عبد الرحمن الحديثي، المرجع السابق، ص57،56، و بلعاطل عياش، المرجع السابق، ص45-47

⁴ Agenda21-chapters 02-8

⁵ Agenda21-chapters 09-22

الباب الثالث: دور الجماعات الرئيسية (فواعل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة)¹:

وتضمن هذا الباب ضرورة التوجه نحو فتح المجال أمام مختلف الفواعل الموجودة على المستوى الدولي كالمؤسسات غير الحكومية وعلى المستوى الداخلي للدول من خلال توسيع صلاحيات السلطات المحلية من جهة وإتاحة الفرص لمشاركة المرأة في تسيير الشأن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة إلى جانب مختلف الفئات الاجتماعية الأخرى كالأطفال، الشباب، السكان الأصليين، والصناعيين والمزارعين.. إلخ

الباب الرابع: وسائل التطبيق²: ونص هذا الباب من الأجندة على وجوب توفر الدعم والتمويل المالي، والآليات الكفيلة بتمكين الدول النامية من تحقيق التنمية المستدامة، وأن ذلك لا يتأتى إلا من خلال التعاون الدولي الذي يسمح ويتيح تحويل ونقل التكنولوجيات الحديثة الصديقة للبيئة لهذه الدول من جل مساعدتها في بناء قدراتها .

5-الأجندة 21 المحلية:

جاء النص على هذه الأجندة 21 المحلية في الفصل الثامن والعشرين من جدول أعمال القرن الواحد والعشرين ، وذلك تحت ضغط المنظمات غير الحكومية، حيث قامت الدول باعتماد مفهوم **21 agenda** « **local** » وذلك لأول مرة في نص دولي³ ، والذي أكد على أهمية إشراك الجماعات المحلية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، خاصة وأن كثيرا من المشاكل والحلول التي يعالجها جدول أعمال القرن الواحد والعشرين لها جذور في الأنشطة المحلية، حيث نص الفصل 28 على مجموعة من الأهداف التي ترمي على الخصوص إلى " إجراء حوار مع السكان، والمنظمات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص من أجل تبني برنامج الأجندة 21⁴ . وتعرف " الأجندة 21 المحلية على أنها: " وثيقة إستراتيجية وعملية، من اجل تنفيذ -على المدى البعيد وعلى المستوى المحلي- مشروعا جماعيا تشاركيا للتنمية يركز على إحداث تقارب بين الأبعاد الاقتصادية، البيئية، البشرية والاجتماعية على مستوى كل إقليم. وتتجسد من خلال تنفيذ برامج عمل تراوح مدتها من 10 إلى 15 سنة، ويخضع هذا البرنامج للتقييم الدوري"⁵ .

¹ Agenda21-chapters 23-32

² Agenda21-chapters 33-40

³ - Léo DYAN, André JOYAL et Sylvie LARDON, L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable , L'Harmattan, paris, 2011, 131.

⁴ - I bib,P131

⁵ -Laurent Comelieu, Nathalie Holc, Jean-Pierre Piechaud, approche territoriale du développement durable : repère pour l'agenda21 locale, site d'interne

http://www.association4d.org/IMG/pdf/agenda_21_local.pdf, date de visite :../02/2015, p 45

ومن اجل توسيع صلاحيات السلطات المحلية في هذا المجال فقد سطر الفصل 28 من جدول أعمال القرن 21 جملة من الأهداف¹، التي تتمحور حول ضرورة أن تشرع الدول في عمليات استشارية واسعة لسلطاتها المحلية في مجال تسيير البيئة.

6- تطبيقات الأجندة 21 في العالم والجزائر:

لقيت الدعوة لوضع الأجندات محلية استجابة من طرف الدول حيث سجل في العام 1997 صياغة 1800 أجندة 21 محلية، وفي العام 2002 سجل 6416 أجندة محلية، هذه المبادرات تم رصدها في 113 دولة، تقع 80 بالمائة من هذه الأجندات في أوروبا².

أما في الجزائر فقد تجسدت الأجندة 21 من خلال شراكتها مع اللجنة 21 الفرنسية للبيئة والتنمية المستدامة، هذه الأخيرة هي عبارة عن مؤسسة لها هدف غير ربحي أنشأت عام 1995 من أجل توضع في فرنسا الأجندة 21. عملت اللجنة بالتعاون مع مختلف المؤسسات، والجماعات، والجمعيات، و المؤسسات العمومية، وسائل الإعلام وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة و pnud، وتمثل المهام الرئيسية للجنة 21 الجزائرية في:

- تكثيف مشاركة المجتمع المدني في رهانات التنمية المستدامة (معالجة النفايات ، حماية المناطق الساحلية، المكافحة ضد التصحر...).

- دعم الأجندات المحلية (تيازة، أحياء الجزائر...).

وقد عرفت أعمال اللجنة تطورا وذلك من خلال شراكتها مع السفارة الفرنسية في الجزائر، ووزارة البيئة الجزائرية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة³.

الفرع الثاني:

التخطيط البيئي على المستوى الإقليمي "خطة عمل البحر الأبيض المتوسط"⁴

تعتبر خطة عمل البحر الأبيض أحد الخطط ذات البعد الإقليمي ، وهي تندرج ضمن مفهوم التخطيط البيئي طبقا للمعيار الموضوعي كون أنها تنظم عنصرا بيئيا وهو البحر.

أولا- التعريف بخطة عمل البحر الأبيض المتوسط:

بدأ العمل على وضع خطة لحماية البحر الأبيض المتوسط بعد عدة أشهر من عقد مؤتمر ستوكهولم، من طرف مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي اعتبر مسألة حماية البحر الأبيض المتوسط تدخل ضمن

¹ -تضمن الفصل 28 الأهداف التالية: " بحلول العام 1996 ينبغي أن تكون السلطات المحلية في كل البلدان قد قامت بعملية استشارية مع السكان وحققت توافق آراء بصدد جدول أعمال محلي للقرن 21 لصالح المجتمع المحلي، وبحلول العام 1993 ينبغي أن يكون المجتمع الدولي قد شرع في عملية استشارية تستهدف زيادة التعاون بين السلطات المحلية...". Agenda21-chapter 28/2

² -SAiD CHAOUKI CHakour, op,cit, p38

³ -Ibib, p41.

⁴ - plan d'action de la Méditerranée 1975.

أولوياته، وقد أفضت اجتماعات خبرائه إلى إعداد مشروع خطة عمل والتي تم تبنيها في برشلونة 1975 خلال اجتماع دول حوض البحر الأبيض المتوسط، حيث تم تبنيها من طرف 16 دولة بما فيها مجموعة الدول الأوروبية¹. لتلتحق بها بقية الدول في مرحلة لاحقة.

وقد سطرت هذه الخطة جملة من الأهداف الكبرى التي ترمي إلى مساعدة الحكومات على السيطرة على التلوث البحري، ومساعدتها كذلك في إعداد سياساتها الوطنية للبيئة، وتحسين قدراتها، وتحسين معرفتها بخياراتها المتاحة والأكثر عقلانية لتعويض مواردها التي خسرتها نتيجة تغيير نمط التنمية لديها².

ثانياً- مقومات خطة عمل البحر الأبيض المتوسط: تعد خطة عمل حوض المتوسط التي جاءت بإطار شامل للسيطرة على التلوث البحري من كافة مصادره مرجعا أساسيا لدول الحوض للسيطرة على مصادر التلوث المختلفة، وتشتمل هذه الخطة على أربعة فصول أو أقسام، القسم السوسيو اقتصادي، القسم العلمي، المؤسسي والمالي، القسم القانوني³.

1- الإطار القانوني:

بعد تبني الدول لخطة البحر الأبيض المتوسط في 1975 إتفقت على ضرورة تبني اتفاقية إقليمية لحماية البحر المتوسط من مخاطر التلوث وتعزيزها ببعض البروتوكولات الملحقة كلما دعت الضرورة، وهو ما حدث فعلا فلم تمضي فترة طويلة حتى تم إبرام اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط كما تدعمت هذه الاتفاقية بمجموعة من البروتوكولات، هذه الاتفاقيات شكلت الإطار القانوني لتنفيذ خطة البحر الأبيض المتوسط وتمثلت هذه الاتفاقيات في:

- اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط ضد التلوث بالبتروول والمواد الضارة المبرمة في 16 فيفري 1976⁴ : وبصفة عامة فقد جاءت هذه الاتفاقية بالخطوط العريضة لحماية حوض المتوسط، وقد دعت الدول المتعاقدة إلى التعاون لمحاربة كل أشكال التلوث التي قد تؤثر على مياهه وموارده الطبيعية، كما دعت الاتفاقية الدول المتعاقدة إلى التعاون لصيانة البيئة البحرية وإلى التوقيع على البروتوكولات الملحقة بما مستقبلا

¹ - MOHAMED ALBAKJAJI, la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures liée au trafic maritime, thèse pour obtenir le grade de docteur de l'université de Paris-est, champ disciplinaire relation internationales, écoles doctorale, université Paris- est, 2011, p101

² -Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la , Méditerranée

³ Mohamad Albakjaji, op.cit., p101

⁴ - وقد صادقة الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم 80-14 المؤرخ في 26 يناير 1980 والمتضمن الانضمام إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة في برشلونة في 16 فيفري 1976.

ويدل هذا الأمر في نظرنا إلى أننا بصدد "اتفاقية إطار" تمثل نظاما قائما بذاته. وبالفعل فقد صادقة الدول على هذه البروتوكولات لاحقا والمقدر عددها بخمسة ومنها الجزائر¹.

- بروتوكول التعاون لمكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في حالات الطوارئ، الموقع في برشلونة في 16 فيفري 1976².

- بروتوكول حماية البحر الأبيض المتوسط من إلقاء الفضلات الناجمة السفن والطائرات الموقع في برشلونة 16 فبراير 1976³.

- بروتوكول أثينا المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط ضد التلوث من مصادر برية المبرمة في 17 ماي 1980 من طرف 13 دولة⁴.

- بروتوكول جنيف بشأن المناطق المتمتعة بحماية خاصة في البحر الأبيض المتوسط الموقعة في 03 افريل 1982 من طرف 12 دولة⁵.

- بروتوكول المتعلق بالتعاون في منع التلوث من السفن ومكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط في حالات الطوارئ المحرر في فاليتا "مالطا" يوم 25 يناير 2002⁶.

2- الإطار السوسيو اقتصادي للخطة:

يتضمن الإطار السوسيو اقتصادي لخطة عمل البحر الأبيض المتوسط برنامج عمل بيئين يتمثلان في: المخطط الأزرق (PB) وبرنامج عمل ذو الأولوية (PAP) plan d'action prioritaire⁷.

¹ - واعلي جمال ، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث ،دراسة مقارنة ،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ،2010/2009، ص109.

² - صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 81-03 المؤرخ في 17 يناير 1981 المتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في حالات الطوارئ، الموقع في برشلونة في 16 فيفري 1976

³ - صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 81-03 المؤرخ في 17 يناير 1981 المتضمن المصادقة على البروتوكول الخاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من إلقاء الفضلات الناجمة السفن والطائرات الموقع في برشلونة 16 فبراير 1976.

⁴ - صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 82-144 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982 المتضمن انضمام الجزائر إلى البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط ضد التلوث من مصادر برية المبرم بأثينا في 17 ماي 1980

⁵ - صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 85-01 المؤرخ في 05 يناير 1985 المتضمن المصادقة على البروتوكول المتعلق بالمناطق المتمتعة بحماية خاصة في البحر الأبيض المتوسط الموقعة في 03 افريل 1982.

⁶ - صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05-71 المؤرخ في 13 فبراير 2005 المتضمن المصادقة على البروتوكول المتعلق بالتعاون في منع التلوث من السفن ومكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط في حالات الطوارئ المحرر في مالطا .

⁷ - Mohamad Albakjaji, op.cit., p101

2-1- المخطط الأزرق: برنامج عمل بيئي فعال: وضع هذا المخطط في إطار مقارنة البحث عن الموازنة بين التنمية السوسيو اقتصادية و متطلبات حماية البيئة في منطقة البحر المتوسط للأجيال الحالية والمستقبلية، فبرنامج عمل المخطط الأزرق تهدف من خلاله دول المنطقة إلى تحديد وسائل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة في ظل إحترام المعطيات البيئية، ومن أجل تحقيق ذلك فإن البرنامج يقترح على دول المتوسط أعمال ومشاريع إنمائية خاصة بالمحافظة على المجالين البحريين وقابلة للتحقيق في العملي في الميدان، ويتميز المخطط الأزرق بشمولية برنامجه البيئي المخصص لحماية بيئة حوض المتوسط، فهو مخطط موجه لحماية كل الفضاءات برية وبحرية وسياحية... وقد أمتد تطبيق المخطط على ثلاث مراحل¹.

2-2- برنامج عمل ذو الأولوية (PAP): بغرض إيجاد شبكة تعاون دائمة بين الدول الساحلية المشكلة لحوض المتوسط وتبني معايير موحدة في مجال مكافحة التلوث البحري وضعت الدول الأطراف بفضل برنامج (PAP) مخططات للتنمية الاقتصادية تتلاءم مع المطيات البيئية الخاصة بدول المنطقة وقد شارك في تنفيذ هذا البرنامج الهيئات المكلفة بحماية البيئة التابعة للأمم المتحدة، ويعتبر برنامج (PAP) خطوة تكميلية للمخطط الأزرق في كون أن هذا الأخير خاص بالأعمال المشتركة التي تقوم بها الدول الأعضاء في مجال حماية البيئة البحرية، على خلاف برنامج (PAP) الذي يهتم بالنشاطات القطاعية التي تقوم بها كل دولة طرف، وقد أنشأ لتجسيد هذا البرنامج مركز سبيت Speit الكائن مقره في يوغسلافيا سابقا، والذي يعمل بالتنسيق مع مركز صوفيا أنتيبوليس ويقوم هذا المركز بوضع دراسات أولية لكل عملية تدخل، كما انه يعمل على تنفيذ القرارات المتخذة في مجال حماية البيئة البحرية من قبل الدول الأعضاء في اتفاقية برشلونة².

2-3- الإطار العملي للخطة: لقد تبنت الدول الأطراف في اتفاقية برشلونة المبرمة في 1976 برنامج للبحث العلمي والتنسيق والمراقبة في مجال حماية البيئة في البحر الأبيض المتوسط أطلق عليه اسم " برنامج تنسيق المراقبة والبحث عن التلوث في المتوسط" والذي يعرف باسم برنامج « MED POL » ويهدف هذا البرنامج إلى:

- تقييم الحالة الراهنة للتلوث البحري في حوض المتوسط.
- التعرف على مصادر التلوث ونسبه ومستوياته.
- تقديم العناصر الضرورية لوضع خطط لمواجهة التلوث البحري عن طريق التعرف على الدورة البيولوجية للمواد الملوثة وتأثيرها
- تقديم المعلومات وتوظيفها في مجال تسيير برامج مكافحة التلوث البحري
- مساعدة الدول المتضررة لأخذ قرارات ووضع استراتيجيات للتنمية الاقتصادية تتلاءم وحماية البيئة.

¹ - واعلي جمال، المرجع السابق، ص 109.

² - نفس المرجع، ص 112

■ اقتراح خطط لمحاربة التلوث ووضع نظام لتقييم التكاليف الخاصة بذلك.

ولتحقيق برنامج MED POL رصدت له الدول الأطراف عدة مراحل، بدأت المرحلة الأولى ما بين 1976-1981، وقد أُنجزت في إطارها سبعة تجارب علمية نموذجية تمكنت من خلالها الدول الأطراف من وضع مخطط شامل مجرد حالة التلوث في المتوسط، وقد ساعدت المعاهدة الوطنية التابعة للدول الأطراف في تحقيق هذه التجارب، ولقد مكنت هذه المرحلة الدول من إنجاز برنامج طويل الأجل للمراقبة المستمرة والبحث¹.

الفرع الثاني:

التخطيط البيئي في بعض الأنظمة الوطنية المقارنة:

مما لاشك فيه أن نجاح أي سياسة بيئية موجودة على المستوى الدولي مرهون بمدى قدرة الدول على التدخل من خلال آلياتها الوطنية لتكريسها والإشراف على تنفيذها وهو ما تتطلبه كذلك سياسة التخطيط البيئي، والذي عملت أغلب الدول العالم على إدراجه ضمن سياساتها بغض النظر عن إيديولوجيتها نظرا لما يتمتع به من أهمية وقدرة على تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية السوسيو اقتصادية وضرورة حماية البيئة ومن بين الدول التي أخذت بالتخطيط البيئي يمكن أن نذكر النماذج التالية:

أولا- التخطيط البيئي في فرنسا:

تجب الإشارة أولا إلى أن إدماج السياسة البيئية في فرنسا في المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية قد تم بشكل تدريجي وذلك بدايتا من المخطط V plan²، والذي تم اعتماده بموجب القانون loi Du 10nov,1965 للفترة، 1966-1970، وكذلك المخطط VI plan المعتمد بموجب القانون loi du 15 juill1997 للفترة 1975-1971، وهو المخطط الذي أخذ ولأول مرة في الاعتبار البيئة كعنصر لسياسة تهيئة الإقليم³.

وقد استعان واضعو قانون البيئة في فرنسا شيئا فشيئا بمنهج التخطيط للقيام بما يلزم لحماية البيئة، حيث يظهر التخطيط كإحدى الآليات الفعالة للوقاية الشاملة والدائمة من الأضرار التي تلحق بالبيئة، وقد اتخذ التخطيط البيئي في فرنسا وجهتين مختلفتين:

- الأولى ميزها على الخصوص قانون 10 جويلية 1976 والذي ارتكز على إدماج الاعتبارات البيئية في التخطيط العام للأراضي والذي يقوم على ضرورة مراعاة مدونات التعمير للانشغالات البيئية.
- أما الوجهة الثانية فتقوم على تطوير تخطيط متخصص في مجال حماية وتسيير البيئة، بالتوازي مع مخطط التعمير، فهذا النوع من التخطيط البيئي يتميز بالطابع والأسلوب قطاعي لحل المشاكل « approche sectorielle »⁴.

¹ - واعلي جمال، المرجع السابق، ص114

² - Michel prieur, doit de l'environnement, 4 édition, DALLOZ, 2001, paris, p29

³ -Ibib, p29

⁴ - Agathe van Lang ,droit de l'environnement, op. cite, p37-38

ومن بين هذه المخططات المتخصصة نجد: 1

1- مخطط لتسيير المياه والذي جاء النص عليه من خلال القانون 03 جانفي 1992 حيث تبنى هذا القانون تخطيطا في مجال تسيير المياه حيث ميز بين نوعين من الخطط: الخطة الرئيسية لإدارة وتسيير المياه (SDAGE) ، وخطة إدارة وتسيير المياه¹ (SAGE) .

2 - مخطط لتسيير النفايات، حيث كرس القانون 13 جويلية 1992 المعدل مبدأ التخطيط في مجال إزالة النفايات والذي بدأ التخطيط له منذ 1969، وقد أوجب هذا القانون على كل إدارة إعداد مخطط خاص للإدارة أو فيما بين الإدارات للوقاية وتسيير النفايات غية الخطر- (art.1541-14C.env)² .

ونشير في الأخير إلى أحد أهم المخططات الخاصة بحماية البيئة في فرنسا وهو **المخطط الأخضر** أو **المخطط الوطني للبيئة** والذي تم إعداده بالتوازي مع عقد ندوة (*écologie et pouvoir*) المنظمة من طرف وزير البيئة في ديسمبر 1989 وبمشاركة الوزارات، المعنية، وتم تبنيه من طرف مجلس الوزراء في 19 ديسمبر 1990، ويسمح هذا المخطط للحكومة بإعداد سياسية حكومية للبيئة تقوم على إدماج وبشكل آلي البيئة ضمن كل المجالات السوسيو اقتصادية، وإنشأ وسائل وهيكل من شأنها ضمان سياسة مستدامة لحماية البيئة³ .

ثانيا: التخطيط البيئي في بعض الدول العربية:

عرفت سياسة التخطيط البيئي كذلك انتشارا واسعا في دول العالم العربي، بحيث تم تكريسها في كثير من القوانين العربية ومنها:

1- التخطيط البيئي في مصر:

وقد أشار إلى هذا النوع من التخطيط القانون رقم 04 لسنة 1994 المتعلق بإصدار قانون بشأن حماية البيئة وذلك بموجب المادة الخامسة منه التي نصت على " أن يقوم جهاز شؤون البيئة برسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختلفة. وتفصيلا فإن نفس المادة تحدد المهام التخطيطية ، البيئية للجهاز بالآتي:

- إعداد الدراسات عن الوضع البيئي وصياغة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التي تتضمنها وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها وكذلك الخرائط البيئية للمناطق العمرانية والمناطق الجديدة وكذلك المعايير المستهدفة للمناطق القديمة.

¹ - AGATHE VAN LANG. op. cite, p396

² - Ibib, p470

³ - Michel prieur, op cite, p28-29

- جمع المعلومات القومية والدولية الخاصة بالوضع البيئي والتغيرات التي تطرأ عليه بصفة دورية بالتعاون مع مراكز المعلومات في الجهات الأخرى وتقويمها واستخدامها في الإدارة والتخطيط البيئي ونشرها ووضع أسس وإجراءات تقويم التأثير البيئي للمشروعات...
- إعداد مشروعات الموازنة اللازمة لحماية وتنمية البيئة.
- المشاركة في إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد والنفايات الخطرة والملوثة للبيئة.
- الإشراف في إعداد الخطة القومية المتكاملة لإدارة المناطق الساحلية بالبحر المتوسط والبحر الأحمر بالتنسيق مع الهيئات المعنية¹.

وقد أعدت مصر أول خطة للعمل البيئي في عام 1992، وتوجد لديها حالياً خطة العمل البيئي 2002-2017، كما توجد في مصر العديد من الخطط البيئية المحلية نذكر منها خطة العمل البيئي لمحافظة سوهاج 1998، وخطة العمل البيئي لمحافظة الدقهلية 1998².

2- التخطيط البيئي في الكويت: أخذت دولة الكويت كغيرها من الدول العربية بسياسة التخطيط البيئي وتحسد ذلك في العديد من المجالات: ومنها تخطيط المناطق الصناعية، وتبني التخطيط كأحد مقومات التنمية الحضرية، كما تم بناء على القانون رقم 16/1996 بشأن إنشاء الهيئة العامة للبيئة والسياسات العامة لحماية البيئة في دولة الكويت، موائمة السياسات العامة لحماية البيئة مع أجندة القرن الواحد والعشرين (21)³.

3- التخطيط البيئي في لبنان: تبنى قانون حماية البيئة رقم 444 لعام 2002 سياسة التخطيط البيئي، من خلال فصل خاص باسم التخطيط البيئي وهو الفصل الأول من الباب الثاني حيث تنص المادة الخامسة منها على الآتي⁴:

1- لغايات تطبيق هذا القانون يضع وزير البيئة خطة أساسية لحماية البيئة بناء على اقتراح المجلس الوطني للبيئة، تفر الخطة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير البيئة.

2- تخضع خطة حماية البيئة الأساسية إلى مراجعة دورية يقوم بها وزير البيئة كل سنتين بناء على اقتراح المجلس الوطني للبيئة، تفر التعديلات عليها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير البيئة⁵.

4- الأساس القانوني للتخطيط البيئي في السعودية: حيث أن الهدف الرابع من الأهداف الخمسة التي يسعى لتحقيقها النظام العام للبيئة الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/34) الصادر في 28/7/1422 هـ جعل التخطيط البيئي جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الشامل للتنمية في جميع المجالات الصناعية والزراعية والعمرانية⁵.

¹ - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 13

² - نفس المرجع، ص 15

³ - سميرة الكندري، التخطيط البيئي، مجلة بيتنا، الهيئة العامة للبيئة، العدد 11، متوفر على الموقع: <http://www.beatona.net> تاريخ

الإطلاع: 2015/02/22

⁴ - عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 14

⁵ - نفس المرجع، ص 14.

الفرع الثالث:

التخطيط البيئي على ضوء أحكام الشريعة الإسلامية:

يعدّ التخطيط أحد الأسس والدعامات القوية والوظائف الرئيسية ذات الأهمية في الإدارة الإسلامية، فالتخطيط هو فن التعامل مع المستقبل، وفن انجاز وتحقيق آماله كما يجب أن تكون، وليس كما يمكن أن تكون، وهو ما يعطي التخطيط مكانة خاصة تجعله متميزاً ذلك أن الهدف الأسمى منه هو إرضاء الله سبحانه وتعالى وتحقيق عمارة الأرض¹، فقال تعالى: ﴿وَالِي تُمُودَ أَخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تَوْبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُجِيبٌ (61)﴾ سورة هود².

فعمارة الأرض يعدّ هدفاً ورسالة لا تتحقق إلا بإحيائها وحماية مكوناتها من إنسان وحيوان ونبات، لذلك جاءت التوجهات الإسلامية أمرّة بصيانة هذه المكونات والتي تشكّل في مجملها ما يصطلح عليه بالبيئة، كما حثّت الشريعة على ترشيد استغلال مواردها والعمل على تخطيط استعمالها بما يحقق صلاح البلاد والعباد.

ومن بين الأمثلة التي تبرز حضّ الشريعة الإسلامية على ضرورة الأخذ بالتخطيط كمنهج يمكن من تلافي ما يمكن أیصادف حياة المسلمين من مشاكل بيئية ما أورده سبحانه وتعالى في قصة سيدنا يوسف عليه السلام وقدرته على تفسير أحلام فرعون بهدي من الله عز وجل، جعلته يتنبأ بالسبع سنوات السمان، ومثيلاً العجاف، جعلته قادراً على أن يدمر خزائن مصر، ويجنبها خطر الجاعة والفاقة، بمعرفته وحسن تدبيره³، فقال تعالى:

﴿يُوسُفُ أَيُّهَا الصِّدِّيقُ أَفْتِنَا فِي سَبْعِ بَقَرَاتٍ سِمَانٍ يَأْكُلُهُنَّ سَبْعُ عِجَافٍ وَسَبْعِ سُنبُلَاتٍ خُضْرٍ وَأُخَرَ يَابِسَاتٍ لَعَلِّي أَرْجِعُ إِلَى النَّاسِ لَعَلَّهُمْ يَعْلَمُونَ (46) قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأْبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ (47) ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تُحْصِنُونَ (48) ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْصِرُونَ (49)﴾⁴.

ولأن عملية التخطيط لمواجهة هذه المشكلة البيئية، لا يمكن أن يكتب لها النجاح ما لم تتعزز بإدارة رشيدة قوامها الحفظ والعلم، فقد طلب يوسف عليه السلام توليته مهمة الإشراف على هذه العملية، وفي هذا الصدد يقول المفسر عبد الرحمن بن ناصر السعدي في تفسيره: «قَالَ « يوسف طلب توليته للمصلحة العامة،

¹ محمد عبد الله البرعي، محمود عبد الحميد مرسي، الإدارة في الإسلام، وقائع ندوة الإدارة في الإسلام التي نظّمها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة بالتعاون مع جامعة الأزهر، بالقاهرة، (ج.م.ع) في الفترة 15-19 ديسمبر 1990، الطبعة الثانية، 2001.ص171

² - الآية 61: سورة هود.

³ - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص228

⁴ - " فعبر يوسف السبع البقرات السمان والسبع السنبلات الخضراء، وأثنى سبع سنين مخصبات، والسبع السنبلات اليابسات، بأثنى سنين المجذبات، ولعل وجه ذلك والله أعلم أن الخصب والجذب لما كان الحث مبنياً عليه وأنه إذا حصل الخصب قوية الزروع والحرث، وحسن منظرها، وكثرة غلاتها، والجذب بالعكس من ذلك". الآيات 46، 47، 48، 49، سورة يوسف.

عبد الرحمن بن ناصر السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، الطبعة الأولى، دار ابن حزم، بيروت لبنان، 2003، ص376

﴿اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ﴾ أي على خزائن جبايات الأرض وغلالها وكيلا حافظا مدبرا، ﴿إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ (55)﴾ أي حفيظ للذي أتولاه، فلا يضيع منه شيء في غير محله، وضابطا للدخل والخارج، عليم بكيفية التدبير والإعطاء، والمنع، والتصرف في جميع أنواع التصرفات، وذلك ليس حرصا من يوسف على الولاية، وإنما هو رغبة منه في النفع العام، وقد عرف من نفسه الكفاءة والأمانة، والحفظ¹.

ومن بين المعالم كذلك التي تبرز اهتمام الشريعة الإسلامية بالتخطيط البيئي وحثها عليه، تلك التجربة الفريدة في تخطيط المسلمين للعمارة الذي شيده ومراعاتهم في ذلك للاعتبارات البيئية ممثلين في ذلك لتوجيهات الإسلام الذي وضع قيما ومبادئ ومفاهيم وجهت العمارة والعمارة إلى مفردات تعلي من شأن أهمية حقوق الجار وخصوصيته، والنظام والنظافة، واحترام الطبيعة من ماء وهواء وخلافه، والمحافظة على البيئة، وكذلك مراعاة البعد البيئي²، وهي التعاليم التي ظهر أثرها في مختلف المدن القديمة التي كانت موجودة قبل الإسلام مثل دمشق وحلب والقدس، واسطنبول، كما تجلت هذه التعاليم بشكل أكثر وضوحا في المدن الجديدة التي شيدها المسلمون أهمها البصرة، بغداد، القيروان...³.

وقد أشار العديد من المفكرين المسلمين إلى جملة من الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها عند تخطيط العمران للمدن ومن أشهرهم ابن الريع والذي حدد شروطا ستة يجب مراعاتها في اختيار موقع المدينة. وهي عند اختيار الموقع: "سعة المياه المستعذبة، إمكان الميرة المستمدة، اعتدال المكان وجودة الهواء، القرب من المراعي والاحتطاب، تحصين منازلها من الأعداء والذعار وأن يحيط بها سور يعين أهلها" ثم يحدد شروطا ثمانية أخرى يجب أن يراعيها الحاكم عند تخطيط موضع المدينة وهي: "أن يسوق إليها الماء العذب ليشرب أهلها، ويسهل تناوله من غير عسف، وأن يقدر طرقها وشوارعها حتى تتناسب ولا تضيق وأن يبنى جامعا للصلاة في وسطها ليتعرف على جميع أهلها وأن يقدر أسواقها بحسب كفايتها لينال سكانها حوائجهم عن قرب، وأن يميز بين قبائل ساكنيها بالألوان يجمع أصدادا مختلفة متباينة وأن أراد سكانها فليسكن أفسح أطرافها..."⁴.

وبعد ذلك بستة قرون يعرض ابن خلدون⁵ وابن الأزرقي أفكارا متطورة، مستفيدة من التجربة، تتعلق باختيار مواقع المدن وتخطيطها حيث استرعى ابن الأزرقي في اختيار مواقع المدن أصلا: هما دفع المضار الأرضية منها بإدارة المدينة سور أو وضعها في مكان ممتنع، أو سماوية باختيار المواضع طيبة الهواء لأن ما خبث منه بركوده أو

¹ - عبد الرحمن بن ناصر السعدي، المرجع السابق، ص 377.

² - سيد عباس علي، أثر البعد البيئي على تخطيط المدن والعمارة الإسلامية، مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي التاسع، المنعقد بالقاهرة، مصر، من 14-17 أبريل 2007. ص 434 متوفر على الموقع: <http://faculty.KsuEdu.sa>، تاريخ الزيارة: 2015/03/09

³ - سيد عباس علي، المرجع السابق، ص 434

⁴ - محمد عبد الستار عثمان، المدينة الإسلامية، عالم المعرفة، الكويت، أغسطس 1988، ص 26

⁵ - في الفصل الخامس من الباب الرابع، فيما تجب مراعاته في أوضاع المدن وما يحدث إذا غفل عن تلك المراعاة، عبد الرحمن ابن خلدون،

مقدمة ابن خلدون، الطبعة الأولى، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت لبنان، 2012، ص 360 إلى 363.

تعفن بمجاورته مياهها فاسدة، أو منافع متعفنة، أو مروجا خبيثة، يسرع المرض فيه للحيوان لا محالة، والأصل الثاني هو جلب المنافع: ويتأتى بأمور منها توفر الماء كأن يكون البلد على نهر أو إزاهه عيون عذبة، وطيب المرعى¹. وعلى هذا الأساس نجد أنه وبالرغم من أن علم التخطيط لم يكن حينها معروفاً بمفاهيمه ونظرياته المعاصرة²، إلا أن ذلك لا يمنع من القول بأن المسلمين قد سبقوا الغرب في تخطيط المدن، فبينما كان المخططون الغربيون يحاولون إيجاد مدن مثالية خالية من المشاكل والتلوث البيئي والعشوائية والتي تمخض عنها معظم نظريات التخطيط في القرنين 18 و19، كانت المدن الإسلامية ومنذ العصور الوسطى مزدهرة تشع بالحضارة والمدنية إلى العالم، وخير مثال على ذلك أن مدينة بغداد عاصمة الخلافة العباسية كانت شوارعها مرصوفة بالآجر، ومضاءة بقناديل الزيت، تصل المياه إلى دورها بقنوات من الآجر تحت الأرض، في الوقت الذي كانت شوارع باريس موحلة مظلمة³. ومن أجل تكريس عقيدة التخطيط العمراني الذي يمكن من خلق مدن إسلامية مستدامة، تلي الاحتياجات المادية والمعنوية للمجتمع الإسلامي، أفرزت الشريعة الإسلامية مجموعة من الضوابط الشرعية التي تحكم العمران في بيئة المدينة الإسلامية وتأتي في مقدمة هذه الضوابط:

- 1 - الحفاظ على الحرمات.
- 2 - الحفاظ على العقيدة.
- 3- الحفاظ على كيان المجتمع.
- 4- الحفاظ على البيئة.

ويعتبر الحفاظ على البيئة أحد هذه الضوابط الهامة ويمكن توضيح بعض المبادئ الإسلامية للحفاظ على بيئة المدن الإسلامية من خلال الجدول⁴:

. بعض المبادئ الإسلامية للحفاظ على بيئة المدن الإسلامية.

الهدف	التشريع ومنهج الصحابة والتابعين	المبدأ
-حماية النباتات والأشجار بسبب وظائفها التي تعود على الناس بالنفع	روي عن عبد الله بن حبشي أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: " من قطع سدره صوب الله رأسه في النار"	الحفاظ على الثروة النباتية
-الحفاظ على الأنواع الحيوانية المكونة للبيئة. -تنمية الإنتاج الحيواني. -التوجيه بجعل محميات طبيعية (حيث	-قال الله تعالى ﴿حَتَّىٰ إِذَا جَاءَ أَثْرُنَا وَفَارَ التَّنُّورُ قُلْنَا احْمِلْ فِيهَا مِنْ كُلِّ زَوْجَيْنِ اثْنَيْنِ﴾ الآية 40 سورة هود. -وقال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَقْتُلُوا الصَّيْدَ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ ﴾ -وقد نهي الرسول الكريم عن ذبح الشاة الحلوب فقال لأحد الصحابة (إياك	الحفاظ على الثروة الحيوانية

¹ - محمد عبد الستار عثمان، المرجع السابق، ص28، 27

² -مصطفى كامل الفراء، شيماء جهاد، تخطيط المدن بين المضمون الإسلامي والمضمون الحديث (دراسة مقارنة)، متوفر على الموقع:

<http://www.iagaza.edu.ps/ar/periodical/>، تاريخ الإطلاع: ../03/2015، ص 124

³ -محمد علي الكحلوت، قراءة تقييمية للمدينة الإسلامية، وأسس تخطيطها، متوفر على الموقع

: en.calmeo.com/Read/0019927733388ea249490 تاريخ الزيارة: 2015/03/02

⁴ -محمد أحمد سلام المدحجي، أهمية التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على البيئة الحضرية، مجلة العلوم والتكنولوجيا، المجلد 15 العدد02،

يعتبر الحرم المكي أول محمية طبيعية)	والحلوب). أخرجه مسلم.	
-عدم تلويث مواقع حركة الناس واستراحاتهم والمصادر الحيوية لهم كالمياه. -الحفاظ على المياه من التلوث . حماية الأمكن العامة من التلوث. -الحفاظ على التربة والهواء من التلوث.	-قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "اتقوا الملاعن الثلاث: البراز في الموارد، وقارعة الطريق والظل". رواه أبو داوود -وقال الرسول صلى الله عليه وسلم: "لا يبولن أحدكم في الماء الدائم الذي لا يجري ثم يغتسل فيه" أخرجه الترميذي	الحفاظ على البيئة الطبيعية من التلوث
-إختيار المواقع المحمية من الفيضانات اختيار الأراضي الواسعة التي يمكن أن تستوعب متطلبات المدينة بالإضافة إلى وجود أراضي زراعية تعمل على تغذية المدينة بالحبوب والفواكه والخضروات	عند إنشاء مدينة "واسط" طلب الحاج من أصحاب العلم والدراية اختيار موقع مناسب لها على أن يكون المكان: -مرتفع وعلى تخر جاري وعذب. -أن يكون مناخ المنطقة جيد وطعمها سائغ وسار على هذا النهج المعتصم بالله حين أراد إنشاء سامراء فهي:-غير معرضة للغرق -هواؤها عذب.-أرضها واسعة وتحيط بها أراضي واسعة.	الاعتبارات الصحية والمناخية
-تحديد عرض الطريق كحد أدنى- يتناسب مع ارتفاعات المباني والضلال -فصل مداخل المساكن عن الطرق لتجارية التي يكثُر بها المارة حتى لا تخرج خصوصيات المساكن.	قال رسول الله (ص): "إذا اختلفتم في الطريق فاجعلوه سبعة أذرع" صحيح البخاري -قال صلى الله عليه وسلم: "إياكم والجلوس في الطرقات، فقلنا: يا رسول الله مالنا من مجالسنا بد، نتحدث فيها فقال(ص) فإذا أبيتم إلا المجلس فأعطوا الطريق حقه، قالو وما حق الطريق يا رسول الله؟ قال: غض البصر، و رد السلام،و الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر". متفق عليه	حق الطريق
الدعوة إلى نفي الضرر العام ومراعاة الصالح العام للمجتمع. -الحفاظ على البيئة من التلوث كما هو في العصر الحديث بالتخلص من النفايات وجمع القمامة والحد من التلوث	قال رسول الله(ص): "الإيمان بضع وسبعون شعبة أعلاها قول لا إله إلا الله وأدناها إمالة الأذى عن الطريق، والحياء شعبة من شعب الإيمان وقال أيضا: من كبر الله وحمد الله وسبح الله واستغفر الله وعزل حجرا عن طريق الناس أو شوكه أو عظما عن الطريق أو أمر بمعروف أو نهي عن منكر فإنه بمسي يومئذ وقد زحج نفسه عن النار" رواه مسلم . وقال أيضا" بينما رجل يمشي وجد غصن شوك على الطريق فأخره فشكر الله له فغفر له" رواه الشيخان	نفي الضرر
-النهي عن الضجيج بأسلوب بليغ يقبح الأصوات المنكرة	قال الله تعالى: ﴿ وَأَقْصِدْ فِي مَشْيِكَ وَاغْضُضْ مِنْ صَوْتِكَ إِنَّ أَنْكَرَ الْأَصْوَاتِ لَصَوْتُ الْحَمِيرِ (19)﴾ سورة لقمان	الحفاظة على البيئة من الضجيج
-الدعوة لزيادة المناطق الخضراء -الدعوة إلى الزراعة للاكتفاء الذاتي	جاء في الحديث الشريف: " ما من مسلم يغرس غرسا أو يزرع زرعاً فبأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة" رواه البخاري. وجاء في الحديث الشريف: "سبع يجري للمرء أجرهن وهو في قبره بعد موته: من علم علما أو كرى نخرا أو حفر بئرا أو غرس شجرة أو بنا مسجدا أو ورث مصحفا أو ترك ولدا يستغفر له بعد موته". رواه البخاري	جلب المنافع
-الحث على عدم التناول في البنين مراعاة حرمة الجار فارتفاع البناء عن الجار ربما يؤدي إلى إبدائه بحجب الشمس أو الهواء وربما يكون مدعاة	-جاء الحديث الشريف: لا تقوم الساعة حتى يتناول الناس في البنين" كما قال أيضا في الحديث عن علامات الساعة "ترى الحفاة العراة العالة رعاء الشاء يتناولون في البنين" رواه مسلم جاء في الحديث الشريف: من كان يؤمن بالله واليوم الآخر فلا يؤدي	النهي عن التناول في البنين

لكشف حرمة	جاره.. "كما جاء أيضا: "ولا تستطل عليه البناء فتحجب عنه الريح إلا بإذنه".	
تلاصق المباني الذي له عدة منافع:- اجتماعي: زيادة الألفة بيئي: الحماية من الشمس والناخ القاسي اقتصادي: تقليل تكاليف الإنشاء بالحواطط المشتركة أمني: تقوية عملية التحصين وخاصة في المباني الطرفية	قال تعالى: ﴿ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الَّذِينَ يُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِهِ صَفًا كَأَنَّهُمْ بُنْيَانٌ مَرصُوفُونَ ﴾ (4) سورة الصف. قال الرسول الكريم: المؤمن للمؤمن كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضا"	التراص أو النظام
والموضح أن الحديث النبوي لم يشر مباشرة إلى جمال البناء ولكن التشبيه بإشارة مجازية باستحسان البناء الجميل وبالتالي سيؤدي إلى وجود عناصر بصرية وسيحد من وجود تشويه يضرب البنيان	جاء في الحديث الشريف: مثل الأنبياء كممثل رجل بنا بنيانا وأكمه فجعل الناس يطوفون به فيقولون ما رأينا أحسن من هذا إلا الثملة فأنا تلك الثملة" رواه أحمد	مراعاة الجمال في التشكيل المعماري

المصدر: محمد أحمد سلام المدحجي، أهمية التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على البيئة الحضرية، المرجع السابق.

