



جامعة ابن خلدون تيارت
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة

بعنوان:

دور المؤسسات العمومية البيئية في المجال البيئي

تحت اشراف:

*- سيهوب سليم

اعداد الطالبين

- العايش خالدية
- محمد ميمونة

امام لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ محاضر "أ"	د. بن تمرة بن يعقوب
مشرفا مقرر	أستاذ محاضر "أ"	د. سيهوب سليم
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر "أ"	د. بوبكر سعيدة
عضوا مدعوا	أستاذ محاضر "أ"	د. بدارنية رقية

السنة الجامعية: 2022-2023

شكر وتقدير

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

"لا يشكر الله من لا يشكر الناس" رواه أبو داود وصححه الألباني

اخذا بالآداب النبوية وبعد شكر الله تعالى على توفيقه لي يسعدني ويسرني انا استهل هذا الجهد بالتوجه إلى أستاذي الفاضل "سيهوب سليم" بالشكر والامتنان الذي تفضل بالإشراف على هذه المذكرة نظير توجيهاته ونصائحه القيمة طوال فترة انجازها وادعو الله له بان يزيده من علمه ويرفعه الى اعلى المراتب. الى اختي وصديقتي محمد ميمونة شريكتي في هذا العمل.

كما أخص بالذكر والشكر اخي ومديري في العمل عثمان محمد على دعمه وصبره جزاه الله كل خير.

العايش خالدية

محمد ميمونة

إهداء

الى من قال تعالى في حقهما:

((واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا))

والذي الكريمين الغاليين، منبع قوتي وأماني في هذه الحياة وكلي امتنان لوجودهما وأتمنى ان يساهم هذا العمل في غبطينهما وسعادتهما ولو قليلا، وأيضا الى من شاركوني وقاسموني الأيام السعيدة والحزينة وكانوا دعما لي وسندا، الى كل اخوتي واخواتي وعائلاتهم الصغيرة.

الى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون - تيارت - الى زملائي في العمل والدراسة، الى كل من ساعدني من قريب ومنبعيد.

العايش خالدية

محمد ميمونة

قائمة المختصرات:

ج ر: الجريدة الرسمية

ع: العدد / ذ.م. م: ذمة مالية مستقلة

د ط: بدون طبعة

م ت: المرسوم التنفيذي

ق ا م ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

اج: إجراءات جزائية

ص: الصفحة

ص ص: من صفحة الى صفحة

ف: الفقرة

ق: القانون

ق و م: قانون الوزاري المشترك

م: المرسوم

م ر: المرسوم الرئاسي

م ت: المرسوم التنفيذي

شكر وتقدير

اعترافا بالفضل والجميل اتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير والامتنان الى

استاذي الفاضل

سيهوب سليم

لتفضله بقبول الاشراف على هذه المذكرة فجزاه الله عني كل خير

العايش خالدية

محمد ميمونة

مقدمة

مقدمة

كم شدني و جذبني انتباهي للآية الكريمة من سورة البقرة :

((وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها و يفسك الدماء و نحن نسبح بحمدك و نقدر لك قال إني أعلم ما لا تعلمون)))¹ الآية 30

إن موضوع البيئة و إفسادها و إصلاحها يحتاج الى تدبر من العلماء و الباحثين، المسألة ليست رصد للتلوث و حساب لنسبه و بيان لخطره، وإنما ضرورة البحث في السبل و الآليات و الوسائل الكفيلة بحماية البيئة بل و أن يسئل سيف القانون تشريعا و تجريما و عقابا، في سبل هذه الحماية و الأكيد أن التطور، والتغير، والمواكبة، ليست مجرد أوصاف يكتسبها القانون خلال فترات زمنية تطول أو تقصر بحسب الأحوال، إنما هي بحق أوصاف ذاتية في القانون، الذي تشمله الحركية الدائبة و المتواصلة تلك الحركية أوجدها الله بحكمته على ظهر هذه الأرض و ذلكها بقدرته و ضمنها بما أرادت مشيئته، و ظهور لفظ البيئة في القانون يعكس بحق مواكبة تلك الحركية و ذلك التطور فلم يعد خفيا على أحد أن هناك أزمة للمياه، و تلوث للبحار، و أمطار حمضية، و اضمحلال لطبقة الأوزون و أخيرا ظاهرة الاحتباس الحراري.

ان الحماية الوطنية للبيئة، اخذت صورها في المجالات التي سعى المشرع الجزائري من خلالها لوضع قواعد قانونية تهدف في مجملها إلى مكافحة المشاكل التي تعترى البيئة، حيث توجد قواعد إدارية بيئية، تنظم المجالات التي من الممكن ان يتدخل القانون الإداري لمصلحة البيئة، و يحميها من الأضرار والأخطار، حيث تلعب الإدارة فيها دورا جدهاما في حماية البيئة لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة، وسلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد، والمؤسسات، والشركات الخاصة والعامة

تقوم الدولة بوظائف عديدة و متنوعة تنقسم هذه الوظائف في شقها الإداري الى شكلين، يتمثل الشكل الأول:

¹ الآية 30 من سورة البقرة

في وظيفة الضبط الإداري التي تسعى من خلاله الدولة الى حماية النظام العام، عن طريق فرض قيود على حريات ونشاطات الافراداما الشكل الثاني: فهو وظيفة **المرفق العمومي** وهو محل دراستنا الذي تسعى الدولة من خلاله الى تلبية حاجيات الافراد عن طريق تقديم خدمات لهم وممارسة هذه الوظائف لا يكون فعال الا عن طريق تنظيم اداري محكم، وتبعاً لذلك فنشاط اي دولة وتنظيمها الاداري ومنهج نظامها القانوني يرتكز على اساليب فنية تتمثل في النظام المركزي والنظام اللامركزي، والمؤسسات العمومية البيئية تمثل اللامركزية مرفقية لها مجال محدد وهو الشأن البيئي.

لقد تم تبني اسلوب المؤسسة العمومية كنمط متميز لتسيير المرفق العمومي ضمن جميع قوانين الادارة، التي عرفتها الجزائر، حيث تميز هذا الاسلوب بخاصية التعايش، رغم انه اسلوب ليبرالي الا انه طبق في مرحلة سريان الاشتراكية، لقد تطرقت كل قوانين البلدية والولاية المتعاقبة في الجزائر الى المؤسسة العمومية كأسلوب لتسيير المرافق العمومية حيث مثلاً نصت المادة 130 من القانون الولاية الحالي "يجوز للمجلس الشعبي الولائي، أن يقرر إنشاء المرافق او المؤسسات او المقاولات العمومية من اجل ممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" فاعترف المشرع بالوجود القانوني للمؤسسة العمومية الى جانب الاشخاص الاقليمية، ومنحها احد اهم امتيازات السلطة العامة وهي صلاحية ابرام الصفقات العمومية، على اثر التحول الذي جاء به دستور الجمهورية الجزائري لسنة 2020 الذي قسم المهام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية حيث نصت المادة 140 منه "إضافة الى المجالات المتخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :

- تنظيم السلطات العمومية وعملها
- نظام الانتخابات
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية
- القانون المتعلق بالإعلام
- القانون الاساسي للقضاء والتنظيم القضائي
- القانون المتعلق بقوانين المالية

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الامة

يخضع القانون العضوي قبل اصداره لمراقبة مطابقتها للدستور من طرف المحكمة الدستورية

اما السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حيث يمارس مسائل غير مخصصة للبرلمان ،فرئيس الجمهورية يشرع بأوامر في جميع المسائل المستعجلة

وعليه فقد توزعت الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنظيمية ،فهذه المؤسسات منها ماهو وطني لها صلاحيات ممارسة نشاطاتها على كامل الاقليم الوطني كما انها محلية من خلال قانوني البلدية والولاية الذي حددا مهام كل منها ،وهي متعددة ومتنوعة تبعا لتنوع نشاطات الدولة في حد ذاتها والتي تستهدف من ورائها اشباع حاجات عامة وتكتسي هذه المؤسسات شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة تسمح لها ككيان قانوني يفرض نفسه في الوجود ،، خاصة وان التكريس الدستوري والتشريعي للحق في بيئة سليمة ونظيفة،قد اعطاها حقها بين دفتي القانون ،فتأصيل القانوني للمؤسسات العمومية في المجال البيئي يجسد اللامركزية ولحو هيمنة السلطة المركزية بتقديم خدمات للجمهور ذات نفع عام ،فالمنفعة العامة اساس وجود المؤسسات العمومية البيئية ولان البيئة متغير متداخل مع العديد من المجالات وجميع الانشطة تقريبا فحماية البيئة تضم عدة ميادين فهي ترتبط ارتباطا وثيقا بالصحة ،المياه ،الغابات ،الري ،فالتطورات العلمية الصناعية لها وجه ايجابي وهي مواكبة العصر ،الا ان لها وجه سلبي فتأثيرها البالغ على العناصر الحيوية اثر بشكل كبير من ابخرة متصاعدة ،سببت امطار حمضية واشعاعات كيميائية،كلها ادت لاستنزاف الموارد الحية ،ما دفع المشرع لمعاقبة المجرمين بشتى انواع العقوبات وفرض التكريس الدستوري والتشريعي للحق في بيئة سليمة خاصة وان دستور 2016 نص على المواطن للحق في بيئة سليمة في المادة 160منه اضافة للقوانين المقارنة كالقانون البرتغالي كأول دولة اقرت الحق الدستوري للمواطن في بيئة سليمة ونظيفة اضافة للمؤتمرات الدولية كمؤتمر ستوكهولم