المطلب الثالث:

مراحل تطور سياسة التخطيط البيئي في الجزائر:

لقد عرف التخطيط البيئي في الجزائر تطورا بطيئا، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى عدم نضج فكرة الموازنة بين التنمية والبيئة، بسبب الموقف المناوئ لموضوع الموازنة بين البيئة والتنمية الذي تبنته دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر خلال ندوة ستوكهولم، غير أنه عقب هذا المؤتمر وما أفرزه من متغيرات، في موقف الدول تجاه البيئة، ومن بينها الجزائر حيث بدأت لديها سياسة جديدة تلوح في الأفق مع صدور أول قانون يهتم بالمسألة البيئية .

وفي الآونة الأخيرة تشهد سياسية التخطيط البيئي انتشارا واسعا في الجزائر، وعلى كافة المستويات ترجم بصدور عدد كبير من القوانين التي شكلت إطارا قانونيا لصياغة وهندسة عدد ضخم من المخططات .

بناء على ما سبق يمكن تقسيم مراحل تطور سياسة التخطيط البيئي في الجزائر إلى المراحل التالية:

الفرع الأول: مرحلة غياب التخطيط البيئي

الفرع الثاني: مرحلة تبلور مفهوم التخطيط البيئي

الفرع الثالث: مرحلة تكريس مفهوم التخطيط البيئي

الفرع الأول:

مرحلة غياب التخطيط البيئي

يعتبر التخطيط من أهم المرتكزات التي استندت إليها الجزائر غداة استقلالها لتحقيق تنمية وطنية شاملة، وتجاوز تبعات الوضع الاقتصادي والاجتماعي المزري الذي خلفه الاستعمار الفرنسي، حيث أن اعتماد التنمية الوطنية المخططة تخطيطا علميا في بلادنا منذ الاستقلال يعد اختيارا ثوريا، اقتضته سياسة التنمية الوطنية الشاملة من اجل تغيير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية¹.

حيث عملت الجزائر خلال هذه المرحلة وفي إطار ما تم اعتماده من مخططات على توسيع قاعدتها الصناعية كأداة ضرورية لتحريك عجلة التنمية في مختلف القطاعات، مستغلنا في ذلك كل إمكانياتها ومواردها الطبيعية، غير آبهة لمحدودية هذه الموارد وقابليتها للنضوب، وغير مكترثة بما سينجر عن هذه الأنشطة الصناعية من تلوث بيئي، إذ كانت توجهات الدولة في هذه المرحلة تركز على أولية تحقيق نمو في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وإزالة كل ما من شأنه أن يقف عائقا أمام هذا الهدف الذي ينبغي تحقيقه مهما كان الثمن، ومهما كانت التضحيات ولو على حساب البيئة.

وبالرجوع إلى مختلف المخططات التي انتهجها المخطط الوطني، نجد أنها قد ركزت على البعد التنموي السوسيو اقتصادي، بينما تم إهمال الجانب البيئي، حيث أن كل المخططات اعتمدت خيار التنمية التي تركز على الاستغلال الكثيف للموارد الطبيعية خاصة في مجال الهيدروكربون، المناجم، الصيد والغابات، وهو ما سمح بالتأكيد في تحسن لا مثيل له في نوعية الحياة للمواطنين الجزائريين، لكنه أدى بالمقابل إلى اختلال جسيم في التوازن البيئي²، وبدا الإهمال للبعد البيئي جليا في عملية التخطيط للتنمية، والتي غلب عليها الطابع الاقتصادي مما جعله تخطيطا اقتصاديا بحت .

ومن بين هذه المخططات :

أولا: المخطط الوطني الرباعي الأول: 1970-1973: والذي تم اعتماده بموجب الأمر المتضمن المخطط الرباعي 1970-1973³، وقد تم اعتماده على ضوء الآفاق السباعية 1967-1973، ونتائج المخطط الثلاثي 1967-1969، ويعتبر هذا المخطط حسب نص الأمر المنظم له ، القانون الأساسي الذي يحكم مجموع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد خلال الفترة الممتدة بين 1970-1973 من خلال نصه على ضرورة إيجاد إستراتيجية للتطور الاقتصادي والاجتماعي ، عن طريق بعث حركة التصنيع وتطوير الزراعة، ولم يول هذا المخطط أي اهتمام لمسألة الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق التنمية، ويعود ذلك إلى عدم ظهور مفهوم حماية

¹ - عمر صدوق، الطبيعة القانونية للمخطط الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص26.

² - plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Algérie, Janvier 2002.

³ - الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 20 جانفي 1970 المتضمن المخطط الرباعي 1970-1973، ج.ر، عدد 07/1970

البيئة كأسلوب جديد لتوجيه التنمية خلال مرحلة وضع المخطط، حيث ظهر لأول مرة على المستوى العالمي من خلال ندوة ستوكهولم¹.

ثانيا: **المخطط الرباعي الثاني 1974-1977**: لم يتضمن هذا المخطط هو الآخر إدراج البيئة ضمن الخيارات التنموية، بحيث كرس التوجهات السابقة التي جاء بها المخطط الأول ونص على ضرورة تدعيم الاستقلال الاقتصادي، وتحقيق تنمية شاملة وسريعة، وهذا بالرغم من تزامنه مع صدور الميثاق الوطني لسنة 1976 والذي نص في المادة الثامنة منه على أن تحقيق تنمية سريعة وشاملة يثير مشكلة حماية البيئة ومكافحة المضار، ويؤكد التزام الدولة بالتدابير الضرورية في إطار التخطيط الوطني، وتنظم كل ما يلزم لصيانة المحيط في البلاد والوقاية من كل ظاهرة مضرّة بصحة وحياة السكان، وأكد على أن تنفيذ سياسة مكافحة التلوث وحماية البيئة تقتضي تدخل الدولة ومشاركة الجماعات المحلية والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمواطنين²، إلا أنه رغم هذه الإحالة الصريحة فإنه يمكن قراءة هذه الإحالة على الميثاق الوطني أنها مجرد إعلان صوري لا يحمل أي التزام قانوني³.

هذا الغياب للاعتبارات البيئية في المخططات التي تم صياغتها خلال هذه المرحلة رافقها كذلك غياب رغبة سياسية تجسدت من خلال الموقف الذي أبدته الجزائر خلال مؤتمر ستوكهولم والذي لم يخرج عن الاتجاه العام الذي انتهجته الدول النامية نتيجة لتشابه الأوضاع وإتحاد الأهداف التي تسعى الدول النامية إلى تحقيقها، إذ ذكرت اللجنة الوطنية الوزارية المشتركة التي استحدثت للتحضير لمشاركة الجزائر في ندوة الأمم المتحدة للبيئة المنعقد في ستوكهولم عام 1972، بأن المشاكل البيئية في الجزائر تتعلق بالتخلف وسوء التغذية والامية وانعدام النظافة والشروط الصحية، وذكر ممثل الجزائر في المؤتمر "عبد الله خوجة" كاتب الدولة للتخطيط أمام الدورة العامة لندوة الأمم المتحدة: بأن الانشغال البيئي يرتبط أساسا بالوضعية السياسية والاجتماعية والاقتصادية المترتبة التي تعيشها الأغلبية الساحقة لشعوب الدول المستعمرة، والتي ورثتها عن الاستعمار" وفي معرض تدخله أرجع مسؤولية التدهور البيئي إلى تطور الرأسمالية والثورة الصناعية، وذهب ممثل الجزائر إلى اعتبار الانشغال البيئي، مناورة جديدة للإمبريالية الرأسمالية لعرقلة التطور الاقتصادي لدول العالم الثالث⁴.

ومن ثم يمكن إرجاع غياب التخطيط البيئي في هذه المرحلة للأسباب التالية:

- المفهوم التقليدي للتنمية وحصرها على البعد السوسيو اقتصادي، وإهمالها للجانب البيئي حيث ميز هذه المرحلة تبني سياسة تنمية قائمة على التخطيط الاقتصادي البحت.

¹ - وناس يحيى، المرجع السابق، ص38

² - الأمر 76-97 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج. ر، عدد 61 المؤرخة في 30 جويلية 1976

³ وناس يحيى، المرجع السابق، ص38

⁴ - نفس المرجع، ص 37.

- غياب الرغبة السياسية لدى الدولة في حماية البيئة بشكل عام، واتخاذها موقفا مناوئاً لفكرة الموازنة بين البيئة والتنمية.

- تغلب الهيمنة الإيديولوجية، على حساب التوجه البيئي في مخططات الجزائر سواء في ظل الرباعي الأول أو الثاني والخماسي، وهي كلها سابقة على قانون البيئة القديم، أريد بها التخطيط للاشتراكية والحزب مع إهمال مقتضيات حماية البيئة¹.

الفرع الثاني:

مرحلة تبلور فكرة التخطيط البيئي في الجزائر:

ويمكن أن نحدد أولى بوادره بصدر قانون حماية البيئة سنة 1983²، كأول قانون يتناول المسائل البيئية من منظور شامل، حيث أن هذا القانون وبالرغم من أنه لم ينص صراحة على تبني التخطيط البيئي، إلا إنه أشار إلى ضرورة تحسب التخطيط الوطني لعامل حماية البيئة لكونها تعد مطلباً أساسياً للسياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية³.

فكرس بذلك المشرع الجزائري عامل حماية البيئة كأحد المطالب والمكونات الأساسية لعملية تخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكن هذا لا يعني إدماج البعد البيئي بالصفة التي يتطلبها مفهوم التنمية المستدامة، فالمشرع الجزائري في هذا النص يقي على المفهوم التقليدي للتنمية والتي تركز التخطيط الاقتصادي والاجتماعي كمطلب لا تجيد عنه، مع الأخذ بعين الاعتبار -ولو بشكل محدود- بالاعتبارات البيئية، وهو ما أشار إليه قانون حماية البيئة الملغى عندما نص على أنه: "تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان"⁴.

تجب الإشارة إلى أنه بالرغم من أن قانون حماية البيئة الملغى قد نص صراحة على ضرورة أن لا تتعدى طموحات التخطيط الاقتصادي الحد البيئي بما قد يشكل خطراً على البيئة، إلا أن أغلب القوانين التي تلت صدور قانون حماية البيئة، لم تجسد التوجهات الجديدة التي أرساها هذا القانون حيث جاءت نصوص بعضها خالية من أي اعتبار لمسألة حماية البيئة، ومثال ذلك القانون المتعلق بالتخطيط السابق الذكر، وهو القانون الذي يحدد الإطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي وتطبيقه⁵.

حيث لم يشر هذا القانون من خلال مختلف المخططات التي يتم إنجازها في ظلّه إلى مسألة تخطيط الأنشطة البيئية كأحد مكونات التنمية، بل ولم يتحسب حتى إلى ضرورة مراعاة حماية البيئة عند وضع هذه

¹ - بن أحمد عبد المؤمن، المرجع السابق، ص 124

² - القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 1983/06

³ المادة 02 من نفس القانون.

⁴ المادة 03 من نفس القانون.

⁵ - المادة الأولى من قانون التخطيط سالف الذكر.

المخططات، كما أنه وتبعاً لسياسة الهيمنة التي فرضها التوجه الاشتراكي فإن المخطط الخماسي الثاني 1985-1989 وعلى الرغم من أنه لاحق لقانون حماية البيئة، إلا أنه أقر صراحة اعتماد التخطيط الاقتصادي لتحقيق توازن بين متطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان، إلا أنه لم يكن ذا توجه بيئي بقدر ما كان ذا توجه اشتراكي¹.

لكن ذلك لم ينصرف إلى كل القوانين خاصة تلك التي لها علاقة وطيدة بالبيئة مثل قانون التهيئة والتعمير والذي تبني فكرة التخطيط كأحد المقومات الأساسية لتسيير العمران في الجزائر من خلال ما عرف بالتخطيط العمراني.

من خلال ما سبق يمكن أن نحدد المميزات التالية لهذه المرحلة:

- أنه لم تسجل خلال هذه المرحلة أية مخططات ذات طابع شمولي مركزي، وبالمقابل عزز المشرع خلال هذه المرحلة صلاحيات السلطات المحلية في المجال البيئي حيث نص قانون حماية البيئة على أن: "المجموعة المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة"²، ومن بين هذه التدابير تلك المتعلقة بالتخطيط العمراني، وتسيير النفايات.

- انتهاج أسلوب التخطيط المتخصص أو القطاعي ولو بشكل محتشم في العديد من القطاعات ومنها مخططات تسيير النفايات التي أشار إليها قانون حماية البيئة الملغى والذي نص على: "تحدد مخططات تتم الموافقة عليها بموجب مرسوم يتخذ بعد إجراء تحقيق عمومي في الحدود الإقليمية التي يعينها الشروط التي تتم وفقها إزالة بعض أصناف النفايات"³. ومخططات التهيئة والتعمير.

الفرع الثالث:

مرحلة تكريس التخطيط البيئي

حيث تعد هذه المرحلة تتويجا لسيرورة متواصلة من التحولات التي طرأت على مفهوم التنمية في الجزائر واتجاه المشرع الجزائري نحو المفهوم الجديد الذي يركز على تنمية مستدامة، وهو المفهوم الذي يعمل على تحقيق التوازن بين البيئة والتنمية⁴.

ولا سبيل إلى تحقيق ذلك ما لم تنتهج الدولة في سياستها البيئية منهج التخطيط البيئي، لا سيما مع زيادة تفاقم الأزمة البيئية في الجزائر، حيث تعاني البيئة في الجزائر تدهورا واستغلالا لا عقلاني للموارد وتلوث غطى كل ما هو جميل، وللمواطن الدور الأكبر في ذلك طبعا وخصوصا في المجتمع الحضري، لنقص الوعي بمخاطر هذا الوضع البيئي الذي يعد من أبرز أسباب هذا التدهور.

¹ - بن أحمد عبد المؤمن، المرجع السابق، ص 124

² - المادة 07 من قانون حماية البيئة الملغى، سالف الذكر.

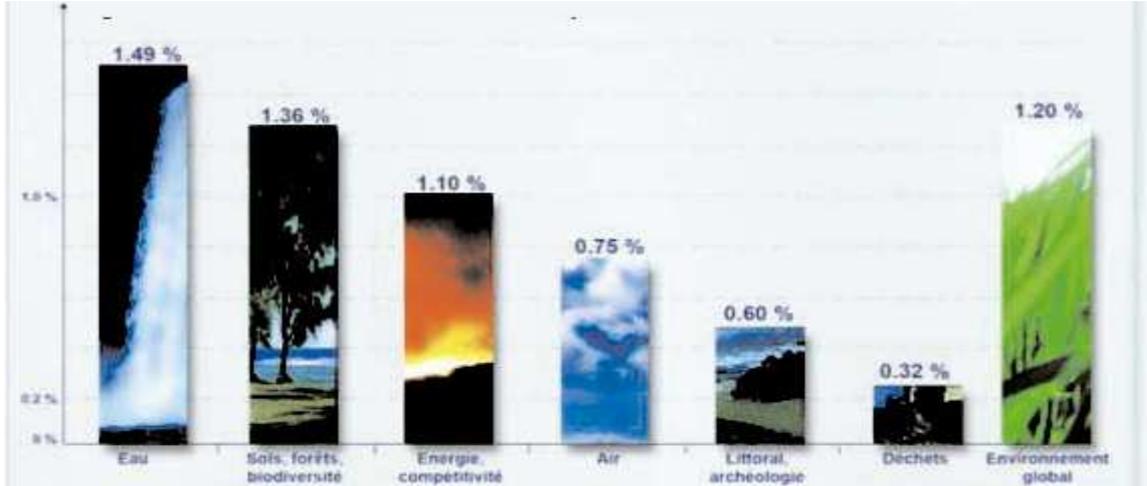
³ المادة 99 من نفس القانون.

⁴ - المادة 02 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

وتحتل الجزائر المرتبة الثانية من حيث الكلفة السنوية للتدهور البيئي في المنطقة العربية بـ 9.3 مليار دولار، فيما تقدر القيمة الإجمالية للتدهور عريبا بـ 67.3 مليار دولار أمريكي حسب دراسة أعدها البنك العالمي بالتعاون مع برنامج المساعدة البيئية التقنية في حوض البحر الأبيض المتوسط، وتوضح الدراسة التي وزعت بمناسبة انعقاد الدورة الـ 18 لمجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة أن الكلفة السنوية تعادل 04 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي العربي، غير أن هذه الأرقام تعد تقديرية كون الدراسة لم تستكمل بعد ولم تشتمل لحد الآن سوى ستة بلدان عربية هي: الجزائر، تونس، مصر، المغرب، سوريا ولبنان، وقد بلغت الكلفة السنوية للتدهور البيئي في هذه البلدان مجتمعة بـ 35 مليار دولار¹.

وحسب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في الجزائر فإن تكلفة الأضرار البيئية قد بلغت قرابة 5.2% من الناتج الداخلي الخام، أي ما يعادل 2.6 مليار دولار أمريكي².
وفيما يلي يحدد الرسم البياني التالي تكلفة الأضرار البيئية في حصص الناتج الداخلي الخام، حيث يحتل الماء صدارة تلك الأضرار بنسبة 1.49%، يليه التربة والغابات والتنوع البيولوجي بنسبة 1.36% وذلك الرسم البياني أدناه.

رسم بياني : تكلفة الأضرار البيئية في حصص الناتج الداخلي الخام.



المصدر: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المصادق عليه بالقانون رقم 10-02 ج ر عدد 61 ويرجع السبب في هذه التكلفة الباهظة للتدهور البيئي في الجزائر إلى غياب سياسة لتسيير الإقليم، وكذلك النمو السكاني غير المنظم، والتي أدت مع الوقت إلى نتائج خطيرة على البيئة، كتدهور التربة، ندرة الموارد المائية،

¹ - بن مينة خضرة، يعقوب محمد، التخطيط البيئي في الجزائر، دورية دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 20، الجزائر، جويلية 2012، ص 107

² - القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ج. ر. عدد 61

بتاريخ 21 أكتوبر 2010، ص 14

تناقص التنوع البيولوجي، التصحر، تلوث الهواء، وبالنتيجة لذلك تواجه الجزائر اليوم أزمة إيكولوجية بالغة تهدد الصحة العامة، واستمرار النظام البيئي، التنمية المستدامة للبلاد، وقدرة الأجيال المستقبلية على توفير الموارد اللازمة لتلبية احتياجاتها السوسيو اقتصادية¹.

ومن بين مظاهر الأزمة الإيكولوجية التي تعرفها الجزائر تلك المشاكل المتعلقة بـ:

1- التلوث الهوائي لا سيما التلوث الناتج عن الصناعات النفطية: حيث تعرف الجزائر خلال السنوات الماضية تطورا على المستوى الصناعي والحضري والذي ولد تلوثا هوائيا يمكن في بعض الأحيان مشاهدتها بالعين المجردة²، وترجع هذه التدفقات الهوائية الملوثة إلى مختلف الأنشطة الصناعية لا سيما ما تعلق منها بالصناعات النفطية هذه الأخيرة التي تشكل العامل الرئيس في تلوث الهواء، فكل متر مكعب من الغاز الذي يتم إحراقه يولد كيلوغرامين من ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي، وقدرة دراسة للبنك الدولي حجم كميات الغاز التي يتم إحراقها أو هدرها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بـ 50 مليار متر مكعب سنويا، وهو ما يضع المنطقة في المرتبة الثانية على هذا الصعيد في العالم بعد كل من روسيا وبحر قزوين³.

هذه الآثار وغيرها فرضت على الجزائر ضرورة إعادة النظر في سياستها الطاقوية وذلك بالتوجه أكثر إلى الطاقات البديلة والتي تعرف بمحدودية آثارها البيئية، خاصة وأن الموقع الجغرافي للجزائر يسمح لها بالاستفادة من هذه الطاقات وبالخصوص الطاقة الشمسية وكذا طاقة الرياح، حيث سطر المشرع الجزائري في هذا الإطار برنامجين أساسيين، يتعلق الأول "بالبرنامج الوطني للتحكم في الطاقة" الذي دعا إلى اعتماده القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة⁴، وتتمحور أهداف هذا البرنامج حول فكرتين، الأولى هي الاقتصاد في الطاقة وتطوير الطاقات المتجددة، والثانية هي نتيجة منطقية للأولى وهي حماية البيئة وتجسيد رهانات التنمية المستدامة من خلال تقليص آثار الطاقة على البيئة⁵.

ويتعلق الثاني "بالبرنامج الوطني لترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة" والذي سجل صراحة الانشغالات البيئية في طياته، وذلك من خلال وضع آليات لتحديد التكاليف الطاقوية وعناصر تحديد التكلفة البيئية للطاقة وتقييم الآثار البيئية⁶. وفي إطار التجسيد الفعلي لهذه البرامج

¹-rapport national sur les objectifs du Millénaire pour le développement Algérie, Edité par le gouvernement Algérien, Juillet 2005, Algérie, p 67

²- بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 107

³-عبد الغاني دادان، هشام غربي، التأهيل البيئي للدول النامية النفطية وأولوية تقدم وتيرة التنمية الاقتصادية، مجمع مداخلات الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و23 نوفمبر 2011، ص 749

⁴ المادة 28 من القانون 99-09 المؤرخ في 28 جويلية 1999 المتعلق بالتحكم في الطاقة، ج.ر عدد 51 بتاريخ 2 أوت 1999.

⁵ بودريو عبد الكريم، الآليات القانونية لحماية البيئة في قطاع الطاقة- التجربة الجزائرية-، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد 07، العدد 2013/01، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 14.

⁶ - المادة 10 من القانون 04-09 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 52 بتاريخ 18 أوت 2004

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى مشروع "ديزر تاك" الجزائري الألماني.

تعود فكرة مشروع ديزر تاك إلى مبادرة نادي روما التي أطلقها علماء وسياسيون عام 2003 بمشاركة المركز الجوي الفضائي في ألمانيا، وتتضمن المبادرة أبعادا عدة أهمها تأمين الكهرباء النظيفة لأوروبا ولدول شمال إفريقيا أيضا، كذلك توفير ما يكفي من الطاقة لتشغيل مصانع تحلية مياه البحر في تلك البلدان التي تسعى إلى تجاوز أزمة المياه الشرب التي يتوقع أن تواجهها في المستقبل مع ازدياد شح مصادر المياه العذبة فيها. ويتوقع مخططو المشروع الضخم بدأ العمل في المرحلة الأولى بعد عشر سنين تقريبا على أن ينتهي تنفيذه بالكامل عام 2050.

ويهدف مشروع القطاع الخاص ديزر تاك إلى توسيع استخدام الطاقة المتجددة في شمال إفريقيا والشرق الأوسط لتصدير الكهرباء إلى أوروبا¹.

2- تدهور التربة: حيث تظهر دراسات علم التربة والتضاريس أن التربة الجزائرية قابلة للانجراف بفعل عوامل طبيعية وبشرية بسبب الاستهلاك المفرط للأرض، وتشكل نسبة التربة المعرضة للانجراف في الجزائر ما نسبته 12 مليون هكتار².

3- الانتشار الواسع للنفايات: إن أغلب النفايات حتى المسموح بها من طرف البلدية هي نفايات خام لا تخضع لمعايير حماية البيئة، وخاصة المنزلية منها، فهي تشكل مصدرا لتلوث البيئة في الجزائر بسبب طبيعتها السامة والمشوهة لجمال المناظر، فالجزائري يخلف يوميا ما يعادل بالقيمة المتوسطة 0.5 كغ من النفايات الحضرية وتزيد هذه النسبة إلى 1.2 كغ في كبريات المدن، بالإضافة إلى نتائج سلوكيات المواطن غير المحسوبة في تأزيم هذه الوضعية فنجد أن تسيير النفايات في الجزائر يتميز بنقائص هامة كانهدام فرز النفايات في عين مصدرها، انعدام المزابل الخاضعة للمراقبة، نقص في إعلام وتحسيس المستهلك³.

¹ - وفي الكتاب الأبيض الذي أصدره أخيرا خبراء نادي روما توقعوا أن ينتج المشروع ما بين 2020 و2025 نحو 60 تيراواط في السنة على أن ترتفع الكمية إلى 700 تيراواط عام 2050 بسعر 0.05 أورو للكيلوواط الواحد، وبحسب خطط أخرى موضوعة للمستقبل يمكن أن يصل طول المنطقة الصحراوية التي يستخدمها المشروع وصولا إلى أواسط القرن الحالي إلى نحو 200 كلم، وتصل مساحتها إلى 27 ألف كلم مربع تزرع بملايين المرايا العاكسة للأشعة المتصلة ببعضها البعض بحسب ما نشرته شركة "سيمنس" في نشرة خاصة حول الطاقات المتجددة أخيرا تحت عنوان "الطاقة الخضراء" وأضافت أن هذه المساحة التي تشكل 0.3 بالمائة من شمال إفريقيا والشرق الأوسط تكفي لتأمين حاجة دول المنطقة وأوروبا من الطاقة الكهربائية.

أنظر: راتول محمد، مداحي محمد، صناعة الطاقات المتجددة بألمانيا وتوجه الجزائر لمشاريع الطاقة المتجددة كمرحلة لتأمين امدادات الطاقة الأحفورية وحماية البيئة" حالة مشروع "ديزرتاك"، الملتقى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسات الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية المنعقد بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 20 و 21 نوفمبر 2012،

² - تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ص 54

³ - بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 108

4 - استفحال ظاهرة البناء العشوائي غير الشرعي: حيث أدى غياب الرقابة الإدارية المشددة في مجال تسيير المدن إلى توسيع البناءات الفوضوية على حساب الأراضي العمومية أغلبها نما بشكل مكثف ما بين سنة 1980-1994 نتيجتا لتسامح الجهات المختصة في تطبيق قانون التهيئة والتعمير، كما أن تدهور الأوضاع الأمنية في الأرياف الجزائرية منذ سنة 1992 دفع بالعديد من سكان الأرياف والمناطق الجبلية النائية إلى التوجه نحو المدن¹، وهو ما استدعى ضرورة تدعيم وتعزيز قانون التهيئة والتعمير بقوانين وسياسات جديدة تمكن من امتصاص حالة الخلل الكبيرة التي تعرفها المدن الجزائرية.

وجاء التحول في إقحام البيئة ضمن المخططات الاقتصادية بناء على نص الميثاق المغاربي للبيئة الذي تم اعتماده في نواكشوط سنة 1992، والذي نص على إدراج المحافظة على البيئة ضمن التخطيط الوطني، وبذلك تعتبر هذه الدعوة من قبل دول اتحاد المغرب العربي بادرة لتغيير ذهنيات المخططين المغاربة ومن بينهم المخطط الجزائري²، الذي سعى إلى تكريس التخطيط البيئي ضمن سياسته الوطنية كأحد الأدوات التي يمكن التعويل عليها لتسيير البيئة³، وذلك وفقا لأربع مسارات:

أولاً: التخطيط البيئي المركزي: ويمثل في تلك المخططات التي تتولى السلطات المركزية إعدادها والإشراف عليها، مثلت في الوزارة المكلفة بالبيئة طبقا لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي أسند إلى الوزارة المكلفة بالبيئة مهمة إعداد مخطط وطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة⁴، وتميز هذا النوع من المخططات بطابعها الشمولي بحيث تشمل مجمل الأنشطة التي تعتمز الدولة القيام بها في مجال حماية البيئة، وفي هذا الصدد تضيف المادة 13 في الفقرة الثانية: "يحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتمز الدولة القيام بها في مجال البيئة".

وتعود بدايات العمل بالتخطيط البيئي المركزي إلى عام 1998 حيث وضع أول مخطط له صبغة مركزية مجسدا في المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة PNAE، والذي كان موضوع تحديث كل سنة إلى حين المصادقة "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم" وذلك بموجب القانون 20/01 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة والإقليم.

ثانياً: التخطيط البيئي المحلي: عرفت هذه المرحلة توجهها أكثر نحو الآليات المحلية لتفعيل سياسة التخطيط البيئي، فبالإضافة إلى ما تم إنساده لهذه السلطات من صلاحيات جديدة، لاسيما في مجال تسيير النفايات الذي

¹ - مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص 201.

² - بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 108.

³ - طبقا للمادة 05 من قانون رقم 03-10 حماية البيئة في إطار التنمية المستدام، سالف الذكر "تشكل أدوات تسيير البيئة من: "...تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة..."

⁴ - المادة 13 من نفس القانون.

تعزز بقانون جديد منح صلاحيات واسعة للسلطات المحلية في مجال التخطيط، وكذا قانون التهيئة والتعمير... فقد تم اعتماد مخططين محليين جاء استجابتا لالتزامات الجزائر الدولية بضرورة وضع أجندة محلية التي دعا إليها جدول أعمال القرن الواحد والعشرين، وكذلك استجابتا لرغبة الجزائر في تحقيق تطلعات مواطنيها والتي تعد الولاية والبلدية قاعدة لمشاركة مواطنيها في تسيير الشأن العام، حيث تم في سنة 2001 اعتماد الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة، كما تم كذلك اعتماد المخطط المحلي للعمل البيئي أجندة 21 المحلي 2001-2004 .

ثالثا: التخطيط البيئي القطاعي: عمل المخطط الجزائري في هذه المرحلة على تعميق الأخذ بالمخططات ذات الطابع القطاعي، وهذا نظرا لارتباط الكثير من العناصر البيئية بقطاعات محددة بذاتها ومنفصلة إداريا وهيكلية، لذلك استقر وبشكل تقليدي تسيير الكثير من هذه العناصر ضمن مخططات قطاعية تتبع لدوائر وزارية مختلفة¹، وتشمل هذه المخططات العديد من المجالات ومنها حماية المياه، مجال التهيئة والتعمير، ومخططات تنمية الثروة الصيدية²، ومخططات لتهيئة الشاطئ ومخططات التدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل³، ومخططات استصلاح المواقع الأثرية والمناطق المحمية⁴... الخ .

كما وجد في الجزائر إلى جانب المخططات قطاعية السالفة الذكر والتي جاء النص على إعدادها في القوانين المنظمة لهاته القطاعات ، مخططات أخرى ذات طبيعة اتفاقية لا تستند إلى نص قانوني في إنشائها مثل: **الخطة الوطنية لمكافحة التصحر:** حيث أعدت هذه الخطة في 2003 وكان الهدف منها هو التسيير المستدام للموارد الطبيعية، تحسين معيشة السكان الريفيين، تعزيز القدرات لمختلف الفاعلين المعنيين بمكافحة التصحر... إلخ وقد أدمجت عملياتها ضمن السياسات العامة لتهيئة الإقليم والتي تم التأكيد عليها في قانون تهيئة الإقليم⁵، وتضمنت هذه الخطة 12 عملية في إطار مكافحة التصحر من بينها: مكافحة زحف الرمال، المحافظة على الأراضي وحمايتها، التخفيف من آثار الجفاف وتكييف المرعي، إنشاء نظام للمراقبة والإنذار بالجفاف... إلخ⁶، هذا بالإضافة إلى **المخطط الوطني للتغيرات المناخية** والذي تم اعتماده في إطار

¹ - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 42

² القانون 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالصيد الحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36

³ المادة 26 و 33 من القانون 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر عدد 10 الصادرة في 12 فيفري 2002

⁴ المادة 30 من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44

⁵ بوشريط فيروز، استراتيجية مكافحة التصحر لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة

فرحات عباس سطيف، 2011-2012، ص 157 .

⁶ Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, Rapport National de l'Algérie sur la mise en oeuvre de la convention de lutte contre la désertification, septembre 2004, p.p. 09-11

التنمية المستدامة ويهدف هذا المخطط إلى حماية البيئة ومواردها الطبيعية، وذلك من خلال وضع معايير للحد من ارتفاع نسب الانبعاث المسببة للاحتباس الحراري، والملوثات التي تشكل تهديدا للتوازن الطبيعي للمناخ¹.
رابعا: التخطيط البيئي المتخصص في مواجهة الكوارث أو المخاطر الكبرى والمشاكل البيئية: حيث أرسى المشرع الجزائري نظاما شاملا للوقاية من المخاطر وتسيير الكوارث، وذلك من خلال إعداد مخططات للتكيف مع مختلف هذه المخاطر والكوارث، التي تهدد الإقليم الوطني من زلازل و فيضانات، وحرائق... إلخ

¹ - ALG/98/G31 , Elaboration de la stratégie et du plan national des changement climatiques, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, projet national, mars 2001,p III.

خلاصة الفصل الأول:

يتضح من خلال هذا الفصل أنه وبالرغم من حداثة مفهوم للتخطيط البيئي، إلا أنه يحض بأهمية بالغة في حماية البيئة وضمان مقومات استدامتها، من خلال دوره في بناء سياسة وقائية قائمة على إحداث التوازن بين متطلبات التنمية من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى، حيث يساهم في ترشيد العمل البيئي، وتلافي الأعباء البيئية السلبية التي قد تحملها مختلف المشاريع الاقتصادية، كما يساهم كذلك في التخفيف من وطأت مختلف المشاكل البيئية... إلخ، إلا أن تحقيق التخطيط البيئي لهذه الأهداف وبالتالي فعاليته مرهونة بمدى مراعاة العديد من الترتيبات والعوامل كضرورة وجود إدارة بيئية تتمتع بالقدرات المؤسسية والفنية التي تسمح لها بالإشراف على عمليات التخطيط ومتابعة ومراقبة تنفيذ بنودها، وتعزيز صلاحيات السلطات المحلية، وإشراك مختلف فعاليات المجتمع المدني من أفراد وجمعيات وخواص في عمليات التخطيط البيئي... إلخ.

كما يتضح من هذا الفصل كذلك أن التخطيط البيئي قد عرف رواجاً وانتشراً كبيراً، في مختلف السياسات البيئية سواء الدولية أو الإقليمية منها، حيث لم يقف الاهتمام الدولي بالتخطيط البيئي عند حد الدعوة إلى اعتماده ضمن وسائل حماية من خلال المؤتمرات ونصوص الاتفاقيات، وإنما تعداه إلى هندسة مخططات بيئية ذات صبغة دولية، حيث يشكل جدول أعمال القرن 21 أحد أهمها على الإطلاق، كما تم إلى جانب ذلك صياغة العديد من الخطط ذات الصبغة العالمية مثل الخطة الدولية للتنوع البيولوجي، ومخطط هيوغو للحد من الكوارث الطبيعية... إلخ، غير أن هذه المخططات البيئية لا تزال في أغلبها مجرد توصيات تكاد تكون غير ملزمة حتى للدول التي صدقت عليها، حيث يرتبط تنفيذها بمدى توفر الإمكانيات المادية والبشرية لديها.

وقد انعكس هذا الاهتمام الدولي الكبير بالتخطيط البيئي على المستوى المحلي أو الوطني، فقد تلقفت الدول مجمل ما تمخض عن المؤتمرات والاتفاقيات والخطط الدولية، وأصدرت العديد من القوانين التي تعمل على تكريس التخطيط ضمن وسائلها القانونية لحماية البيئة تارة، أو من خلال إدماج مسألة حماية البيئة ضمن مخططات التنمية تارة أخرى.

فالمشكلة الآن لدى الدول لم تعد تتعلق بضرورة التخطيط البيئي من عدمه، أي هل تخطط أم لا تخطط؟ فالتخطيط البيئي أصبح ضرورة لا غنى عنها بأي حال من الأحوال، ولكن المشكلة هي... كيف تخطط بيئياً؟ أما في الجزائر فبالرغم من الغياب الطويل الذي سجلته قضايا البيئة ضمن السياسات والخطط الإنمائية التي وضعتها الجزائر، إلا أنها بدأت في الآونة الأخيرة تتدرج في التوجه أكثر نحو إدماج البعد البيئي ضمن مخططاتها الإنمائية، والعمل على تخطيط أنشطتها البيئية، وتظهر هذه التوجهات من خلال المسارات المختلفة التي أنتهجها المشرع في سبيل تكريس التخطيط البيئي ضمن منظومته القانونية لحماية البيئة، وهي التوجهات والمسارات التي سنتناولها بالتفصيل في الفصل الثاني.

عماد الدين الأصفهاني: إنه ما من أحد كتب كتاباً في يومه إلا وقال في غده لو حذف هذا لكان أجمل ولو زيد هذا لكان أحسن، ولو عدل هذا لكان يستحسن وهذا من علامات استيلاء النقص على جملة البشر، والكمال لله

الفصل الثاني:

النظام القانوني للتخطيط البيئي في

الجزائر

إطار قانوني مؤجل النفاذ

انطلاقاً مما سبق بيانه فإن تبني المشرع الجزائري للتخطيط البيئي كان بفعل العديد من العوامل والتي من بينها الوضع البيئي المتدهور الذي تشهده البلاد، والذي فرض عليها ضرورة العمل على إثراء منظومتها القانونية بمختلف النصوص التي من شأنها الحيلولة دون تفاقم الوضع، مستعينة في ذلك بمختلف الوسائل الإدارية، والتي من بينها التخطيط البيئي.

والذي أولاه المشرع الجزائري مكانة خاصة ضمن منظومته القانونية الرامية لتنظيم الإقليم الوطني وحماية موارده، حيث أُلزم من خلالها مختلف أجهزة الدولة مركزية كانت أو محلية ضرورة إدماج سياسة التخطيط البيئي ضمن سياساتها الشاملة الرامية لتحقيق التنمية المستدامة.

كما أُلزم المشرع الجزائري مختلف تلك القطاعات التي تشرف على تسيير بعض العناصر البيئية كقطاع الموارد المائية والفلاحة، الصيد، الري، التهيئة والتعمير، الطاقة... إلخ، هي الأخرى بضرورة وضع مخططات قطاعية لتسيير المورد البيئي الذي تشرف عليه وحمايته.

وفي ذات السياق كذلك شدد المشرع في إطار سياسته التدخلية لحماية البيئة من مختلف المخاطر والمشاكل التي تتهدد البيئة، على ضرورة أن يكون التخطيط في صلب بل في مقدمة الوسائل التي يتم رصدها لحماية البيئة من هذه المخاطر، بحيث يكون التخطيط في هذا الإطار ضمن خط الدفاع الأول عن البيئة. وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: الأساس القانوني للتخطيط البيئي المركزي واللامركزي.

المبحث الثاني: الأساس القانوني للتخطيط البيئي القطاعي والمتخصص المشاكل البيئية

المبحث الأول:

الأساس القانوني للتخطيط البيئي المركزي والامركزي.

عرف منتصف التسعينات من القرن الماضي ظهور مفهوم التخطيط البيئي في الجزائر، بما يمثله هذا المفهوم من ثورة حقيقية في مجال العمل البيئي، باعتباره أحد الآليات الحديثة التي من شأنها وضع حد للتدهور البيئي، وتلافي العشوائية في تسيير الشأن البيئي الذي قد يفضي في بعض الأحيان إلى نتائج غير محسوبة العواقب. حيث سارعت الجزائر من خلال أجهزتها المركزية بما تتوفر عليه من إمكانيات مادية وبشرية إلى العمل على هندسة مخططات بيئية ذات طابع شامل يمتد ليشمل كل الإقليم الوطني والتي تكلفت جهودها بصدور المخطط الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والذي عبر من خلاله المشرع عن تصوره الشامل لمفهوم التخطيط البيئي. ولأن أي سياسة وطنية تستلزم لتحقيق أهدافها أن يتم تجسيدها على المستوى المحلي فقد عمد المشرع الجزائري إلى إشراك السلطات المحلية في عملية التخطيط البيئي، حيث فرض على هذه الأخيرة مسؤولية وضع مخططات لتسيير الشأن البيئي المحلي على أن تكون متناسقة مع متطلبات التخطيط البيئي الوطني. وفيما يلي نعرض الأسس القانونية لكل من:

التخطيط البيئي المركزي في مطلب أول.

التخطيط البيئي المحلي وإسناده جهويا في مطلب ثان.

المطلب الأول:

التخطيط البيئي المركزي:

نظرا لعدم كفاية التخطيط الاقتصادي وقصور أساليب التخطيط القطاعي في تحقيق تصورات وتوجيهات فاعلة في المحافظة على البيئة، ظهر التخطيط البيئي المتخصص، أو التخطيط البيئي الشمولي المركزي، ليس كبديل عن أساليب التخطيط السابقة، وإنما كمكمل للنقائص التي تعترى نظم التخطيط السابقة¹.

حيث لجأ المخطط الجزائري في بدايات عهده بالتخطيط البيئي المركزي إلى هندسة مخططات بيئية مركزية متخصصة، تستهدف الإلمام بكل عناصر البيئة، والتي كان التخطيط لحمايتها يتم بشكل قطاعي، يتولى فيها كل قطاع وضع مخططة الخاص بمعزل عن القطاعات الأخرى (الموارد المائية، التهيئة والتعمير...) ووضعها في إطار مخطط خاص يضمن حماية متكاملة لكل هذه العناصر، غير أن المشرع عمل في مرحلة لاحقة إلى إدماج هذه المخططات في إطار التخطيط الوطني الشامل نظرا لاقتناعه بعدم جدوى التخطيط البيئي المتخصص؛ الذي يتم بمعزل عن غيره من المخططات ذات البعد الاقتصادي والاجتماعي، خاصة وأن المخطط الجزائري قد ترسّخ لديه

¹ - وناس يحي، المرجع السابق، ص 51.

فكرة ضرورة وضع مقارنة شاملة تركز مفهوم التنمية المستدامة، وتضمن إدراج الاعتبارات البيئية ضمن التخطيط الوطني الشامل، والتي يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المنطلق الأساسي لتحقيق هذه الأهداف .

وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذا المطلب إلى:

الفرع الأول: المخططات البيئية المركزية المتخصصة .

الفرع الثاني: التخطيط المركزي في ظل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم .

الفرع الثالث: الإستراتيجية البيئية في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومراحل تنفيذه.

الفرع الأول:

المخططات البيئية المركزية المتخصصة في الجزائر:

ظهر هذا النوع من المخططات البيئية ذات الطابع المركزي المتخصص كأحد الأساليب التي تمكن من تدارك نقائص التخطيط البيئي القطاعي والذي استمر لثلاث عقود من الزمن، تجسد من خلال التخطيط في مجال حماية المياه، والتخطيط في مجال تسيير النفايات وتخطيط التهيئة العمرانية، وقد عكس هذا النوع من التخطيط الاهتمام الباهت الذي كانت تلقاه قضايا حماية البيئة بالشكل اللازم¹، ولعل هذا ما عجل بتبني تخطيط بيئي مركزي متخصص كتخطيط مكمل للتخطيط البيئي القطاعي.

تجدر الإشارة في البداية إلى أن نظام التخطيط البيئي المركزي لم يطبق في الجزائر إلا حديثا، وذلك بالرغم من المطالبة المبكرة باعتماد تخطيط بيئي مستقل خلال الندوة الوطنية التحضيرية للمشاركة في ندوة ستوكهولم 1972، والانشغالات الواضحة التي تضمنها الميثاق الوطني لسنة 1976، والمتمثلة في إلزام السلطات العامة بتبني المحافظة على البيئة والقضاء المضار وحفظ الصحة العامة في إطار التخطيط الوطني². غير أن تفاقم مظاهر التلوث وظهور مفهوم حماية البيئة من جهة، وعجز المخططات القطاعية عن الحد من تدهور البيئة حتم على السلطات العامة في الدولة إعادة النظر في نهج التخطيط البيئي في الجزائر، والالتزام باعتماد تخطيط بيئي يتسم بالمركزية والشمولية³، بداية من سنة 1996، وذلك من خلال أول مخطط وطني عرف بالتخطيط الوطني للأعمال من أجل البيئة (P.N.A.E) وتلاه المخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة (P.N.A.E.D.D) 2001 .

¹ - بن يمينة خيرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 111.

² - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 51.

³ - بن يمينة خيرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 111.

أولاً: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة

نظراً لمؤشرات التدهور البيئي الخطير الذي عرفته الجزائر، اعتمدت السلطات العامة المخطط الوطني لأعمال من أجل البيئة، وذلك سنة 1996؛ والذي تضمن جملة من الأهداف والتوجيهات المتعلقة ب¹:

— التعرف على المشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها.

— تحديد الأسباب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلوث واعتماد نظام الأولوية لمعالجتها.

ولغرض تنفيذ توجيهات المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة حدد برنامج وطني للنشاطات البيئية مرحلتين أساسيتين²:

المرحلة الأولى: و عرفت بمرحلة "الحصيلة و التشخيص" و التي انطلقت سنة 1997، و

تم إنجاز تقرير الشخصي المتعلق بها، و قد تكفل بهذه العملية مجموعة من الخبراء، و غطت مجموعة من الموضوعات منها: تطوير الجانب المؤسسي و القانونية للبيئة، و موضوع البيئة و الصحة و موضوع التلوث بالتدفقات السائلة و النفايات، و موضوع التلوث الجوي و الأضرار السمعية، و موضوع حالة الموارد المائية، و موضوع تدهور التربة، و الغابات و السهول و التصحر و التنوع البيولوجي، و تسيير المناطق الساحلية و موضوع التراث الأثري و و التاريخي.

المرحلة الثانية: عرفت بمرحلة "تحديد الإستراتيجية الوطنية للبيئة" و التي انتهت في

السداسي الثاني لسنة 1999، و قد تم إنجازها باللجوء إلى الخبرة الدولية، و انتهت بتقرير حول حالة البيئة سنة 1998، و الذي أصبح محل تحديد كل سنة.

و بعد الانتهاء من مرحلة التشخيص و الدراسة و تحديد الأولويات، تم اعتماد المخطط الوطني من أجل

الأعمال البيئية و التنمية المستدامة سنة 2001 لإدخال السياسة الوطنية للبيئة في مرحلتها النشطة³.

ثانياً: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية و التنمية المستدامة 2001

تم التحضير لإعداد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة بعد عرض التقرير حول

حالة البيئة و مستقبلها لسنة 2000⁴، حيث أعطى هذا الأخير دفعا قويا للاهتمام بالوضع البيئي

¹ - بن يمينة خيرة، يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 113

² - مجلة الجزائر البيئة، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، عدد 2- 1999، ص 07

³ - وناس يحي، المرجع السابق، ص 52.

⁴ - بن يمينة خيرة، يعقوب محمد: المرجع السابق، ص 212

(الايكولوجي) في الجزائر، من خلال لفته لانتباه السلطات العمومية في البلاد إلى حجم التكاليف التي تتحملها الجزائر جراء تدهور البيئة، و هو التخوف الذي كرسه التقرير الصادر في السنة الموالية 2001 عندما أشار إلى الوضعية الحرجة التي آلت إليها البيئة في الجزائر.

و حسب التقرير فقد تضافرت جملة من العوامل التي أثرت سلبا على الوضع البيئي في الجزائر منها كالظروف المناخية التي تتميز بها الجزائر و التوزيع غير الملائم للموارد الطبيعية و محدوديتها و منها البشرية كالنمو الديموغرافي و سوء توزيع السكان و الآثار السلبية لانتشار الفقر على البيئة، إضافة إلى أنماط التنمية التي انتهجتها الجزائر منذ الاستقلال¹.

و سعيا منها لتدارك الوضع التزمت الجزائر بإعداد إستراتيجية وطنية للبيئة و مخطط للأعمال من أجل البيئة و التنمية، حيث تضمنت الإستراتيجية الوطنية التي تم إعدادها من طرف وزارة تهيئة الإقليم للفترة 2001-2010 المحاور التالية²:

- تقوية الإطار التشريعي و المؤسسي لحماية البيئة.
- نشر مبادئ الثقافة البيئية لدى السكان و المؤسسات.
- حماية الموارد البيئية (الأراضي، الغابات، الأنظمة البيئية الهشة، مياه، التنوع البيولوجي، السواحل...) و العمل على التسيير الرشيد لها.
- وضع سياسة بيئية حضارية تستهدف الحد من انتشار التلوث لمختلف أنواعها، التسيير الرشيد للنفايات و تهيئة المساحات الخضراء.

أما المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة فقد تم إعداده بناء على التحليل الاقتصادي القائم على تقدير التكاليف الناتجة عن تدهور البيئة و التي ترتبط بصحة السكان و نوعية حياتهم و إنتاجية و استدامة رأس المال الطبيعي، من جهة، و التكاليف التعويضية للتحقيق من آثار تدهور البيئة من جهة أخرى. لقد سمح هذا التحليل الاقتصادي للقائمين بشؤون البيئة في الجزائر من لفت نظر الحكومة نحو التكاليف الاقتصادية

¹ - بلعاطل عياش، المرجع السابق، ص132

² - Rapport national Algérien pour le sommet mondial de développement durable, Johannesburg, 2002, p 09.

الاجتماعية و التي تم تقديرها ما بين 5% و 7% من الناتج الداخلي الخام و تراوحت التكاليف التعويضية ما بين 2.5% و 3%¹.

و تضمن المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة أربعة محاور أساسية هي²:

(1) تحسين صحة و نوعية حياة السكان:

و الذي يجسد من خلال ترقية و التسيير البيئي للتجمعات السكانية و تحسين الحكامة البيئية من خلال تعزيز الإطار المؤسسي في مجال البيئة بالإضافة إلى العمل على تخفيض النفايات بجميع أنواعها...

(2) المحافظة على رأس المال الطبيعي و تحسين إنتاجيته:

و ذلك بالعمل على ضمان التسيير العقلاني للمياه و الأراضي و محاربة التصحر، حماية الموارد الطبيعية و الأنظمة البيئية الهشة...

(3) تقليص الخسائر الاقتصادية و تقوية التنافسية:

حيث أن الغاية الأساسية من هذا الهدف هي الموازنة بين المنفعة التي تضمنها الأنشطة الاقتصادية و التكاليف التي تترتب عن تدهور البيئة نتيجة لهذه الأنشطة.

(4) حماية البيئة العامة:

من خلال توسيع الغطاء النباتي الغابي و دفع عدد المحميات الطبيعية و المناطق الرطبة و خلق مناطق للتنمية المستدامة.

و لأجل معالجة المشاكل البيئية وفق المنهج التدريجي استند المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة على الآليات الاقتصادية لحماية البيئة مثل: التحفيزات المالية، و الدعم و الإعانات، و تأهيل السياسة الضريبية لحماية البيئة من خلال اعتماد مبدأ الملوث الدافع، و بذلك يكون التخطيط البيئي قد ضم الآليات الاقتصادية لحماية البيئة التي تعد وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة، و التي يعتبرها الفقه بأنها إرادة جديدة لإخضاع الاقتصاد لمبادئ قانونية ذات صبغة إيكولوجية³.

¹ - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement 2002: plan national d'action pour l'environnement et le développement durable, Janvier 2002, p XIV

² - Ibid, p XIV

³ - بن يمينة خيرة و يعقوب محمد، المرجع السابق، ص 113.

ثالثا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية و التنمية المستدامة 2005

يعتبر هذا المخطط الوطني امتدادا لسابقه و يندرج ضمن البرنامج الحماسي الاقتصادي 2005-2009 و استفاد خلاله قطاع البيئة من 36,5 مليار دينار جزائري، أزيد من 50% منه خصص لتسيير النفايات الخاصة، و شهد تطبيق المخطط الأول و الثاني في إطار التنمية المستدامة استحداث مؤسسات بيئية جديدة و أسندت لأخرى صلاحيات فعلية للنشاط مثل الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث لتحصيل الجباية البيئية و استثمارها، و قد أتاح هذان المخططان¹:

- بتزويد البلديات بـ 908 مخطط توجيهي لتسيير النفايات المنزلية و الملحقة.
- إنشاء مؤسسات ولائية عمومية ذات طابع صناعي و تجاري لتسيير النفايات.
- الدراسة و الشروع في انجاز 03 حظائر طبيعية و دراسة تهيئة 10 مناطق رطبة.

الفرع الثاني:

التخطيط البيئي في ظل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

انتهج المشرع الجزائري في سبيل ضمان التسيير المحكم للإقليم و ضمان تنميته المستدامة التي تتطلب دعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية مع مراعاة الاعتبارات البيئية، سياسة تهيئة الإقليم و التي تعرف على أنها "سياسات تدخليه إرادية من جانب الدولة"²، قائمة على فكرة "عدم ترك الإقليم عرضة للإهمال"³، و تراعي هذه السياسة تحقيق الانسجام و التنسيق بين مقومات الوسط الإقليمي المتنوعة و نماذج التنمية المقترحة للنهوض بالإقليم اقتصاديا و عمرانيا و حماية عناصره الطبيعية و مكتسباته الحضارية و الثقافية⁴.

¹ - بن يمينة خيرة و يعقوب محمد، المرجع السابق، 113.

² - Le MESTER RENAN. Et MADIOT Yves, aménagement du territoire, 4^e édition, Dalloz, Paris, 2001, p 03.

³ - يقول LE DIASCORN Yves في هذا السياق:

"Toute politique d'aménagement du territoire traduit une philosophie refusant le "laisser-faire" libéral"

- MERADI OUARI, essai d'analyse de la dynamique de l'aménagement du territoire en espace littorale: cas de la wilaya de Bejaia - Défis et perspectives - , mémoire de magistère en science économiques, faculté des sciences économiques, université Bejaia, 2007, p 66.

⁴ - بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعادها القطرية، دار الغرب للنشر و التوزيع، وهران، 2004، ص 71.

و تعرف التهيئة الإقليمية أو القطرية في مفهومها المعاصر بأنها: "الإدارة العمومية لتنظيم المظاهر الجغرافية البشرية و الاقتصادية في الوسط لتحقيق التوازن بين الأماكن و التنظيم الشمولي الموجه لإسعاد السكان و توفير الشغل و الإيواء و الخدمات العمومية لهم من خلال إنجاز الهياكل المتطلبة و استغلال الثروات المتوفرة و المحافظة على التراث التاريخي في بيئة إيكولوجية نظيفة"¹.

أما في الجزائر فقد استعمل مصطلح التهيئة العمرانية في الوثائق الرسمية لعقد من الزمن منذ (1987-2001) و ذلك للإشارة إلى مفهوم التهيئة القطرية أو الإقليمية، أو تهيئة التراب الوطني²، حيث عرفها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية³، تعريفًا غائبًا عندما عرض جملة من الأهداف التي تصبو إليها التهيئة الإقليمية، حيث عرّفها على أن « التهيئة العمرانية تهدف إلى الاستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلية و التوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية و الموارد البشرية، و الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية و لاسيما منها الموارد النادرة»⁴.

و مصطلح التهيئة الإقليمية هو مصطلح متعدد الاختصاصات و التقنيات، ظهر إلى الوجود بعد الحرب العالمية الثانية كوسيلة سياسية و اقتصادية و اجتماعية تبنتها الدول الاشتراكية و الرأسمالية على السواء، هدفها الاستخدام الأفضل للوسط أو المجال عبر مختلف المستويات الوطنية و الإقليمية و المحلية بطرق علمية و عملية مبرمجة و منسجمة و متناسقة على المدى البعيد قد تصل إلى 20 سنة مثل الخطة الوطنية لتهيئة التراب الوطني في الجزائر التي ترسم الخطوط الطويلة لتهيئة التراب الوطني ما بين 1980-2000⁵.

عرفت الجزائر بعد استرجاع استقلالها عدة مراحل أساسية في مجال تهيئة الإقليم، إذ انتهجت في مراحلها الأولى سياسة توازن جهوي، أكثر منها سياسة تهيئة إقليم، حيث كانت تهدف إلى التصدي لمختلف الاختلالات الجهوية التي عرفتها الجزائر و تحقيق عدالة اجتماعية دون الأخذ في الاعتبار مميزات و خصوصيات كل منطقة

¹ - بشير محمد التيجاني، المرجع السابق، ص 37.

² - نفس المرجع، ص 16.

³ - القانون رقم 37-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة و التعمير (ج. ر عدد 05) الصادرة بتاريخ 28 يناير 1987، ألغي بموجب القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

⁴ - المادة 02 من نفس القانون.

⁵ - بشير محمد التيجاني، المرجع السابق، ص 16.

مثلما هو الحال في سياسة تهيئة الإقليم¹، هذه الأخيرة بدأت في التحلي بصورة أكثر وضوحا بعد صدور القانون رقم 07-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، غير أن الأزمة المالية التي عرفت الجزائر في سنة 1988 الناتجة عن انهيار أسعار النفط، و الأزمة الأمنية في سنوات التسعينات أثرت بشكل سلبي على سياسة تهيئة الإقليم، و عرفت هذه الفترة بمرحلة انحطاط سياسة تهيئة الإقليم²، و استمر الوضع إلى غاية سنة 2001 حيث صدر القانون رقم 01-02 المتعلق بتهيئة الإقليم³، و الذي نصّ على وضع مخطط وطني لتهيئة الإقليم و الذي شرع في تطبيقه بعد أن تمت المصادقة عليه بموجب القانون رقم 10-02 المصادق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة⁴.

أولاً: التعريف بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يعرّف "م.و.ت.إ" بأنه: "هو عبارة عن عمل تعلن من خلاله الدولة مشروعها الإقليمي، حيث يوضح الطريقة التي تقوم الدولة من خلالها بضمان التوازن الثلاثي و المتمثل في الإنصاف الاجتماعي و الفعالية الاقتصادية و الإسناد البيئي في إطار التنمية المستدامة على مستوى كامل التراب الوطني بالنسبة للعشرين سنة القادمة"⁵.

ويعدّ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وثيقة توجيهية للتخطيط الإقليمي لكونه يترجم التوجهات الإستراتيجية لتهيئة وضمان تنمية مستدامة لكامل الإقليم الوطني، فهو يشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية في هذا المجال⁶.

ثانياً: أهداف مخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يهدف "م.و.ت.إ" طبقاً لقانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة إلى تحقيق ما يلي⁷:

¹ - Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, conférence national sur le schéma national d'aménagement du territoire(S.N.A.T), palais des nations, Alger, 04 avril 2011, p 01.

²-conférence national sur le schéma national d'aménagement du territoire(S.N.A.T, op, cit, p01.

³ - قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر.

⁴ - القانون المصادق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

⁵ - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 168.

⁶ - المواد 07 و08 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر.

⁷ - المادة 09 من نفس القانون.

- 1) الاستغلال العقلاني للفضاء، خاصة فيما يتعلق بتوزيع السكان و الأنشطة الاقتصادية.
- 2) تميم و ترشيد استغلال الموارد الطبيعية.
- 3) ضمان التوزيع المناسب للمدن و المستوطنات البشرية من خلال التحكم في التجمعات السكانية.
- 4) دعم النشاطات الاقتصادية حسب الأقاليم.
- 5) حماية و تنمية الإرث الإيكولوجي الوطني.
- 6) حماية، ترميم و تميم الإرث التاريخي الوطني.
- 7) إحداث الترابط بين الخيارات الوطنية و برامج التكامل الجهوية.

ثالثا: خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

1- مركزية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و شموليته:

حيث أضفى المشرع الجزائري الطابع المركزي على "م.و.ت.إ" طبقا لقانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والذي نص على أن تتولى الدولة بموجبه إعداد "م.و.ت.إ" باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في المبادرة بوضع السياسة في مجال التهيئة الإقليمية¹.

أما الطابع الشمولي لـ "م.و.ت.إ" فيبرز من خلال تكييفه من طرف المشرع الجزائري وفقا لمتطلبات و مقتضيات التنمية المستدامة حيث نصت المادة الأولى من نفس القانون على: "أن تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات و الأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة و مستدامة"²، وهو ما يجعل من "م.و.ت.إ" يتضمن في ثناياه إلى جانب الاعتبارات البيئية البعد الاقتصادي والاجتماعي وفق ما يقتضيه متطلبات تحقيق التنمية المستدامة، كما يعتبر المخطط شاملا لكونه يغطي كامل التراب الوطني .

2- إلزامية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

على غرار مختلف المخططات المركزية التي وضعها المشرع الجزائري و التي أغفل فيها الطابع الإلزامي مما جعل التزام الإدارات العمومية تجاهها مجرد التزام أخلاقي أدبي، فقد أغفل المشرع كذلك هذه الصبغة في ظل القانون

¹ - المادة 19 من قانون تهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر .

² - المادة 01 من نفس القانون.

المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، لكن و نظرا لأهمية "م.و.ت.إ" ومن أجل ضمان فعاليته و تحقيق أهدافه فقد استدرك المشرع الجزائري الوضعية من خلال إضفاء الصبغة الإلزامية على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و ذلك من خلال المادة الثانية من القانون المصادق على "م.و.ت.إ" ، والتي نصت على أن:

« تلتزم كل القطاعات الوزارية و كذلك الجماعات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية و المحلية باحترام ضوابط و قواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والعمل بها في إعداد كل مشاريعها و مخططاتها»¹ ، حيث يتضح لنا من خلال هذه المادة أن المشرع قد ألزم كافة الهيئات و المؤسسات الوطنية بضرورة العمل على وضع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة حيز التنفيذ.

الفرع الثالث:

حماية البيئة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم سبل تنفيذ أحكامه

تضمن "م.و.ت.إ" أربعة محاور كبرى هي²:

1. نحو إقليم مستدام.
2. خلق ديناميات لإعادة التوازن الإقليمي.
3. خلق شروط جاذبية و إنتاجية الأقاليم.
4. تحقيق الإنصاف الإقليمي.

و قد تبني "م.و.ت.إ" إستراتيجية حماية البيئة من خلال الخط التوجيهي الأول تحت عنوان "نحو إقليم مستدام"، حيث زواج هذا الخط التوجيهي بين بعدين رئيسيين هما: تهيئة الإقليم و الديمومة، حيث تشمل تهيئة الإقليم كل الانجازات المادية و غير المادية، أما الديمومة فتشير إلى اتخاذ الإجراءات المناسبة في الوقت و المكان المناسبين لحماية المورد³.

أولا: إستراتيجية حماية البيئة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

وتستند إستراتيجية حماية البيئة في إطار "م.و.ت.إ" إلى خمسة برامج عمل إقليمية تتمثل في⁴:

¹ - المادة 02 من القانون المصادق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، سالف الذكر.
² - نفس القانون.
³ - وفاء بشاينة، إستراتيجية التنمية العمرانية المستدامة و التخطيط الإقليمي، دراسة للمخطط الوطني للتهيئة الإقليمية و مخططات المدن الجديدة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة سطيف، 2012/2013. ص 115.
⁴ - نفس المرجع، ص 47.

1) ديمومة المورد المائي: نظرا لما يشكله الماء من أهمية فقد جعله المشرع الجزائري في صلب مكونات "م.و.ت.إ" و ذلك بهدف¹:

- حماية و تامين المورد من الماء قصد ضمان بقائه.
- تهيئة الإقليم بإدماج استخدامات للماء تماشى و المحافظة على المورد و تجديده.
- تلبية الحاجيات من الماء في العقود القادمة.

و من أجل تحقيق هذه الأهداف وضع "م.و.ت.إ" برنامج عمل خاص بالحفاظ على ديمومة المورد المائي يتعلق أساسا بتعبئة متزايدة للموارد المائية، من خلال انجاز السدود، ووحدات تحلية المياه، من جهة والقيام بتحويلات للمياه بين الأقاليم التي لها فائض نسبي وتلك التي تعاني عجزا في هذا المورد من جهة أخرى، هذا بالإضافة إلى العمل على تحسين نوعية المياه، لا سيما من خلال تزويد التجمعات السكانية بمحطات لمعالجة وتطهير المياه المستعملة².

2- المحافظة على التربة و محاربة التصحر: و تتطلب حماية التربة اتخاذ مجموعة من الإجراءات ذات

الطابع الوقائي التي تضمنها "م.و.ت.إ" و المتمثلة أساسا في إعداد مخطط وطني للمحافظة على التربة و محاربة التصحر، هذا الأخير الذي يهدف إلى حماية و تامين التربة ، وتسجيل حمايتها ضمن إستراتيجية متكاملة لتهيئة الإقليم³، يتطلب تحقيق هذه الأهداف اتخاذ إجراءات خاصة تطبق على مختلف الأراضي القابلة للتدهور في المناطق الشاطئية و ذلك بتفعيل مختلف القوانين و التنظيمات لاسيما المخطط الخاص بتهيئة الشاطئ⁴. و كذا المناطق السهبية و الجبلية و الغابية، بتهيئة أحواض السفوح، و توسيع الثروة الغابية، و وضع برنامج خاص بمكافحة التصحر الذي يمس المناطق القاحلة و شبه الجافة، و استئناف أشغال السد الأخضر في إطار إستراتيجية متجددة⁵.

3- الحفاظ على الأنظمة البيئية: يتميز الإقليم الوطني بتنوع كبير في الأنظمة البيئية ما بين جبال وسهوب

وصحاري، هذه الأنظمة لم تعد في منأى عن المشاكل البيئية و هو ما يجعلها هشة مهددة بالاختلال، و من أجل

1 - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 48.

2- نفس المرجع ، نفس الصفحة

3 - نفس المرجع ، ص 52، 53.

4 - المادة 26 من قانون حماية الساحل و تميمه، سالف الذكر.

5 - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، سالف الذكر، ص 52-53.

حماية هذه الأنظمة سطر المشرع الجزائري في ظل "م.و.ت.إ" جملة برامج عمل تهدف إلى إعادة التوازن والاعتبار لهذه الأنظمة، و ضمان إدماج حمايتها و تنميتها في إطار سياسة تهيئة الإقليم و تتمثل هذه البرامج في¹:

1.3 حماية و تمشين الساحل: حيث يوصي "م.و.ت.إ" بتصنيف و تهيئة جملة من الحظائر و المحميات البحرية و البرية في آفاق 2030.²

2.3. حماية و تمشين الجبل: و لا يتم ذلك إلا من خلال وضع مخططات يتم من خلالها تهيئة السلاسل الجبلية، تتضمن مخططات استعمال التربة و مخططات التهيئة الرعوية.³

3-3 حماية و تمشين الأنظمة السهبية: خاصة و أن الوسط السهبي يتمتع بأهمية اقتصادية و اجتماعية كونه يشكل رأس مال إيكولوجي أمام زحف التصحر الذي يهدد اليوم ليس الساحل فقط و التل بل القارة الأوربية، و هو ما جعل "م.و.ت.إ" يتضمن مخططا خاصا بالسهوب.⁴

. **حماية و تمشين نظام الواحات:** تشكل الواحات أحد أهم الأوساط و الأنظمة البيئية التي تتميز التراب الوطني في جزئه الجنوبي الصحراوي، غير أنها أصبحت مهددة بالعديد من المشاكل كتجمع الرمال، و الاستعمال المفرط للماء و ظاهرة صعود المياه، الأمر الذي دفع "م.و.ت.إ" إلى التركيز على هذا الجانب المهم من النظام البيئي في الجزائر من خلال تسطير برامج تهدف إلى محاربة زحف الرمال على المناطق المهتدة و ذلك بانجاز أحزمة خضراء و إدخال أصناف تتكيف مع الندرة المائية، تسيير مشاكل صعود المياه و حماية المدن من الفيضانات...⁵.

5.3. حماية و تمشين النظام الغابي: و ذلك من خلال تفعيل المخطط الوطني للتنمية الغابية الذي يهدف إلى توسيع الغطاء الغابي، و توسيع السد الأخضر.⁶

1 - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 54.

2 - حيث يتم تصنيف و تهيئة 11 حظيرة برية و بحرية، و 21 محمية برية و بحرية لآفاق 2030، نفس المرجع، ص 54.

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

4 - نفس المرجع، ص 55

5 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

6 - و يقدر المخطط الوطني للتنمية الغابية الأراضي التي يتعين إعادة تشجيرها ب 4 700 000 هكتار و يتعلق الأمر في المجموع ببلوغ وتيرة إعادة التشجير تقدر ب 60 000 هكتار في السنة، الأمر الذي يسمح ببلوغ نسبة إعادة تشجير 2,1% بالنسبة لمحم الإقليم و 13,5% بالنسبة للمنطقة الغابية للشمال وحدها في آفاق العشرين سنة القادمة، نفس المرجع، نفس الصفحة.

6.3. المحافظة على الفضاءات المحمية و تنميتها¹: حيث اعتمد "م.و.ت.إ" 25 موقعا للتصنيف

كفضاءات محمية في آفاق 2030، و من المقرر أيضا إنشاء حظائر محلية بالاتفاق مع الجماعات المحلية.

4- الوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث²: بغية تفعيل سياسة تهيئة إقليمية تسمح بالوقاية من

المخاطر الكبرى و الحد من آثارها فقد نص "م.و.ت.إ" على قيام الدولة بوضع نظام شامل للوقاية من المخاطر

و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، حيث تناول المخطط جملة من التدابير؛ في هذا الإطار تتمثل في: -

تحديد و مراقبة التعمير في المناطق ذات المخاطر.

- وضع مخططات للوقاية من المخاطر الكبرى و إدماجها في وثائق التعمير.

- وضع إجراءات للحد من حرائق الغابات.

- إعداد مخطط الحد و التكيف مع المخاطر المناخية.

1- حماية التراث الثقافي: حيث تضمن "م.و.ت.إ" جملة من الإجراءات التي من شأنها حماية و

تأمين الممتلكات الثقافية، و المتمثلة في:

- وضع الإطار المؤسسي الذي توكل إليه مهمة حماية و الممتلكات الثقافية،

- ترميم الممتلكات الثقافية، و تأهيل المتاحف، و حماية و تأمين الحظائر الثقافية.

- إعداد مخطط جهوي للمناطق الأثرية، و مخطط توجيهي للممتلكات و الخدمات و التجهيزات الثقافية الكبرى،

وضع برنامج للأعمال ذات الأولوية .

ثانيا: إستراتيجية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

يمر تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمرحلتين أساسيتين هما:

1. المرحلة الأولى: حيث تتميز باستئثار الدولة بمهمة تنفيذ "م.و.ت.إ" و تمتد هذه المرحلة إلى

غاية 2015، ذلك أن الطابع الشمولي للمخطط و امتداده ليشمل كامل التراب الوطني، جعل من الدولة

تتحمل المسؤولية الأولى و المباشرة على تنفيذه، فهي صاحبة الاختصاص الأصيل في ذلك، حيث يقع على

¹ - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 55

² - نفس المرجع، نفس الصفحة .

عاتقتها مسؤولية تجسيد برامج تهيئة الإقليم المنصوص عليها في "م.و.ت.إ"¹، وفقا لما حدده لها من وظائف تتمثل فيما يلي²:

1- إرساء القواعد التشريعية و التنظيمية الكفيلة بتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم من خلال تحديد القواعد المتعلقة بالتخطيط العمراني، و وضع قواعد الالتمركز و الالامركزية قصد السماح بانجاز أهداف "م.و.ت.إ".

2- توجيه و مرافقة التنمية الاقتصادية للإقليم.

3- ضمان التضامن الوطني الاجتماعي و الاقتصادي و الإقليمي بما يسمح بتحقيق التوازن المستدام للأقاليم.

4- تجسيد و تحفيز مبدأ الشراكة: و ذلك بالانتقال من تهيئة تحض فيه الدولة بالدور القوي و تمتلك فيها حق التدخل إلى تهيئة متشاور عليها.

و تقوم الدولة بتجسيد متطلبات "م.و.ت.إ" بالاعتماد على سلطاتها المركزية المتمثلة أساسا في وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، و مختلف المديرات العامة المرتبطة بها لاسيما المديرية العامة لتهيئة و جاذبية الإقليم، و التي تضطلع بتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بما فيها "م.و.ت.إ"، و كذا المخططات التوجيهية المرتبطة بها³ غير أن الطابع الشمولي "م.و.ت.إ". و الذي يمتد إلى العديد من القطاعات الوزارية الأخرى يفترض مساهمة هذه الأخيرة في تنفيذه، حيث يقع على عاتق كل وزارة طبقا للصلاحيات المخولة لها بموجب القانون العمل على تنفيذ البرامج و الأعمال و المخططات التي أعلن عنها في إطار المخططات التوجيهية القطاعية، و التي تم إدراجها في "م.و.ت.إ.خ"⁴.

¹ - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 109.

² - نفس المرجع، ص 104، 105.

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة الإقليمية و البيئة، ج. ر. عدد 64 الصادرة في 26 أكتوبر 2010، معدل و متم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-433 المؤرخ في 25/12/2012 ج. ر. عدد 71.