وقد تميز التعديل الدستوري لسنة 2020 بإدراج البيئة صراحة ضمن الهيئات الاستشارية الدستورية مثلا :هيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإضافة البيئة لهذا المجلس بنص المادة 209-210 منه ،الا ان نقص القرارات وقلة الاحكام القضائية في قانون البيئة ادى لعدم توازن نظامها البيئي ،ما سعى المشرع لاحتواء التجاوزات المرتكبة على البيئة من طرف الافراد عن طريق ترسانة القواعد القانونية بهدف تنظيم علاقة الانسان بالبيئة ،فهذه النصوص منحت التشريعات البيئية مجالا من الحرية في فرض اجراءات الضبط البيئي،لتحقيق المصلحة

العامّة بغية المحافظة على الموارد الطبيعية، فبقاء الدولة الحارس الأول للبيئة باستخدام سلطاتها وجميع وسائلها للمحافظة على هذه الأرض الطيبة، بجهد ومنهج وقائي على نطاق واسع واتخاذ جميع التدابير اللازمة، فجميع المكونات الحيوية من خلال حماية التنوع البيولوجي (جميع كائناته الموجودة في النظام البيئي، الحيوانية والنباتية، فالنظام البيولوجي لكل منطقة، استوعبه المشرع من خلال قانون البيئة فمثلا المواد من 84- إلى 87 قسم احكامه الى احكام متعلقة بالأوساط المائية ككل، فالمشرع ليس بمنأى عما يحدث في العلم من تلوث البيئة فقد اصدر قانونا كاملا لحماية وتسيير هذه المادة الحيوية، كما خصص فصلا خاصا بعنوان مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض، لضمان استقرار الكائنات الحية بوضع نصوص قانونية متفرقة، بتنظيم الزراعة والتهيئة العمرانية إضافة الى الأوساط الصحراوية، من خلال مخططات مكافحة التصحر، خاصة وان المشرع حد من الأضرار السمعية فهي الطاقة على شكل امواج صوتية مضرّة بالصحة وبناء على ما سبق فقد منح المشرع المرافق العامة شخصية م و ذ م م، لتأدية نشاطها دون تقييد من خلال اسلوب المؤسسات العمومية، التي تنشط في المجال البيئي والمؤسسة العمومية ماهي الا وسيلة بيد الدولة والجماعات الاقليمية لتنفيذ الخدمة العمومية من بينها الحفاظ على البيئة فإنشاء المؤسسات البيئية سواء على المستوى الوطني من خلال السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس المجلس او رئيس الحكومة ماعدا فئات المؤسسات المنوطة للمجال التشريعي وعليه فالدولة لا تستطيع الاشراف على كل مشروع تقوم بإنشائه، وانما تكتفي بالمراقبة على الأشخاص الاعتبارية الذين يقومون بتسيير المرفق بدلا عنها، اما المستوى المحلي فقد منحت للبلدية والولاية حق انشاء المؤسسات العمومية من خلال المداورات التي تنشئها المجالس المعنية الا ان المؤسسات تظل خاضعة لنظام الوصاية ضمن حق الادارة العامة المركزية ان تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها، وهذا امر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة من خلال انشاء مؤسسات عمومية إدارية، و مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري هدفها حماية البيئة مثلا المرصد الوطني، وكالة تسيير النفايات، معهد النباتات فجميعها مؤسسات تقوم بخدمات في المجال البيئي.

تمثل الإشكالية التي نطرحها في هذا الموضوع ماهي خصوصية الدور الذي تقوم به المؤسسة العمومية البيئية سواء على صعيد هويتها القانونية من حيث كونها تمثل لامركزية مرفقية لتسيير الشأن البيئي أو من حيث الوظيفة التي تقوم بها؟

تبرز أهمية: هذا البحث من كون المؤسسات العمومية البيئية هي اجهزة المهمات الحيوية التي تشمل التعليم الجامعي، والنشاط الاداري وخدمة الكهرباء والماء والنقل..... وغيرها، والمؤسسات العمومية توظف الاف من صفوة شباب الوطن، وتنفق عليها الدولة مليارات الدنانير سنويا. اما دوافع اختيار الموضوع فمنها ما هو شخصي متمثلا في ولوج علم المؤسسات العمومية البيئية، موضوع دراستنا، للاطلاع على خباياها ومزاياها وكذلك معرفة النقائص الموجودة فيها.

اما الدوافع العلمية فتتمثل في ترسانة النصوص التشريعية المتعلقة بالمؤسسات العمومية البيئية، التي اقرها المشرع الجزائري في الفترة الاخيرة نتيجة انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق. ونسعى من خلال هذا البحث الى تحقيق جملة من الاهداف نجملها فيما يلي:

1- محاولة البحث الغاية الاساسية لأنشاء الدولة للمرفق العام البيئي، في الوقت الحاضر من خلال التأصيل القانوني لهذه المؤسسة التي تنشط في المجال البيئي.

2- دراسة النظام القانوني للمؤسسات العمومية البيئية سواء على المستوى الوطني او على المستوى المحلي.

3- دراسة الجانب المالي والاداري لهذه المؤسسات من أجهزة وتسيير، من خلال الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي .

* وقد اعتمدنا في بحثنا هذا المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، وذلك كون المؤسسة العمومية البيئية قد عرفت تطور عبر التاريخ اذ سادها مفهوم تقليدي في بادئ الامر، غير ان هذا المفهوم قد تطور عبر العصور، كما ان المؤسسة العمومية تحكمها جملة من التشريعات الخاصة بها من الناحية النظرية، ومن الناحية العلمية، لذلك وجب تحليلها وتفكيكها بإعطائها الوصف الدقيق، والغاية المرجوة من المشرع.

- اما فيما يخص الدراسات السابقة فان هذا الموضوع جديد او ان صح التعبير غير متداول، كون ان حماية البيئة موضوع حديث النشأة أصبح اليوم في اوج التطور

اما الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا هذا فهي: كثرة المصطلحات المتعلقة بالمؤسسة العمومية البيئية، وكثرة التشريعات والتنظيمات الخاصة بها وكثرة المراسيم التنفيذية والرئاسية على اختلافها.

ولمعالجة هذه الاشكالية المطروحة قسمنا بحثنا الى الفصلين التاليين:

الفصل الاول: التأصيل القانوني للمؤسسات العمومية وستناول فيه تحديد فكرة المؤسسة العمومية.

مع الاعراج على التكريس الدستوري والتشريعي للحق في البيئة ودراسة مقتضيات حماية البيئة بداية من التنوع البيولوجي والاوساط المائية والصحراوية والترسانة التشريعية التي وضعها المشرع لمواجهة الاضرار السمعية كالضوضاء، وكيفية المحافظة على العناصر الحيوية كالماء والهواء والارض وباطن الارض الخ كل هذا سنتناوله بالتفصيل في الفصل الاول .

اما الفصل الثاني: النظام القانوني للمؤسسات العامة البيئية.

وستناول فيه النظام القانوني للمؤسسة العمومية من الناحية التنظيمية من خلال:

التطرق لقواعد الانشاء و قواعد الالغاء سواء على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي ثم الرقابة الوصاية ومظاهرها على المؤسسات العمومية البيئية، من خلال المصادقة على مداوات المجالس المعنية واخيرا التسيير الاداري من تشكيلة المجلس الى التسيير المالي للمؤسسات العمومية الادارية، واخرا الاحكام المتعلقة بالتسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

الفصل الأول:

التأصيل القانوني للمؤسسات العمومية في المجال البيئي

الفصل الأول:

التأصيل القانوني للمؤسسات العمومية في المجال البيئي

إن تجسيد وتنفيذ النظام القانوني لحماية البيئة على أرض الواقع يتطلب من الدولة إيجاد جهاز تنفيذي فعال دوره الأساسي تجسيد حماية البيئة فعليا، ولقد انتهج المشرع الجزائري سياسة كفيلة بذلك وهذا بإيجاد آليات مركزية بالإضافة إلى هيئات إدارية محلية باعتبارها الخلية الأساسية للهيكل الإداري لضمان تطبيق أهداف التشريع البيئي، وتضاف إلى هذه الهيئات المؤسسة العمومية والتي تعتبر من الأساليب الإدارية الحديثة التي تتكفل بنشاط تدخل الإدارة في تحقيق أهدافها المتمثلة في تقديم خدمات للجمهور بقصد محو أشكال الهيمنة المركزية وتجسيد اللامركزية، ان طبيعة التسيير عن طريق المؤسسة العمومية فرض تمتع هذه الأخيرة بالاستقلالية المالية و التسييرية، وان كانت نسبية نتيجة لما سلطة الوصاية من رقابة تفرضها عليها، مع تنوع صور هذه الرقابة¹.