⁴ - حيث تتولى الوزارة المكلفة بتسيير الموارد المائية إعداد و تنفيذ المخططات التوجيهية متعلقة بقطاع المياه و تسيير الموارد المائية، في حين تتولى وزارة الفلاحة في إطار سياستها للتنمية الفلاحية إعداد و تنفيذ المخططات التوجيهية ذات الصلة بحماية السهوب و محاربة التصحر و إدارة الأملاك الغابية و الثروة النباتية و الحيوانية، كما تتولى وزارة الثقافة هي الأخرى العمل على حماية التراث الثقافي في إطار "م.و.ت.إ".

أنظر وناس يحي، المرجع السابق، ص 20.

غير أن تحقيق "م.و.ت.إ" للأهداف التي سطرها تقتضي تضافر جهود السلطات المركزية إلى جانب مختلف السلطات المحلية ممثلة في الولاية و البلدية و التي يقع على عاتقها واجب العمل على التعاون و التنسيق من أجل نقل المخطط الوطني إلى أرض الواقع و من الإطار النظري إلى التطبيقي.

فإذا كانت الولاية طبقا لأحكام "م.و.ت.إ" تعد بمثابة الفضاء الوسيط نظرا لربطها بين عالم المدينة و الريف و كونها وسيطا بين الإدارة المركزية و المحلية مما يؤهلها للاضطلاع بدور مهم في تنفيذ توجيهات وأحكام هذا الأخير، حيث تتكفل مديرياتها المختلفة كمحافظة الغابات و مديرية البيئة، بالإضافة إلى مديرية التخطيط و التهيئة الإقليمية التي تختص بوضع مخطط تهيئة لولاية بمعية الفاعلين المحليين، و هذا بالإضافة إلى المديريات الأخرى (التعمير ، الموارد المائية...) بالسهر على تنفيذ مقتضيات "م.و.ت.إ" كل بحسب اختصاصاته¹. فإن البلدية تعتبر الوحدة القاعدية لتهيئة و تنمية الإقليم، إذ تشكل المركز الأساسي لإنجاح أي مشروع أو مخطط يستهدف تهيئة الإقليم الوطني، خاصة و أن البلدية تتمتع بمجموعة من الصلاحيات في مجال التهيئة و التعمير و كذا التنمية، و هو ما يتيح للبلدية الاضطلاع بدور محوري في تنفيذ مشاريع "م.و.ت.إ" على المستوى المحلي².

5- المرحلة الثانية: و هي مرحلة الشراكة و التي تمتد من 2015 إلى غاية استكمال تنفيذ "م.و.ت.إ" آفاق 2030. حيث تتطلب هذه المرحلة إشراك أطراف أخرى إلى جانب الأجهزة الرسمية في الدولة، على غرار القطاع الخاص و فعاليات المجتمع المدني و المواطنين، ذلك أن "م.و.ت.إ" يعد فرصة كبرى لتوضيح الدور التشاركي للفاعلين و الوطنيين و المحليين، و العموميين و الخواص، في تجديد أنماط الحكم و تصور مستويات جديدة للتخطيط³، و هو ما يجعل من الدولة تتحول إلى دور المرافق و الموجه بحيث يقتصر على⁴:

5) تحديد تجسيد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم مع الاقتصار على تقديم الإطار العام و التوجيهات الكبرى.

6) تلعب دور المرافق و الموجه لكنه دور محدود طبقا للإمكانيات التقنية و المالية

7) تبقى الضامن للتضامن الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

8) لها دور أساسي كمحفز و شريك و هي وظيفة حاسمة في المرحلة الثانية ذات الطابع التشاركي.

¹ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 106.

² - المواد: 108، 110، 112، 113 من قانون البلدية، سالف الذكر.

³ - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 104.

⁴ - نفس المرجع، ص 109.

و قد نص م.و.ت.إ" في مناسبات عديدة على التذكير بدور السكان و المواطنين في عملية التهيئة الإقليمية و ضرورة العمل على تمكينهم من المساهمة في صياغة التصورات، و متابعة مشاريع التهيئة و التطوير، وذلك بوضع إجراءات خاصة للتشاور من شأنها تنمية الشعور بالانتماء إلى المجموعة الوطنية لدى المواطن¹.

المطلب الثاني:

التخطيط البيئي المحلي في الجزائر وإسناده جهويا:

تلعب الإدارة المحلية باعتبارها المجموعة الإقليمية الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية² دورا كبيرا في حل العديد من القضايا لاسيما المعقدة منها و التي تعجز الدولة عن حلها و ذلك بحكم قربها من المجتمع و إلمامها بكل مشاكله بكل التفاصيل و بسرعة.

و تعتبر حماية البيئة أهم هذه المسائل و أكثرها تعقيدا حيث حققت الإدارة المحلية نتائج كبيرة في حماية المحيط و الوقاية من الأخطار البيئية³، لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد منح للجماعات المحلية صلاحيات و سلطات واسعة في مجال حماية البيئة، ففعالية أي سياسة لحماية البيئة يقتضي أن تكون الأجهزة المنوط بها الحماية قريبة من المواقع التي يخشى منها أو فيها حدوث التلوث، لذلك تفتنت أغلب الدول إلى الدور الهام الذي تلعبه الأجهزة المحلية في نطاق حماية البيئة؛ حيث أعطت للأجهزة المحلية اختصاصات واسعة حساب الأجهزة المركزية في هذا المجال، وهو المنحى الذي سلكه المشرع الجزائري عندما أتاح من خلال نصوص عديدة و متفرقة تمنح للإدارة المحلية المتمثلة في شخص البلدية و الولاية، كالقانون المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، و قانون التهيئة العمرانية، و قانون البلدية و قانون الولاية سلطات واسعة في حل قضايا البيئة⁴.

كما زودتها بالعديد من الآليات التي تمكنها من التدخل بفعالية لمواجهة مختلف أشكال التدهور البيئي، و لعل أهم هذه الآليات تكمن في التخطيط البيئي هذا الأخير يعد أهم الوسائل التي انتهجتها الإدارة المحلية لاسيما من خلال وثائق التهيئة و التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و مخطط شغل الأراضي، لكن عدم تحقيق المخططات العمرانية للأهداف البيئية المحددة، أدت إلى إعادة التفكير في طريقة التخطيط المحلي البيئي

¹ - من الأمثلة التي تظهر صور المشاركة من طرف المواطنين، الدعوة التي وجهها المخطط الوطني لإشراكهم في العديد من المشاريع و المخططات، كإدماج السكان المحليين في إطار مشروع السد الأخضر باعتبارهم جزءا لا يتجزأ من هذا المشروع، المخطط الوطني، المرجع السابق ص 52.

² - تنص المادة 15 من دستور 1996 على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية".

³ - بن سعدي حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 2011/04، ص 170.

⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

من خلال استحداث آليات تخطيطية بيئية متخصصة محلية، وهو ما يستدعي التطرق في فرع أول إلى ما يعرف بالتخطيط البيئي المحلي.

غير أن قصور هذا الأخير هو الآخر و الذي ينسجم فقط مع التقسيم الإداري لا يتماشى و طبيعة المشاكل البيئية التي تتميز بطابعها الذي تتجاوز حدود الاختصاص المحلي فرضت ضرورة العمل على تنسيق الجهود بين مختلف الجماعات المحلية و التعاون فيما بينها في إطار تخطيط جهوي بين الجماعات التي تجمعها عناصر بيئية مشتركة وذلك في إطار ما يعرف بالتخطيط البيئي الجهوي.

الفرع الأول:

التخطيط البيئي المحلي في الجزائر

لقد شكّل التخطيط المحلي إحدى أهم الوسائل التي استندت إليها الجزائر في سبيل تحقيق تنميتها الاقتصادية و الاجتماعية و الصناعية و الفلاحية، و العمرانية، حيث أسندت مهمة التخطيط في كل هذه المجالات إلى المجالس المحلية¹.

فطبقا لما نصّ عليه قانون البلدية لسنة 1990²، فإنه يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية و متعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية، و ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج آخذا بعين الاعتبار برامج الحكومة و مخطط الولاية³.

أما فيما يتعلق بإعداد المخططات العمرانية للبلدية والتي تشكل إحدى أهم آليات التدخل المحلي للتخطيط البيئي، حيث تعتبر وثائق التهيئة و التعمير أولى أدوات التخطيط البيئي⁴، فقد أوجب قانون البلدية

¹ - حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 156.

² - القانون رقم 90-08، المؤرخ في 17 ابريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر، عدد 15 / 1990 الملغى بموجب القانون رقم 10 / 11 المتعلق بقانون البلدية الجديد.

³ - نفس القانون. رقم 90-08

⁴ - محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي 04/03 ماي 2009، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 153.

الجديد¹، على أن البلدية مطالبة بالتزود بكل وسائل التعمير (مخططات التعمير) المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي².

كما أعطى القانون المتعلق بتسيير النفايات و إزالتها هو الآخر صلاحيات واسعة للجماعات المحلية في مجال التخطيط المتعلق بتسيير النفايات حيث نص على مسؤولية البلدية في إعداد مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية³، وحسب نفس القانون فإن رئيس المخطط المتعلق بتسيير النفايات هو رئيس البلدية و الذي يخضع لرقابة الوالي مباشرة⁴.

غير أن تناثر هذه الاختصاصات بالتخطيط البيئي عبر قوانين متعددة بالإضافة إلى طابعها القطاعي جعل هذه المنظومة من القوانين غير فعالة وغير مجسدة على أرض الواقع، وهو ما أدى بالمشروع الجزائري إلى الاعتماد على آليات حديثة لحماية البيئة يكون من خلال إعادة النظر و التفكير في نمط جديد للتسيير و اعتماد آلية التخطيط المحلي في مجال حماية البيئة بشكل يستوعب كل الاهتمامات المحلية المتميزة من جهة و الاهتمامات الجهوية المتجانسة بالنسبة للأقاليم المتاحة لها و لها نفس العوامل الطبيعية، كالسهوب و الصحراء و الساحل⁵.

و لهذا تم اعتماد نوعين من التخطيط البيئي المحلي المتخصص:

- الميثاق البلدي للبيئة و التنمية المستدامة.
- المخطط البلدي لحماية البيئة (أجنحة 21).

أولاً: الميثاق البلدي للبيئة و التنمية المستدامة

اعتمد الميثاق البلدي من أجل البيئة و التنمية المستدامة لأول مرة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي 2001-2004 و جاء ضمن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة، و انتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستدامة على مستوى البلديات⁶.

و أشتمل الميثاق البلدي على ثلاثة أجزاء هي:¹

¹ - المادة 113 من القانون 10 / 11 المتعلق بقانون البلدية، سالف الذكر، والتي نصت على أنه يمكن "تتوزد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليهما من طرف المجلس الشعبي البلدي" ..

² - محمد الصغير باعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2013، ص 83.

³ - المادة 29 من قانون تسيير النفايات و إزالتها، سالف الذكر،

⁴ - المادة 31 من نفس القانون.

⁵ - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 153.

⁶ - وناس يحي، المرجع السابق، ص 58.

الجزء الأول: الإعلان العام للنوايا و الالتزام الأخلاقي للمنتخبين

و تضمن هذا الإعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب المحلي التحلي بها و منها:

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة.
- الدور الفعال للبلديات لقرنها من المواطن.
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- اشتراك جميع الفاعلين من إدارات و جهات في الحفاظ على البيئة.
- الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة.
- العزم على الحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة، و الاقتصاد في الطاقة و استعمال التكنولوجيا النظيفة و حماية الموارد و تطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء و الغابات الموجودة داخل النسيج العمراني.

كما شمل الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج الإعلام و التربية حول حماية البيئة و التنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين، و أعوان الغدارات المحلية و عموم المواطنين و إشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

1. الجزء الثاني: المخطط المحلي للعمل البيئي

الذي اشتمل على جملة من المحاور و الذي يعد أرضية عمل تبني عليه الجماعات المحلية سياستها في المحافظة على البيئة.

و تضمن هذه المحاور:

- ضرورة إيجاد تسيير مستدام للموارد البيولوجية و الطبيعية.
- اعتماد نظام التخطيط و التسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي و تهيئة المناطق الصناعية.
- حماية الأراضي الفلاحية و تهيئة المدن، و التسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات و تسيير المخاطر الكبرى.
- استشارة المواطنين في مراحل صنع القرار البيئي.

¹ - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها، مجلة الحقيقة، العدد السادس، كلية الحقوق

- تطوير قدرات البلديات للتكفل بالمشاكل البيئية.
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة.
- إنشاء الوظائف الخضراء.

2. الجزء الثالث: المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة

و تتضمن قيام البلديات بعمليات جرد و إحصاء لجملة من البيانات البيئية و تقييمها خلال الفترة الممتدة من 2001-2004 و تخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي .
وهذه الميادين الخاضعة للتقييم هي:

- 1) السكان: و يتم البحث عن الكثافة السكانية و نسبة التزايد السكاني في البلدية، و نسبة التمدين.
- 2) التربة: و يشمل التقييم تحديد الأراضي الصالحة للزراعة بالهكتار لكل فرد من السكان و نسبة التوسع على حساب التربة.
- 3) الماء: و يشمل التقييم الكمية المعبأة ب م³، و الكمية الموزعة ب م³، و نسبة الربط بالماء الصالح للشرب و المناطق الرطبة بالهكتار.
- 4) الغابات: و يشمل التقييم جرد مساحة الغابات بالهكتار، و مساحة الغابات التي تعرضت للحرائق بالهكتار و نسبة التشجير الناجحة، و نسبة القطع غير القانوني، و نسبة الرعي في الغابات.
- 5) النفايات الحضرية: و يشمل التقييم كمية النفايات بال طن/ في السنة، و عدد المزابل الفوضوية، و القدرة الاستيعابية للمزابل المراقبة و عددها، و عدد مراكز تكديس النفايات و قدرتها، و كمية المواد المسترجعة و نوعيتها، و الجمع الانتقائي في مستوى أماكن جمع النفايات.
- 6) نفايات المستشفيات: و يشمل التقييم جرد كمية النفايات حسب النوع طن/ سنة، و كمية= النفايات المكدسة و نوعها، و عدد المزابل الفوضوية، و عدد المزابل المراقبة و قدرتها، و عدد محطات إحراق النفايات و قدرتها، و كمية المواد المسترجعة و نوعيتها، و كمية النفايات التي لها قيمة و أنواعها.
- 7) نوعية الهواء: و يشمل تقييم كمية الملوثات الجوية، و عدد المصابين بالربو.
- 8) الساحل: و يشمل تقييم عدد شواطئ الاستحمام و نوعية مياهها، و عدد المراحل و كمية الرمل المقطعة، نسبة التشحيم و إزالة البقع الدسمة، و مساحة المناطق السياحية. التوسع الحضري و الصناعي بالهكتار، عدد السكان المقيمين و عدد السكان الموسمين، و المنشآت المينائية.

9) المناطق الجبلية: و يشمل تقييم المساحات المعرضة للانجراف بالهكتار، إنتاج المواد العلفية، عدد السكان المستقرين فيها، عدد رؤوس قطعان الماشية.

10) الواحات: و يشمل التقييم عدد النخيل، و عدد السكان و نسبة ملوحة الأراضي بالهكتار.

11) المناطق الصناعية: و يشمل التقييم فيها مساحة الأراضي الزراعية المتلفة بالهكتار، و نسبة استعمال الأسمدة، و نسبة استعمال منتجات الصحة النباتية، و المساحات الزراعية المستعملة.

12) المساحات الخضراء: و يشمل التقييم فيها مساحة الإطار المبنى ب م² لكل ساكن، و عدد الأشجار في الوسط الحضري.

13) السكن الفوضوي: و يشمل التقييم فيه عدد البنايات و عدد السكان.

14) المياه المستعملة: و يشمل التقييم فيها نسبة الربط بشبكية التطهير، نسبة الشرب في القنوات الجامعة، عدد المنشآت، نسبة الربط بمنشآت معالجة المياه المستعملة، و نسبة معالجة المياه القذرة و حالة حملها، و عدد الإصابات بالأمراض المتقلة عن طريق المياه.

ثانيا: الأجندة 21 المحلية 2001-2004

نتيجة للعجز الكبير الذي آل إليه التدخل المحلي في مجال حماية البيئة و تطور أساليب التسيير المحلي للبيئة و تزايد اهتمام السلطات العامة بحماية البيئة اقتنع المخطط الجزائري بأهمية تغيير منهج التدخل المحلي في تسيير البيئة و حمايتها، عن طريق اعتماد أسلوب التخطيط البيئي المحلي لأول مرة في تاريخ العمل البيئي المحلي في الجزائر، من خلال إدخال عنصر التنبؤ و التصور في العمل البيئي المحلي ضمن المخطط المحلي للعمل البيئي أجندة 21 المحلي 2001-2004¹، و الذي كان قد أوصى الميثاق البلدي للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة باستحداثه².

و يهدف المخطط المحلي للعمل البيئي (أجندة 21 محلي) إلى تحسين الوضع البيئي و ضمان تنمية مستدامة للبلدية على نحو ما أقرته الأسرة الدولية في ريو دي جانيرو بالبرازيل في يونيو 1992³.

¹ - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 148.

² - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 129.

³ - وناس يحي الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 61.

و يعكس المخطط البيئي المحلي الذي دعا الميثاق البلدي إلى صياغة تحولا عميقا في أسلوب التسيير المحلي البيئي من خلال التخلي عن الأسلوب الأحادي في تسيير البيئة و اعتماد نقاش عام و استشارة واسعة يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي لكل الشركاء و الفاعلين و ممثلي المجتمع المدني¹.

كما أصبح التخطيط المحلي يتحسس إلى التنوع الجغرافي الذي تعرفه الجزائر في مناطق جبلية، ساحلية و سهبية و صحراوية، هذه الصبغة الجديدة في التسيير المحلي للبيئة تفرض من جهة بالتنوع الجغرافي للأوساط الطبيعية المشمولة بالحماية، و يدفع بالجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا إلى اعتماد تخطيط طبيعي متجانس و موحد من جهة أخرى، مما يؤدي إلى زوال التقسيم الإداري التقليدي في توزيع المهام و الصلاحيات المتعلقة بالبيئة، و التي لا تتماشى مع خصوصية موضوع حماية البيئة، التي لا تعرف أوساطها الطبيعية حدود جغرافية محلية².

و يتضمن مخطط التسيير المحلي³ :

- ضمان التسيير المستدام كالموارد الطبيعية و البيولوجية.
- تهيئة المناطق الصناعية و مناطق التوسع السياحي و المناطق المحمية و المواقع الأثرية و الثقافية و التاريخية و تسييرها.
- ترقية المدينة و إطار الحياة داخل التجمعات العمرانية.
- تسيير الغابات و مكافحة تلوث الأوساط المستقبلية من مياه و هواء و تربة.
- المحافظة على الأراضي الفلاحية.

و نظرا لكون أن العناصر البيئية المشمولة بالحماية كالنباتات و الحيوانات و مظاهر التلوث لا تعرف حدود جغرافية فإن ذلك يتطلب بأن يكون هناك تنسيق على أعلى مستوى، الأمر الذي يستوجب على الجماعات المحلية القيام بالتشاور و التنسيق فيما بينها لإيجاد خطط و برامج لمكافحة التلوث و المحافظة على العناصر البيئية، و هو ما حرص عليه الميثاق البلدي للبيئة و التنمية المستدامة عندما نص على ضرورة التعاون بين البلديات التي

¹ - وناس يحي الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 148.

² - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 148.

³ - بن أحمد عبد المعتم، المرجع السابق، ص 129.

تشارك في مصادر طبيعية، أو تواجهها مشاكل بيئية مشتركة، كما حث هذه البلديات على إحداث أدوات و آليات للتعاون فيما بينها من أجل تسيير البيئة تسييرا فعالا و غير مكلف.¹

الفرع الثاني:

النظام القانوني للمخططات البيئية المحلية

يشير التخطيط البيئي على المستوى المحلي إشكالات قانونية متنوعة، اهمها عدم وضوح القيمة القانونية للمواثيق البيئية والمحلية، فضلا عن غياب هيئات متخصصة على المستوى المحلي تتولى بشكل مستقل المهمة التنبؤية²، لذلك فإن تحديد نظامه القانوني يتطلب منا التطرق إلى:

أولاً: من حيث الطريقة التي تم بها اعتماد التخطيط البيئي المحلي في الجزائر:

فنتيجة لحداثة اعتماد نظام التخطيط البيئي المحلي في الجزائر و الذي لا يزال يكتنفه الغموض في جوانب متعددة و التي من بينها عدم وجود هيئات محلية مختص بالعمل التنبؤي الخاص بحماية البيئة، و هو ما جعل عملية اعتماد هذه المخططات البيئية تتم عن طريق نقاش أشرفت عليه وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، و اتسم هذا النقاش بالطابع المطلي، و لم يرق إلى حدود التنبؤ و التصور اللازم لتسيير مختلف المشاكل البيئية.³

بالإضافة إلى أن المخططات البيئية الجزائرية قد وضعت و اعتمدت بطريقة المنحة و بدون أي تنسيق مسبق بين الجماعات المحلية المتجانسة جغرافيا و طبيعيا أو المنضوية ضمن نفس الجهة فيما بينها أو فيما بينها و بين الجهات، و لهذا السبب تميزت هذه المواثيق و المخططات بالطابع المحلي المحض، الذي لا يخرج عن التوزيع الكلاسيكي للصلاحيات المحلية _بلدية، ولاية_ ترتيبا على ذلك لم تساهم المواثيق البيئية المحلية في تجسيد نظام التخطيط الجهوي و انحصر ضمن أساليب التسيير المحلية التقليدية، و هذا على خلاف العديد من الأنظمة القانونية المقارنة⁴.

1 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 149.

2 - دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر ن المرجع لسابق، ص 102.

3 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 62.

4 - على غرار فرنسا حيث نجد أن التجربة الفرنسية في التخطيط البيئي المحلي و التي اعتمدت في وضع المواثيق البيئية على نظام عقود البرامج الموقعة بين الدولة و الجهة *contrats de plan état/ région* و التي تم تحديدها بصورة اتفاقية و تفاوضية. و يهدف هذا النوع من الأساليب في اعتماد المواثيق البيئية المحلية في التجربة الفرنسية إلى القضاء على الانفصال و التناقض الحاصل في نظم التسيير المحلية و التي تتراوح بين اللامركزية و اللاتركيز، من أجل أن يحمل المخطط المحلي التطلعات و التوجيهات المركزية. نفس المرجع، ص 63.

هذا الاختلاف الجذري في طريقة وضع المواثيق و المخططات البيئية يوضح أن المخططات المحلية البيئية في الجزائر لم تحدث أي تغيير في نمط التسيير المحلي على مستوى التنسيق بين مختلف الجماعات المحلية المتجانس طبيعيا و لا على مستوى تعزيز ربط التخطيط البيئي المحلي بالتخطيط البيئي المركزي¹.

ثانيا: من حيث القيمة القانونية:

تجدر الإشارة في البداية إلى أن المخططات البيئية المحلية في الجزائر لم تصدر بقانون أو مرسوم تنفيذي² حيث أن المخططين المحليين (الميثاق البلدي للبيئة و التنمية المستدامة، و أجنحة 21 محلي) قد صدرا بناء على تعليمات فحسب، بعد النقاش العام الذي فتحتة وزارة البيئة و تهيئة الإقليم، في حين أن باقي المخططات كمخططات التهيئة، التهيئة و التعمير و المخطط الوطني لتهيئة الإقليم صدرت بموجب قوانين أو مراسيم³. وهو ما يثير التساؤل حول ما إذا كانت توجيهات المخطط المحلي تتمتع بنفس النظام القانوني لوثائق التهيئة و التعمير، و التي أحرزت بفعل إدراجها ضمن قوانين التهيئة العمرانية قوة قانونية واضحة، تلزم الإدارة و الأفراد على احترامها قضائيا؟

تجب الإشارة إلى أنه، وبالرغم من أن المشرع الجزائري قد كرس قناعة عدم نجاعة السياسة القطاعية و ضرورة اعتماد تخطيط بيئي متخصص، إلا أن هذه القناعة التي ترجمت من خلال المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة، و المخططات المحلية للبيئة، تظل تثير اللبس حول القيمة القانونية لهذه المخططات المحلية الجديدة و مدى انسجامها مع أساليب التخطيط القطاعي الأخرى مثل مخططات التهيئة العمرانية، مخططات المياه و الغابات...

إن الحديث عن القيمة القانونية لهذه المخططات المحلية يؤدي بنا إلى طرح التساؤل حول إمكانية الاحتجاج بها أمام القضاء؟

ففي حين يرى البعض بأنه لا يمكن الادعاء بهذه المخططات أمام القضاء نظرا لعدم إلزاميتها كون أن هذه المخططات التي صدرت ذات طابع أخلاقي معنوي تقوم على تحسيس الجماعات المحلية بضرورة المحافظة على البيئة و لا تفرض عليها أعباء أو التزامات قانونية⁴.

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 62.

² - محمد الموسخ، المرجع السابق، ص 155.

³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

يرى البعض الآخر بأنه صحيح أن القاضي الإداري و في وجود النص و إعمالا لمبدأ المشروعية، لا بد له أن يطبق النص التشريعي على الدعوى المعروضة أمامه، غير أنه في حالة غياب النص القانوني فعليه أن ينشئ الحل مبتكرا لذلك فإنه يرى هذا الاتجاه بأن القاضي الإداري و بمناسبة فصله في النزاع المعروض عليه لا يوجد ما يمنعه من الاعتماد على المخططات المحلية على الرغم من كونها ليست مشرعة بقانون، أو على الأقل أن يقتبس الحل منها.

و بمعنى آخر فإن النزاع المعروض أمام القاضي يفترض فيه أنه نزاع إداري بيئي، متعلق بالأساس حول مخططات بيئية، و على كل نرى أن القاضي الإداري إذا رأى أن التمسك بتطبيق المخططين المحليين تجسيدا لحماية البيئة فالأرجح أن يفصل على أساسهما منشأ بذلك مشروعية إدارية بيئية.¹

وتجب الإشارة في الأخير أنه من أجل تحقيق التكامل و التنسيق بين مختلف البلديات التي تشترك في أوساط بيئية متجانسة أو تواجهها مشاكل بيئية موحدة، تتولى كل مديريات البيئة² و غيرها من المديريات ذات الطابع القطاعي كمديريات الري والغابات، والثقافة والطاقة... إلخ، مهمة التنسيق بين هذه البلديات.

الفرع الثالث:

التخطيط البيئي الجهوي

بلغ التخطيط المحلي درجة من النضج سمح بتجاوز أساليب التخطيط المحلية التقليدية التي تقوم على إيجاد تخطيط محلي وفق التقسيم الجغرافي الإداري، إلى تخطيط يتناسب مع خصوصيات موضوع حماية البيئة³، بالنظر للامتداد الطبيعي لعناصرها و أنظمتها من خلال الأنظمة الطبيعية المتجانسة، و على أساس مواجهة التلوث البيئي الذي يمتد و ينتشر إلى حدود إدارية أخرى للجماعات المحلية، و مثال ذلك أنه قد تحدث منشأة تلوثا في الهواء لأكثر من بلدية أو ولاية هي خارج حدودها الإدارية البلدية أو الولائية⁴، لذلك يصبح التخطيط البيئي المحلي الخاص بالبلدية و الولاية كوحدة جغرافية مستقلة لا معنى له و غير مجد في مواجهة هذا الجديد من المشاكل البيئية

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 129 - 130.

² - المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 27 يناير 1996 المتضمن إحداث مفتشيات البيئة في الولاية ج.ر عدد 07، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج.ر عدد 80.

³ - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 150.

⁴ - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 156.

الجديدة لذلك بات من الضروري العمل على استحداث تصور جديد قائم على التنسيق على مستوى أوسع بين الولايات من خلال التخطيط الجهوي¹.

أولاً: تبلور فكرة التخطيط الجهوي

تبعاً لما سبق بيانه أشار تقرير المخطط الأزرق الذي أعدّه فريق عمل وزاري مشترك حول التلوث الذي تعرض له وادي الشلف، و الذي يستقبل المياه المستعملة الناتجة عن 24 تجمعاً عمرانياً موزعة على خمس ولايات (و هي: ولاية المدية، عين الدفلة، الشلف، غيليزان، مستغانم)²، إلى قصور السياسة اللامركزية التقليدية في مواجهة تدهور الأنظمة البيئية³.

و يستوي الأمر كذلك بالنسبة للأنظمة البيئية الأخرى التي تعاني من التقطيع الإداري الأفقي، كالساحل، المناطق الرطبة، و الأحواض و منطقة السهوب الرعوية التي أصبحت مهددة بالتصحر، و انتشار الغطاء النباتي، نتيجة لعدم وجود برامج و مخططات محلية مشتركة توجد طريقة تدخل الجماعات المحلية المعنية بهذا الوسط⁴ :
و على هذا الأساس تم استحداث المخطط الجهوي الذي يشمل مجموعة من الجماعات المحلية المتجانسة من أجل⁵ :

- توحيد التدخل لمواجهة انتشار التلوث.
- إعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي متكامل معين كبرنامج السهوب و مناطق الساحل، و مكافحة التصحر.

و في هذا الإطار اقترح المجلس الاقتصادي و الاجتماعي من خلال تقريره "الجزائر غدا"⁶ وضع إجراءات و آليات للتضامن و التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي، و أشار المجلس إلى أن الهدف من إنشاء نظام التخطيط الجهوي يكمن في وضع ثقافة جديدة للتهيئة العمرانية و تغيير الذهنيات لاسيما بواسطة:

¹ - و بالرجوع إلى التشريع الفرنسي نجد أنه قد أقر أداة التنظيم الجهوي للبيئة كأسلوب إداري حديث و ذلك لمواجهة النقص التي أفرزها نظام التسيير الإداري الإقليمي لحماية البيئة من خلال ما أسماه بالجهة أو المنطقة (la région)، و ناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص151.

² - نفس المرجع ص 150، 151.

³ - نفس المرجع، ص 151.

⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁵ - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 156.

⁶ - المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، ملف "الجزائر غدا" المنشور في الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 09 أبريل 1997، ص 13.

- إعادة انتشار مؤسساتي يعتمد على اللامركزية و التنظيم الجهوي.
- إعادة انتشار ملموس للكفاءات و الأموال لفائدة الجماعات المحلية.
- تنظيم هياكل التشاور الجهوي.

ثانيا: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم و تنميته

حيث أقرّ المشرّع الجزائري بعد تردد كبير نظام "الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم و تنميته" و التي تؤسس على مستوى برنامج الجهة لتهيئة الإقليم و تنميته¹، و ترك تشكيلها و مهامها و كفاءات سيرها للتنظيم، و قد عرّف برنامج الجهة لتهيئة الإقليم بأنه: "الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية و وجهات إنمائية مماثلة و متكاملة"².

و يعتبر هذا البرنامج إطار التشاور و التنسيق بين الجهات المحلية من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم و تنفيذه و متابعتها³.

يهدف التخطيط الجهوي إلى القضاء على منطوق المواجهة القطاعية في مجال التخطيط و القضاء على الاختلالات الناجمة عن عدم المساواة في مواجهة المشاكل الجهوية، نتيجة لعدم التناسب الجغرافي و المادي الجهوي و لإنجاح أسلوب التخطيط الجهوي.

أشار برنامج "تهيئة الجزائر 2020" إلى القيام بمراجعة شمولية للقائمة الحالية للاستثمار أمام الجهاز المركزي لتسجيل الاستثمارات، و يجب بعد ذلك تصنيف الاستثمارات المركزية إلى طائفتين جديدتين، أولها تتضمن العمليات ذات الطابع المشترك بين الجهات، أو ذات الطابع الوطني و التي يتم تسييرها مركزيا، و تتضمن الطائفة الثانية العمليات ذات المصلحة الجهوية أو فيما بين الولايات التي تنتمي إلى نفس الإطار الجهوي، و تخضع في المستقبل للاستثمارات غير المركزية في إطار عقود التنمية للدولة و الجماعات المحلية.⁴

1 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 152.

2 - المادة 03 من قانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

3 - المادة 47 من نفس القانون.

4 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 152-153.

يتضمن أسلوب التخطيط الجهوي مراجعة وسائل التخطيط المحلي و تفعيل مبدأ التخطيط بين المجموعات البلدية و إعادة النظر في المخططات البلدية للتنمية لصالح نظام تخطط أكثر شمولية و أكثر تناسبا مع الفضاء ما بين البلديات.¹

كما يشير البرنامج السابق كذلك إلى أن هذا التخطيط الجهوي يمثل إعادة تأهيل للمخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير PDAU للبلديات و المجموعات البلدية ليساير الفضاء الجهوي التنسيقي، و يجب توسيع المشاركة و الاستشارة مع الفاعلين الاقتصاديين و الحركة الجهوية في مراحل إعداد المخطط إلى غاية المرحلة النهائية و الموافقة عليه طبقا للبرنامج².

و يقوم المخطط الجهوي على أساس تصاعدي انطلاقا من³:

1- مخطط التهيئة و التعمير البلدي أو المحلي.

2- المخطط الولائي لتهيئة الإقليم و تنميته.

3- المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم و تنميته.

و اعتمد المشرع الجزائري برامج الجهات لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، بحسب تجانس طبيعي على

المستوى الوطني و تم توزيعها بالكيفية التالية:

- الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنميته شمال- وسط.
- " " " " شمال- شرق.
- " " " " شمال- غرب.
- " " " " الهضاب العليا- وسط.
- " " " " الهضاب العليا- شرق.
- " " " " الهضاب العليا- غرب.
- الفضاء الجهوي لتهيئة الإقليم و تنميته جنوب- شرق.
- " " " " جنوب- غرب.
- " " " " أقصى الجنوب.

¹ - المادة 49 من القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

² - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 157.

³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

يتم تحديد الولايات التي يتشكل كل فضاء جهوي لتهيئة الإقليم و تنميته عن طريق التنظيم¹ .
و يتولى المجلس الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة²، و بالتنسيق مع الندوة الجهوية³ بإعداد المخططات
الجهوية لمدة 20 سنة⁴.

و لضمان التحسيد الفعلي للتوجيهات و التصورات التي ترد في المخططات الجهوية، تم تدعيمه بالمخطط
الولائي لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، و الذي شكل المرجعية الأساسية للتنمية المحلية و إطار الترابط القانوني
للفضاء الجهوي، و هو بذلك يشكل أداة التنسيق على المستوى الجهوي لتنفيذ التوجيهات العامة الجهوية و إعادة
الاعتبار للخصوصيات المحلية الموجودة على المستوى البلدي أو ما بين البلديات.⁵

و قد جاء النص على المخططات الإقليمية لتهيئة الإقليم ضمن مقتضيات القانون المتعلق بتهيئة
الإقليم و تنميته المستدامة، و التي تهدف إلى⁶ :

- تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية.
 - تهيئة و تنمية المساحات المشتركة بين البلديات.
- و تتم المبادرة بإعداد المخطط الولائي لتهيئة الإقليم من طرف الولي، على أن كفييات إعداد المخطط
يحددها التنظيم.⁷

و يتم إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية للمدة التي يشملها المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، و يعرض على
المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، و تتم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق التنظيم.⁸
إضافة إلى هذا التحول النوعي في التخطيط البيئي المبني على أساس توحيد التدخل الإداري على مستوى
الأوساط الطبيعية المتجانسة، أقر المشرع الجزائري في خضم هذا التحول نمطا جديدا لتوحيد تسيير الأوساط

1 - المادة 48 من قانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

2 - المادة 21 و 50 من نفس القانون.

3 - المادة 51 من نفس القانون.

4 - نفس المادة.

5 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 154.

6 - المادة 53 من قانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، سالف الذكر.

7 - المادة 54 من نفس القانون.

8 - المادة 55 من نفس القانون.

الطبيعية من خلال النص على جملة من الأحكام الموحدة التي تنطبق على الأوساط الطبيعية المتجانسة¹، و منها ما جاء في قانون حماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة²، و حدد المناطق الجبلية بالمناطق الجبلية العالية، و المناطق الجبلية متوسطة العلو، سفوح الجبال و مناطق مجاورة³، و تم النص على تضمين النشاطات الفلاحية المتلائمة مع طبيعة المناطق الجبلية، و إدراجها ضمن المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم⁴ و المخططات الولائية لتهيئة الإقليم، و لتفعيل حماية هذه الأوساط الطبيعية تم استحداث مجلس وطني لحماية المناطق الجبلية⁵. و لإيجاد قواعد قانونية و تنظيمية موحدة تم استحداث نظام قانوني موحد للمناطق الساحلية⁶ حتى يتسنى توحيد التدخل على مستوى التخطيط و تنظيم النشاطات المزاولة من قبل مختلف الجماعات المحلية و الجهات المتواجدة ضمن نفس الوسط الطبيعي⁷.

ثالثا: النظام القانوني للتخطيط الجهوي البيئي في الجزائر

تجب الإشارة إلى أن الندوة الجهوية للتخطيط هي في حقيقة الأمر ذات طبيعة فنية تقنية فقط و هي أداة للتشاور و التنبؤ فقط و يرجع ذلك لغياب تنظيم قانوني يحكمها و يبين تنظيمها و سير عملها⁸ فنظام التخطيط الجهوي لا يحدث تغييرا في الهيكل الإداري الحالي الذي لا يعترف إلا بالشخصية القانونية للبلدية و الولاية على المستوى المحلي كأساس لممارسة السلطة التنظيمية⁹.

1 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، المرجع السابق، ص 155.

2 - القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 يونيو 2004 و المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. عدد 41/2004، صادرة بتاريخ 27 يونيو 2004.

3 - المادة 03 من نفس القانون .

4 - المادة 09 من نفس القانون.

5 - المادة 10 من نفس القانون

6 - القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل و تنميته ج. ر. عدد 10/2002.

7 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي، المرجع السابق، ص 156.

8 - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 158.

9 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، نفس المرجع، ص 156.

و بناء على الطابع القانوني السابق للجهات و الذي لا تتمتع من خلاله بصفة شخص محلي جديد، فإن مهامها تنحصر في تحقيق أهدافها باعتبارها أسلوبا إيكولوجيا للتخطيط، تأخذ طابع اللجان الفنية و التقنية، و لذلك فإن تكوينها يقوم على الطابع العملي و الفني الذي يتلاءم مع الخصوصيات الفيزيائية للوسط المعني.¹

و تشير البعض من الدراسات إلى أنه بالرغم من أن هذا الأسلوب الجديد المقترح "الجهة"، و إذ كان يلقي من الناحية النظرية كثيرا من التأييد، لكونه يقضي على الضعف الذي انتاب التدخل البيئي المحلي نتيجة للتقطع الإداري للأوساط المتجانسة، إلا أنه بدوره لا يخلو من الصعوبات الميدانية²، و من بينها:

نقص الإطار البشري المتخصص على المستوى المحلي: فنظرا للنقص الشديد لدى الجماعات المحلية في الإطار البشري الذي يتولى مهمة التنسيق و التشاور و التعاون مع الجماعات المحلية الأخرى المتجانسة معها طبيعيا، فغياب العنصر البشري المؤهل أدى إلى غياب التنسيق بين الجهات المحلية و هي عقبة فعلية و ذلك يرجع لكون الجماعات المحلية تعودت على العمل الانفرادي من جهة و نظرا للغياب نصوص قانونية تؤطر هذا العمل على المستوى المحلي و الجهوي مما يجعل هذه المخططات غير فعالة على أرض الواقع.³

1 - وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، نفس المرجع، ص 156.

2 - للتفصيل أكثر يرجع إلى، نفس المرجع، ص 157 - 158.

3 - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 156.

المبحث الثاني:

الأساس القانوني للتخطيط البيئي القطاعي و المتخصص في المشاكل البيئية

نظرا للدور الحيوي الذي يلعبه التخطيط البيئي في حماية البيئة وضمان استدامة عناصرها، فقد عمد المشرع إلى تعميم العمل به في إطار مختلف القطاعات التي لها علاقة بالبيئة، والتي تشرف على تسيير بعض العناصر البيئية، وذلك من خلال النص ضمن المنظومة القانونية المنظمة للقطاع على إلزامية إحداث مخطط لتسيير القطاع وحماية العناصر البيئية التي يشرف عليها.

سنتصر في دراستنا على نموذجين للتخطيط البيئي القطاعي، يتمثل النموذج الأول في تلك المخططات التي تستهدف حماية الموارد المائية وضمان استدامتها، والتي نص على وضعها قانون المياه أما النموذج الثاني فيتعلق بالمخططات التي يتم إنشاءها في ظل قانون التهيئة والتعمير في إطار ما يعرف بالتخطيط العمراني والذي يتجسد من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

ونظرا للطابع الوقائي الذي يميز سياسة التخطيط البيئي فقد جعلها المشرع الجزائري في مقدمة الوسائل التي نص عليها لمواجهة مختلف المشاكل والأخطار التي تتعرض لها البيئة، وعلى هذا الأساس يمكن تخصيص مطلب لمثل هذه المخططات المتخصصة لمواجهة مختلف المشاكل البيئية الطبيعية منها والاصطناعية.

وعليه فإننا سنفصل الأسس القانونية لهذه المخططات في المطالب التالية:

المطلب الأول: تخطيط الموارد المائية

المطلب الثاني: التخطيط العمراني

المطلب الثالث: التخطيط المتخصص في مواجهة المخاطر والمشاكل البيئية

المطلب الأول:

التخطيط المتعلق بالموارد المائية

يشكل تخطيط الموارد المائية أحد أهم صور التخطيط البيئي، إذ أنه ينظم أحد العناصر الأساسية في البيئة و هو الماء.

و قد اعتمد المشرع الجزائري نظام التخطيط كأحد الآليات الوقائية التي تركز عليها السياسة المائية في الجزائر، و الذي من شأنه أن يضمن استدامة هذا المورد و حمايته من مختلف الأخطار التي يتعرض لها خاصة في ظل الوضع المائي الهش الذي تعيشه الجزائر مما يجعل من التخطيط حتمية لا بد منها.

و تجسد هذا التوجه الذي انتهجه المشرع الجزائري من خلال القانون المتعلق بالموارد المائية و الذي أرسى نظام التخطيط؛ و ذلك بإحداث مخطط عام للماء ذو طابع شمولي يغطي كامل التراب الوطني و تشرف عليه السلطات المركزية.

كما قام المشرع كذلك بتدعيم و إسناد هذا المخطط العام بمخططات أخرى توجيهية للموارد المائية ذات طابع جهوي يتم إحداثها على مستوى كل حوض مائي في الجزائر سنتناولها في.

الفرع الأول:

واقع الموارد المائية في الجزائر و ضرورة إخضاعها للتخطيط

يعتبر الماء من العناصر الضرورية للحياة كما أنه يعد محمدا أساسيا للتطور الاقتصادي و الاجتماعي، و سيصبح في المستقبل مشكلا يتحكم في الاستقرار داخل المجتمعات من أجل سد مختلف حاجات الأفراد من هذه المادة الضرورية للحياة¹؛ التي أصبحت تشكل في السنوات الأخيرة - و ستظل - أولوية انشغالات المجتمع الدولي و اهتمامات السياسات الوطنية كون أن الماء يعد أثمن الثروات الطبيعية و الحيوية للبشرية من جهة، و نتيجة لتعدد و خطورة المسألة التي تحولت إلى أزمة وطنية في كثير من الدول، بل و أصبحت أزمة دولية تفرض نفسها الإنسانية مهددة و معرقة مسيرة التطور التنموي و الحضاري فيها من جهة أخرى².

هذا و تشير كل التقارير الدولية و الإقليمية و الوطنية إلى أن مشاكل كل المياه هي مشاكل حقيقية و معقدة ذلك أن الإنسان و البيئة في جميع أنحاء العالم تعاني من ندرة المياه و تعرضها للتلوث و التبذير، و المستقبل ينذر بأخطار كبيرة إذا لم يتم التعامل مع مشاكل المياه التي هي أساس الحياة و كل الأنشطة التنموية³.

أولا: مشكلة المياه في الجزائر

تتمتع الجزائر بموارد مائية متنوعة سطحية و جوفية و تعود بالأساس إلى التنوع الجغرافي و الطبيعي الذي يميزها عن غيرها من الدول، حيث تزخر الجزائر بحوالي 20 مليار م³ من المياه⁴. وبالرغم من ذلك إلا أن الجزائر تشهد منذ عدة سنوات أزمة مياه حادة جعل منها تصنف ضمن قائمة البلدان الأكثر فقرا من حيث الإمكانيات المائية، أي تحت الحد الأدنى النظري للندرة التي يحددها البنك الدولي بمقدار 1000 م³ للفرد الواحد⁵

1 - حمزة بن قرينة، محسن زبيدة، تسيير الموارد المائية مع الأخذ بالعامل البيئي، مجلة الباحث، عدد 05 / 2007، ص 69.

2 - محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية- سياسة تسيير الموارد المائية- الجزائر نموذجاً-، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013، ص 237.

3 - زبيدة محسن، بلس فاطمة شاوش، الأحواض الهيدروغرافية المقاربة الحديثة للتسيير المستدام للموارد المائية في الجزائر، مجمع مداخلات المتقى الدولي الثاني حول أداء المنظمات و الحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي و تحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و 23 نوفمبر 2011، ص 590.

4 - تزخر الجزائر بحوالي 20 مليار م³ من المياه منها 12 مليار م³ مياه سطحية 95% منها في الشمال، و 7 مليار م³ منها مياه جوفية 70% منها في الجنوب.

بن عيشي بشر، اقتصاديات الموارد المائية في الجزائر الحلول و المشاكل، الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 95.

5 - محمد بغالي، المرجع السابق، ص 88.

حيث عرف نصيب الفرد من المياه تراجعاً حاداً منذ الاستقلال، كما يوضحه الجدول الآتي:

السنوات	1962	1990	1995	1998	حالياً
نصيب الفرد (م ³)	1500	720	680	630	530

المصدر: من إعداد الباحث بناءً على بيانات مستقاة من مقال: محمد بغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر. تشخيص الواقع وآفاق التطوير¹.

و انطلاقاً من هذه المعطيات فالجزائر لها موارد مائية محدودة جداً إذ تقدر كما سبق الإشارة إليه بأقل من 20 مليار م³، مما يجعلها في صدارة الدول التي تعاني من مشكلة المياه خاصة و أن مستوى الندرة المائية تحول إلى أزمة مائية حادة على مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية و حتى البيئة، ضف إلى ذلك أن هذه المياه تمتاز بتفاوت توزيعها الجغالي و الزماني، ناهيك عن سنوات الجفاف المتواصلة². و هو الوضع الذي جعل من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعتبر مورد الماء في الجزائر هشاً وهو ما انعكس على « نصيب الفرد من الماء والذي يقدر في الجزائر بـ 600 م³ فقط للفرد في السنة و هو ما جعل من الجزائر في مرتبة البلدان الواقعة تحت سقف الندرة و تسجل عجزاً مخيفاً في المياه، و بالإضافة إلى ندرة المورد فإن ما يزيد من تعقيد هذه الوضعية وجود فوارق فضائية في توزيع المورد و نقص في تسيير الماء»³.

و يعاني قطاع الموارد المائية من العديد من المشاكل التي لم تؤثر على كمية المياه فقط و إنما على نوعيتها كذلك و تتعلق هذه المشاكل بـ:

1- الجفاف: انطلاقاً من تواجد الجزائر في إقليم مناخي معظمه جاف أو شبه جاف، جعلها تتعرض

لفترات طويلة و متتالية من الجفاف، لاسيما الجفاف الأخير الذي شهدته الجزائر خلال 25 سنة الأخيرة و الذي مس كافة الإقليم الوطني⁴.

و مما لا شك فيه أن لوضعية الجفاف انعكاسات خطيرة سواء على حياة السكان، أو النشاطات الاقتصادية، و على البيئة⁵.

¹ - محمد بغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر. تشخيص الواقع و آفاق التطوير مداخله قدمت إلى الندوة الدولية الرابعة حول الموارد المائية في حوض البحر الأبيض المتوسط، الجزائر، 22-23-24 مارس 2008، ص 73

² - محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية، المرجع السابق، ص 88-89.

³ - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 12.

⁴ - و تتوقع بعض الدراسات المتعلقة بتطور المناخ في شمال إفريقيا زيادة الانخفاض في التساقطات المطرية و ارتفاعاً في درجات الحرارة مما سيؤدي إلى تفاقم الاختلالات المرتقبة في الحصيلة المائية، و هذا في ظل غياب خطة تقويمية وطنية لانعكاسات هذه التغيرات المناخية على الموارد المائية، محمد بغالي، المرجع السابق، ص 97.

⁵ - لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى: زبيدة محسن، بلس فاطمة شاوش، المرجع السابق، ص 592.

2- تلوث المياه: لقد كان و مازال انشغال الجهات المكلفة بالموارد المائية في الجزائر منصبا دوما على البحث عن مصادر جديدة للتموين بالمياه و مواقع تخزينها، غير أن ذلك كان يتم على حساب الحفاظ على الكمية المتوفرة و حمايتها من التلوث، و هو ما كان له الأثر البالغ على نوعية المياه المستهلكة في الجزائر.¹ فمشكل تلوث المياه في الجزائر يأخذ أشكالا متعددة منها² :

- تلوث الطبقات الجوفية في الشمال جراء ترسبات المياه المنزلية و الصناعية و المبيدات و الأسمدة الكيميائية و النفايات.
- الاستغلال المفرط لحقول المياه الجوفية الساحلية و الذي يؤدي بشكل متزايد إلى تسرب الأملاح بين الطبقات المائية بحيث لا يمكن معالجتها.
- ارتفاع منسوب المياه القذرة لبعض المدن لعدم وجود محطات تطهير المياه المستعملة.
- تلوث بعض السدود³.
- التسيير العشوائي للمياه المنزلية و الصناعية و الاستشفائية المستعملة حيث تعتبر الاستعمالات المختلفة لهذه المياه المسؤولة عن مصادر تلوث الموارد المائية و تفشي الأمراض المنتقلة عبر المياه⁴.

2- توصل السدود: و قد بلغ حجم التوصل سنة 2000 حجم 500 مليون م³، أي أكثر من 10% من قدرة السدود الإجمالية للتخزين و تقدر حاليا حسب المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي بمعدل 800 مليون م³، و من جانب آخر فإن خبراء المخطط الأزرق يقيمون النسبة المتوسطة السنوية لتوصل السدود الجزائرية ما بين 2 و 3%.

¹ - وفقا للدراسات و الإحصائيات المقدمة من الوكالة الوطنية للموارد المائية تبين أن 40% من الموارد المائية ذات نوعية جيدة و 45% منها ذات نوعية مرضية بينما 12% منها ذات نوعية رديئة، و أكثر الأحواض عرضة للتلوث هما: حوض الشلف و حوض وهران، زبيدة محسن، بلس فاطمة شاوش، المرجع السابق، ص 593.

² - نفس المرجع، ص 593.

³ - و عن تلوث السدود كشف تقرير أعدته وزارة الصحة سنة 2003 إلى أن 3% من السدود الوطنية ملوثة و تبقى 27% صالحة و تعد هذه الوضعية بحسب ذات المصدر إلى الافتقار إلى محطات التصفية، و تسرب بعض المواد الكيميائية و الخطيرة إلى السدود بالإضافة إلى تسرب الطفيليات و البكتيريا و الفطريات الخطيرة داخلها على اعتبار أن السد هو خزان مائي قار. محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية، المرجع السابق، ص 104.

⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

و حسب بعض الدراسات المستقبلية يتوقع أن يبلغ عدد السدود التي ستفقد نسبة 50% من قدرتها على التخزين عام 2050 حوالي 17 سدا¹.

4- زيادة عدد السكان: حيث أدت الزيادة الملحوظة في عدد السكان إلى تزايد الضغط على الموارد، من خلال تزايد الطلب على هذا المورد للأغراض المنزلية و الصناعية و الزراعية. و يوضح الجدول التالي: المورد و الاحتياجات المائية الحالية و المستقبلية في الجزائر.

السنة	عدد السكان (مليون نسمة)	الموارد المائية (مليار م ³ سنة)	الاحتياجات المائية (مليار م ³ سنة)	متوسط نصيب الفرد من المياه (م ³ سنة)
1990	27.74	17	4.36	737
2000	31.60	17.30	6.10	676
2025	52	17.75	10.44	397
2050	77	17.40	14.24	223

المصدر: محمد بغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر².

يظهر من الجدول أن تزايد عدد السكان يؤدي بالضرورة إلى تزايد الطلب على هذه المادة الحيوية، ففي الوقت الذي كان فيه عدد السكان (1990) يقدر بـ 27.74 مليون نسمة كان الطلب يقدر بـ 4.36 مليار م³ في السنة، ارتفعت نسبة الطلب سنة 2000 و أصبحت تقدر بـ 6.10 مليار م³ سنة بينما يتوقع أن تصل النسبة إلى 10.44 مليار م³ بحول العام 2025 و 14.24 مليار م³ في سنة عام 2050. و يقابل هذا الارتفاع في الطلب تقلصا تدريجيا في نصيب الفرد.

و خلاصة القول فإن الموارد المائية في الجزائر محدودة و تتعرض باستمرار للهدر كما و نوعا و هو ما ينذر بحدوث اختلال و عجز في تلبية الاحتياجات الحالية و المستقبلية، و بروز أزمة مائية متعددة الجوانب و هو ما يفرض على الجزائر ضرورة العمل على بناء سياسة مائية متكاملة من شأنها تأمين المياه الكافية و النظيفة لكافة الأفراد، و التصدي لمختلف الأخطار التي تتعرض لها المياه من تلوث و فيضانات و جفاف...، و لا سبيل إلى تحقيق ذلك ما لم توضع ترتيبات من شأنها التنبؤ بالمستقبل و الاستعداد له و حصر مختلف المشاكل التي يعانيتها قطاع الموارد المائية و تجديد طاقاتها و ذلك في إطار عملية تخطيطية محكمة للموارد المائية بشكل يضمن ديمومتها و

¹ - محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية، المرجع السابق، ص 104

² - محمد بغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 77

ترشيد استغلالها و صيانتها و ذلك انطلاقا من حاجات المجتمع و أولوياته في إطار السياسة الاقتصادية المنتهجة مع ضرورة العمل على مراعاة مبدأ عدم التأثير على البيئة.

ثانيا: مقومات تخطيط الموارد المائية

إن التصدي لأزمة المياه في مختلف دول العالم و منها الجزائر خصوصا، يستوجب أن تنتهج إدارة تخطيط المياه نوعين من الاستراتيجيات بطريقة متكاملة هما:¹

1. إدارة عرض المياه: و تتمثل في تلك الأنشطة اللازمة لتحديد مواقع المياه المتاحة و تنميتها و استغلالها و البحث عن موارد مائية جديدة.

2. إدارة طلب المياه: و تتمثل في تلك الآليات اللازمة لتشجيع تحقيق المستويات و الأنماط الأفضل لاستغلال المياه و لتحفيز ترشيد استهلاكها و استخدامها.

و تقوم عملية التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية بدمج كلا النوعين معا إلى جانب الاهتمامات البيئية لتوفير الأساس التحليلي اللازم لإرساء تدبير فعال و مستدام للماء.²

انطلاقا مما سبق يتضح أنه و حتى يتم التصدي للأزمة التي يعرفها هذا العصب الحساس لجميع الرهانات الاقتصادية و البيئية و الاجتماعية و الصحية و الغذائية فإنه لا بد من انتهاج سياسة متكاملة تستجيب لاحتياجات الحاضر مع الترتيب و الاستعداد لمواجهة تحديات المستقبل، و لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال انتهاج سياسة تقوم على وضع تخطيط شامل للموارد المائية.

و يعد تخطيط الموارد المائية أحد أهم الآليات التي تسمح بضمان تسيير مستدام و متكامل للمياه، و الذي من شأنه وضع حد لمشكلة الاستغلال العشوائي اللاعقلاني لهذا المورد النفيس من جهة، و تصور الحلول البديلة الناجعة من خلال رسم سياسة مائية مستقبلية واضحة الأهداف و المعالم.

و بذلك فإن هذا النوع من التخطيط (المتعلق بالموارد المائية) يهدف بالأساس إلى تأمين تسيير متوازن مستدام للموارد المائية بما يسمح بتلبية و التوفيق بين مختلف الاحتياجات من الماء.³

و قد حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي الذي (انتهج سياسة تخطيط الموارد المائية منذ عام 1992 في إطار قانون 03 جانفي 1992 و الذي أرسى نظام تخطيط محكم في مجال تسيير المياه، من خلال المخطط التوجيهي لتسيير الماء le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (S.D.A.G.E.) و مخطط تسيير المياه (S.A.G.E.) le schéma d'aménagement et de gestion des eaux،⁴

¹ - محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية المرجع السابق، ص 263.

² - نفس المرجع، ص 264.

³ - JEAN LOUIS GAZZANIGA, XAVIER LLROY CASTERS, PHILIPPE MARC, JEAN PAULOURLIAC, le droit de l'eau, 3^e édition, L'exisnexis, Paris, 2011, p 204.

⁴ AGATHE VANLANG, droit de l'environnement, op, cit, p 396.

وذلك عندما أقر نظام التخطيط كأحد أهم أدوات التسيير المستدام للمياه و ذلك من خلال الفصل الأول و الثاني من الباب الرابع من القانون المتعلق بالمياه¹ اللذان نصا على كل من:

- المخططات التوجيهية للموارد المائية.
- المخطط الوطني للماء.

كما أصدر المشرع في عام 2010 النص التطبيقي لهذه المخططات من خلال المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء.²

الفرع الثاني:

المخطط الوطني للماء

يعتبر المخطط الوطني للماء أحد المرتكزات الأساسية للسياسة الوطنية للماء كونه يحدد الأهداف و الأولويات الوطنية في مجال تعبئة المياه و تسييرها و تحويلها و تخصيصها من حيث البرامج و الدراسات أو من حيث الانجازات و مشاريع التهيئة ذات المصلحة العامة سواء كانت جهوية أو محلية³، و هو ما تضمنه قانون المياه⁴.

حيث يعرف المخطط الوطني للماء بأنه: " ذلك المخطط الذي يحدد الأولويات الوطنية في مجال حشد الموارد المائية و تسييرها المدمج و تحويلها و تخصيصها، كما يحدد كذلك التدابير المرافقة ذات الطابع الاقتصادي و المالي و التنظيمي و النظامي الضرورية لتنفيذه".

أولاً: مضمون المخطط الوطني للماء

يشتمل المخطط الوطني للماء على ما يلي⁵:

- تشخيص قطاع الماء المتضمن على التوالي المواد التي يتم رصدها و استعمالها حسب نوع الاستعمال و الاستعمال الخاص بكمية و كيفية هياكل الري الموجودة و كذا الجوانب المؤسساتية و التنظيمية.

¹ - القانون رقم 05-12، المؤرخ في 05 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج. ر. عدد 60 الصادرة بتاريخ 04 سبتمبر 2005.

² - المرسوم التنفيذي 01-10 المؤرخ في 04 يناير 2010 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، ج. ر. عدد 01/2010.

³ - محسن زبيدة، التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة ورقلة، 2013، ص 224.

⁴ - المواد 59، 60، 61 من قانون بالمياه، سالف الذكر.

⁵ - المادة 07، من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف الذكر.

- تحديد أهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد آخذاً في الحسبان الحالة في قطاع الماء وكذا توجيهات تهيئة الإقليم و حماية البيئة و المخططات التوجيهية القطاعية الأخرى.
- تحديد البرامج و المشاريع و البرامج الهيكلية على أساس التعرف عليها بالمخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، و كذا مشاريع تحويل الماء بين الوحدات الهيدرولوجية الطبيعية.
- تحديد البرامج الهيكلية ذات الطابع الوطني التي تهدف إلى ضمان التسيير الدائم للموارد المائية و هياكل الري.
- التوزيع الزمني لمجمل المشاريع و البرامج الهيكلية و كذا الإطار المالي المعد على أساس تقدير تكاليف الاستثمارات في مختلف المخططات التوجيهية للموارد المائية.
- توزيع مختلف المشاريع و البرامج الهيكلية على مستوى الولايات.

ثانياً: إعداد المخطط الوطني للماء

أحال قانون المياه مسألة تحديد كفاءات إعداد المخطط الوطني للماء و الموافقة عليه و تقييمه و تحيينه إلى التنظيم¹، و الذي تأخر صدوره إلى غاية 2010 بصدر المرسوم التنفيذي، المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء².

فنظراً للطابع الشمولي للمخطط الوطني للماء³، كون أنه يغطي كامل التراب الوطني فقد جعل المشرع من مسألة إعداد هذه مهمة منوطة بالسلطات المركزية حيث تخصص بإعداد هذا المخطط الإدارة المكلفة بالموارد المائية⁴ و من أبرز ما يمكن ملاحظته بخصوص إعداد المخطط الوطني للماء هو غياب مسألة الاستشارة للجهات الهيئات المعنية بقطاع المياه كإجراء من إجراءات إعداد هذا المخطط الوطني للماء، بمعنى أن الإدارة المكلفة بالموارد المائية تستأثر بإعداد هذا المخطط و هذا أمر يتنافى مع فكرة التخطيط الحديثة الذي يقوم على المشاركة و المساواة، مما يجعل المخطط الوطني للماء مجرد تسمية لا تربو أن تدخل ضمن الآليات الانفرادية لحماية البيئة⁵.

¹ - المادة 60 من القانون، 05-12 المتعلق بقانون المياه، سالف الذكر

² - المواد من 59-61 المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف الذكر.

³ - وفقاً لما حددته المادة 59 من القانون المتعلق بالمياه، سالف الذكر.

⁴ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف الذكر.

⁵ - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 156.

ثالثا: المصادقة على المخطط الوطني للماء و إجراءات تعديله

تتم المصادقة على المخطط الوطني للماء بموجب مرسوم تنفيذي و ذلك بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية¹.

و تتم المصادقة على المخطط الوطني للماء لمدة 20 سنة²، على أن يكون محلا للتقييم بصفة دورية كل خمس سنوات من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية و يتمثل هذا التقييم فيما يأتي³:

- إعداد حالة شاملة لتنفيذ مشاريع و برامج التنمية القطاعية.
- تحسين معطيات الموارد المائية التي يتم رصدها و استعمالها.
- القيام بتشخيص التنمية القطاعية على المستويين المؤسسي و التنظيمي.

و يمكن كذلك استثناء إخضاع المخطط الوطني للماء للتحسين في حالة تغيير العوامل الطبيعية التي تؤثر على الموارد المائية أو تغيرات هيكلية تؤثر على معايير تخطيط التنمية القطاعية على المدى البعيد⁴.

رابعا: تنفيذ المخطط الوطني للماء:

يتم تنفيذ المخطط الوطني للماء من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية و ذلك من خلال مخططات و برامج التنمية القطاعية على المدين المتوسط و القصير، و التي يتم إعدادها طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تنظم تخطيط و تمويل الاستثمارات العمومية⁵.

وقد أوجب قانون المياه ضرورة أن تتحرز جميع البرامج المتعلقة بانجاز مختلف الهيئات ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية أو المحلية و كذا الأدوات و القرارات ذات الطابع التقني أو الاقتصادي التي تبادر بها الإدارة المكلفة بالموارد المائية للأهداف و التدابير المحددة في المخطط الوطني للماء⁶.

الفرع الثالث:

المخططات التوجيهية للموارد المائية

تندرج هذه المخططات ضمن أدوات التسيير المستدام للموارد المائية كون أنه ينشأ على مستوى كل وحدة هيدروغرافية طبيعية مخطط توجيهي خاص بها، يأخذ بالاعتبار تنوع المناخ و التضاريس في الجزائر، و ذلك برط

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف الذكر.

² - المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي

³ - المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي

⁴ - المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي .

⁵ - المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي

⁶ - المادة 61 من قانون المياه، سالف الذكر.

استغلال و تسيير هذا المورد حسب خصوصيات كل منطقة هيدروغرافية، و حسب احتياجاتها الاقتصادية و الاجتماعية¹.

و يتضمن كل مخطط توجيهي للموارد المائية تحديد الاختيارات الإستراتيجية لتعبئة الموارد المائية و تخصيصها و استعمالها²، بما في ذلك المياه من المصادر غير التقليدية لتلبية مختلف الاحتياجات من الماء و حمايتها كما و نوعا، و الوقاية من مخاطر الظواهر الطبيعية كالجفاف و الفيضانات و تسييرها³.

وتقوم هذه المخططات التوجيهية على أساس عاملي العرض و الطلب، من حيث الكمية و النوعية، و أهداف تنمية و تهيئة المياه، و ضرورة الأخذ بالعامل الاقتصادي أثناء تلبية حاجيات السكان في حالة نقلها بين الوحدات الهيدروغرافية⁴.

أولا: أهداف المخطط التوجيهي للموارد المائية

تشترك المخططات التوجيهية التي نص المشرع على وضعها و إعدادها على مستوى كل وحدة هيدروغرافية في جملة من الأهداف التي تتعلق ب⁵:

- تلبية الاحتياجات من الماء التي تناسب الاستعمالات المنزلية و الصناعية و الفلاحية و كذا الاستعمالات الأخرى الاقتصادية و الاجتماعية.
- الحماية الكمية و النوعية للمياه الجوفية و السطحية.
- الوقاية من الأخطار المرتبطة بالظواهر الطبيعية للاستثنائية مثل الجفاف و الفيضانات و تسييرها.

ثانيا: إعداد المخططات التوجيهية للموارد المائية

نص القانون المتعلق بالمياه على وضع مخطط توجيهي للموارد على مستوى كل وحدة هيدروغرافية⁶، لكن و قبل بيان إجراءات إعداد هذا المخطط لا بد أولا من التطرق إلى المقصود بهذه الوحدات أو الأحواض الهيدروغرافية و بيان انتشارها على التراب الوطني.

على اعتبار أن الماء مورد طبيعي يتواجد في الطبيعة بكميات محدودة و توزيعه مرتبط بعوامل المناخ، و مدى طاقة الأرض التخزينية و كذا الوسط الطبيعي، فندرة هذا المورد الطبيعي و هشاشة توزيعه في المكان و الزمان يجعل منه إرثا طبيعيا عام، تمارس عليها الدولة سلطتها للوصول به للاستخدام الأمثل، و باعتبار الماء ملكا جماعيا وطنيا

1 - زبيدة محسن، المرجع السابق، ص 226.

2 - المادة 56 من قانون المياه. سالف الذكر.

3 - زبيدة محسن، نفس المرجع، ص 226

4 - المادة 57 من قانون المياه، سالف الذكر.

5 - المادة 56 من نفس القانون.

6 - المادة 56. من نفس القانون.

مشاركاً يتطلب هذا المبدأ توحيد الجهود فيما يخص التعبئة و التخزين و التسيير و الاستعمال و الحفاظ على الماء، أي تسيير وفقاً لنمط وحدوي (وحدة هيدرولوجية طبيعية).¹

و بناء على الاعتبارات السابقة و غيرها فقد اعتمد المشرع الجزائري في تسييره و تنظيمه للموارد المائية نظام التخطيط الجهوي بحسب الامتداد الطبيعي لحوض أو مجموعة من الأحواض، و دون أن يحدث أجهزة إدارية إضافية، ذلك أنه تم تقسيم التراب الوطني إلى وحدات هيدروغرافية طبيعية تسمى الأحواض الهيدروغرافية، و التي على ضوءها يتم تصور المحافظة النوعية و الكمية للموارد المائية و ضمائها.²

فالنظام الهيدرولوجي يعتبر جزءاً من الوسط الطبيعي الذي يوجد فيه الماء بكل أشكاله و لا يعترف بالحدود و التقسيم الإداري، و يسير الماء بوحدة طبيعية متكاملة على مستوى وسطه الفيزيائي الطبيعي و هو الحوض الهيدروغرافي دون التمييز بين المياه السطحية و الجوفية و لا بين نوعيتها و كميتها.³ و يعرف الحوض الهيدروغرافي بأنه:

"مصطلح يشير إلى الوسط الذي تتدفق فيه المياه السطحية نحو مخرج و مصب واحد للحوض الهيدروغرافي، مساحة هذا الوسط (الإقليم) محددة طبيعياً بواسطة حدود أو خطوط توزع المياه السطحية".⁴

و قد أقر المشرع الجزائري من خلال قانون المياه نظام الأحواض الهيدروغرافية و خصها بمخططات توجيهية لتهيئة الموارد المائية، و أحال على التنظيم بيان حدودها الإقليمية و المصادقة عليها و تعيينها.⁵ و لهذا الغرض أنشأ المشرع خمسة وكالات للأحواض الهيدروغرافية يتمثل نشاطها الأساسي في جمع مختلف الفاعلين حول الماء على المستوى المحلي و الجهوي و هدفها الرئيسي المشاركة في إعداد المخططات الرئيسية لتهيئة الموارد المائية و تعبئتها و تصحيحها التي تبادر بها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض و تتابع تنفيذها.⁶ و أنشأت هذه الوكالات بنظام مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC) حيث توجد أربع منها في الشمال و وكالة واحدة في الجنوب.⁷

1 - زبيدة محسن، يلس فاطمة شاوش، المرجع السابق، ص 600.

2 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 71.

3 - زبيدة محسن، يلس فاطمة شاوش، المرجع السابق، ص 600.

4 - نفس المرجع، ص 602.

5 - المادة 56 من قانون المياه، سالف الذكر

6 - المرسوم التنفيذي 100 / 96 المتضمن تعريف الحوض و تحديد قانونه الأساسي النموذجي للمؤسسات التسيير.

7 - تتمثل هذه الوكالات في:

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الشلف أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 282 / 96.
- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة وهران أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 281 / 96.
- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة قسنطينة أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 280 / 96 =

و أزم المشرع الجزائري الإدارة المكلفة بالموارد المائية عند إعدادها للمخطط الجهوي للموارد المائية الخاص بوحدة هيدروغرافية معينة بضرورة إشراك هذه الأخيرة في عملية إعدادها، و الأخذ بعين الاعتبار ما تقدمه هذه الوحدة الهيدروغرافية من معطيات و ما تدلي به من اقتراحات،¹ على أن يكون المخطط كذلك عقب إعداده موضوعا للتشاور في إطار لجنة الحوض الهيدروغرافي التي تقوم بدراسته و إبداء رأي مفصل بشأنه.²

ثالثا: مضمون المخططات التوجيهية للموارد المائية

يشمل المخطط التوجيهي للموارد المائية ما يلي³:

- تقييم الموارد المائية التي يتم رصدها، بما فيها الموارد البديلة الصادرة لاسيما عن تصفية المياه القدرة و تحلية ماء البحر و كذا الموارد المسترجعة نتيجة لتقليل الخسائر المادية و تطهير الموارد الطبيعية.
- تقييم الاحتياجات للماء المعدة على أساس تطوير القطاع على المدى البعيد و المحددة لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية.
- تحديد المشاريع و البرامج المهيكلية للحشد و تخصيص الموارد المائية التي تسمح بتلبية الاحتياجات للماء الفائضة على المدى البعيد.
- تحديد البرامج و المشاريع المهيكلية لإعادة تأهيل و تطوير منشأة التزويد بالماء الصالح للشرب و التطهير و السقي.
- التوزيع الزمني لمجمل المشاريع و البرامج حسب تطور الاحتياجات للماء خلال مدة التخطيط و كذا تقدير تكاليف الاستثمار.

- و=كالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الجزائر أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 279 /96.

- وكالة الحوض الهيدروغرافي منطقة الصحراء أنشئت بالمرسوم التنفيذي رقم 283 /96.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف السالف الذكر.

² - تم إحداث لجان الأحواض الهيدروغرافية بداية من سنة 1996، حيث أنشئت على مستوى كل حوض هيدروغرافية، تتمثل مهمة اللجنة في مناقشة كل مسألة تتعلق بالماء على مستوى الحوض الهيدروغرافي، و إبداء الرأي في شأنها. تتكون هذه اللجنة من 24 عضوا، تضم ممثلين عن الإدارة المركزية (ممثل عن الوزير المكلف بالموارد المائية كرئيس للجنة، و الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية، الوزير المكلف بالفلاحة، الوزير المكلف بالبيئة، الوزير المكلف بالتخطيط، الوزير المكلف بالصحة، الوزير المكلف بالصناعة و الوزير المكلف بالمالية). كما تضم ممثلين عن الجماعات المحلية؛ ثمانية رؤساء هيئات ولائية و بلدية يعينهم وزير الداخلية. بالإضافة إلى ممثلين عن مختلف المستعملين المحتملين (ثلاث ممثلين عن الهيئات المكلفة بتسيير المنشآت القاعدية للري، و ممثل واحد عن الفرق الفلاحية المعنية، و ممثل واحد عن الفرق التجارية المعنية، و ممثل عن جمعيات حماية البيئة و الطبيعة). محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية، المرجع السابق، ص 161.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، سالف الذكر.

رابعا: المصادقة على المخطط التوجيهي لهيئة الموارد المائية و إجراءات تعديله على الرغم من أن المشرع اعتمد في إعداد المخططات التوجيهية على الطابع الجهوي إلا أنه أحال مسألة المصادقة عليها إلى السلطات المركزية، بحيث أنه تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للموارد المائية الخاص بكل حوض هيدروغرافي بموجب قرار من الوزير المكلف بالموارد المائية¹. و يصادق على المخطط التوجيهي لمدة عشرين سنة على أن يتم إخضاعها للتقييم كل خمس سنوات²، و يتم إجراء هذا التقييم من خلال³:

- إعداد حالة تنفيذ المشاريع و البرامج الهيكلية و ذلك من خلال الحصائل المادية و المالية لمختلف برامج الاستثمارات السنوية المتعددة السنوات.
- القيام بتحقيقات و عمليات تشخيص حول مستوى تغطية الاحتياجات من الماء و تحسين تطورها على المدى القصير، المتوسط و البعيد.

تجب الإشارة إلى أنه يمكن استثناء إخضاع المخططات التوجيهية للموارد المائية إلى مسار التحيين في حالة تغير العوامل الطبيعية التي لها تأثير على الموارد المائية⁴.

هذا ونشير في الأخير إلى أن هذه المخططات؛ المخطط الوطني للماء و المخططات التوجيهية لموارد المائية لم تر النور بعد، و ذلك بالرغم من صدور النصوص التنظيمية لهذه المخططات، و توفر مختلف الأجهزة التي تشرف على عملية إعداد هذه المخططات.

1 - فقرة 01، المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء

2 - فقرة 02، المادة 04، من نفس المرسوم التنفيذي

3 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي.

4 - المادة 06 من نفس المرسوم .

المطلب الثاني:

التخطيط العمراني في الجزائر

أدى التوسع العمراني الناتج عن النمو السكاني الكبير لسكان المدن، و الذي رافقته حركة تعمير كثيفة وسريعة والتي غلب عليها في كثير من الأحيان الطابع العشوائي، إلى انعكاسات ملحوظة على التنظيم العمراني و التوزيع المجالي للتجمعات السكانية، خاصة في ظل غياب إطار قانوني متكامل يضمن تخطيط عمراني متناسق و هو ما انجر عنه في الأخير اختلالات خطيرة على مستوى البيئة العمرانية التي لحقها تدهور من كل جوانب الحياة داخل المدن .

و أمام هذا الوضع المتأزم الذي عرفه المجال العمراني كان لزاما على المشرع الجزائري العمل على رسم معالم جديدة لصورة المدينة و التعمير بصفة خاصة في البلاد، و ذلك وفقا لنظريات التخطيط العمراني الحديثة، التي قام المشرع بتكريسها ضمن منظومته التشريعية في إطار قانون التهيئة و التعمير و الذي نصّ على أداتين للتخطيط العمراني، أحدهما له صبغة أوسع و هو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و الآخر يتخذ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كأداة للتخطيط على مستوى نطاق أصغر و هو مخطط شغل الأراضي .

غير أن نظام التخطيط العمراني في الجزائر لا يزال تكتنفه العديد من النقائص لاسيما ما تعلق منها بقصوره في مواكبة متطلبات حماية البيئة .