وستتطرق في هذا الفصل إلى الهوية أو الفكرة القانونية للمؤسسة العمومية من خلال

مبحثين الأول هو: -أساس وجود المؤسسات العمومية البيئية والمتمثلة في المنفعة العامة.

-المبحث الثاني هو ماهية المؤسسات العمومية الاقتصادية وعناصرها واختصاصاتها.

¹-د حبشي لزرقي، الإصلاح الإداري للمرفق العام البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر، سنة 2014، ص 56.

المبحث الأول: المنفعة العامة البيئية كأساس لوجود المؤسسات العمومية البيئية:

تشكل المنفعة البيئية اساس وجود المؤسسات العامة البيئية لان هذه الأخيرة تسعى الى حماية البيئة والتكفل بها ولأن البيئة متغير متداخل مع العديد من المجالات وجميع والأنشطة تقريبا فلا يمكن حصرها في قطاع واحد منفصل فحماية البيئة تضم عدة ميادين فهي ترتبط ارتباطا وثيقا بالصحة، المياه، الغابات، الري وغيرها.

سنتعرف على المنفعة البيئية من حيث إضفاء طابع المنفعة العامة على حماية البيئة "المطلب الأول" ثم على مقتضياتها "المطلب الثاني".

المطلب الأول: إضفاء طابع المنفعة العمومية على حماية البيئة

يفترض ان التطورات العلمية والصناعية تعكس الإيجابية ولكن للأسف هناك وجه سلبي يهدد أشكال الحياة على الأرض والصحة والموارد الرئيسية للعيش نظرا للانبعاثات الغازية السامة للمصانع وأخطار المواد الطاقوية والتلوث النووي والإشعاعي والكيميائي مما استدعى التدخل الفوري للسلطة العامة للحد من الأخطار المترتبة بتوفير كافة الجهود والإمكانات لمعالجة الأوضاع. يستند تدخل السلطة العامة على تكريس قانوني شامل للحق في بيئة سليمة.

الفرع الأول: التكريس الدستوري والتشريعي للحق في البيئة

وفقالفلسفة المشرع الوطني لا يمكن ان يتضمن حماية البيئة في تكوين تشريعي مقنن واحد فمن البديهي انها تأتي في مجموعه من التشريعات المتنوعة المختلفة فهناك التشريعات الدستورية التي تقف في قمة الهرم القانوني والتي ترسم القواعد العامة التي تؤسس لاحترام البيئة تليها التشريعات العادية الصادرة غالبا في شكل قوانين داخلية لحماية البيئية او قوانين اخرى تتفق في هدف حماية البيئة كقوانين الصحة والقانون الجنائي الذي أصبح عنصرا مهما في عناصر حماية البيئة وكذا غيرهم من القوانين المرتبطة.

أولاً: التكريس الدستوري للحق في البيئة:

تعتبر البرتغال أول دولة اقرت الحق الدستوري بتمتع الانسان ببيئة صحية ومتوازنة حيث نص دستورها الصادر عام 1976 في المادة 66 الفقرة الاولى منه على أن لكل شخص الحق في بيئة إنسانية سليمة ومتوازنة كما ان عليه واجب الدفاع عنها، من بين 191 دولة تأتي 109 دولة على ذكر ضرورة حماية البيئة والموارد الطبيعية ومنها 53 دولة تعترف بشكل صريح بحق الانسان في بيئة سليمة في دساتيره.¹

ان المشرع الجزائري لم يأتي على ذكر البيئة في الدستور الا سنه 2016 وذلك في التعديل الدستوري حيث نصت المادة 160 منه «للمواطن الحق.....»، « تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة»، «يحدد القانون واجبات الاشخاص الطبيعيين والمعنويين لحمايه البيئة».²

إذا كان التعديل الدستوري يقرص الحق في البيئة بحسب بمقتضيات المادة 68 فان ذلك يتطلب انشاء المرافق العامة التي يقتضيها هذا الحق ذلك ان القضاء على التلوث والحفاظ على البيئة يتطلب في كثير من الاحيان تدخل الايجابي من قبل السلطة العامة على الصعيد المحلي او الوطني مما يجعل هذه المرافق التي تهتم بالبيئة من قبل المرافق الدستورية

برز هذا الاهتمام في النصف الثاني من القرن الماضي في الاتجاه لدى بعض الدول نحو الاعتراف بالحق في البيئة عن طريق اقرار المؤسس الدستوري له مما يجعله حق انسان معترف به، هذا الاعتراف من شأنه ان يرقى بالحق في البيئة انما صافي الحقوق الأساسية وتصبح ذات اساس دستوري مستقل ومميز لا يحتاج استنادا الى وثائق اخرى غير ملزمه من الاعلان العالمي الصادر عن مؤتمر ستوكهولم لعام 1972 واعلان ريو لعام 1992 عكفت الدول على تضمينه باطراد في تشريعاتها الداخلية

اشار دستور 1989 المعدل في المادة 115 "يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها إياه الدستور ولاسيما في القواعد المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية وحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه ، كما

¹ - دستور البرتغال لسنة 1976، المادة 66، الفقرة 01.

² - قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري

أشار إلى النظام العام للمياه والنظام العام للغابات والأراضي الرعوية والنظام العام للمناجم و المحروقات¹ " كما اعتبر المؤسس الدستوري ان البيئة السليمة كحق أساسي من الحقوق الأساسية حيث جاء في ديباجه دستور 2016 " يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من اجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على اوجه التفاوت الجهوي ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافس في إطار التنمية الاستدامة والحفاظ على البيئة " كما جاء في نص المادة 19: " تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الاجيال القديمة، تحمي الدولة الاراضي الفلاحية كما تحمل الدولة الاملاك المالية العمومية".

وقد تميز التعديل الدستوري لسنة 2020 بأدراج البيئة صراحة ضمن الهيئات الاستشارية الدستورية في تسميتها الرسمية من خلال هيئة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإضافة البيئة ضمن هذا المجلس كهيئة تابعة لرئاسة الجمهورية ويعد ايضا مستشارا للحكومة، حيث تجلت في المادتين 209 و 210 مهام هذا المجلس باعتباره اداة للحوار والتشاور والاقتراح والاستشراف والتحليل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، احتلت البيئة مكانة راقية في تعديل الدستور لسنة 2020 من خلال المهام التي تضمنتها المادة 210 والذي يتولاها المجلس على وجه الخصوص وهي:

-توفير إطار لمشاركه المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار التنمية المستدامة.

-ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.

-تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراستها.

عرض اقتراحات وتوصيات للحكومة.²

¹المادة 115 من دستور سنة 1989.

²-نظم المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 جانفي 2021 المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من خلال تحديد تشكيلته وكذا أحكام سيره.

ثانيا: التكريس التشريعي للحق في البيئة:

تم اصدار اول تشريع خاص بالبيئة سنة 1983 بموجب القانون 03 /83 المؤرخ في 5 فيفري 1983 المتعلق بحمايه البيئة حيث لم يتم

التعريف اللغوي او القانوني للبيئة وانما حدد الاهداف التي يسعى القانون الى تحقيقها، كما تمت الاشارة الى التنمية المستدامة بصفة غير مباشرة وذلك في نص المادة 03 تقتضي التنمية الوطنية تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان.

وفي ظل القانون 10/03 ورغم ان المشرع مرة أخرى لم يعرف البيئة صراحة وانما اشار الى اهداف الحماية القانونية للبيئة في المادة الثانية الى انه يمكن اعتبار البيئة ذلك المحيط الذي يعيش فيه الانسان بما يشمل من ماء وتربه وهواء وكائنات حية وغير حية و منشئات مختلفة.

كما جاء تعريف التنمية المستدامة في المادة 04 من القانون 10/ 03 على انها نمط تنميه تضمن فيه خيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة، وتم جعل التنمية المستدامة قيمه اساسيه تتطلب من كافة مكونات المجتمع ادماجها ضمن انشطتها واعتبارها سلوكا ملزما لكل المتدخلين في التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والبيئية للبلاد، في إطار قانون الولاية والبلدية كما صدرت عدة قوانين متعلقة بالبيئة وتنظيمها.