وبنا على ذلك يمكن تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: مشاكل التخطيط العمراني في الجزائر.

الفرع الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

الفرع الثالث: مخطط شغل الأراضي

الفرع الرابع: تقييم التخطيط العمراني في الجزائر

الفرع الأول:

مفهوم التخطيط العمراني وعوائق

تعرف البيئة العمرانية بأنها: "المحيط الاصطناعي الذي أقامه الإنسان في إطار الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه و ذلك كإضافة بشرية تعد من قبيل تعمير الأرض و جعلها أكثر توافقا و تناغما مع حاجاته و تحقيقا لغاياته"¹، مما جعل من العمران البشري ضرورة لا بد منها و لذلك يقول ابن خلدون: "فمتى كان العمران أكثر كانت الحضارة أكمل... و إذا فسدت أحوال الأشخاص واحدا واحدا اختل نظام المدينة"².

¹ - ماجد راغب الحلو، البيئة العمرانية بين الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية، مجلة دراسات قانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، العدد 01، المجلد 01، تموز 1998.

² - عبد الرحمن ابن خلدون، المرجع السابق، ص386.

لذلك كان من الضروري على الإنسان أن يخلق هذا الانسجام و التوافق بين ما شيده و بين الوسط الطبيعي، و لا سبيل إلى تحقيق ذلك إلا من خلال ما اصطلح عليه بالتخطيط العمراني و الذي يحض بأهمية بالغة في حياة الأفراد، تكمن في تهيئة بيئية سليمة خالية من الاختناقات من خلال تنظيم استعمال الأرض و تخطيط الأبنية و تجهيلها و توزيع وسائل الإنتاج، و تنسيق التجمعات السكانية و توفير الخدمات العامة، من خلال مد شبكات الطرق العامة و الكهرباء و مياه الشرب و إنشاء المؤسسات الصحية و التعليمية و الثقافية في المدن و القرى، و تحديد نوعية المواد المستعملة في البناء و حجم الأبنية و ارتفاعها و إنارتها و التهوية و غير ذلك مما له صلة مباشرة بتوفير بيئة مناسبة لمعيشة الإنسان¹.

لذلك فإنه يقع على عاتق الأجهزة التخطيطية العمرانية في الدولة ضرورة وضع خطة شاملة لتنظيم البيئة العمرانية².

انطلاقاً من ذلك فإن التخطيط العمراني هو عبارة عن "نهج للتنبؤ و التنظيم و الذي يسمح و يُمكن السلطات العمومية من توجيه النمو العمراني و السيطرة عليه من خلال إعداد و تنفيذ وثائق التعمير"³، وبناءً على ذلك فإن مخطط التعمير يعرف على أنه: "تلك المدونة القانونية التي تعنى في إطار التوجهات الكبرى والتفصيلية، بتحديد الأحكام والقواعد المنظمة للحياة الجماعية للقرى والتجمعات السكنية"⁴.

و نظراً لأهمية التخطيط العمراني في تحقيق تهيئة متكاملة للمدن و الإقليم الوطني بصفة عامة فقد سارعت أغلب التشريعات إلى تبنيه، وذلك بغض النظر عن اختلاف إيديولوجياتها، حيث يعتبر التوجيه أو التخطيط في مجال التهيئة والتعمير بصفة عامة أسلوباً متبعاً في النظامين الرأسمالي والاشتراكي على السواء، لأن حرية التصرف والتوسع العمراني الحر في المدن يؤدي إلى نوع من الفوضى في توسع النسيج العمراني، لهذا السبب أخضع التوسع الحضري ونمو المدن إلى التخطيط العمراني⁵.

و من بينها المشرع الجزائري الذي أقرّ نظام التخطيط العمراني ضمن نصوصه لاسيما من خلال القانون المتعلق بقانون التهيئة و التعمير⁶، و الذي يعتبره البعض أنه **قانون تخطيطي**، إذ أنه يتحكم في المجالات و يحدد استعمالات الأرض⁷.

¹ - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 260.

² - إسماعيل نجم الدين، المرجع السابق، ص 360.

³ - ABOU WARDA, ALI HADJREDJ, les instruments d'urbanisme en Algérie entre théorie et pratique, Alger, les nouveaux défis de l'urbanisme, l'Harmattan, Paris-France, 2003, p 265.

⁴ - HYAM MALLAT, droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au liban, Bruylant, Delta et L.G.D.J, 1997, p19.

⁵ - إقولي أولد رابح صافية، قانون العمران في الجزائر، أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 41

⁶ - القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر. العدد 52، المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ج. ر. العدد 51.

⁷ - غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011-2012، ص 11.

و حسب التعريف الوارد في قاموس التعمير و التهيئة فإن التخطيط العمراني هو: " مجموعة الدراسات و مسار الإجراءات القانونية أو المالية التي تسمح للجماعات العمومية معرفة تطور الأوساط العمرانية، تحديد فرضيات التهيئة التي تعني اتساع طبيعة و تموقع التطورات العمرانية و الفضاءات الواجب حمايتها"¹.

و تتمثل آليات التخطيط العمراني التي أقرها المشرع الجزائري في:

- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P.D.A.M.).

- مخطط شغل الأراضي (P.O.S.).

غير أن تبني المشرع الجزائري لهذين المخططين مرتبط بالعديد من الاعتبارات و التي تتمثل في جملة من المشاكل التي يعاني من قطاع العمران في الجزائر، و التي من بينها:

أولاً: ظاهرة تشعب المدن وارتفاع معدلات النمو الديموغرافي الحضري

إن التحولات الاقتصادية الكبرى التي شهدتها البلاد أوجدت عوامل جذب قوية في الأقاليم العمرانية الكبرى في الشمال و المتمثلة في المصانع و ورشات الأشغال الكبرى من جهة، و من جهة أخرى ساهم بروز عوامل طرد في القرى و الأرياف و المناطق النائية التي تعاني من ركود في مجال التنمية، الأمر الذي أدى إلى تحريك ظاهرة الهجرة الريفية نحو المدن أدت إلى سوء التوازن بين التزايد السريع لعدد السكان في المدن و جمود حظيرة السكن الحضري².

و بفعل عوامل الجذب التي تتمتع بها المدن، و بالمقابل بروز عوامل طرد في القرى و الأرياف، تحولت المدن الجزائرية إلى مركز استقطاب كبير للسكان قابلها عدم قدرة النمو العمراني على استيعاب هذا التطور السكاني، حيث يشير المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى أن نسبة 86% من السكان تقيم في تجمعات و مقرات (الولايات و البلديات) و هو الاتجاه الذي سيتزايد كما يشير إليه ذات المصدر في العشرة القادمة.³

و قد رافق هذا النمو تدهورا في إطار الحياة و الذي يميزه توسع النسيج العمراني غير المهيكل و السيئ التجهيز، مما أدى إلى تهميش أحياء بكاملها و إلى انتشار السكن العشوائي و بيوت الصفيح (بمعدل 8% من حظيرة السكن في المتوسط)، كما أدى إلى تطور المشاكل المرتبطة بالنقل و التلوث و زيادة التعرض للمخاطر الكبرى⁴،

¹ - غواس حسينة المرجع السابق، ص 11-12

² - عبد العزيز برون، التحضر في الجزائر، العوامل، المراحل، الخصائص، الانعكاسات، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر، عدد 05، جانفي 2000، ص 171.

³ - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 21.

⁴ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

و فيما يلي يوضح الجدول تطور و تزايد عدد سكان المدن على حسب سكان الريف:

تطور السكان الحضريين بين 1966 و 2008:

السنة	السكان الحضريون	السكان الريفيون	إجمالي السكان	حصة السكان الحضريين
1966	3 778 482	8 243 518	12 022 000	31,40%
1977	6 686 785	10 262 515	16 948 000	40%
1987	11 444 249	11 544 693	23 038 442	49,70%
1998	16 966 967	12 133 926	29 100 863	58,30%
2008	23 870 000	10 230 000	34 100 000	70%

المصدر: المخطط الوطني تهيئة الإقليم، المرجع السابق، ص 22.

ثانيا: فشل مخططات التعمير المعتمدة قبل سنة 1990

فبالإضافة إلى أن تحديث القواعد المتعلقة بالتعمير في الجزائر قد عرف تأخرا كبيرا، حيث يشير الأستاذ "رداف"¹، إلى أن تمديد الجزائر للعمل بالتشريعات الفرنسية، جعلها تنتهج وتعمل بتقنيات التعمير وتنظيم المدن الموروثة عن الإدارة الفرنسية، وذلك وفقا للقانون رقم 62-157 الذي جاء فيه وجوب استمرارية العمل بالتشريع ساري المفعول (التشريع الفرنسي) إلى وقت لاحق إلا في الأحكام المخالفة للسيادة الوطنية²، وطبقا لذلك فقد استمر العمل بقواعد التعمير الفرنسية خاصة أحكام المرسوم 58-1463 المؤرخ في 31 ديسمبر 1958، والمرسوم 59-1089 المؤرخ في 21 سبتمبر 1959، حيث لم ينص هذين المرسومين إلا على مخطط التعمير الرئيسي (plan d'urbanisme directeur) (و بالرغم من أن المشرع الفرنسي أضاف من ظل قانون التوجيه العقاري في 30 ديسمبر 1967 وثيقتين هما المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P.D.A.U.)، و مخطط شغل الأراضي (P.O.S.)، بينما استمر العمل بالنصين الممدين في الجزائر بعد الاستقلال و اللذان لا يتضمنان إلا مخطط التعمير الرئيسي، و ذلك إلى غاية صدور قانون التهيئة و التعمير 1987، و قد اعتبر الأستاذ "رداف" أن هذا التأخير في تحديث وسائل التخطيط العمراني قد أحدث "خلالا واضحا و غير مقبول"³.

¹ - وناس يحيى المرجع السابق، ص، 44 نقلا عن:

Ahmed REDDAF, politique et droit de l'environnement en Algérie, Thèse pour le doctorat en du MAINE, 1991, p87, droit, Université

² - قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31-12-1962 يتضمن استمرار العمل بالتشريع الساري إلى تاريخ 31-12-1962 إلى وقت لاحق، ج ر عدد 02 لسنة 1963.

³ - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 44.

فقد عرفت المخططات التي تم وضعها فشلا في خلق بيئة عمرانية متوازنة، فالخطة الوطنية للتهيئة العمرانية (S.N.A.T.) و التي تم النص عليها في قانون التهيئة والتعمير¹، نجد أنها وقعت في تناقض بين النظري و التطبيقي، إذ أن تطبيق ما جاءت به كان محدودا جدا، مما قلل من فعالية هذه الخطة ميدانيا ليشهد مطلع التسعينات إنشاء المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P.D.A.U.) و تدعيمه بألية تفصيلية تتمثل في مخطط شغل الأراضي (P.O.S.) كآليتين استعجاليتين ضروريتين لإعادة قولبة البيئة الحضرية و التهيئة المتوازنة للمجال الوطني².

ثالثا: تدهور البيئة العمرانية

و ذلك بفعل العديد من الأسباب و العوامل، و التي من بينها:

- التوسع العمراني غير المتوازن المتمثل في ظهور هذه التعميرات على محيط المدينة، أو على أراض فلاحية حيث العمليات الكبرى للمناطق السكنية الحديثة، أحدثت في شمال البلاد (قسنطينة، وهران، سكيكدة...) و اقتطعت الأراضي المخصصة للجزيرة على مستوى الأقطاب الكبرى الحضرية، من أخصب الأراضي الفلاحية (سهول متيجة مثلا)³.
- التلوث البيئي في المدن الجزائرية و ذلك نتيجة الموقف المناوئ للبيئة الذي انتهجته الجزائر في هذه المرحلة، و التأخر الذي عرفه طرح القضايا البيئية على المستوى الوطني، و هو ما انجر عنه بروز مشاكل بيئية، تتعلق بغياب المساحات الخضراء و محدوديتها، و بالإضافة إلى الاختناقات المرورية، و تداخل المناطق الصناعية مع التجمعات السكنية...
- الاستهلاك المفرط للأرض، و تلك الفسيفساء في انجاز مجموعات سكنية لنفس المنطقة الحضرية، تتضارب في أشكالها و بعض الخصائص المعمارية، رغم الدراسات الموحدة للمنطقة ككل من قبل الهيئات المعنية حيث شكلت مدن جديدة بمحاذاة الأنسجة العمرانية الموجودة دون مراعاة لأي إدماج معماري أو عمراني أو

¹ - المواد 25 إلى 32 القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة و التعمير المنشور في الجريدة الرسمية رقم 05 صادرة في 28 جانفي 1987.

² - دوار جميلة، المدن الجديدة في التشريع الجزائريين المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، مولود معمري، تيزي وزو، عدد 2012/02، ص 309.

³ - نذير زربي، بلقاسم ديب، فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع الأبعاد التخطيطية و التحديات الاجتماعية، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 01 مارس 2007، المركز الجامعي تبسة، ص 34.

وظيفي أو تطور لنمو المدينة مستقبلا، بينما أخذت التجزئة اتجاهها يشبه الأنسجة العمرانية غير المراقبة في مظهرها العمراني¹.

■ التراخي الإداري في تطبيق قواعد التعمير، و غياب المراقبة الجدية لمشاريع التعمير و مدى استجابتها لمتطلبات العيش ضمن بيئة سليمة تضمن توفير الربط بالمياه، و توفير المساحات الخضراء، و خدمات الصرف الصحي...

■ غياب الكفاءة الجزائرية التي تحمل البعد الثقافي و الاجتماعي للمجتمع مما يسمح للإطارات الأجنبية بطرح أفكارها، لتعبر عن حاجات مجتمع مختلف عن متطلبات مجتمعنا الجزائري²، و هو ما انجر عنه فقدان المدن الجزائرية لشخصيتها العربية الإسلامية.

■ القطيعة بين صانعي الأنماط العمرانية و الأشكال المعمارية، في مكاتب الدراسات و الدوائر المخططة، و متطلبات الشرائح التي تستعمل المجال مستقبلا، حيث يلاحظ غياب النظرة العلمية الشاملة التي تعتمد الدراسات الميدانية، و تأخذ المعطيات المستقاة بجدية، لتجسيدها واقعا بما يقبله المجتمع³.

■ عدم تحرز مخططات التهيئة العمرانية التقليدية لطبيعة الأراضي التي تم إنشاء تكتلات عمرانية في نظامها بالرغم من وقوعها ضمن مجال عمري يتعرض لمخاطر طبيعية كالزلازل و الفيضانات...، و عدم وضع الاحتياطات التي تقتضيها طبيعة تلك المنطقة.

■ كما يرتبط تدهور البيئة العمرانية في الجزائر كذلك ببعض السلبيات التي ترتبت عن التحول الذي عرفه المجتمع الجزائري من مجتمع ريفي زراعي في الأصل كما أشار إليه الجدول السابق حيث أن حوالي 70% من السكان كانوا ريفيين إلى مجتمع مدني حضري، و من هنا تظهر صعوبات التخطيط الحضري من خلال الاختلاف بين ثقافة الإنسان و ثقافة المخططين و الخطة نفسها كبناء ثقافي، حيث أنه و بالرغم من أن هذا الإنسان يعيش في المدينة إلا أنه ما يزال متمسكا بالقيم و العادات و التقاليد الزراعية و الريفية و يتوقع أن يجد استجابة لهذه الثقافة الريفية في كل ما يخطط له في المدينة، إلا أن الحاصل ثقافة المخططين و الخطة نفسها هي حضرية أو

¹ - نذير زربي، بلقاسم ديب، فاضل بن الشيخ الحسين، المرجع السابق، ص 35.

² - نفس المرجع، نفس الصفحة.

³ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

مستوحاة من بيئات حضرية متقدمة، يواجه الإنسان البسيط ذو الأصل الريفي صعوبة في التكيف و التعامل معها.¹

و وقوفا على هذه الأسباب و غيرها عمد المشرع الجزائري إلى تبني توجه جديد و نمط و إستراتيجية للرقابة من شأنها ضمان احترام القواعد في مجال النشاط العمراني؛ أي التحكم أكثر في قواعد التهيئة و التعمير و وضع حد للبناء الفوضوي و الاستعمال اللاعقلاني للأراضي الذي تسبب فيه إلى حد كبير القانون السابق، و هذا بوضع تنظيم أكثر حزما يحدد ضوابط و شروط شغل العقار الحضري و التوسع العمراني في المدن، و كذا الآليات و التقنيات التي تفرض احترامها و إلزاميتها في إطار الرقابة القبلية و المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي.²

فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي لا يهتمان بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري فقط بل أكثر من ذلك؛ يرسمان و يحددان آفاق توسع التجمع الحضري و لإقامة الوسطية مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي و كخلفية عمرانية للنسيج الحضري و المعماري على المستوى الوطني.³

نشير إلى أن القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير تم تعديله و تتميمه بقانون آخر سنة 2004⁴، و الذي جاء بأحكام جديدة و عقوبات صارمة، تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة و الفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن، و الاستجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر خاصة عقب الزلزال الذي عرفته في 2003، إلا أن هذا القانون لم يأت بجديد بالنسبة لأدوات التهيئة و التعمير بقيت تخضع للقانون السابق.⁵

الفرع الثاني:

المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

نظم القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في القسم الثاني في الفصل الثالث منه، في محاولة منه للإلمام بمختلف القواعد المنظمة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.⁶

1 - صبري فارس الهيتي، التخطيط الحضري، دار البازوري للعلمية للنشر و التوزيع، عمان_الأردن، 2009، ص 48.

2 - إقلولي المولودة ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري_تيزي وزو، عدد 2010/01، ص 160.

3 - نفس المرجع، ص 160.

4 - القانون رقم 04-05 (المعدل و المتمم للقانون 90-29) المؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. عدد 15/51-08-2004.

5 - إقلولي المولودة ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المرجع السابق، نفس الصفحة.

6 - المواد من 16-30 من القانون 90-29 المتعلق بقانون التهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05.

كما قام المشرع الجزائري بإصدار النصوص التنظيمية له، لاسيما المرسوم التنفيذي الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي¹.

و يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة عمرانية تحدد إطار التهيئة، فالمخطط "م.ت.ت.ت" هو مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة و التعمير و قد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه (P.U.D.) و المخطط العمراني المؤقت (P.U.P.)².

تجرب الإشارة إلى أنه وبالرغم مما عرفه هذا النوع من المخططات من تطور، إلا أن الجزائر لا تزال تحتفظ بهذه المخططات مع بعض التعديلات الطفيفة فقط³.

و للتعرف على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في ضل التشريع الجزائري نرى أنه من الضروري التطرق إلى مفهومه و من ثمة محتواه و أهدافه.

أولاً: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يعرف "م.ت.ت.ت" على أنه: "أداة التخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية، و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"⁴.

و بذلك فإن "م.ت.ت.ت" يترجم من الناحية الشكلية و المادية إرادة المشرع في تنظيم و تسيير المجال و التحكم في العقار و مسابرة و مراقبة التوسع العمراني للمدن، و هو من ناحية أخرى يترجم هموم و انشغالات التخطيط المجالي في محاولة لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من حيث البناء و ممارسة النشاطات

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به (ج. ر. 26) المعدل و المتمم بدوره بالمرسوم التنفيذي 05-317 (ج. ر. 62).

² - لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2011/2012، ص 11.

³ - فمنذ سنة 1983 حلت المخططات التوجيهية (SD) les schémas directeurs محل المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير (SDAU) les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme التي استمر العمل بها منذ سنة 1967، غير أن المخططات التوجيهية (SD) كانت هي الأخرى محل إلغاء ليحل محلها مخططات التناسق الإقليمي: cohérence territoriale (SCOT) les schémas de والتي تم اعتمادها بموجب القانون. SRU الصادر في 01 جانفي 2007، و تسعى هذه المخططات إلى تحديد الاستخدامات الكبرى المتعلقة بمستقبل الإقليم.

Patrick GÉRARD pratique du droit de l'urbanisme, Cinquième édition, EYROLLES, paris, 2007, p39

⁴ - المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، السالف الذكر.

الاجتماعية و حتى الثقافية و الدينية، و كما يحمل كل هذه الأهمية أوجب المشرع بموجب قانون التهيئة و التعمير أن تغطي كل بلدية أو أكثر من بلدين بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير¹.

فالمخطط "م.ت.ت.ت" أداة تعميم ذات وجهين؛ قانونية، و تقنية في نفس الوقت: فمن الناحية القانونية يواجه به الغير إذ لا يمكن استعمال الأرض أو البناء عليها على نحو يتناقض أو يخالف ما جاء به مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و إلا تعرض لعقوبات، كما أنه و بمجرد المصادقة على هذا المخطط يصبح ملزم للجميع بما فيها الإدارة التي أعدته و صادقت عليه، أما من الناحية التقنية فهو يحدد القواعد الواجب تطبيقها في كل منطقة من المناطق المتواجدة في قطاع التعمير المستقبلي و غير المعمر².

و يعدّ "م.ت.ت.ت" ملزم لكل البلديات التي ترغب في التمكن من سياسة عمرانية طموحة لأنه في غيابها فإن البلديات تكون مجبرة في تسييرها إلى الخضوع و الاحتكام إلى القواعد العامة للتهيئة و التعمير، هذه القواعد العامة لا تعطي للبلديات الهامش اللازم لطرح و تجسيد برامجها الإنمائية، و لا يمكنها التأطير و التحكم في عمليات البناء و التعمير في إقليم البلدية و بالأخص الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي و التصدي لها، أي أن البلدية في هذه الحالة تفتقر آلية مهمة و ضرورية في سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي³.

كما أن "م.ت.ت.ت" عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية، يوضع لمدة 20 سنة، و هو قابل للمعارضة من قبل الغير⁴، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال و النتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى آفاق 20 سنة و يحدد التوجهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁵.

ثانيا: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

إن الأهداف المنتظرة من إعداد "م.ت.ت.ت" تتمثل فيما يأتي⁶:

- تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية اعتمادا على مخططات التنمية.

¹ - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 12، 13.

² - نفس المرجع، ص 03.

³ - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 13.

⁴ - المادة 10 من قانون التهيئة و التعمير، السالف الذكر.

⁵ - إقلولي المولودة بن رايح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المرجع السابق، ص 163.

⁶ - غواس حسينة، المرجع السابق، ص 16.

- يحدد شروط عقلنة استعمال المجال و يهدف إلى الاستغلال العقلاني و الأمثل للموارد الاقتصادية.
- يحدد آجال انجاز مخططات شغل الأراضي و مناطق التدخل على النسيج العمراني.
- تقسيم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب و المتوسط و قطاعات مستقبلية التعمير و أخرى قابلة للتعمير.
- الحفاظ على البيئة العمرانية و الأوساط الطبيعية و التراث الثقافي و التاريخي.
- الحفاظ على النشاطات الفلاحية.
- تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع و المناظر و المحيطات الحساسة.

ثالثا: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يتضمن "م.ت.ت.ت" المواضيع التالية¹:

- يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة و التعمير للبلدية أو البلديات المعنية.²
- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاعات المختلفة.³
- يحدد توسيع المباني السكنية و تركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى و الهياكل الأساسية.⁴
- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.⁵

وقسم القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير المناطق التي يغطيها "م.ت.ت.ت" إلى قطاعات محددة كما يلي:

1) القطاعات المعمرة: و تشمل كل الأراضي حتى و إن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي

تشغلها بنايات مجتمعة و مساحات فاصلة ما بينها و مستحوزات التجهيزات و النشاطات و لو غير مبينة كالمساحات الخضراء و الحدائق و الفسحات الحرة و الغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنائيات المجتمعة¹.

¹ - المواد:16 و18 من قانون التهيئة والتعمير ، السالف الذكر.

² - المادة 16، نفس القانون.

³ - المادة 18 من نفس القانون.

⁴ - المادة 18 نفس القانون .

⁵ - نفس المادة.

2) القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدين القصير و المتوسط في آفاق 10 سنوات².

3) قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في آفاق 20 سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليه في المخطط التوجيهي³.

4) القطاعات غير القابلة للتعمير: و تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات⁴، مثل المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية و التي قد تشكل خطورة في حالة تعميرها و مناطق الثروات الطبيعية المحمية⁵.

رابعاً: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يتطلب اعتماد "م.ت.ت." إتباع مجموعة من الإجراءات و التي حددها المرسوم التنفيذي الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به⁶. حيث ألقى المشرّع على عاتق كل بلدية أو مجموعة متداخلة في النسيج الحضري التزاما بتغطية مجالها المعني بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير⁷.

و هو المخطط الذي تتم المبادرة به من رئيس أو رؤساء مجالسها المعنية أو بمبادرة من المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات في حالة التكتل البلدي و اتفاق رؤساء مجالسها الشعبية على التنازل لصالحها بمهمة إعداد "م.ت.ت."⁸.

و يتم إقرار "م.ت.ت." بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁹ و هي المداولة التي يجب تبليغها إلى الوالي المختص إقليمياً¹⁰، للمصادقة عليها و إصدار القرار الذي يرسم

1 - المادة 20. من قانون التهيئة والتعمير ، السالف الذكر

2 - المادة 21 من نفس القانون

3 - المادة 22 من نفس القانون

4 - المادة 23 من نفس القانون.

5 - المرسوم التنفيذي 91-177 المتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

6 - نفس المرسوم التنفيذي.

7 - المادة 24 من قانون التهيئة والتعمير ، السالف الذكر.

8 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة

به، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317.

9 - المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

10 - المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي .

المخطط الذي سوف يدخل فيه "م.ت.ت.ت" و هو القرار الذي يختص بإصداره الوالي في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي يمس ولاية واحدة، بينما يختص بإصدار هذا القرار (ترسيم الحدود) كل من الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالداخلية في حالة ما إذا كان هذا القرار يمس أقاليم عدة بلديات لولايات مختلفة بموجب قرار وزاري مشترك¹.

و حرصا من الدولة على مبدأ التشاور و المشاركة في إعداد "م.ت.ت.ت" حول قانون التعمير لبعض الجهات المتمثلة في رؤساء الفرق التجارية، الفرق الفلاحية و المنظمات المهنية و الجمعيات المحلية حق الإطلاع الكتابي على المقرر القاضي بإعداد "م.ت.ت.ت" بهدف إشراكها في عملية الإعداد إذا ما أبدت رغبتها في ذلك خلال 15 يوما من تاريخ استلام العرض²، و تدعيما لروح الشفافية أوجب المشرع ضرورة طرح المخطط التوجيهي بموجب قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية للتحقيق العمومي لمدة تقدر بـ 45 يوما³.

رابعا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يتكون "م.ت.ت.ت" من ثلاثة أنواع من الوثائق⁴:

1. تقرير توجيهي يقدم فيه تحليل الأوضاع القائمة و الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الديموغرافي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي... و يتضمن هذا التقرير كذلك قسم التهيئة المقترح.
2. تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات.
3. وثائق بيانية تشتمل على مخططات يتعلق بعضها بالوضع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، و يتعلق بعضها الآخر بمخطط التهيئة بين الحدود.

سادسا: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

تتمّ المصادقة على "م.ت.ت.ت" بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى بشأنه رأي المجلس الشعبي الولائي، و خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط¹.

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317.

² - المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ - المادة 17 من نفس المرسوم التنفيذي .

و يبلغ المخطط التوجيهي المصادق عليه إلى مختلف الجهات، لاسيما الوزير المكلف بالتعمير، و الوزير المكلف بالجماعات المحلية، و إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية بلدية المعنيين و مختلف المصالح و الغرف التابعة للدولة على مستوى الولاية كما يوضع تحت تصرف الجمهور و ينشر على مستوى البلدية أو البلديات المعنية².

تجب الإشارة في الأخير إلى أنه لا يمكن مراجعة "م.ت.ت." إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع، أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط، أصبحت مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب للأهداف المعينة لها³، و يخضع المصادقة على هذه المراجعة و التعديلات لنفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي.

الفرع الثالث:

مخطط شغل الأراضي (P.O.S.)

نظرا للنقائص التي عرفتها المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية، أدى إلى الإحساس بحاجة ماسة إلى آلية تنظيمية للتعمير، تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و توجيهاته الكبرى و قرارات التعمير على المستوى المحلي، و تمثلت هذه الآليات في مخطط شغل الأراضي⁴.

حيث يعد مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية للتعمير التي جاء بها القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى جانب "م.ت.ت."، و يعد وسيلة ملزمة لكل بلدية من بلديات الوطن أو جزء منها، حيث يتم بموجبه تحديد حقوق استخدام الأراضي في البناء في إطار توجيهات "م.ت.ت."⁵.

لقد نظم القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير "م.ش.أ" في القسم الثالث من الفصل الثالث منه⁶، هذا بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي الذي يحدد إجراءات إعداده و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به⁷. و للإلمام بمختلف القواعد المنظمة لمخطط شغل الأراضي سنتناول ما يلي:

أولاً: تعريف مخطط شغل الأراضي

¹ - المواد 15، 16 من المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317.

² - المادة 03، 04 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - المادة 28 من قانون التهيئة و التعمير، و المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق.

⁴ - غواس حسينية، المرجع السابق، ص 27

⁵ - المادة 31 من قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

⁶ - في المواد من 31 إلى 38 من نفس القانون.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. عدد 26، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. عدد 62.

عرف المشرع "م.ش.أ" بأنه: "المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، حقوق استخدام الأراضي و البناء"¹.

فهو وسيلة لتفصيل و تنفيذ التوجيهات العامة و الإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، يحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، و يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام، و يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي لل بنايات و يحدد الارتفاعات، و يحدد الأحياء و الشوارع و المناطق الواجب حمايتها، و يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها و تحدد المساحات الخضراء... إلخ².

فمخطط "م.ش.أ" يحدد بصفة مفصلة كيفية تنظيم و تنفيذ عمليات استعمال الأراضي و طرق تعميرها و معايير البناء بها و كيفية توزيع الطرقات و الارتفاعات على كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية³.

ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي

يشارك "م.ش.أ" بعدة خصائص يتميز بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أهمها⁴:

- أوجد "م.ش.أ" أصلا لتنظيم استعمال و تنظيم عملية التعمير على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و تحت طائل توقيع جزاءات نص عليها قانون التهيئة و التعمير.
- "م.ش.أ" مخطط تفصيلي و دقيق لصلته بالملكية العقارية.
- "م.ش.أ" مثله مثل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قابل للاحتجاج به أمام الغير⁵.
- يغطي "م.ش.أ" كل بلدية أو جزء منها فقط⁶ ، أما المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير فيغطي كل بلدية⁷.

ثالثا: أهداف مخطط شغل الأراضي

يهدف "م.ش.أ" إلى تحقيق الأهداف الأساسية التالية⁸ :

1 - بموجب المادة 31 من قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

2 - إقلاولي المولودة بن رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المرجع السابق، ص 174.

3 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

4 - نفس المرجع، ص 176.

5 - المادة 10 من قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

6 - المادة 34 من نفس القانون، نصت على انه: "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي".

7 - المادة 24 من نفس القانون نصت على أنه: "يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير".

8 - المادة 31 من نفس القانون.

- يحدد بصفة مفصلة تنظيم استعمال الأراضي و تحديد حقوق البناء فيها.
 - يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، و تحديد أنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها.
 - يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي و الجانب الجمالي للبناءات.
 - يحدد المساحات العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة، كذلك تخطيطات طرق المرور.
 - تحديد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تحديدها و ترميمها و إصلاحها إلى جانب ضبط طرق المرور و توزيع الطرقات بمختلف أنواعها و مواصفاتها.
 - تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب و الغاز الطبيعي، أو الصرف الصحي، و أماكن التخلص من النفايات.
 - يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها.
 - كما يحدد المناطق العمرانية (المناطق السكنية، مناطق الخدمات، و التجارة و الصناعية، المناطق الطبيعية و الغابات، و المساحات الخضراء...).
- أضاف القانون المعدل لقانون التهيئة و التعمير بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد "م.ش.أ"، كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاقات، و التي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء¹.
- رابعاً: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي**
- إن إلقاء الضوء على المراحل الإجرائية لإعداد "م.ش.أ" نجدها تتطابق مع الإجراءات الخاصة بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، سواء من حيث الجهة المبادرة بعملية إعداده،² أو الجهات الواجب إطلاعها على مقرر إعداد "م.ش.أ"³، أو من حيث إلزامية إخضاع مشروع المخطط للاستفتاء العمومي⁴.

¹ - القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2005، يعدل و يتمم قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها و المادة 02 من نفس المرسوم التي تنص على أنه يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي بلدي أو المجالس الشعبية بلدية المعنية.

³ - المادة 03 و المادة 04 و المادة 07 و المادة 08. من نفس المرسوم التنفيذي

⁴ - المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

خامسا: موضوع مخطط شغل الأراضي

تتنوع المواضيع التي تجب على "م.ش.أ" تغطيتها؛ كتأطير الوحدات العمرانية ذات البعد السكني و الصناعي و المرفقي، توضيح الشروط و المقاييس القانونية واجبة الاحترام في عمليات التعمير و البناء، ضبط شبكات المواصلات و الطرق، الإشارة إلى الأحياء الواجب هيكلتها و الأحياء القابلة للتحديث و الترميم، تحديد المساحات الواجب حمايتها من الزحف العمراني العشوائي...¹

سادسا: محتوى مخطط شغل الأراضي

يتكون "م.ش.أ" من: لائحة تنظيمية تتضمن مذكرة تقدم تثبت تلاؤم أحكام "م.ش.أ" و أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و كذلك القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص لها، و كل ما يتعلق بهذه المباني من وجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي و مقياس الأراضي التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي، كما تتضمن هذه اللائحة تحديد شروط استخدام الأراضي².

و يحدد "م.ش.أ" حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها مستعملا و مستندا في ذلك على المستندات البيانية والخرائط و المخططات الطبوغرافية، و هي مسائل تقنية ترسم و تبني و توزع على أساسها الشوارع و شبكات الطرق و الكهرباء و الصرف الصحي و ارتفاعات المباني و الارتفاقات.

الفرع الرابع:

تقييم التخطيط العمراني في مجال حماية البيئة:

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة، وحاول إضفاء نوع من التوفيق بين النمو العمراني والحفاظة على الجانب البيئي، فإذا كانت أدوات التهيئة والتعمير تسعى إلى عقلنة استعمال المجال ومراقبة التوسع العمراني الحضري، فالمشرع أوجب عليها ضرورة إدراج البعد البيئي في مضمونها وفي الإجراءات المتبعة عند إعدادها³.

وعلى الرغم من أهمية وثائق التخطيط العمراني المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و مخطط شغل الأراضي في وضع تصورات مستقبلية احتياطية لحماية البيئة⁴، حيث أنه و بالرجوع إلى كل من قانون التهيئة و التعمير و قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد الكثير من حالات التقاطع و التكامل بين القانونيين من ذلك ما تقضي به المادة الأولى من قانون التهيئة و التعمير من أن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد

¹ - إقولي المولودة بن رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29 المرجع السابق، ص 175.

² - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة، السالف الذكر.

³ - صافية إقولي ولد رابح، البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحث والخبرة، عدد 1-2012/43، الجزائر، ص 57.

⁴ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 49.

العامة الرامية إلى وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر على أساس احترام مبادئ و أهداف التخطيط العمراني و وطني، كما نص نفس القانون على ضرورة أن يهتم و يحدد مخطط شغل الأراضي، إلى جانب الأشياء الأخرى، القواعد التي تضم المظهر الخارجي للبنىات¹، و في ذلك مراعاة لمقتضيات النظام العام الجمالي للمدينة و هو أحد اهتمامات قانون حماية البيئة²، و هو جمال المحيط و الرونق و الرواء³.

كما أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قد تم توظيفه منذ التسعينات كآلية تخطيطية لتنظيم المجال من جهة، و حماية البيئة من المشاكل التي يثيرها البناء الفوضوي كالاعتداء على المساحات الخضراء و المساس بالمواقع الأثرية و التاريخية من جهة أخرى⁴.

إلا أن نظام التخطيط العمراني في الجزائر تعثره مجموعة النقائص و السلبيات، نتيجة لتضخم الأهداف المراد تحقيقها من خلا وثائق التهيئة و التعمير⁵، حيث ينطوي هذا القانون على مضامين عديدة اقتصادية و اجتماعية و بيئية و صحية و هندسية⁶، لدرجة أن الفقه يعتبر بأن مخططات التهيئة و التعمير أصبحت "ملجأ السياسات العامة" كالتنمية و السياحة و الزراعة، السكن، التعليم، الصحة، النقل و الطرقات... مما أدى إلى تضائل فعاليتها و محدوديتها في مجال حماية البيئة و توجيهاتها⁷.

و أدى تراكم الأهداف المختلفة للسياسات العامة إلى تضخم هذه الوثائق بالشكل الذي لا يسمح معه استيعاب كل خصوصيات و تفاصيل موضوع من الموضوعات، و تحولت الأهداف المعتمدة في هذه الوثائق في نهاية المطاف إلى وثيقة توفيقية بين كل متطلبات هذه السياسات لإرضاء جميع ممثلي القطاعات و المصالح المشتركة في إعداد هذه الوثائق⁸.

كما أدى الطابع المحلي لتصور و إعداد و تنفيذ القواعد و التوجيهات الحمائية للبيئة ضمن وثائق التهيئة و التعمير إلى وجود اختلافات كبيرة بين بلدية و أخرى و ولاية أخرى، نتيجة للطابع التقديري المحلي لاعتماد التوجيهات الحمائية للبيئة ضمن هذه الوثائق، مما أدى إلى غيابها تمام ضمن الكثير من الوثائق، أو عدم إعمالها حتى في حالات النص عليها⁹.

1 - المادة 31 من قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

2 - و يعتبر المشرع الفرنسي أن إدراج الاعتبارات البيئية ضمن مخطط شغل الأراضي شرط إلزامي باعتباره انشغالا ذو مصلحة عامة. أنظر إقولي المولودة ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المرجع السابق، ص 165.

3 - قراري مجدوب، النظام العام الجمالي للتنظيم العمراني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد 07، العدد 2013/01.

4 - إقولي المولودة ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29 نفس المرجع، ص 175.

5 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 49.

6 - محمد الصغير باعلي، المرجع السابق، ص 16.

7 - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 49.

8 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

9 - نفس المرجع، نفس الصفحة.

و تداركا منه لهذا النقص أو التفاوت الناجم عن ممارسة السلطة التقديرية الواسعة للجماعات المحلية في تصور التوجهات الملائمة لحماية البيئة و إدراجها ضمن وثائق التهيئة و التعمير .

قلص قانون تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة من هذه الحرية باعتماد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و المخططات التوجيهية مركزيا، و التي تعدّ مرجعية لمخططات التهيئة و التعمير¹ .

المطلب الثالث:

التخطيط البيئي في مجال مواجهة الكوارث و المشاكل البيئية

تشكل الكوارث و المشاكل البيئية إحدى التحديات التي تؤرق كاهل الدول من خلال ما تخلقه هذه المشاكل من آثار اقتصادية و اجتماعية و بيئية، و إذا كان أغلب هذه المشاكل و الكوارث يتعدّر تلافيا فإن الأضرار التي تسببها يمكن تلافياها أو على الأقل التقليل منها إلى حد أدنى . و ذلك لا يتحقق إلا من خلال وضع الآليات التي تمكن الدولة من التنبؤ بهذه المخاطر و الاستعداد لمواجهتها في إطار تخطيط محكم، و هو التوجه الذي كرّسه المشرّع في إطار نظامه القانوني، لاسيما في إطار القانون المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث و ذلك من خلال مختلف المخططات التي دعا إلى إحداثها .

كما سنحاول من خلال دراستنا هذه كذلك التطرق إلى إحدى صور التخطيط البيئي و التي رصد المشرّع مخططاتها لمواجهة إحدى المشاكل البيئية المتعلقة بتسيير النفايات

وبناء عليه نعرض دراسة هذا المطلب في فرعين، بحيث نعرض في الأول بعض تلك المخططات التي يتم إعدادها لمواجهة مختلف الأخطار والكوارث سواء كانت تكنولوجية أو طبيعية، ثم نعرض في الثاني المخططات التي يتم إعدادها لتسيير أحد أهم المشاكل البيئية في العصر الحديث وهي مشكلة النفايات، وتفصيل ذلك في:

الفرع الأول: التخطيط البيئي للوقاية من الأخطار الكبرى و الكوارث.

الفرع الثاني: التخطيط البيئي المتعلق بتسيير النفايات.

الفرع الأول:

التخطيط البيئي للوقاية من الأخطار الكبرى و الكوارث

نظرا لما تخلفه الكوارث و الأخطار الطبيعية و التكنولوجية من أضرار جسيمة تلحق بالأفراد و الممتلكات و البيئة البشرية بصفة عامة، بصورة أن القدرات الاعتيادية للدولة لا تكفي للقضاء على نتائجها و السيطرة عليها من خلال الحد من آثارها، فهذه الحالة تستدعي من الجهات التخطيطية وضع خطة لمواجهة أسباب تحقق هذه

¹ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص 50.

الكوارث البيئية سواء كانت بفعل الطبيعة كالزلازل والبراكين والسيول والأعاصير، أم بفعل الإنسان مثل أعمال التفجيرات واستخدام الديناميت في الجبال وأنشطة المحاجر والمناجم وحفر آبار البترول...¹ . و لما كانت الجزائر ليست بمنأى عن التعرض لمثل هذه الأخطار؛ حيث شهدت الجزائر عبر تاريخها العديد من الأخطار والكوارث لاسيما الطبيعية منها، على غرار فيضان باب الواد، و زلزال بومرداس عام 2003 و الذي خلف خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات، على إثره قام المشرع الجزائري بمراجعة المنظومة التشريعية مشددا على أهمية الوقاية من الأخطار الكبرى الطبيعية منها والتكنولوجية في مجال التهئية والتعمير وغيرها من المجالات الأخرى.

و أفرد قانونا خاصا بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة²، و الذي استحدث مجموعة من الضمانات التي من شأنها التخفيف من مخاطر الكوارث³، و التي من بينها المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير.

أولاً: المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير

نص المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث على إحداث مخطط عام للوقاية من كل خطر كبير.

و هو عبارة عن "مجموعة من الإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني، و الوقاية من الآثار المترتبة عليه"⁴.

و جاء هذا المخطط من أجل تكملة الأدوات القانونية و التنظيمية الموجودة سابقا، و التي كانت لها نتائج محدودة بالنظر للواقع و الحالات الميدانية، و من هذا المنطلق يعد المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى أساس الإجراءات التشريعية الجديدة.⁵

و تعد مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى الأداة الأساس لتدخل الدولة، و قد تم تعميم إجراء هذه الأداة التي تنشأ بمبادرة و تحت إشراف الدولة و يعود التنفيذ إلى المؤسسات العمومية و الجماعات الإقليمية، و ذلك بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين و العلميين و بمشاركة المواطنين.⁶

¹ - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص 372-373.

² - القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. العد 84، صادرة بتاريخ 4 ابريل 2004.

³ - مزوزي كاهنة، مذكرة ماجستير، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 88.

⁴ - المادة 16 من قانون الوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

⁵ - مجموعة باحثين: وناس يحيى، رباحي أحمد، بوصفصاف خالد، شامري عمر، باهاوي عبد الله، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الكتاب العربي، الجزائر، ص 126.

⁶ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

و من أجل التقليل من حدة القابلية للإصابة و الوقاية من الآثار المترتبة عن الأخطار الكبرى و التخفيف من حدتها و لتحقيق ذلك أوجب المشرع أن يتضمن كل مخطط ما يأتي:

1. منظومة وطنية للمواكبة

و هي منظومة يتم بواسطتها المراقبة الدائمة لتطور المخاطر، و تميمين المعلومات المسجلة، و تحليلها، و تقييمها للوصول إلى معرفة جيدة بالخطر، و تحسين عملية تقدير وقوعه، و تشغيل منظومة الإنذار¹. و على هذا المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى يعتمد و بشكل كبير على أدوات تقنية_ دراسة الخطر_ و التي لها آثار قانونية مهمة، فهي تشكل مع دراسة الأثر الأساس التقني في ملف طلب الترخيص لاستغلال المؤسسة المصنفة².

و لتطبيق هذا العنصر المهم في مجال إعداد مخططات الوقاية تم إنشاء مندوبية للمخاطر الكبرى و تنظيمها و تسييرها³.

2. منظومة وطنية للإعلام

و تسمح هذه المنظومة بإعلام المواطنين باحتمال أو بوشوك وقوع الخطر الكبير، و تنقسم إلى منظومة وطنية و محلية و أخرى بحسب الموقع⁴، لكن إلى غاية اليوم لم يصدر أي نص تنظيمي يبين مكونات منظومة الإنذار، لكنه بالمقابل تم إنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية و التكنولوجية الكبرى، و التي أوكلت لها مهمة تحديد الاستراتيجيات التربوية و الموضوعية، و تحديد دعائم و وسائل الاتصال، و ضبط نماذج برامج إعلامية التي تتلاءم مع الأوضاع المترتبة عن الأخطار الكبرى و الوقاية منها، كما تعمل على تصميم جهاز إنذار بوسائل الاتصال⁵.

¹ - المادة 17 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

² - وناس يحي و آخرون، نفس المرجع، ص 127.

³ - حيث تشكل هذه اللجن من ممثلي أغلب الوزارات و أسلاك الأمن و العديد من الوكالات تختص بجمع المعلومات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى، و إعداد بنك للمعطيات المتعلقة به، كما تقوم بتقييم و تنسيق الأعمال المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى، و تقدم اقتراحات لتحسين فعاليتها، و المساهمة في ترقية المعرفة العلمية و التقنية و التكوين في ميدان الأخطار الكبرى، المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-194 المؤرخ في 22-05-2011 المتعلق بمهام المندوبية الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى و تنظيمها و سيرها.

⁴ - المادة 17 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

⁵ - وناس يحي و آخرون، المرجع السابق، ص 182-129.

3. قواعد التهيئة و التعمير المتعلقة بالمناطق التي تعاني من مخاطر

حيث نص القانون على أن يحدد المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى المناطق المثقلة بإرتفاق عدم البناء بسبب الخطر الكبير، و كذا التدابير المطبقة على البنايات الموجودة قبل صدور القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث¹.

في حين يمنع البناء بسبب الخطر الكبير، لاسيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي، و الأراضي ذات الخطر الجيولوجي و الأراضي المعرضة للفيضان، و مجاري الأودية، و المناطق الواقعة أسفل السدود. و يمنع كذلك البناء في مساحات حماية المناطق و الوحدات الصناعية، أو كل منشأة صناعية أو طاوقية تنطوي على خطر كبير².

4. المخططات الداخلية للتدخل في المنشآت الصناعية

المخطط الداخلي هو أداة تسيير و تخطيط الإسعافات و التدخل، يهدف إلى حماية العمال و السكان و الممتلكات و البيئة، أي تحديد جميع التدابير الوقائية من الأخطار، و كذا الإجراءات الواجب اتخاذها عند وقوع الضرر³.

وتعدّ المواقع الملوثة معنية مباشرة بهذا المخطط، بحيث أن مجال تطبيق هذا الأخير يخص خاصة أخطار الحريق و الانفجار و تسرب المواد السامة⁴.

و يتم إعداد المخطط الداخلي للتدخل في المنشآت الصناعية من طرف مكاتب الدراسات مختصة في مجال تقييم الأخطار و الوقاية، و ذلك اعتمادا على دراسة الأخطار، غير أن إنجاز هذه المخططات يتم على نفقة المستغل⁵.

و يجب أن يتضمن المخطط الداخلي مجموعة من العناصر تتمثل أساسا في⁶:

- تحديد نظام الإنذار و الإشعار بالخطر .

- الوضعية الجغرافية و البيئية للمؤسسة

- تقييم الأخطار

- جرد وسائل التدخل، و الإعلام

1 - وناس يحي و آخرون، المرجع السابق، ص 129.

2 - المادة 19 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

3 - وناس يحي و آخرون، المرجع السابق، ص 132

4 - المادتان 03-04 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-335، المؤرخ في 20-10-2009 يحدد كفاءات إعداد و تنفيذ المخططات الداخلية للتدخل

من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج.ر، عدد 60

5 - المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي.

6 - المادة 07 من نفس المرسوم التنفيذي.

- التداخل مع المخططات الأخرى

- التمارين التدريبية المسبقة.

أما بالنسبة للمنطقة الصناعية فيعد مخططا للتدخل خاص بهذه المنطقة، تدمج فيه جميع مخططات المؤسسات الصناعية¹، كما يجب إعلام وتدريب عمال المؤسسات على الأخطار المرتبطة بهذه المنشآت، وكذا النتائج المترتبة عليها، والإجراءات المتبعة في حالة وقوع حادث، واستشارتهم عند إعداد المخطط الداخلي للتدخل². وتتم الدراسة والمصادقة على هذا المخطط من قبل لجنة ولائية يرأسها الوالي³، ويخضع المخطط الداخلي للتدخل إلى مراجعة وتحديث كل خمس سنوات على الأقل، وبمبادرة من المستغل في حالة تعديل المنشأة، أو مساحة التخزين، أو طريقة الصنع، أو طبيعة المواد الخطيرة، كما يمكن مراجعة المخطط بطلب من المدير الولائي المكلف بالصناعة عندما تبرز مسائل جديدة تتعلق بالأمن، وفي الأخير يجب على المستغل إجراء تمارين محاكاة المخطط الداخلي للتدخل بغرض فحص مدى فعاليته مرتين على الأقل في السنة⁴.

وتتم المراقبة والتفتيش للمخطط الداخلي أساسا من طرف المدير الولائي المكلف بالصناعة⁵.

و بالرجوع إلى القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث، نجد أنها نصت على إحداث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير بالنسبة لكل خطر كبير منصوص عليه في المادة 10 من هذا القانون⁶، و التي حددت جملة من الكوارث و الأخطار التي تعد طبقا لهذا القانون أخطارا كبرى، و هي:

الزلازل و الأخطار الجيولوجية، الفيضانات، الأخطار المناخية، حرائق الغابات، الأخطار الصناعية و الطاقوية، الأخطار الإشعاعية و النووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان و النبات، أشكال التلوث الحيوي و الأرضي، البحري و المائي، الكوارث المترتبة عن التجمعات البشرية الكبيرة.

و قد خص المشرع كل خطر كبير من هذه الأخطار بمخطط خاص لذا سنحاول إلقاء الضوء على:

▪ المخطط العام الخاص بالوقاية من الزلازل.

▪ المخطط العام الخاص بالوقاية من الفيضانات.

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي الذي يحدد كفاءات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية

² - المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي، سالف الذكر.

³ - تتكون اللجنة الولائية من المدراء الولائيين لكل من الصناعة والحماية المدنية والقطاع المعني ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

⁴ - وناس يحي و آخرون، المرجع السابق، ص 133، 134

⁵ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي الذي يحدد كفاءات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية

⁶ - المادة 16 من نفس المرسوم التنفيذي.

حيث أن وقوع الجزائر ضمن الحزام الزلزالي الذي يمتد على طول المنطقة الشمالية للوطن، جعلها تتعرض باستمرار إلى العديد من الزلازل التي كان لها في الكثير من المرات آثارا وخيمة، كما تتعرض الجزائر كذلك بالإضافة إلى الزلازل، الفيضانات.

و من أهم الكوارث الطبيعية التي شهدتها الجزائر نجد:

التاريخ	الموقع	نوع الظاهرة	الضحايا و الأضرار
1365/01/03	الجزائر	زلزال	تدمير الجزائر كليا و كثير من الضحايا.
1920/06/26	سور الغزلان	زلزال بقوة 6,6	أكثر من 30 قتيل و خسائر كبيرة في البنايات.
1954/09/09	الشلف	زلزال بقوة 6,7	1243 قتيل و 200 000 مسكن منهار.
1960/02/12	بجاية	زلزال بقوة 5,6	أكثر من 264 قتيل و خسائر كبيرة في البنايات.
1980/10/10	الشلف	زلزال بقوة 7,3	أكثر من 2633 و أكثر من 2 مليار دولار أضرار.
1985/10/27	قسنطينة	زلزال بقوة 5,9	10 وفيات و خسائر مادية.
1999/12/22	عين تيموشنت	زلزال بقوة 5,8	28 وفاة و 2500 منكوب.
2003/05/21	بومرداس	زلزال	2278 وفاة و 180000 بدون مأوى و 19800 مبنى متضرر، 16715 مباني تهدمت و أضرار قدرت ب 222 مليار دج (5 مليار دولار).
2001/12/10	باب الواد	فيضانات	أكثر من 900 وفاة و مفقود و أضرار بأكثر من 544 مليون دولار.
2004/04/14	أدرار	فيضانات	أكثر من 5000 أسرة منكوبة و 7000 مبنى تهدمت جزئيا أو كليا.
2008/09/01	غرداية	فيضانات	43 وفاة و تضرر أكثر من 3000 مبنى و أضرار قدرت ب 250 مليون دولار.
2011	البيضاء	فيضانات	الإحصائيات غير متوفرة.

المصدر: حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع و الآفاق¹.

¹ - حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع و الآفاق¹. الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 11، جانفي 2011، ص 35.

إن هذه الخسائر الفادحة التي أفصح عنها الجدول توضح أنه في كثير من الأحيان تتعدى القدرات المالية لدولة، لذلك كان من الضروري على المشرع الجزائري العمل على إثراء منظومته التشريعية المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث بآليات جديدة تضمن التخفيف من مخاطر الزلازل و الفيضانات، و هو ما تجسد من خلال المخطط العام للزلازل و آخر خاص بالوقاية من الفيضانات.

ثانيا: المخطط العام للوقاية من الزلازل

نص القانون المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث على أن المخطط العام للوقاية من الزلازل، يوضح تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار، بحسب أهمية الخطر، قصد التمكين من الإعلام المناسب و تنظيم إعادة التوازن للمنشآت و إعادة نشر بعض المستقرات البشرية¹.

كما يمكن أن ينص المخطط العام لوقاية من الزلازل و الأخطار الجيولوجية على إجراءات تكميلية لمراقبة البناءات و المنشآت و الهياكل الأساسية المنجزة قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل أو حسب القواعد المضادة للزلازل غير المعينة أو إجراء الخبرة عليها².

و في السياق ذاته منع المشرع القيام بإعادة بناء أي مبنى أو منشأة أساسية أو بناية تهدمت كلياً أو جزئياً بسبب وقوع خطر زلزالي أو جيولوجي إلا بعد إجراء خاص للمراقبة يهدف إلى التأكد من أن أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها³.

و أحال القانون مسألة تحديد أجهزة المراقبة و كفاءات و إجراءات ممارستها إلى التنظيم و الذي لم يصدر بعد.

و تأكيداً على ما هو منصوص عليه في القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم⁴، نص القانون المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث على أنه يمنع منعاً باتاً البناء بسبب الخطر الكبير في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط و يتم ذلك بمنع تسليم رخصة البناء بهذه المناطق طبقاً لقانون التهيئة و التعمير⁵.

و نشير في هذا الصدد أن المخطط العام للوقاية من الزلازل قد شرع في تجسيده⁶، حيث يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي بشكل الإجراءات المقررة في القانون المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى¹.

¹ - المادة 21 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

² - المادة 22 من نفس القانون.

³ - المادة 23 من نفس القانون.

⁴ - المادة 11 من قانون التهيئة و التعمير، سالف الذكر.

⁵ - المادة 19 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

⁶ - مزوزي كاهنة، المرجع السابق، ص 89.

ثالثا: المخطط العام للوقاية من الفيضانات

يشتمل المخطط العام للوقاية من الفيضانات ما يلي²:

- خريطة وطنية لقابلية الفيضانات توضح مجموع المناطق القابلة للتعرض للفيضان، بما في ذلك الأودية و المساحات الواقعة أسفل السدود و المهدة بهذه الصفة في حالة انهيار السد.
- الارتفاع المرجعي لكل منطقة مصرح بقابليتها للتعرض للفيضان، حيث تثقل المساحات المعنية ما دون ذلك بارتفاع عدم البناء عليها.
- و بهذا الشأن نص كذلك قانون الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث على أنه يمنع منعاً باتاً البناء بسبب الخطر الكبير في الأراضي المعرضة للفيضان و مجاري الأودية و المناطق الواقعة أسفل السدود دون مستوى قابلية الإغراق للفيضان³.

كما يجب أن توضح رخص شغل الأراضي أو التخصيص، أو البناء تحت طائلة البطلان، مجموع الأشغال و أعمال التهيئة و القنوات و أشغال التصحيح الموجهة لتقليل من خطر المياه على سلامة الأشخاص و الممتلكات في المناطق المصرح بقابليتها للتعرض للفيضان بموجب المخطط العام للوقاية من الفيضانات الواقعة فوق مستوى الارتفاع المرجعي⁴.

و قد أحال المشرع تطبيق أحكام المخطط العام للوقاية من الفيضان إلى التنظيم و الذي لم يصدر إلى يومنا هذا.

ما يمكن ملاحظته على القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث، في مجال المخطط العام للوقاية من الزلازل و الفيضانات أنه في بعض نصوصه أحال مسألة تحديدها و إجراءات إعدادها إلى التنظيم و الذي لم يصدر بعد الأمر الذي يجعل من هذا القانون غير واضح و ناقص غير قابل للتطبيق في الكثير من جزئياته نظراً لغياب النصوص التنظيمية الخاصة به، إلا أن هذا لا يعني عدم تطبيق القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث كلياً، فالنصوص القانونية الواردة في قانون التهيئة و التعمير و النصوص المطبقة له خاصة تلك المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و مخطط شغل الأراضي، التي لها دور في تطبيق جزء من المخطط العام للوقاية من الزلازل نصت على أن يتكفل كل المخططين (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و

¹ - المادة 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و المادة 18

من المرسوم التنفيذي رقم 91-179 المعدل و المتمم الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

² - يوجب نص المادة 24 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

³ - المادة 19 من نفس القانون.

⁴ - المادة 25 من نفس القانون.

مخطط شغل الأراضي) بكل الإجراءات المقررة في القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹.

كما يتكفل القانون المتعلق بالمياه أيضا ببعض الإجراءات و التدابير التي يشملها المخطط العام للوقاية من الفيضانات².

الفرع الثاني:

التخطيط البيئي المتعلق بتسيير النفايات في الجزائر

إن النفايات جد مكلفة؛ فهي مكلفة للمؤسسات التي تخلفها حيث تؤثر على وضعها المالي، و مكلفة اجتماعيا حيث تؤثر على المحيط و البيئة و الصحة العمومية و تلوث التربة و الهواء و الماء... إلخ، و ما دام طرحها أمر طبيعي فإن الحل الأساسي قبل التفكير في معالجتها يتمثل في تطبيق كل الطرق و الأساليب الوقائية التي تمكن من تقليص إنتاجها، ثم رسكلة ما أمكن منها، و أخيرا تأتي مرحلة التثمين باسترجاع الموارد القابلة للاستخدام منها³.

و هو الحل الذي عمد المشرع إلى تكريسه من خلال القانون المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها⁴، و ذلك من خلال اعتماده سياسة التخطيط في تسيير النفايات، من خلال النص على إحداث مخطط وطني لتسيير النفايات⁵، و مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية⁶.

أولاً: المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة

ينشأ عملاً بأحكام القانون المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة⁷.

¹ - المادة 17 مكرر من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 05-377 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتنهية و التعمير، و المادة 18 مكرر من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 05-378 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي، السالف الذكر

² - مزورز كاهنة، المرجع السابق، ص 91.

³ - ميلود تومي، النفايات في الجزائر و ضرورة معالجتها اقتصاديا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري-قسنطينة، عدد 16/ ديسمبر 2001، ص 174.

⁴ - القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات و إزالتها و مراقبتها، ج. ر. عدد 77

⁵ - المواد 12، 13، 14، نفس القانون.

⁶ - المواد 29، 30، 31، من نفس القانون..

⁷ - المادة 12 . نفس القانون

ويتضمن هذا المخطط المسائل التالية¹:

- جرد كمية النفايات الخاصة لاسيما الخطرة منها المنتجة سنويا على مستوى التراب الوطني.
- الحجم الإجمالي لكمية النفايات المخزنة مؤقتا و كذا تلك المخزنة بصفة دائمة مع تحديد كل صنف منها.
- المنهاج المختار لمعالجة كل صنف من أصناف النفايات.
- تحديد المواقع و منشآت المعالجة الموجودة.
- الاحتياجات فيما يخص قدرة معالجة النفايات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة و كذا الأولويات المحددة لإنجاز منشآت جديدة مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية و المالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق.

و قد أضاف المشرع الطابع المركزي على المخطط الوطني لتسيير النفايات من خلال إسناد إعداده إلى لجنة تشكل بالتنسيق بين وزارة البيئة و الوزارات المكلفة بالصناعة، الطاقة، الصحة، الفلاحة، النقل، التجارة، الجماعات المحلية، تهيئة الإقليم، الموارد المائية و التعمير و المالية و الدفاع الوطني و مختلف المؤسسات و الهيئات المعنية بهذا المخطط².

على أن يتأسس هذه اللجنة الوزير المكلف بالبيئة وعضوية ممثلين عن الوزارات السابقة، و ممثل عن المنظمات المهنية المرتبط نشاطها بتثمين النفايات و إزالتها، و ممثل عن المؤسسات العمومية التي تعمل في ميدان تسيير النفايات، و ممثل عن الجمعيات الوطنية لحماية البيئة، و يمكن لهذه اللجنة أن تستعين بكل خبير أو شخصية مختصة في ميدان تسيير النفايات لمساعدتها في أشغالها³.

و يُعيّن أعضاء اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة و بناء على اقتراح من السلطات التي يتبعونها⁴.

عقب الانتهاء من إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي⁵، و ذلك لمدة عشر سنوات على أن يخضع هذا المخطط للمراجعة كلما اقتضت الظروف ذلك، و ذلك بناء على اقتراح من وزير البيئة أو بطلب من أغلبية أعضاء اللجنة⁶.

1 - المادة 13 من قانون تسيير النفايات و إزالتها و مراقبتها، سالف الذكر.

2 - المادة 14 من نفس القانون.

3 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 الذي يحدد كينيفيات إجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات المنزلية و نشره و مراجعته، ج. ر. عدد 2003-12-14/08.

4 - المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي.

5 - المادة 04. من نفس المرسوم التنفيذي .

6 - المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

و تسهر اللجنة المكلفة بإعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات على تنفيذ هذا المخطط و إعداد تقرير سنوي يتعلق بمدى تنفيذه¹.

ثانيا: المخطط البلدي لتسيير النفايات

1. مفهوم المخطط البلدي لتسيير النفايات

تعدّ مخططات تسيير النفايات المنزلية وثائق رسمية تستعمل كقاعدة بالنسبة للعمل في مجالات تسييرها حيث أنها أكثر حداثة و تحترم الصحة و البيئة، وهذه الوثائق تستند إلى نصوص قانونية و تنظيمية تتعلق بتسيير النفايات المنتجة من طرف الأسر، الإدارات و المؤسسات العمومية، إضافة إلى النفايات غير الخطيرة المشبعة من طرف المؤسسات الصناعية و الورشات².

2. محتوى المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

المخطط وسيلة تنظيمية بحتة، لها طابع تطوري من الواجب أن يستند إلى منطق "باق و دائم"، البقاء و الديمومة"³.

و يتضمن المخطط البلدي لتسيير النفايات المسائل التالية⁴:

- جرد كميات النفايات المنزلية و ما شابهها، و النفايات الهادمة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد مكوناتها و خصائصها.
- جرد و تحديد مواقع و منشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.
- الاحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبي الحاجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة.
- الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة.
- الاختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات و نقلها و فرزها مع مراعاة الإمكانيات الاقتصادية و المالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق.

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي الذي يحدد كفايات إجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات المنزلية و نشره و مراجعته، سالف الذكر.

² - محمد النمر، التسيير المستدام للنفايات المنزلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة، 2008-2009، ص 81.

³ - نفس المرجع، ص 82.

⁴ - المادة 30 من قانون تسيير النفايات و إزالتها و مراقبتها، سالف الذكر.

3. إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

يتم إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية تحت سلطة وإشراف المجلس الشعبي بلدي¹، و يشترط فيه²:

- أن يكون شاملا، بحيث يغطي كامل إقليم البلدية.
- أن يكون المخطط البلدي مطابقا للمخطط الولائي.

4. مراحل إعداد المخطط المتعلق بتسيير النفايات المنزلية

للاوصول إلى مشروع المخطط تمر دراسته بثلاث مراحل³:

أ. تشخيص الوضعية الحالية

و هذه المرحلة تهدف إلى الوقوف على الجانب التاريخي، و فهم الوضعية الحالية، مما يتطلب دراسة النقاط التالية:

- جرد لكميات و نوعيات و مصادر النفايات في كل قطاع في حدود محيط المخطط.
- جرد لعمليات الجمع و منشآت معالجة النفايات الموجودة في الواقع.
- تدفقات النفايات في داخل حدود المخطط.
- النتائج الايجابية لعمليات الرسكلة و التثمين.
- التدخلات مع المخططات المجاورة و الوثائق الأخرى للتخطيط.
- تكاليف تسيير النفايات لمختلف الجماعات المحلية.

ب. القيود و الفرص المتاحة و تحديد التوجهات و الأهداف (تحديد بدقة التسيير المستقبلي

للنفايات)

و ذلك من خلال:

- تقييم كميات النفايات في الماضي القريب و السنوات القادمة (عملية استشرافية).
- ملائمة إفراف هذه النفايات مع تطور القدرات الحالية للمنشآت الموجودة في السنوات القادمة مع تحديد النقائص.
- إمكانية الحصول على أسواق للرسكلة و التثمين.
- القيود الوطنية (قوانين...) محلية (شبكات الطرق، المناخ، مناطق إيكولوجية...).
- الأهداف و التوجيهات المقترحة لتأطير التسيير المستقبلي للنفايات.

¹ - المادة 1/31 من قانون تسيير النفايات و إزالتها و مراقبتها، سالف الذكر.

² - نفس المادة.

³ - محمد النمر، المرجع السابق، ص 83.

فهذا التحديد القبلي ضروري للتمكن من تحديد عدد السيناريوهات الواجب دراستها. بعد دراسة أولية للسيناريوهات، اتضح أن الأهداف المسطرة غير الملائمة من الضروري تصحيحها أو تعديلها ثم دراسة سيناريوهات جديدة.

ت. متابعة المخطط البلدي لتسيير النفايات

و تتمثل في متابعة منتظمة لتسيير النفايات المنزلية على مستوى البلدية، حيث أن هذه المتابعة تهدف إلى التحرر من الدراسات المتكررة و تسمح بإعادة تحسينها و تكيفها مع الحاضر، و من ثمة إعادة توجيه تسيير النفايات.

و يمكن ضمان متابعة المخطط بواسطة هيكلية إعلامية لتسيير المعطيات المتعلقة بتسيير النفايات، من خلال مثلا خلق مرصد لتسيير النفايات على مستوى الجماعات المحلية، بحيث تكلف هذه الهيئة بإعداد تقرير سنوي حول مباشرة العمل بالمخطط.

و تجب الإشارة في الأخير إلى أن المخطط تتم المصادقة عليه من طرف الوالي المختص إقليمياً¹.

4. أهداف المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

للمخطط أهداف، أهمها²:

- تحديث تسيير النفايات، و ذلك للتقليل من إنتاج النفايات و الأضرار الناجمة عليها، إنشاء وحدات معالجة خاصة بالترميد أو التخزين و مطابقتها للتشريع المعمول به.
- التحكم في التكاليف الخاصة بإزالة النفايات، و ذلك بجعل عمليات الاسترجاع مرتبطة بالسوق، و عدم إعطاء المنشآت أبعادا كبيرة.
- المخطط البلدي أداة قابلة للتطور.
- تحقيق مبدأ الجوارية و مساهمة فعالة و قوية من الجماعات المحلية التي تعد الأساس في نجاح المخطط البلدي.
- المشاورة و الحوار و التناغم مع مختلف الفاعلين الاجتماعيين و الاقتصاديين و الحركة الجموعية.
- تنسيق تقني حول التسيير الشامل للنفايات وفق خطة تنسيقية بخصوص التسيير الشامل للنفايات.

¹ المادة 2/31 من قانون تسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها، سالف الذكر.

² محمد النمر، المرجع السابق، ص84.

- بالإضافة إلى تامين النفايات و ضمان إعلام السكان حول الآثار البيئية و الصحية المتعلقة بإنتاج و غزالة النفايات و كذا الإجراءات المتخذة لتعويض هذه الأضرار.
- ضمان معالجة البقايا الناتجة عن عملية التثمين كالرسكلة في ظروف مقبولة و تحترم البيئة.

خلاصة الفصل الثاني:

مما سبق نستخلص أن الجزائر وإدراكا منها لأهمية التخطيط البيئي ودوره المحوري في تسيير الشأن البيئي، قد سارعت إلى إدراجه ضمن منظومتها القانونية وإلزام مختلف السلطات والمؤسسات الإدارية بالعمل وفقا لمقتضياته، وتبعاً لذلك عرفت الجزائر صدور عدد كبير من المخططات التي تعنى بشأن البيئي، وعلى هذا الأساس يمكننا القول أن الجزائر قد شهدت "ثورة تخطيطية" في مجال حماية البيئة، تجسدت من خلال مختلف المسارات التي سلكها المشرع في تكريس سياسة التخطيط البيئي، فعلى المستوى العمودي تم الاعتماد على تدرج السلطات المكلفة بتسيير الشأن البيئي على المستوى المركزي ثم المحلي كأجهزة تنفيذ ومراقبة، أما على المستوى الأفقي فيتجلى من خلال تعميم العمل بالتخطيط البيئي من طرف مختلف تلك القطاعات التي تشرف على تسيير مختلف عناصر البيئة.

فعلى المستوى المركزي فقد تسارعت جهود تكريس سياسة التخطيط البيئي، والتي تجلت من خلال مختلف تلك المخططات ذات الطابع المركزي الشمولي التي تم صياغتها منذ سنة 1996 والتي توجت في الأخير بإحداث المخطط الوطني لهيئة الإقليم والذي تمت المصادقة عليه من خلال القانون 02/10 وهو المخطط الذي يعبر من خلاله المشرع الجزائري عن تلك المقاربة الشاملة لمفهوم التنمية المستدامة والتي تعد حماية البيئة أحد ركائزها، حيث أدرج المخطط الجزائري حماية البيئة ضمن مقتضيات التخطيط الوطني الشامل.

أما على المستوى المحلي فقد عمد المخطط الجزائري إلى إقحام الجماعات المحلية باعتبارها الأجهزة القاعدية للدولة والأقرب إلى مشاكل البيئة ضمن مسعاه لتعميم العمل بالتخطيط البيئي، حيث تضطلع هذه السلطات بدور مهم سواء في تنفيذ مقتضيات المخطط الوطني لهيئة الإقليم، أو من خلال قيامها بوظائفها التقليدية المتعلقة بالتهيئة العمرانية وتسيير النفايات... أو في إطار تلك المخططات ذات الطابع المحلي والتي ظهر لها في الجزائر نوعان من المخططات وهي الميثاق البلدي للأعمال من أجل البيئة و المخطط البلدي لحماية البيئة (أجندة 21)، غير أن طبيعة المشاكل البيئية فرض ضرورة تجاوز أنماط التخطيط البيئي المحلي التقليدية وإسناده بمخططات ذات طابع جهوي تراعى فيه مقتضيات التضامن والتكامل على المستوى المحلي بين البلديات أو بين الولايات.

كما لم تتوان مختلف تلك القطاعات التي تشرف على تسيير أحد العناصر البيئية في المبادرة بتبني سياسة التخطيط كأحد آلياتها، بل أن أحد هذه القطاعات كان له السبق في تبني التخطيط ضمن نصوصه حيث يعتبره البعض قانونا تخطيطيا بامتياز وهو قطاع التهيئة والتعمير، كما أن قطاع الموارد المائية هو الآخر أدرج التخطيط

خلاصة الفصل الثاني

ضمن آلياته حيث دعا إلى وضع مخططات لتأطير تسيير المياه وحمايتها، كما عرفت قطاعات عديدة هي الأخرى إدراج التخطيط ضمن آليات تسييرها .

ونشير في الأخير إلى أن التخطيط يعد أحد أهم الوسائل والعوامل التي من شأنها تقليص الأعباء والتبعات التي يمكن أن تنجر عن وقوع مختلف الكوارث والأخطار البيئية لاسيما ما تعلق منها بالزلازل والفيضانات، وكذلك مشكلة تسيير النفايات.

الخاتمة:

لا يسعنا في نهاية هذه الدراسة إلا أن نؤكد على الدور المحوري للتخطيط البيئي كدعامة أساسية لترشيد الأنشطة البيئية لتحقيق أهدافها في بناء أمن بيئي مستدام، ومواجهة مختلف التحديات التي تعترض تحقيقه، فهو يشكل البوصلة التي توجه العمل البيئي، لذلك كان من الضروري أن يوضع ضمن آليات خط الدفاع الأول عن البيئة، وذلك لا يكون إلا من خلال إرساء دعائمه ضمن إطار قانوني يضمن فعاليته، وإحاطته بجملة من الضمانات التي تضمن تحقيق أهدافه.

أما عن تكريس سياسة التخطيط البيئي في ظل النظام القانوني في الجزائر فيمكن النظر إليه من زاويتين:

❖ **الأولى** - أن الجزائر قد قطعت أشواطاً لا بأس بها في سبيل إرساء دعائم التخطيط البيئي وهذا تماشياً مع الصحة الوطنية بضرورة حماية البيئة واتجاهها أكثر نحو تفعيل الآليات الوقائية، وهو التوجه الذي أدى إلى تحقيق نتائج ملموسة على أرض الواقع تجسد من خلال تلك الترسانة القانونية المعتمدة التي تكرس سياسة التخطيط البيئي، حيث عرف الإطار التشريعي والتنظيمي تواتراً متسارعاً في إصدار النصوص القانونية المنظمة للمخططات البيئية.

ولعل أهم ما يميز النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر هو خاصية الشمول التي تظهر من خلال محاولة المشرع توفير الإطار والحضن المؤسسي على المستوى المركزي والمحلي من جهة، واتجاه كذلك نحو توسيع العمل به ليشمل مختلف القطاعات ذات الصلة والتي تتولى الإشراف على تسيير بعض العناصر البيئية، كما لم يغفل المشرع في هذا الإطار مسألة ضرورة توسيع مشاركة فعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنين في إعداد مختلف المخططات البيئية.

❖ **الثانية** - أن التخطيط البيئي في الجزائر وبالرغم مما يحسب له إلا أنه لا تزال تشوبه العيوب وتعتريه النقائص التي يمكن أن نجملها فيما يلي:

1- أن الموقف المحتشم بل والمناوئ أحياناً من الإدارة الجزائرية تجاه قضايا البيئة أثر على التوجه نحو تكريس سياسة التخطيط البيئي.

2- خضوع الإدارة العمومية في الجزائر في تسييرها للشؤون العامة بما فيها قضايا البيئة لمنطق الإدارة بالأزمات بعيداً عن التخطيط، وآليات صنع القرار الحديثة، حيث أن أغلب قراراتها يتسم بالعشوائية والحلول الظرفية وهذا تحت تأثير العديد من الضغوط الاقتصادية والاجتماعية.