اناط النظام المشرع صلاحية التشريع في المجال البيئي بالسلطة التشريعية، وهذا كذلك مؤشر من مؤشرات تمييز القواعد المتعلقة بالبيئة في الهرم القانوني الوطني بحيث نصت المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹ على ان: «يشرع البرلمان..... وكذلك في المجالات الآتية: القواعد العامة المتعلقة وأطار المعيشة، والتهيئة العمرانية - القواعد القانونية المتعلقة بحمايه الثروة الحيوانية والنباتية - النظام العام للغابات والاراضي الرعوية - النظام العام للمياه.....»، وتجدر الإشارة ان معظم النصوص التشريعية المتعلقة بحماية البيئة لم توجه مباشرة لحماية البيئة بشكل متخصص بل تناولت بعض جوانبها وفق التصور ضيق لأنواع وطبيعة المؤثرات على البيئة وحدود تأثيرها،

¹-قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

اي ان الصورة الكاملة لحاله البيئة غائبه عن اذهان المشرعين مما جعل تلك النصوص غير كافية احيانا وتتطلب مواكبه تطورات العصر.

ان الطابع غير القانوني والفضفاض للتوجيهات البيئية العامة الواردة ضمن المخططات الاقتصادية ادى الى تعذر تطبيقها من قبل الجماعات المحلية، وتداركا لهذا الغموض تمت ترجمة هذه التوجيهات في الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة 2001 - 2004 والذي حدد بدقة دور البلديات في المساهمة في تحقيق اهداف برنامج الانعاش الاقتصادي والمخطط الوطني لحماية البيئة.

الفرع الثاني: ضرورة تدخل السلطة العامة لحماية البيئة

بعد أن تبين لنا التكريس الدستوري والتشريعي للحق في البيئة فانا سنتحدث عما يترتب عليه من ضرورة تدخل الدولة والأشخاص المعنوية العامة للحماية البيئية.

أولا) حماية البيئة مستمدة من اختصاصات السلطة العامة

من خصائص قانون البيئة انه ذو طابع امري حيث اصبغ على قواعد حماية البيئة طابع الأمر مما يخدم الهدف الذي سعى المشرع لتحقيقه، يتجلى هذا الطابع في إدراك المشرع لاختلاف قواعد قانون البيئة عن القواعد الآمرة الأخرى انه يتمثل في جزاءات مدنيه تارة وجنائية تارة أخرى ومنها ما يعالج عبر القانون الدولي.

السياسة التي تبني عليها التشريعات البيئية يلاحظ انها اوكلت مهمه حماية البيئة للإدارة بالدرجة الاولى لما لها من امتيازات السلطة العامة وسلطات الضبط الاداري ثم بدرجة ثانياه الى القضاء مما يفسر قله الاحكام والقرارات القضائية في قانون البيئة.

سعى المشرع الجزائري لاحتواء التجاوزات المرتكبة عل البيئة من طرف الافراد في نشاطاتهم اليومية في استهلاك الموارد الطبيعية في الانتاج وفي الزراعة وغيرها عن طريق ترسانة من القواعد القانونية بهدف تنظيم علاقة الانسان بالبيئة، بنى المشرع احكام ونصوص هذه القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية البيئة على أساس متناسق بين الإجراءات والضوابط القانونية ومتطلبات فرض النظام العام، ولتحقيق هذا الأخير منحت التشريعات البيئية مجالا

من الحرية في فرض إجراءات الضبط البيئي، ويرى الفقه ان هذا الضبط البيئي هو السبيل لتحقيق المصلحة العامة بغية المحافظة على الفضاء الطبيعي و الموارد الطبيعية الحيوية وغير الحيوية ،

يعتبر عميد القانون البيئي في فرنسا الفقيه "ميشال بريور" « MICHEL PRIEUR » ان هذا النوع من الحماية بما فيها الإجراءات الوقائية للمحافظة على العناصر الطبيعية والتنوع البيولوجي والفصائل الحيوانية والنباتية ضد الاعتداءات من صميم المصلحة العامة في فرض قواعد الضبط البيئي.

غير انه من الضروري ان الإدارة اثناء سعيها لتحقيق المصلحة العامة وتأدية دورها في حفظ النظام العام ينبغي عليها ان لا تحيد عن الضوابط التشريعية والتنظيمية، وذلك حتى لا تبسط أي الإدارة سلطتها المطلقة على الحريات والحقوق.

ثانيا: بقاء الدولة الحارس الأول للبيئة:

تفرض السلطة العامة بمناسبة قيامها بنشاطها الإداري مجموعة من القواعد قصد التنظيم الوقائي وصيانة النظام العام مما يترجم ويبرر حق الدولة في فرض الإجراءات اللازمة رغم اصطدامها بمعضلة تقييد حريات الافراد.

نصت المادة 10 من قانون حماية البيئة¹ على ما يلي: «تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة» بمعنى أن المشرع عمد صراحة إلى الدولة بحراسة وحماية البيئة بكل الوسائل والآليات باستخدام سلطتها.

ولعل ما يندرج في دور الدولة هو مبدأ الوقاية وهو الواجب المستقضى من عدة التزامات تقع على عاتق الدولة وقد تضمنه المبدأ 15 من اعلان ريو² الذي نص على أنه: «من أجل حماية البيئة تأخذ الدول على نطاق واسع بالمنهج الوقائي حسب قدراتها في حالة وجود إخطار بضرر جسيم لا سبيل إلى عكس اتجاهه، ولا يستخدم الافتقار الى اليقين الكامل سببا لتأجيل اتخاذ التدابير اللازمة التي تتسم بفعالية التكاليف لمنع تدهور البيئة»

¹ -المادة 10 من القانون 03المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر3 المؤرخة في 20-07-2003.

² -اعلان ريو ديجانيرو: تم عقده بحضور 185 دولة برعاية الأمم المتحدة، بالإضافة الى مشاركة 1400 ممثل عن المنظمات غير الحكومية، و 9000 صحفي، و 30 ألف عضو منهم برلمانيون وقادة أحزاب بأوروبا، و خبراء في الاقتصاد ودبلوماسيين، و 2000 خبير و عالم يهتمون بشؤون البيئة لذلك صنف هذا المؤتمر بأكبر اجتماع علمي في تاريخ الأمم المتحدة.

ونحن من خلال هذا نبغي الوصول الى أن كل المحهودات من نظام قانوني وهيئات تشكل مجتمعة الوسائل القانونية والهيكلية كأداة لتنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال حماية البيئة، حيث أن قانون حماية البيئة يتسم بالطابع المؤسسي إذ تقوم الدولة برصد جملة من الأجهزة والوزارات والجماعات الإقليمية وهيئات لتعمل كلها معا على ضمان حماية للبيئة، وتكفل بالتنسيق بينها في أداء عملها وذلك باتخاذها دور المشرف، كما أن الأنظمة هي التي تقوم بسن التشريعات من قوانين ولوائح وتنظيمات خاصة بحماية البيئة و تتبعها بهياكل ومؤسسات وهياكل تنفيذية.

من جهة أخرى تعد المصلحة العامة الهدف الدائم لكل نشاط اداري والنظام العام هو جزء من فكرة اعم واشمل وهي المصلحة العامة حيث يجوز لسلطات الضبط الإداري ان تتدخل لحماية النظام العام ايقاف الاخلال بأحد عناصره وقد ساهمت أسس فكرة النظام العام في حماية البيئة مما يثبت وضوح ارتباط حماية البيئة الوثيق بالأمن العام.

المطلب الثاني: مقتضيات حماية البيئة

تشكل هذه المقتضيات المجال الذي تتدخل فيه المؤسسات العامة البيئية .ولقد خصالمشرع الجزائري في الباب الثالث من القانون 03-10 الذي جاء بعنوان مقتضيات حماية البيئة بموضوع معين وهو المجالات الواجب حمايتها الذي يركز أساسا على مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، عدم تدهور الموارد الطبيعية، الهواء والجو، الماء والأوساط المائية، الأرض و باطن الأرض، الأوساط الصحراوية، والإطار المعيشي حيث حددت في التشريع أنظمة خاصة لحماية واحترام مقتضيات حماية البيئة واعتبر المساس بالمقتضيات المنصوص عليها صراحة في المواد من 29 الى 63 جرائم قد توصف اما بالجنح أو المخالفات بالنظر للسلوك المرتكب و الخطر المحدق و قد ادرجت على النحو التالي :

المادة 39 من قانون 03-10 «يؤسس هذا القانون مقتضيات ما يأتي :

-التنوع البيولوجي-الهواء والجو - الماء والأوساط المائية-الأرض وباطن الأرض-الأوساط الصحراوية

-الإطار المعيشي «¹ ويضاف الى هذه المقتضيات الحماية من الأضرار التي وردت في الحماية من الأضرار الواردة في القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة

الفرع الأول: مقتضيات حماية البيئة الطبيعية:

يقصد بمقتضيات حماية البيئة المحل أو المدى الذي تمتد إليه هذه الحماية وكذا القيمة القانونية التي ترد عليها هذه الحماية وعليه تشمل دراستنا على البيئة الطبيعية بما تشتمله من مكونات حيوية دون تدخل الإنسان كما خلقها الله سبحانه وتعالى لنا.

أولاً: مقتضيات حماية التنوع البيولوجي

التنوع البيولوجي مصطلح يعني كل الكائنات الموجودة في النظام البيئي، ويقاس التنوع الحيوي حسب المنطقة بنظام ايكولوجي معين، يحدد بكائنات حية نباتية وحيوانية تمتاز بها تلك المنطقة وتنتج اهمية توازن التنوع البيولوجي في أن لكل نوع وظيفته في هذا النظام، وحدثت أضرار بيئية يؤدي لنقص التنوع الحيوي وبالتالي خلل في النظام الإيكولوجي والفتك بالعديد من الكائنات مما يندرج بالانقراض لبعض الفصائل .

وقد عرف المشرع الجزائري التنوع البيولوجي بموجب المادة 04 من القانون رقم 10-03 بانه: "قابلية التغير لدى الأجسام الحية لكل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا تنوع النظم البيئية"². وبالتالي فقد تبني المشرع حماية التنوع البيولوجي والمحافظة عليه بإدراجه ضمن المبادئ العامة اي ان حماية

¹ - المادة 39 من قانون 10-03.

² - السعيد حداد، "الاليات القانونية الادارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر" مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، ص 11.

التنوع البيولوجي يرتقي لصف مبادئ حماية البيئة فضلا عن خصه بفصل مفرد في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة.

تتضمن النظم البيئية ملايين الأنواع والأصناف المعروفة والتي تسهم في حفظ الظروف البيئية المطلوبة لبقاء الحياة والإنسان بما لها من وظائف حيوية، حتى ان منها ما لم يعرف بعد.

ولإحاطة كل هذه الاحياء بالحماية المطلوبة من اجل التوازن الايكولوجي والتنوع البيولوجي من اجل البيئة وضع المشرع الجزائري مجموعة من التدابير والتراتب التي من شأنها تحقيق هذا المقصد البيئي الهام فقد صادقت الجزائر على اتفاقية ريو دي جانيرو بشأن التنوع البيولوجي لسنة 1992¹، وكذلك على بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي².

ثانيا: مقتضيات حماية الهواء والجو:

يحتوي الجو على الأكسجين الضروري لحياة الكائنات على سطح المعمورة و تنتجها الطبيعة بنفسها عن طريق المبادلات الغازية عند النباتات ولا يمكن إيجاد بدائل له ، و يقصد بحماية الهواء والجو هو وقد أقر المشرع الجزائري في المواد من 44 الى غاية 47 من القانون 03-10 حماية الهواء و الجو من التلوث :

المادة³ 44: « يحدث التلوث الجوي في مفهوم هذا القانون بإدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو و في الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها :

- تشكيل خطر على الصحة البشرية.

¹ - بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في

ريو دي جانيرو في 05 جوان 1992 ج ر 32.

² - المادة 03 من القانون 03-10.

³ - المادة 44 من قانون 03-10.

- التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون.
- الإضرار بالموارد البيولوجية والأنظمة البيئية.
- تهديد الأمن العمومي.
- إزعاج السكان.
- إفراز روائح كريهة شديدة.
- الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية.
- تشويه البنايات والمساحات بطابع المواقع.
- إتلاف الممتلكات المادية»

وأيضاً المادة¹ 47: « طبقاً للمادتين 45 و 46 أعلاه يحدد التنظيم المقتضيات المتعلقة على الخصوص بما يأتي:

1. الحالات والشروط التي منع فيها أو ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذلك الشروط التي تتم فيها المراقبة
2. الآجال التي يستجاب خلالها إلى هذه الأحكام فيما يخص البنايات والمركبات والمنقولات الأخرى الموجودة بتاريخ صدور النصوص التنظيمية الخاصة بها.
3. الشروط التي ينظم «

يضاف الى هذا التنظيم عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20-10-2009 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة او الخطيرة على البيئة ج ر عدد 63 سنة 2009 .

وحماية لهذا العنصر قرر المشرع عقوبات جزائية لردع كل مساس بالهواء والجو وذلك في نصوص المواد من 84 الى غاية 87 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة

ثالثاً: مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية:

الماء أحد أهم العناصر تم التطرق إليه ابتداء من المادة 48 الى غاية المادة 51 من قانون البيئة 03-10 وتم تقسيم أحكامه إلى أحكام متعلقة بالمياه العذبة وأخرى بمياه البحر

¹ -المادة 47 من قانون 03-10

- حماية المياه العذبة: أشارت المادة 48 إلى الأهداف المرجوة من وراء حماية المياه والأوساط المائية من خلال:

- التزويد بالمياه واستعمالاتها و آثارها على الصحة العمومية والبيئية
- توازن الأنظمة البيئية المائية والأوساط المستقبلية وخاصة الحيوانات المائية
- التسلية والرياضات المائية و حماية المواقع
- المحافظة على المياه ومجاريها

كما نصت المادة¹ 51 على حظر كل صب وطرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أيا كانت في المياه المخصصة لإعادة طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه إلى غير تخصيصها وبالتالي تأخذ البيئة كقيمة يهتم القانون بتنظيمها وحمايتها مفهوما واسعا يشمل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان سواء كان وسطا طبيعيا كالماء والهواء والتربة والأنظمة الغابية أم كان وسطا من صنع الإنسان².

إن المشرع الجزائري ليس بمنأى عما يحدث في العالم من استحداث ووضع قواعد وآليات قانونية بغرض حماية البيئة من التلوث بمختلف أنواعه، فقد أصدر قانونا كاملا لحماية وتسيير هذه المادة الحيوية كما خصص فصل خاص بعنوان مقتضيات حماية الماء والأوساط المائية وهذا ما ذكرناه سابقا في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بالإضافة إلى العديد من المراسيم التنفيذية³ ما يثبت اهتمام المشرع بهذه الثروة المائية.

¹ - المادة 51 من قانون 03-10

رابعاً: مقتضيات حماية التربة

التربة أهم مورد طبيعي للإنسان، وهي طبقة رقيقة وهشة تغطي صخور القشرة الأرضية، تكسو سطح الأرض، تعتبر مورداً حيوياً تتكون من مزيج معقد من الموارد المعدنية والمواد العضوية والماء والهواء، تعد التربة أحد المتطلبات الأساسية للحياة على كوكب الأرض يعتبرها المختصون أهم من الماء والجو لأنها الوسط الوحيد للدورة العضوية الذي يجعل الحياة ممكنة.

كما تعتبر التربة القاعدة الأساسية التي تقوم عليها الأعمال الزراعية واقتصاد الغابات، بل وكل مصادر الإنتاج.

أولى التشريع الدولي اهتماماً وافراً بهذا العنصر البيئي نظراً لأهميته البالغة وحيويته، وذلك لحمايته والحد من تعرضه للأخطار و الأضرار التي تنعكس على سلامة الحياة عامة والبشرية خاصة، وفي هذا السياق خصص المشرع الجزائري فصلاً مفرداً عنونه ب مقتضيات حماية الأرض و باطن الأرض من أجل الحفاظ عليه لضمان استمرار عيش الكائنات الحية¹، بالإضافة لنصوص قانونية أخرى متفرقة تهدف لحماية عناصر التربة والأرض، منها ما يتعلق بتنظيم الزراعة، والتهيئة العمرانية وتهيئة الإقليم، ومنها ما يسعى لحماية الأرض من أضرار النفايات و التلوث مثل ما جاء في القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها².

مما يجدر الإشارة إليه أن البيئة الأرضية وعناصرها الحيوية تتعرض باستمرار لأخطار كبيرة ومحدقة عن طريق الأنشطة المعتادة عليها بفعل التلوث والهدر والاستنزاف، ولذلك فقد سعى المجتمع الدولي إلى إيجاد سبل المعالجة

¹ - المواد من 59 إلى 62 من القانون 03-10

² - القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ر 77

والتعاون عن طريق قواعد قانونية اتفاقية¹، من أهمها اتفاقية الجزائر عام 1968 للحفاظ على الطبيعة ومواردها، والتي أكدت على التزام الدول الأطراف باتخاذ تدابير حفظ وتنمية التربة والمياه والموارد النباتية².

الجانب الجزائري تناوله المشرع الجزائري في المواد 81 و82 من القانون 03 - 10.

خامسا: مقتضيات حماية الأوساط الصحراوية

خص المشرع في كل من المادتين 63 و64³ من القانون 03-10 الأوساط الصحراوية من خلال مخططات مكافحة التصحر والأخذ بعين الاعتبار الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي المميز للبيئة الصحراوية بعناية تراعي هشاشة وحساسية مكونات البيئة الصحراوية.

تلت القانون جزاءات بنصوص مكملة.

الفرع الثاني: الحماية من الأضرار

أولا: الحماية من المواد الكيميائية

من المواضيع الحديثة التي برز الاهتمام بها حوالي النصف الثاني من القرن العشرين حماية البيئة من الكوارث والازمات البيئية حيث شهد العالم ظواهر أصبحت تهدد صحة الانسان وحياة الأجيال، طبق هذا القانون في مجال

¹ -علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة(دراسة مقارنة)، الأردن، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2012، ص 25 وما بعدها.

² -والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، والمتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، الموقعة في 15 سبتمبر 1968 في مدينة الجزائر.