3- أنه وبالرغم من المبادئ والقواعد والنصوص القانونية التي تنظم وتدعو إلى مشاركة الجمهور والأفراد في عمليات التخطيط البيئي، فإن الواقع الميداني لعملية مشاركة الجمهور لا يعكس مضمون هذه النصوص والمبادئ العامة، كما أن هذه النصوص لا تعدو أن تكون بمثابة إعلام لهذه الفواعل أما مشاركتها فتقتصر على إبداء الرأي وهو ما يحول دون مشاركة فعالة في إعداد وتنفيذ هذه المخططات وذلك بالرغم من الجهود والتوجهات المنتهجة

الخاتمة

مؤخرا في السير نحو تبني سياسة الديمقراطية التشاركية التي ترمي إلى إقحام الأفراد ومختلف فعاليات المجتمع المدني في معالجة الانشغالات العامة للمجتمع الجزائري بما فيها قضايا البيئة.

4- أن مشاركة الجماعات المحلية في عملية التخطيط البيئي لا تزال دون المستوى المطلوب وهذا تحت تأثير العديد من العوامل والتي من بينها:

- عدم وجود هيئات محلية مختصة بالعمل التنبؤي الخاص بحماية البيئة.
- أن المخططات المحلية المختصة بالبيئة لا تعدو أن تكون مجرد إعلان نوايا وتطلعات ذات طابع أخلاقي تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيقها متى توفرت لها الوسائل المادية والبشرية ولا ترقى إلى تخطيط وتصور مستقبلي واضح.
- نقص الكفاءة لدى المنتخبين المحليين.
- غياب التنسيق بين الجماعات المحلية التي تتقاسم موردا طبيعيا أو ذات انشغالات بيئية مشتركة.

5- أن التكامل بين المخططات البيئية الذي أشرنا إليه سابقا لا يعدو أن يكون سوى نصوص قانونية وتنظيمية متفرقة وغير متناسقة من حيث الزمان والمكان.

6- تقاعس المشرع الجزائري عن إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفية إعداد وتنفيذ بعض المخططات وتأخره عن إصدار بعضها الآخر لفترة طويلة، وهو ما يدفعنا للقول أنه إذا كانت النصوص التنظيمية للمخططات البيئية لم يصدر بعضها بعد فما بالك بالمخططات .

7- غياب نتائج ملموسة على أرض الواقع تثبت نجاح سياسة التخطيط البيئي، فبالرغم من أن بعض المخططات قد تم توفير الإطار القانوني لها منذ أمد بعيد، إلا أنها لم تفلح في كبح جماح السلوكيات التي كانت سائدة قبل إصدارها ولنضرب مثلا على ذلك بالتخطيط العمراني، الذي لا تزال الجزائر تعاني من صعوبات همة في التحكم في أدواته.

8- نقص الكفاءة التخطيطية لدى الإدارة الجزائرية، وهي ظاهرة لها أسبابها مثل النقص في الخبراء المتمرسين على أساليب التخطيط العلمي، وهو الأمر الذي يؤدي في غالب الأحيان إلى إسناد عملية إعداد المخططات إلى جهات أجنبية تختلف في ثقافتها وقيمها عن طبيعة المجتمع الجزائري الذي يتميز بثقافته المتميزة ذات البعد العربي والإسلامي وهو ما يبرر غياب ذلك العمق الحضاري للمجتمع الجزائري، فيما يتم إعدادها من مخططات لاسيما ما تعلق منها بمخططات التعمير.

9- غياب آليات المتابعة التي تشرف على متابعة ومراقبة مدى التقدم المحرز في تنفيذ المخططات.

التوصيات:

بناء على ما أسلفنا سابقا فإنه يمكن تقييم تجربة التخطيط البيئي في الجزائر بأنها تجربة حديثة لا تزال بحاجة إلى الدعم والتفعيل، لبلوغ الغاية منها وتحقيق أهدافها في بناء مستقبل بيئي مستدام وآمن ولا سبيل إلى تحقيق ذلك إلا من خلال:

- التعجيل في إصدار تلك النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفية إعداد المخططات البيئية وتنفيذها، وتنفيذ مقتضياتها بوضع تلك المخططات قيد الإعداد ثم التنفيذ.
- تبني إستراتيجية تخطيطية تضمن تسلسل المخططات البيئية، وتفرض التكامل والانسجام فيما بينها، بحيث يعتمد فيها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كمنطلق بنائي لوضع المخططات الأخرى، خاصة وأن المشرع يعتبره الآلية التخطيطية الأولى في تنظيم الفضاء الوطني، تمكنه من فرض توجيهاته على المخططات الأدنى منه، كما يستمد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم سموه من قاعدة **تدرج القوانين** فالمصادقة عليه تمت عن طريق تشريع وهو ما يجعله في مرتبة قانون، في حين يصادق على المخططات الأخرى عن طريق التنظيم (الوزير، الوالي)، لذلك لا بد أن تراعي المخططات المحلية التي يتم إعدادها متطلبات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وأن تكيف كذلك المخططات القطاعية مع مقتضيات هذا الأخير، وهو ما يدعو إلى إعادة النظر وبشكل جذري في تلك القوانين والمخططات التي تم إعدادها لا سيما ما تعلق منها بمخططات التعمير لتتماشى مع مقتضيات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
- توفير الإطار الإجرائي الذي يتيح إقحام فعاليات المجتمع المدني في عمليات التخطيط البيئي بشكل أكثر فعالية، بحيث ينتقل دور هذه الفعاليات من مجرد إبداء الرأي إلى مرحلة المشاركة الفعلية.
- تدعيم الجماعات المحلية بالقدرات المادية والبشرية والمؤسسية التي من شأنها ترقية وتعزيز صلاحيات الجماعات المحلية في عملية التخطيط.
- تفعيل التعاون الدولي لا سيما في الدول الأكثر خبرة في هذا المجال للحصول على الخبرات الفنية في عملية التخطيط والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة.
- الحرص على التنفيذ الفعلي للمخططات على مختلف المستويات الإدارية والوطنية والجهوية والمحلية وفي النطاق المعين والتاريخ المحدد، وذلك من خلال تفعيل عمليات المتابعة والرقابة وتوسيع الجهات الممارسة لها على أساس أن نتائج التخطيط على أرض الواقع مرهون بالمتابعة المستمرة.
- رفع مستويات التوعية والتربية بجدوى وأهمية مراعاة متطلبات التخطيط لدى المواطنين.
- إعادة إحياء تلك المخططات المحلية وتشمينها وإعادة البناء عليها من أجل وضع مخططات حديثة تستجيب لمختلف المعايير وإصباغها بالصفة الإلزامية.

- خلق أجهزة للعمل التنبؤي على المستوى المحلي، وأخرى تتولى مهمة التنسيق بين الهيآت المحلية، وذلك بغية تعميق فكرة التخطيط البيئي الجهوي .

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1- القرآن الكريم.

2- الكتب:

1- إقنولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري-أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومو للطباعة والنشر التوزيع، الجزائر 2014.

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

3- إيمان عطية ناصف، مبادئ اقتصاديات الموارد والبيئة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2007.

4- السيد عليوة، إدارة الأزمات والكوارث، الطبعة الثالثة، دار الأمين للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.

5- الفريق عباس أبو شامة، مواجهة الكوارث الطبيعية غير التقليدية، الطبعة الأولى، الرياض، 2009.

6- بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعادها القطرية، دار الغرب للنشر و التوزيع، وهران، 2004.

7- حسام العربي، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

8- حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

9- رياض صالح أبو العطا، دور القانون الدولي العام في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة.

10- سلافة طارق عبد الكريم الشعلان، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري، الطبعة الأولى،

منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.

11- سليمان الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000.

12- سه نكه رداود محمد، التنظيم القانوني الدولي لحماية البيئة من التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2012.

13- صبري فارس الهيتي، التخطيط الحضري، دار اليازوري للعلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.

14- صلاح عبد الرحمن الحديشي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى،

2010.

15- طارق المجذوب، الإدارة العامة، العمليات الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي

الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002.

- 16- عارف صلاح مخلف، الادارة البيئية، اليازوري للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009.
- 17- عامر محمود طراف، قضايا البيئة والتنمية، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 2011.
- 18- عبد الرحمن ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون، الطبعة الأولى، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت لبنان، 2012.
- 19- عبد العزيز صالح بن جتور، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان الأردن، 2009.
- 20- عبد اللطيف فطيش، الإدارة العامة - من النظرية إلى التطبيق -، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2013.
- 21- عبد الله بن علي المر واني، التخطيط التنموي - الإطار النظري والمنهج التطبيقي -، معهد الإدارة العامة، السعودية، 2005.
- 20- عبد الهادي المليحي، محمد محمود مهدي، التخطيط للتنمية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2004.
- 21- عثمان محمد غنيم، ماجدة احمد أبو زنت، التنمية المستدامة، فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 22- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 22- عمر صدوق، الطبيعة القانونية للمخطط الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 23- فراس أحمد الخرجي، الإدارة البيئية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 24- فليح حسن خلف، التنمية والتخطيط الاقتصادي، الطبعة الأولى، جدار للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 25- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 26- محمد الصغير باعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2013.
- 27- محمد بغالي، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية - سياسة تسيير الموارد المائية- الجزائر نموذجاً-، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013.

- 28- محمد رفعة عبد الوهاب، ابراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، د، ط، د، ن، 1998.
- 29- محمد عبد الستار عثمان، المدينة الإسلامية، عالم المعرفة، الكويت، أغسطس 1988
- 30- محمد عبد الله البرعي، محمود عبد الحميد مرسي، الإدارة في الإسلام، وقائع ندوة الإدارة في الإسلام التي نظمها المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة بالتعاون مع جامعة الأزهر، بالقاهرة، (ج.م.ع) في الفترة 15-19 ديسمبر 1990، الطبعة الثانية، 2001.
- 31- محمد هشام حريز، زيد منير عبوي، إدارة الكوارث والمخاطر، الأسس النظرية والتطبيقية، الطبعة الأولى، دار الراجحة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007.
- 32- مدحت محمد أبو النصر، التخطيط للمستقبل في المنظمات الذكية، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للنشر والتوزيع القاهرة، مصر.
- 33- نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية- المبادئ والممارسات، د، ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003.
- 34- مجموعة باحثين: وناس يحي، رباحي أحمد، بوصفصاف خالد، شامري عمر، باحماوي عبد الله، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.
- 3- الرسائل والمذكرات الجامعية:**
رسائل الدكتوراه:
- 1- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2014.
- 2- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009.
- 3- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013.
- 4- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2013.
- 5- محسن زبيدة، التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، 2013.
- 6- مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه

في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005.

7- واعلي جمال، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة

الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010/2009.

8- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر

بلقايد، جامعة تلمسان، 2007.

2- مذكرات الماجستير:

1- بلعاطل عياش، سياسات التنمية المستدامة و الأهداف الإنمائية للألفية في الجزائر، مذكرة ماجستير، مدارس

الدكتوراه للعلوم الاقتصادية علوم التسيير جامعة سطيف 2011/2010.

2- بوشريط فيروز، استراتيجية مكافحة التصحر لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي، مذكرة ماجستير

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011-2012، ص 157.

3- عباس الأسدي، دور القانون الدولي في حماية الغلاف الجوي من التلوث، رسالة ماجستير في القانون

الدولي، جامعة سانت كليمنتس، بريطانيا، 2008.

4- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، وهي مذكرة ماجستير، في القانون العام فرع

"تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2008

5- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة

قسنطينة، 2011-2012 .

6- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية

الحقوق، جامعة باتنة، 2011/2012.

7- محمد النمر، التسيير المستدام للنفايات المنزلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة،

2008-2009.

8- مختاري سمية، التعاون الدولي اللامركزي من اجل التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2012.

9- مزوزي كاهنة، مذكرة ماجستير، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في

الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011-2012.

10- وفاء بشاينية، إستراتيجية التنمية العمرانية المستدامة و التخطيط الإقليمي، دراسة للمخطط الوطني للتهيئة

الإقليمية و مخططات المدن الجديدة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و

العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة سطيف، 2013 /2012.

4- المقالات العلمية والدوريات:

1- أحمد علي عمن، الإدارة المتكاملة لموارد المياه، استدامة المورد و حماية البيئة، بحوث و أوراق عمل مؤتمر

إدارة مصادر المياه و الحفاظ عليها المنعقد في عمان، المملكة الاردنية، يونيو 2008، الإدارة المتكاملة

للموارد المائية في الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

2- إقولي المولودة ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة و التعمير وفق قانون 90-29، المجلة

النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري_ تيزي وزو، عدد 2010/01.

3- إقولي أولد رابح صافية، العد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، إدارة مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز

التوثيق والبحث والخبرة، عدد 2012/43 الجزائر.

4- أوسير منور، بن حاج جيلالي، مغراوة فتحة، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الإستثمارية، مجلة اقتصاديات

شمال إفريقيا، العدد السابع.

5- بركات كريم، مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي

وسليم، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد السادس، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة بجاية.

6- بن عيشي بشير، اقتصاديات الموارد المائية في الجزائر الحلول و المشاكل، الإدارة المتكاملة للموارد المائية في

الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

7- بن عزة محمد، بن حبيب عبد الرزاق، دور الحماية البيئية في ردع وتحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة

من أشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الحماية البيئية في الجزائر.

8- بن سعدة حدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد

2011/04.

9- بن يمينة خضرة، يعقوب محمد، التخطيط البيئي في الجزائر، دورية دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث

والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 20، الجزائر، جويلية 2012.

- 10- بودريوه عبد الكريم، الآليات القانونية لحماية البيئة في قطاع الطاقة- التجربة الجزائرية-، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد 07، العدد 2013/01، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
- 11- حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع و الآفاق الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 11، جانفي 2011.
- 12- حمزة بن قرينة، محسن زبيدة، تسيير الموارد المائية مع الأخذ بالعامل البيئي، مجلة الباحث، عدد 05/2007.
- 13- دوار جميلة، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، ملود معمري- تيزي وزو، عدد 02-2012.
- 14- راتول محمد، مداحي محمد، صناعة الطاقات المتجددة بألمانيا وتوجه الجزائر لمشاريع الطاقة المتجددة كمرحلة لتأمين امدادات الطاقة الأحفورية وحماية البيئة" حالة مشروع "ديزرتاك"، المنتدى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسات الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية المنعقد بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 20 و 21 نوفمبر 2012.
- 15- رمضان محمد بطيخ، التخطيط بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ، القاهرة، 1999.
- 16- زبيدة محسن، يلس فاطمة شاوش، الأحواض الهيدروغرافية المقاربة الحديثة للتسيير المستدام للموارد المائية في الجزائر، مجمع مداخلات المنتدى الدولي الثاني حول أداء المنظمات و الحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي و تحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و 23 نوفمبر 2011.
- 17- صالح العصفور، التقييم البيئي للمشاريع، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 43، يوليو/تموز 2005.
- 18- عمار عماري، بعض الملاحظات عن التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، العدد 2007/7.

- 19- عادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، التشريعات العربية ودورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي، ندوة دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية ، الشارقة الإمارات 7-10 مايو 2005.
- 20- عبد العزيز برودن، التحضر في الجزائر، العوامل، المراحل، الخصائص، الانعكاسات، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر، عدد 05، جانفي 2000.
- 21- عبد الغاني دادان، هشام غري، التأهيل البيئي للدول النامية النفطية وألوية تقدم وتيرة التنمية الاقتصادية، مجمع مداخلات الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و23 نوفمبر 2011.
- 22- غريب بولرباح، بضياف عبد الباقي، سلوك المؤسسات الاقتصادية تجاه الموارد القابلة للنضوب، مجمع مداخلات الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات الاقتصادية بين تحقيق الأداء المالي وتحديات الأداء البيئي، المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و23 نوفمبر 2011.
- 23- قوراري مجدوب، النظام العام الجمالي للتنظيم العمراني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد 07، العدد 2013/01.
- 24- ماجد راغب الحلو، البيئة العمرانية بين الشريعة الإسلامية و القوانين الوضعية، مجلة دراسات قانونية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، العدد 01، المجلد 01، تموز 1998.
- 25- محمد أحمد سلام المدحجي، أهمية التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على البيئة الحضرية، مجلة العلوم والتكنولوجيا، المجلد 15 العدد 02، 2010.
- 26- محمد بغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر. تشخيص الواقع و آفاق التطوير مداخلة قدمت إلى الندوة الدولية الرابعة حول الموارد المائية في حوض البحر الأبيض المتوسط، الجزائر، 22-23-24 مارس 2008.
- 27- محمد علاء عبد المنعم ، مستقبل التعاون الدولي في ضوء قمة الأرض ،مجلة السياسة الدولية ، المجلد السابع ، السنة الثامنة والثلاثون ، العدد 2002/150.

- 28- محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي 04/03 ماي 2009، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة.
- 29- ميلود تومي، النفايات في الجزائر و ضرورة معالجتها اقتصاديا، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري_قسنطينة، عدد 16/ ديسمبر 2001.
- 30- ندى السيد حسن أحمد، عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، التخطيط البيئي وأهميته الإستراتيجية للبيئة والتنمية، مجلة جامعة عدن للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد العاشر ، العدد الثالث والعشرون ،ديسمبر 2008.
- 31- نذير زربي، بلقاسم ديب، فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع الأبعاد التخطيطية و التحديات الاجتماعية، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 01 مارس 2007، المركز الجامعي تبسة.
- 32- وناس يحي، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر، التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها، مجلة الحقيقة، العدد السادس، كلية الحقوق بجامعة أدرار، ماي 2005.

5- النصوص القانونية:

الداستير:

الدستور الجزائري لسنة 1996

الإتفاقيات والإعلانات الدولية:

- 1- الإتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الموارد الطبيعية الموقعة في 15 سبتمبر 1968 بالجزائر، المصادق عليها بموجب المرسوم رقم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، ج.ر عدد 51، صادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1982.
- 2- إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، لجنة التنمية المستدامة ، 10فيفري 1997.
- 3- الميثاق العالمي للطبيعة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب التوصية رقم 37/7 الصادر في 29أكتوبر 1982.

- 4- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي، الموقع عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، في 9 ماي 1992 مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 افريل 1993، ج.ر، عدد 24، صادرة بتاريخ 21 أبريل 1993.
- 5- اتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي، في رير ديجانيرو بالبرازيل سنة 1992، مصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 6 يونيو 1995، ج.ر، عدد 32 صادر بتاريخ 14 يونيو سنة 1995 .
- 6- أجندة القرن الواحد والعشرين 1992.

النصوص التشريعية:

- 1- قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31-12-1962 يتضمن استمرار العمل بالتشريع الساري إلى تاريخ 31-12-1962 إلى وقت لاحق، ج ر عدد 02 لسنة 1963.
- 2- الأمر رقم 70-10 المؤرخ في 20 جانفي 1970 المتضمن المخطط الرباعي 1970-1973، ج.ر، عدد 07/1970.
- 3- الأمر 76-97 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني لسنة 1976، ج. ر، عدد 61 المؤرخة في 30 جويلية 1976.
- 4- القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 06 صادرة في 8 فبراير 1983.
- 5- القانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر عدد 05 صادرة في 28 يناير 1987، ألغى بموجب القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ج. ر عدد 77.
- 6- القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتعلق بالتخطيط، ج ر رقم 02 صادرة في 13 يناير 1988.
- 7- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر، عدد 15 صادرة في 29 مارس 1990.
- 8- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44

- 9- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر. العدد 52 صادرة في 2 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ج. ر. العدد 51.
- 10- القانون رقم 99-09 المؤرخ في 28 جويلية 1999 المتعلق بالتحكم في الطاقة ، ج. ر. عدد 51 بتاريخ 02 أوت 1999
- 11- القانون رقم 01-02 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج، ر، عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001.
- 12- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تشمينه ج. ر. عدد 10 الصادرة في 12 فيفري 2002.
- 13- القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بالصيد الحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36
- 14- القانون رقم 03/10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر، عدد 43 صادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.
- 15- القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 يونيو 2004 و المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. عدد 41 صادرة في 27 يونيو 2004.
- 16- القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. عدد 52 بتاريخ 18 أوت 2004.
- 17- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. العدد 84، صادرة في 4 ابريل 2004
- 18- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 05 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج. ر. عدد 60 الصادرة بتاريخ 04 سبتمبر 2005.
- 19- القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ج. ر. عدد 61 الصادرة في 21 نوفمبر 2010.

- 20- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية ج. ر. عدد 37 صادرة في 3 يوليو 2011.
- 21- قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 12 صادرة في 29 فبراير 2012
- النصوص التنظيمية:
- 1- المرسوم 80-14 المؤرخ في 26 يناير 1980 والمتضمن الانضمام إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث، المبرمة في برشلونة في 16 فيفري 1976.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة المطابقة ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج، ر عدد 26.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به (ج. ر. 26) المعدل و المتمم بدوره بالمرسوم التنفيذي 05-317 (ج. ر. 62).
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. عدد 26، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. عدد 62.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 27 يناير 1996 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، ج. ر. عدد 07/1996، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج. ر. عدد 80/2003.
- 6- المرسوم التنفيذي 02/115 المؤرخ في 03 أبريل 2002 ، الملتق بإنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج. ر. عدد 22.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 03-477 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 الذي يحدد كفايات إجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات المنزلية و نشره و مراجعته، ج. ر. عدد 08/14-12-2003.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 05/375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفية تنظيمها سيرها، ج، ر عدد 67.

- 9- المرسوم التنفيذي رقم: 09-335، المؤرخ في 20-10-2009 يحدد كفاءات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، ج.ر، عدد60.
- 10- المرسوم التنفيذي 10-01 المؤرخ في 04 يناير 2010 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية و المخطط الوطني للماء، ج. ر. عدد 01 / 2010.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 10- 259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة الإقليمية و البيئة، ج. ر. عدد 64 الصادرة في 26 أكتوبر 2010، معدل و متم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12- 433 المؤرخ في 25 / 12 / 2012 ج. ر. عدد 71.

6- الوثائق:

- 1- دراسة تحليلية بشأن العلاقة بين حقوق الإنسان والبيئة، تقرير للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، 16 ديسمبر 2011.
- 2- تقرير التنمية البشرية للعام 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- 3- غوماي م ،ودي كارلوج، جعل المحميات البحرية تعمل، الدروس المستفادة في منطقة البحر الأبيض المتوسط، الصندوق العالمي للطبيعة لمنطقة البحر الأبيض المتوسط، 2012
- 4- تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.
- 5- المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، ملف "الجزائر غدا" المنشور في الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 09 أبريل 1997
- 7- مصادر الأنترنت:
- 1- سليمان منصور يونس الحبوبي، الضبط الإداري البيئي، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ص 35، 36 متوفر على الموقع: <http://www.mans.edu.eg>
- 2- علي عبد الرحمن رئيس المنظمة العربية للتنمية المستدامة والبيئة، التخطيط البيئي، متوفر على الموقع <http://www.ausde.org>.
- 3- سميرة الكندري، التخطيط البيئي، مجلة بيتنا، الهيئة العامة للبيئة، العدد11، متوفر على الموقع: <http://www.beatona.net>

4- سيد عباس علي، أثر البعد البيئي على تخطيط المدن والعمارة الإسلامية، مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي التاسع ، المنعقد بالقاهرة، مصر، من 14-17 أبريل 2007. ص 434 متوفر على الموقع: [.http://faculty.KsuEdu.sa](http://faculty.KsuEdu.sa)

5- مصطفى كامل الفراء، شيماء جهاد، تخطيط المدن بين المضمون الإسلامي والمضمون الحديث (دراسة مقارنة)، متوفر على الموقع: [.http://www.iagaza.edu.ps/ar/periodical/](http://www.iagaza.edu.ps/ar/periodical/)

6- محمد علي الكحلوت، قراءة تقييميه للمدينة الإسلامية، وأسس تخطيطها، متوفر على الموقع en.calmeo.com/Read/0019927733388ea249490 :

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

Ouvrages :

- 1- ABOU WARDA, ALI HADJEDJ, les instruments d 'urbanisme en Algérie entre théorie et pratique, Alger, les nouveaux défis de l'urbanisme, l'Harmattan, Paris-France, 2003
- 2- AGATHE VAN LANG ,droit de l'environnement ,3'édition press universitaires de France , paris ,2011.
- 3- ELLI LOUKA, international environment law, fairness, effectiveness, and world order, Cambrige university press, New yourk, united states of america, 2006.
- 4- HYAM MALLAT, droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au liban, Bruylant, Delta et L.G.D.J, 1997
- 5- JEAN-MARCLAVIELLE ,droit international de l'environnement, 3édition ,ellipses édition Marketing paris ,2010
- 6- Le MESTRE RENAN, Et MADIO TYRES, aménagement du territoire, 4° édition, Dalloz, Paris, 2001
- 7- MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, Dalloz 1991, p.1.
- 8- OMAR Aktouf, Le mangement entre tradition et renouvellement ,4°édition, Gaétan Morin éditeur ,2005.
- 9- Léo DYAN, André JOYAL et Sylvie LARDON, L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable , L'Harmattan, paris, 2011

- 10- MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, 4 édition, DALLOZ, 2001, paris
- 11- PATRICIA BIERRE, ALAN BOYLE, Catherine Redgwell, international law and environment, third edition, Oxford university press, New yourk, 2009.
- 12- PaTRICK GÉRARD, pratique du droit de l'urbanisme, Cinquième édition, EYROLLES, paris, 2007
- 13- JEAN LOUIS GAZZANIGA, Xavier LARROY CASTERS, PHILIPPE MARC, JEAN- PAULOURLIAC, le droit de l'eau, 3^e édition, L'exisnexus, Paris, 2011.

Thèses :

1. MoHAMED ALBAKJJAJI, la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures liée au trafic maritime, thèse pour obtenir la grade de docteur de l'université de Paris-est, champ disciplinaire relation internationales, écoles doctorale, université Paris- est, 2011.
2. MERAD OUARI, essai d'analyse de la dynamique de l'aménagement du territoire en espace littorale: cas de la wilaya de Bejaia _Défis et perspectives, mémoire de magistère en science économiques, faculté des sciences économiques, université Bejaia, 2007

Articles :

1. SAÏD CHAOUKI CHAKOUR, la problématique du développement durable au travers l'agenda 21 : concepts priorités et perspectives, Développement durable et exploitation rationnel des ressources, Recuell de communications du colleque international du 07 au 08 avril 2008, université Frhat Abbas Sétif- algérie, faculté des sciences economiques et de jestion

Document :

- 1- déclaration de Stockholm 1972.
- 2- Agenda 21, United Nations confirence on environment and development, Rio de Janerio, Brazil, 03 to 14 June 1992.
- 3- Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la Méditerranée.

- 4- plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Algérie, Janvier 2002.
- 5- Rapport national Algerie pour le sommet mondiale de devloppement durable, Johannesburg, 2002
- 6- Ministère de l'aménagement de territoire et de l'environnement 2002: plan national d'action pour l'environnement et le développement durable, Janvier 2002.
- 7- rapport national sur les objectifs du Millénaire pour le développement Algérie, Edité par le gouvernement Algérien, Juillet 2005, Algérie.
- 8- Ministère de l'aménagement de territoire et de l'environnement conférence national sur le schema des nationaux d'aménagement du territoire, palais des nations, Alger, 04 avril 2011.
- 9- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, Rapport National de l'Algérie sur la miseen oeuvre de la convention de lutte contre la désertification, septembre 2004, p.p. 09-11

Site d'internet :

1. Erika Salem , planification territoriale et développement durable :quelles avenues pour la ville de Sept-Îles ? Mai 2014, <http://www.usherbooke.ca>
2. Philippe Massure, gestion du risque et planification préventive dans les grandes villes : approche scientifique pour l'action.
Site
www.eid.org/bibliointual/riesgourbano/pdf/eng/doc4952/doc4952-4b_pdf.
3. Mohan Munasinghe, dégradation de l'environnement urbain et vulnérabilité aux désastres , site d'internet
www.eid.org/bibliointual/riesgo-urbano/pdf/eng/doc4952/doc4952-4b_pdf.
4. Gunther Händel, les déclarations de Stockholm 1972 et de Rio 1992 le cite : www.unorg/law/united Nation.2013.
5. -Laurent Comeliau, Nathalie Holc, Jean-Pierre Piechaud, approche territoriale du développement durable : repère pour l'agenda21locale, site d'interne
http://www.association4d.org/IMG/pdf/agenda_21_local.pdf

الصفحة	الفهرس
01	قائمة المختصرات
02	المقدمة
08	الفصل الأول: التخطيط البيئي إطار تصوري لمستقبل بيئي مستدام
10	المبحث الأول: التخطيط البيئي دراسة في أصل المفهوم
10	المطلب الأول: مفهوم التخطيط
11	الفرع الأول: تعريف التخطيط
11	أولا : تعريف التخطيط لغة و اصطلاحا
12	ثانيا: التخطيط عند علماء الإدارة.
13	ثالثا: التخطيط من منظور اقتصادي.
14	رابعا : التخطيط في مفهوم علم الاجتماع.
15	الفرع الثاني: عناصر التخطيط .
15	أولا: استشراف المستقبل.
16	ثانيا: الاستعداد للمستقبل.
17	المطلب الثاني: البيئة موضوعا للتخطيط
17	الفرع الأول: مفهوم البيئة
18	أولا: تعريف البيئة
20	ثانيا: عناصر البيئة
23	الفرع الثاني: علاقة البيئة بتخطيط التنمية.
26	الفرع الثالث: إستراتيجية حماية البيئة في الجزائر
26	أولا: الانخراط في الجهود الدولية لحماية البيئة
26	ثانيا: الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية
27	ثالثا: إصدار القوانين لحماية البيئة وعناصرها
27	رابعا: خلق إدارة بيئية
28	خامسا: تزويد الإدارة العمومية بصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة
30	المطلب الثالث: التخطيط البيئي مقارنة شاملة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
30	الفرع الأول: مفهوم التخطيط البيئي
32	الفرع الثاني: مبررات التخطيط البيئي

32	أولاً: تطور وظائف الدولة وتحولها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة
33	ثانياً: الفجوة الزمنية وتراكم المشاكل البيئية
34	ثالثاً: نجاح تجربة التخطيط البيئي في العديد من الدول
34	رابعاً: الآثار السلبية التي تترتب على غياب التخطيط البيئي
35	الفرع الثالث: مبادئ التخطيط البيئي
35	أولاً: مبدأ الوقاية خير من العلاج
36	ثانياً: مبدأ التكامل والشمول
36	ثالثاً: مبدأ العودة إلى الطبيعة
36	رابعاً: مبدأ الاعتماد على الذات
38	المبحث الثاني: أهمية التخطيط البيئي وتكريسه في النظام القانوني لحماية البيئة
39	المطلب الأول: أهمية التخطيط البيئي ومقومات فعاليته
39	الفرع الأول: أهمية التخطيط البيئي
39	أولاً: الأهمية الاقتصادية.
41	ثانياً: الأهمية البيئية
44	الفرع الثاني: مقومات فعالية التخطيط البيئي
44	أولاً: وجود إدارة بيئية تشرف على عملية التخطيط البيئي
46	ثانياً: الشراكة مع المجتمع المدني
48	ثالثاً: توفر معلومات بيئية شاملة ومفصلة
48	رابعاً: مرونة عمليات التخطيط البيئي وقابليتها للمراجعة
48	خامساً: دراسات التأثير
49	سادساً: التعاون الدولي
49	المطلب الثاني: تكريس التخطيط البيئي في النظام القانوني لحماية البيئة
50	الفرع الأول: التخطيط البيئي في ظل أحكام القانون الدولي وتطبيقاته
50	أولاً: تبلور مفهوم التخطيط البيئي في مؤتمر ستوكهولم.
51	ثانياً: تبني التخطيط البيئي في الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة
52	ثالثاً: أجندة القرن 21
56	الفرع الثاني: التخطيط البيئي في بعده الإقليمي "خطة عمل البحر الأبيض المتوسط".
60	الفرع الثالث: التخطيط البيئي في ظل الأنظمة الوطنية المقارنة

62	الفرع الرابع: التخطيط البيئي على ضوء أحكام الشريعة الإسلامية
67	المطلب الثالث: مراحل تطور سياسة التخطيط البيئي في الجزائر
68	الفرع الأول: مرحلة غياب التخطيط البيئي
70	الفرع الثاني : مرحلة تبلور فكرة التخطيط البيئي
71	الفرع الثالث: مرحلة تكريس سياسة التخطيط البيئي.
78	خلاصة الفصل الأول
79	الفصل الثاني: النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر
81	المبحث الأول: الأساس القانوني للتخطيط البيئي المركزي واللامركزي
81	المطلب الأول: التخطيط البيئي المركزي الشامل
82	الفرع الأول: المخططات البيئية المركزية المتخصصة
83	أولا: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة
83	ثانيا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة 2001
86	ثالثا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة 2005
86	الفرع الثاني: التخطيط البيئي في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
88	أولا التعريف بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم
88	ثانيا: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
89	ثالثا: خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
90	الفرع الثالث: حماية البيئة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسبل تنفيذ أحكامه
90	أولا: إستراتيجية حماية البيئة .
93	ثانيا: إستراتيجية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.
96	المطلب الثاني: التخطيط البيئي اللامركزي
97	الفرع الأول: التخطيط البيئي المحلي
98	أولا: الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة
101	ثانيا: الأجنحة 21 المحلية لعام 2001-2004
103	الفرع الثاني: النظام القانوني للمخططات البيئية المحلية
103	أولا: من حيث طريقة الإعتماد
104	ثانيا: من حيث القيمة القانونية.
105	الفرع الثالث: التخطيط البيئي الجهوي

106	أولا: تبلور فكرة التخطيط الجهوي
107	ثانيا: الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته
110	ثالثا: النظام القانوني للتخطيط الجهوي
112	المبحث الثاني: الأساس القانوني للتخطيط البيئي القطاعي والمتخصص في المشاكل البيئية
112	المطلب الأول: تخطيط قطاع الموارد المائية
113	الفرع الأول: واقع الموارد المائية وضرورة تخطيطها
113	أولا: مشاكل المياه في الجزائر
117	ثانيا: مقومات تخطيط الموارد المائية
118	الفرع الثاني: المخطط الوطني للماء
118	أولا: محتوى المخطط الوطني للماء
119	ثانيا: إعداد المخطط الوطني للماء
120	ثالثا: المصادقة على المخطط الوطني للماء وإجراءات تعديله
120	رابعا: تنفيذ المخطط الوطني للماء
121	الفرع الثالث: المخططات التوجيهية للموارد المائية
121	أولا: أهداف المخطط التوجيهي للموارد المائية
121	ثانيا: إعداد المخطط التوجيهي للموارد المائية
123	ثالثا: محتوى المخطط التوجيهي للموارد المائية
124	رابعا: المصادقة على المخطط التوجيهي للموارد المائية و إجراءات تعديله
125	المطلب الثاني: التخطيط العمراني
125	الفرع الأول: مشاكل التهيئة والتعمير في الجزائر
127	أولا: ظاهرة تشبع المدن وارتفاع معدلات النمو السكاني الحضري
128	ثانيا: فشل مخططات التعمير المعتمدة قبل سنة 1990
129	ثالثا: تدهور البيئة العمرانية
132	الفرع الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
132	أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
133	ثانيا: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
134	ثالثا: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
135	رابعا: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

136	خامسا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
137	سادسا: المصادقة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
137	الفرع الثالث: مخطط شغل الأراضي
138	أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي
138	ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي
139	ثالثا: أهداف مخطط شغل الأراضي
139	رابعا: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
140	خامسا: موضوع مخطط شغل الأراضي
140	سادسا: محتوى مخطط شغل الأراضي
140	الفرع الرابع: تقييم التخطيط العمراني في مجال حماية البيئة
142	المطلب الثالث: التخطيط البيئي المتخصص في مواجهة الأخطار والمشاكل البيئية
143	الفرع الأول: تخطيط الوقاية من الأخطار الكبرى والكوارث
143	أولا: المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير
148	ثانيا: المخطط العام للوقاية من الزلازل.
149	ثالثا: المخطط العام للوقاية من الفيضان.
150	الفرع الثاني: التخطيط المتعلق بتسيير المشاكل البيئية "تسيير النفايات"
151	أولا: المخطط الوطني لتسيير النفايات
152	ثانيا: المخطط البلدي لتسيير النفايات
156	خلاصة الفصل الثاني
158	خاتمة
162	قائمة المراجع
177	الفهرس

ملخص

يخصى التخطيط البيئي بأهمية بالغة في حماية البيئة وضمان استدامة عناصرها، ويبرز ذلك من خلال دوره في بناء سياسة وقائية لحماية البيئة، تستند إلى منهجية علمية موضوعية متعددة الجوانب يراعى فيها إدماج البعد البيئي ضمن مقتضيات التنمية المستدامة، وقائمة على دراسة للوضع البيئي حاضرا ومستقبلا، بما يسمح بتسييرها تسييرا رشيدا ومحكما.

غير أن تحقيق التخطيط البيئي لأهدافه مرتبط بما تتخذه الدول من ترتيبات قانونية في سبيل إرساء دعائم التخطيط البيئي ضمن نظامها القانوني لحماية البيئة، وبمدى فعالية هذا الأخير وقدرته على استيعاب متطلبات التخطيط البيئي.

Résumé:

La planification environnementale jouit d'une grande importance dans la formation d'une politique préventive pour la protection de l'environnement, elle se base sur une méthode scientifique objective formée de plusieurs côtés, dans laquelle on prend en considération l'intégration de la protection de l'environnement et pour garantir la durabilité de ses éléments, et cela se manifeste à travers son rôle dans la dimension environnementale sous les exigences du développement durable, et qui se repose sur l'étude de la situation environnementale au présent et au futur, ce qui permet à la gestion environnementale raisonnable et renforcée.

Néanmoins, la réalisation des objectifs de la planification environnementale, est reliée à ce que font les pays de préparatifs légaux pour consacrer les supports de la planification environnementale sous leurs règlements légaux pour la protection de l'environnement et le taux d'effectivité de ce dernier, et sa capacité à assimiler les exigences de la planification environnementale.