³ -المادتين 63 و 64 من القانون 03-10.

مراقبة الاخطار التي تنجم عن المواد والمستحضرات والمواد الكيماوية في شكلها الطبيعي والتي تنتجها الصناعة من حيث مكونات المستحضرات والمواد التي تدخل في تركيبها وعينات منها وكذلك شروط عرضها في السوق.¹

من هذه المشاكل البيئية التلوث الكيميائي الذي يشكل خطرا دفع بمؤسسات الدولة على المستويين المركزي ولا المركزي بسلطتها العامة وما تملكه من وسائل لدرء الاخطار التي تهدد العناصر المختلفة للبيئة اعتمده على اسلوبين في دوره أحدهما هو اتقاء وقوع التلوث او المعالجة الوقائية وهو من صلاحيات الضبط الاداري اما الثاني سيقوم على اصلاح الاضرار البيئية بعد وقوعها وهذا من مهام بالضبط القضائي.

ثانيا مقتضيات الحماية من الاضرار السمعية

من بين انواع التلوث السمعي او الضجيج او الضوضاء وهو عباره عن اضرار سمعية تنعكس خطورتها على الحياة البيئية والتي تسعى الدول من بينها الجزائر الى ايجاد حلول عن طريق مختلف الوسائل والاليات التي من شأنها أن تقي أو تحد من انبعاثات الضجيج وانتشاره.

أ: مفهوم الضوضاء:

عرفت الضوضاء بأنها كل صوت غير مرغوب فيه نظرا لزيادة حدته وشدته وخروجه عن المألوف من الاصوات الطبيعية التي اعتاد الانسان سماعها وفي تعريف اخر هي طاقة على شكل امواج صوتيه تنتقل في الاوساط المختلفة وخاصة في الهواء على شكل نبضات من ارتفاع وانخفاض في ضغط الوسط الناقل للصوت.

¹ - احتوى الفصل الاول من الباب الرابع من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة 03-10 على المواد المتعلقة

بمقتضيات الحماية من المواد الكيماوية

في مضمون القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة نجد ان المشرع قام بتعريف عام للتلوث ثم تناول كل مفهوم تلوث المياه وتلوث الجو مركزا على عنصر التغيير الذي يطرا على البيئة لكنه لم يقدم تعريفا للتلوث السمعي، ويمكن اعتبار الضوضاء هي تداخل لتلك الأصوات العالية والحادة

ب: مقتضيات الحد من مشكل التلوث السمعي في التشريع البيئي الجزائري:

يخلف التلوث السمعي اثارا ضاره بالنظر الى تعدد مصادره لذلك كان على المشرع الجزائري التدخل بالتنظيم والتوجيه لكل ما يتعلق بهذا المشكل.

1: في القانون العادي بخصوص مشكله الضوضاء بمقتضى القانون 03-10 نجد في الفصل الثاني الذي هو بعنوان مقتضيات الحماية من الاضرار السمعية في الباب¹ الرابع جاءت المواد 72 وحتى المادة 75 بعنوان الحماية من الاضرار فمثلا حسب المادة 72 هذا القانون تهدف مقتضيات الحماية من الاضرار السمعية الى الوقاية او القضاء او الحد من انبعاث وانتشار الاصوات او الذبذبات التي قد تشكل اخطارا قد تضر صحة الاشخاص وتسبب لهم اضطرابا مفرطا او ان تمس بالبيئة.

لدينا ايضا المادة 73 من نفس القانون تخضع الى هذه المقتضيات النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية او الخاصة المقامة مؤقتا او دائما والتي لا تجزمننا قائمة المنشآت المصنف لحماية البيئة وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة ونشاطات التي تجري في الهواء الطلق والتي قد تتسبب في اضرار سمعية، لذلك يمكن اعتبار هذه المقتضيات ذات طابع وقائي نابعه من فكره الوقاية خير من العلاج الا انه يعيب الفقهاء على المشرع عدم اتباع هذه المواد في نصوص تنظيميه بخصوص الإجراءات.

كذلك تقضي المادة 74 بخضوع الأنشطة الواردة في المادة 73 التي يمكن ان تؤدي الى الاضرار الواردة في المادة 72 الى كل من اجراءات الترخيص او دراسة مدى التأثير، وان قائمة هذه الأنشطة وتدابير الوقاية والتهئية والعزل الصوتي وشروط ابعاد هذه النشاطات عن السكنات وكذا طرق المراقبة وان هذا سيحدث عن طريق التنظيم في الفقرة الثانية من هذه المادة لكن لا وجود لأي نص تنظيمي في هذا الصدد.

¹ -المواد من 72 الى 75 من القانون 03-10.

- استثناء من القاعدة العامة الواردة في المواد المذكورة اعلاه نجد المادة 75 تقضي بان الاحكام الواردة اعلاه لا تطبق على النشاطات والمنشآت التابعة لوزارة الدفاع الوطني والمصالح العمومية والحماية المدنية ومكافحه الحرائق وهيئات ومرافق النقل البري التي تخضع في احكام نصوص تشريعيه خاصة.

2 في التشريع الفرعي (مراسيم قرارات ... الخ)

لحقت بهذا القانون تدريجيا مراسيم تنفيذه تتعلق بإجراءات وكيفيات تطبيقها، من بينها المرسوم بالتنفيذي رقم 03 / 410 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003¹ الذي يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأذخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، لكن هل يعقل ان مقتضيات هذه الضوضاء تخص فقط السيارات حتى ان هذا المرسوم جاء تطبيقا لنص المادة 45 من القانون 01 / 14 المؤرخ 19 اوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها².

للإشارة فقد عرف هذا المرسوم الضجيج في المادة 02 منه بانه الانبعاثات الصوتية التي تحدثها السيارات عند توقفها او اثناء سيرها، كما تضمن الفصل الرابع من هذا المرسوم جدولاً يبين مستويات القصوى للضجيج الصادر عن السيارات.

وفي ذات السياق نجد ايضا قرارا مؤرخا في 27 مارس 2004 يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالعزل الصوتي للجدران عن الضجيج الجوي قواعد حساب -C3.1.1³ حيث ألزمت المادة 03 من هذا القرار اصحاب المشاريع ومكاتب الدراسات ومؤسسه الانجاز وهيئات المراقبة والخبرة باحترام هذه الوثيقة.

¹ -المرسوم بالتنفيذي رقم 03 / 410 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المستويات القصوى لانبعاثات الاذخنة و الغازات السامة والضجيج من السيارات.

² -المادة 45 من القانون 01 / 14 المؤرخ 19 اوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها

³ -الجريدة الرسمية، العدد 23 لسنة 2004.

المبحث الثاني: ماهية المؤسسة العمومية البيئية

نظرا لارتباط المؤسسة العمومية بالوظائف التقليدية للدولة فانه اختيار مفضل من طرف السلطات لتجسيد دورها في المجتمع وانجاز مهامها، بحيث يوحد في كل قطاع من قطاعات الإدارة مؤسسة عامة أو أكثر¹، ولذلك فقد استخدمتها السلطات المعنية بحماية البيئة نظرا لملاءمتها في السعي لإيجاد حلول في الواقع، للتطرق لهذا الموضوع وبالتالي نجد أنفسنا أمام لامركزية مرفقية في المجال البيئي، نقسم بحثنا هذا الى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية البيئية.

المطلب الثاني: اختصاصات المؤسسات العمومية البيئية.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية البيئية

يتحقق هذا النوع من اللامركزية عندما يمنح المشرع الشخصية المعنوية لاحد المرافق العامة كي تؤدي نشاطها دون تقييد بحدود اقليمية وفق نشاط وغرض موجه لحماية البيئة ويقصد بالمرفق العام الهيئة او المؤسسة وفق المعيار العضوي وبحسب المعيار الموضوعي فهو النشاط او الوظيفة التي تلي حاجيه المجتمع ويعرفه (دولوبادير) بأنه: " كل نشاط يباشره كل شخص معنوي عام او تحت رقابته مستعملا لنظام مغاير للقانون المشترك".

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية البيئية

يمكن تعريف المؤسسة العمومية استنادا على الجانب العضوي بأنها كل هيئة أو إدارة تسعى الى تحقيق مصلحة عامة ذات بعد بيئي، وفي شقها العضوي هي مشروع عام بيئي يهدف الى تحقيق منفعة عامة تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات بيئية عامة.

¹ - حماد محمد شطة، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الثاني، نظرية المؤسسات العامة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1984، ص 22.

وبناء على ما سبق واستثناء على فكرة المنفعة العامة ذات البعد البيئي يمكن اعطاء تعريف شامل للمؤسسة العامة البيئية كمشروع عام يهدف إلى تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي، تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات هامة بيئية.

والمؤسسة العمومية البيئية هي وسيلة بيد الدولة والجماعات المحلية لتنفيذ الخدمة العمومية والتي من بينها الحفاظ على البيئة.

أولاً: التعريف الفقهي للمؤسسات العمومية البيئية

المؤسسة العامة هي التطبيق الفعلي لفكرة اللامركزية في القطاع المصلحي العام لم يعرف الفقه المؤسسة العامة بشكل واضح ودقيق، ومما ساهم في تعقيد هذا التعريف أو الوصف هو تنوع هذه المؤسسات وكثرتها

وقد عرف الفقيه والين (WALINE) المؤسسة العامة بأنها: «شخص من أشخاص القانون الإداري متخصص ويدير مرفقا عاما مع تمتعه بقدر من الاستقلال» وعرفها الفقيه دوجي (DUGUET): «مرفق عام يتمتع بذمة مالية مستقلة» وأيضاً عرفها الفقيه موريس اوريو (MAURICEHAURIU) بأنها: «مرفق عام متخصص وتمتع بالشخصية المعنوية» وكذلك عرفها الدكتور محمد الصغير يعلى أنها «مرفق عام مشخص قانوناً». أما الدكتور عوابدي فنجد أنه قد يسلك مسلك الأستاذ عبد الصمد في دمج المعيارين وذلك ما يتضح من تعريفه حيث يرى أنه: " كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة"

إذن نخلص في تعريفنا للمؤسسة العامة إلى أنها: مرفق عام مرتبط بشخص مستقل من أشخاص القانون العام وتميز عن المشروعات الأخرى ذات الشخصية المعنوية التي تستهدف إشباع الحاجات بخلوها من عناصر

الجمعيات واشتراكها بدرجات متفاوتة في العمل لصالح الإدارة، وبناء على ذلك فالمؤسسة العامة منظمة تدير المرفق العام بالنيابة عن الحكومة وبإذن منها أو من السلطة التشريعية¹.

أصبح تعبير المؤسسة العمومية مقتصرًا على المرافق العمومية المتخصصة، وهي جزء لا يتجزأ من الإدارة وبالتالي تعتبر من الأشخاص العامة كما لا يجب إغفال أن تحديد معيار اعتبار المؤسسة عمومية يعود للمشرع فإن كانت نيته صريحة فإن القانون يلتزم بإرادته في تحديد الطبيعة القانونية لهذه المؤسسة، وفي حالة عدم وجود نص أو لم يكن واضحًا فإن القضاء يلجأ لامتيازات السلطة العامة أو إلى أصل المؤسسة في تحديد طبيعة الهيئة.

وبالنسبة لأصل الهيئة فإن كل مؤسسة عمومية بادرت السلطة لإنشائها هي مؤسسة عمومية وبالنتيجة فإن المؤسسة العمومية التي تحدثها السلطة العمومية، وحتى نفهم أكثر معنى مؤسسة عامة نشير إلى مقياس آخر وهو أن المؤسسة العامة هي نتيجة لمنح الإدارة لأشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وتستعمل وسائل القانون العام أموالها أموال عمومية والموظفون هم أعوان عموميون وأعمالها أعمال إدارية بدلا من الإدارة المركزية.

ثانيا: تعريف المؤسسة العمومية في القانون الجزائري

¹ - حماد محمد شطة، تطور وظيفة الدولة، مرجع سابق ص 23.

التعريف القانوني للمؤسسة العمومية يرجع لسبب بسيط كون ان المؤسسة هي مفهوم اقتصادي أكثر منه قانوني ومع ذلك يساعد تصنيفها بالنظر الى الاشكال القانونية التي تظهر بها أو الطابع الاقتصادي الذي يغلب على نشاطها او طبيعة ملكيتها على تحديد مفهومها، وفي كل الأحوال يختلف تعريفها بحسب النظام الاقتصادي المنتهج¹.

وضع المشرع الجزائري معيارين يمكن تحديد المؤسسة العمومية (الهيئة العمومية) من خلالهما:

1-المعيار الشكلي: يتمثل او تتمتع المنظمة أو الجهاز الاداري بالشخصية المعنوية واعتبارها من اشخاص

القانون العام وحسب نص المادة 49 من القانون المدني: «الاشخاص الاعتبارية هي :

- الدولة، البلدية، الولاية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.
- الشركات المدنية و التجارية.
- الجمعيات والمؤسسات.
- الوقف
- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية».

من هذه المادة نستشف أن الأشخاص الاعتبارية على سبيل التمثيل لا الحصر وأنها من أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص.

¹ - رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، الجزائر ، دار هومة، 2003، ط1، ص(31-36).

2-المعيار الموضوعي: لا يكفي المعيار الشكلي وحده لتحديد مفهوم مؤسسة عمومية لتعدد الاشخاص المعنوية العامة ومن هنا نصت المادة 04 من القانون رقم: 88 - 01 على أن الهدف أو الغاية التي تسعى إلى تحقيقها المؤسسة العمومية هي تسيير الخدمات العمومية واصطلاح الخدمة العمومية هو تعبير عن المفهوم المادي للمرافق العمومية بمعنى هو تلبية السلطة العامة ذات نفع عام عن طريق هذا المرفق.

ثالثا:التعريف المقترح للمؤسسة العمومية البيئية

يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وانتشارا إذ أن المؤسسة العامة هي شخص معنوي عام يتمتع بالشخصية المعنوية لإدارة مرفق عام، هي تجسيد لأسلوب اللامركزية لكن السلطة المركزية تظل تحتفظ بحق الرقابة على هته المؤسسة العمومية، كما أن هناك معايير إليها في تحديد وتمييز المؤسسة العامة اولها الاستناد للغرض الذي أنشئت من أجله وهو تحقيق المصلحة العامة.

ومعنى ذلك ان المؤسسة العمومية البيئية من الجانب العضوي هي كل هيئة أو إدارة تسعى الى تحقيق مصلحة عامة ذات بعد بيئي، وفي شقها العضوي هي مشروع عام بيئي يهدف الى تحقيق منفعة عامة تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات بيئية عامة.

وبناء على ما تقدم واستنادا على فكرة المنفعة العامة ذات البعد البيئي يمكن اعطاء تعريف شامل للمؤسسة العامة البيئية كمشروع عام يهدف إلى تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي، تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات هامة بيئية.

والمؤسسة العمومية البيئية هي وسيلة بيد الدولة والجماعات المحلية لتنفيذ الخدمة العمومية والتي من بينها الحفاظ على البيئة.

الفرع الثاني: العناصر القانونية للمؤسسة العمومية البيئية

يقوم مفهوم المؤسسة العامة البيئية على مجموعة من العناصر التي تشكل هويتها القانونية.

أولاً: المؤسسة العمومية البيئية شخص معنوي عام

ان أي مرفق عام تنشؤه الدولة بمعنى ان الدولة هي التي تخص مرفقا عاما ما بنشاط معين، كما انه يمكن للدولة ان لا تدير بنفسها كل مشروع تقوم بإنشائه حيث تستطيع الدولة ان تكتفي بالإشراف على اشخاص اعتباريين يقومون بالتسيير بدلا عنها.

لكل مؤسسة عامة أنظمتها الإدارية الخاصة بها ولها موازنة مستقلة تغذى بإرادات ذاتية تختلف عن الإيرادات العامة التي تدرج في الميزانية العامة للدولة فما لها حق التقاضي امام المحاكم العدلية والإدارية ضمن اطار النشاط الذي

تختص بممارسته واستقلال المؤسسة العامة اتجاه السلطة المركزية مختلف من مؤسسه عامه الى اخرى والمؤسسات العامة التي تمارس نشاطا اقتصاديا تستفيد من مقدار اكبر من الاستقلال¹.

والمغزى من احتكار الدولة للمرفق العام هو الأهمية السيادية لطبيعة النشاط لدرجة لا يمكن ترك احداثه للأفراد، وهذا ما ينطبق على المرفق العام البيئي أيضا الذي تتولى الدولة استحداثه دونما عن غيرها كما انه يمكن ان لا تتولى تسييره بنفسها بل تعهد بتسييره للأفراد او الشركات الخاصة بأداء خدمة عامة ذات بعد بيئي بإشراف منها.

ثانيا: المؤسسة العمومية البيئية تدير مرفقا عاما بيئيا

الغاية الاساسية من انشاء الدولة للمرفق العام البيئي هو الصلة بين المصلحة العامة والحق في بيئة سليمة المكرس دستوريا وتشريعيا، بمعنى المرفق العام يبنى على أساس المصلحة العامة، رغم ان فكرة النظام العام او المصلحة العامة تخضع وتتأثر بالطبيعة البيئية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الدولة مما يجعلها مرنة ومتغيرة تبعا للوثائق القانونية والنظام السياسي.

فالمصلحة العامة هي مثار جدل حول ما إذا كانت هدف كل وظيفة إدارية او انها كل المؤسسات التي تسييرها الدولة حتى وان كانت غايتها تجارية بحتة فبالنتيجة هناك مؤسسات اقتصادية تم انشاؤها على أساس تحقيق المصلحة العامة.

¹ - مروان محي الدين القطب، إدارة أشخاص القانون الخاص للمرافق العامة الاقتصادية في لبنان، رسالة أعدت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كليه

الحقوق، جامعه بيروت العربية، لبنان، السنة الجامعة، 2007، ص 37.

وللخروج من هذه الإشكالية اقترح الفقه معيارا للخروج من هذه الإشكالية، فإذا كانت الغاية الأولى هي المصلحة العامة مع توافر الأركان الأخرى نكون امام مؤسسة عمومية، اما اذا كانت المصلحة العامة مجرد غاية ثانوية فان وظيفة هذا النشاط لا ترق الى منزلة المؤسسة العامة.

ويمكننا تطبيق نفس الامر واسقاطه على المؤسسة العامة البيئية لان البعد البيئي للمنفعة العامة هو غاية نشاط المرفق العام البيئي.

ثالثا: خضوع المؤسسة العمومية لمبدأ التخصص:

ان تستهدف المؤسسة العمومية تحقيق منفعة عامة غير كاف، اذ يجب لتمام صفة المرفقية تحديد مهمة المؤسسة العامة عند انشائها وحصر اختصاصاتها ضمن نطاق هذه المهمة، بحيث لا يحق للمؤسسة القيام بنشاط خارج اختصاصها الا ان هناك بعض الاستثناءات بالنسبة للمؤسسات العامة الاقتصادية، والتي تستطيع ممارسة أنشطة أخرى غير نشاطها الرئيسي، شرط أن يتوفر أمران الأول أن يكون النشاط مكملا للنشاط التجاري أو التقني للمؤسسة والثاني أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ويكون ذو فائدة مباشرة¹

رابعا: خضوع المؤسسة العمومية البيئية لنظام الوصاية:

اذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة من اللامركزية في جانبها المرفقي فان ذلك لا يعني قطع كل علاقه بينها وبين سلطه الوصاية بل تظل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية فمن حق الإدارة العامة المركزية ان تراقب نشاطها

¹ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة، (الامتياز الشركات المختلطة-BOT ، تفويض المرفق العام) (دراسة مقارنة)، مرجع سابق ص62.

يهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها وهذا امر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة اذا القول بخلاف ذلك يعني ببساطة اطلاق يد المرفق في القيام بكل الاعمال وهو ما يؤدي في النهاية الى اساءة استعمال هذه الحرية ونظرا لأهمية اسلوب المؤسسة العامة فقد لقيت اهتماما لجان الفقه في كل الدول فها هو مؤتمر العلوم الإدارية الثاني الذي عقد في الرباط ما بين 31 جانفيو4 فيفري 1960 يعترف بالفوائد المترتبة على انشاء المؤسسات العامة والتخفيف من الابعاء عن الإدارة المركزية خاصة وان نشاط الدولة في ازدياد وتطور واتفق المؤتمر ان استقلال المؤسسة هو الاصل والوصاية هي الاستثناء كما اتفقوا على ضرورة مراعاة طبيعة نشاط المؤسسة عند صياغة نشاطها القانوني¹.

الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العمومية البيئية:

لقد أسهم الاهتمام البيئي بشكل واضح انطلاقا من انضمام الجزائر للاتفاقيات المختلفة المتعلقة بالبيئة في مناقشة القضايا البيئية وازداد علاقتها بالتنمية مما أدى بالضرورة لوضع آليات قانونية لتجسيد نشاط الدولة الحديثة.

اولا: مؤسسات عمومية بحسب نظامها القانوني:

اختلاف الأنظمة القانونية وتباين أنواع المؤسسات العمومية دفع الى تساؤل كثير من العلماء إذا ما كان مفهوم المؤسسة العمومية لازال يستوعب ما لحق المؤسسة العمومية من تغيرات واختلافات تغيرت من تأثير التطور في أنظمتها القانونية وعلى هذا الأساس عمد الفقهاء لتقسيمات متنوعة ابرزها تقسيم المؤسسات العمومية الى ادارية

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2012، ص 229.

واخرى صناعية وتجارية، تستند هذه التقسيمات على معايير يعود إليها القضاء الإداري بهدف تكييف النشاط المرفقي ، على أن لا يخل بقواعد الاختصاص، على هذا الأساس فان المؤسسة العمومية البيئية يمكن ان يكون احد أشكالها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري على النحو التالي:

1: المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري:

المهمة التي تقوم بها السلطات العامة في المجال البيئي هي في الغالب ذات سمة إدارية تتمثل في الحفاظ على العناصر البيئية والإبقاء على التوازنات البيولوجية للأنظمة البيئية وحماية الموارد الطبيعية وبالتالي فهي تهدف الى تحقيق منفعة عامة غير ربحية ، كما ان النشاط الذي تقوم به الإدارة لا ينبغي ان يجرد عن طبيعتها الإدارية، فجميع المعاملات يجب أن تكون إدارية حتى لو لم تختلف في جوهرها عن معاملات يقوم بها الأشخاص الخواص ، وعلى هذا الأساس فان جميع المرافق التي تدير من قبل الإدارة مباشرة، اي احد الأشخاص العامة الإدارية فإنها تعتبر إدارية ويتعلق الأمر بشكل أساسي بالدولة – الولاية – البلدية – المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري.¹

يعود اعتبار المؤسسة العمومية البيئية هيئة إدارية إلى أساس استخدام صلاحيات السلطة العامة وخضوعها للقانون العام و في اختصاص النزاع إلى القضاء الإداري وتتسم عادة بارتباطها بالجانب السيادي الملازم للدولة إذ تقوم على هذا الأساس بنشاطات لا ينبغي أن تعهد بها لغيرها من الأفراد أو أن ترفع يدها، فقد عرفها المشرع

¹ - المادة 800 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر ع 21، المؤرخة في 2008

الجزائري من خلال القانون رقم 01/88¹ بخضوعها للقواعد المطبقة على الإدارة و لمبدأ التخصص بحيث نصت المادة 43 منه « تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة و لمبدأ التخصص، تتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها وتسييرها »

2: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

من الممكن ان يتم انشاء مؤسسات عمومية في شكل تجاري وصناعي لتسيير مرافق عامة لحماية البيئة الى جانب المؤسسات العمومية الإدارية، ويتم عن طريقها تقديم خدمة عامة بيئية، وتوفر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري صيغة أكثر مرونة للتسيير نظرا لتكيفها بسهولة مع النشاطات الاقتصادية مقارنة مع القواعد التقليدية التي تحكم المؤسسة الإدارية.

عرفت الجزائر هذا النوع من المؤسسات بشكل خاص في المرحلة الاشتراكية بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي والتجاري، ولقد عرف المشرع الجزائري المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي في المادة 44 من القانون 01-88 بانها " المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل اعبائها الاستغلالية جزئيا او كليا عن طريق

² - انظر قانون المالية رقم 21/84 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985، ج ر ع 72، السنة الواحدة و العشرون المؤرخة ب 31 ديسمبر 1984.

عائد بيع انتاج تجاري يحقق طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين"¹

تم تطبيق صيغة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في: الوكالة الوطنية للنفايات، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، فجميع هذه المؤسسات تقوم بخدمات في مجال البيئة في حين انها تخضع للقانون الخاص في تعاملها مع الأشخاص الطبيعيين او الاعتباريين الخواص، فموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115:² " وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية، جمع المعلومات والمعطيات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة ". أيضا مهام مؤسسة الجزائرية للمياه وديوان التطهير يعتبر اسناد نشاط التزويد بالمياه لها كمؤسسة تجارية وصناعية خيارا موفق باعتباره نشاطا تجاريا بحسب القانون الإداري، وبالإضافة الى أن مرفق المياه والتطهير يعتبر من حيث موضوعه ذو طابع تجاري، فان تمويل المؤسسات الجزائرية للمياه وديوان تطهير المياه يتم على أساس المقابل المالي الذي يدفعه المستخدمون بالإضافة الى مساهمات الدولة.

ثانيا: أنواع المؤسسات العمومية البيئية بحسب نطاقها الإقليمي أو حسب اختصاصها:

يعتمد هذا التصنيف على المجال الإقليمي، حيث تنقسم المؤسسات العمومية الإدارية إلى مؤسسات عمومية وطنية ومؤسسات عمومية محلية. فالمؤسسة العمومية الوطنية تنشئها الدولة وتبقى خاضعة لرقابتها طبقا لنص إنشائها. أما المؤسسة العمومية المحلية فتنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية، الولاية) وتبقى خاضعة لرقابتها.

¹ - المادة 44 من القانون 01-81.

² - المادة 05 من القانون 02-115.

1: مؤسسات عمومية وطنية:

تتميز هذه المؤسسات بقدرتها على ممارسة نشاطها في كامل الإقليم الوطني، والتمتع بالاختصاص الوطني تقدم خدماتها لجميع السكان او لمعظمهم، حتى وان كانت في منطقة إقليمية معينة.

تعود صلاحية انشائها للسلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي مثل مراكز البحث النووي¹، أو في الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي، كما هو الحال في انشاء المركز الوطني لعلم السموم وتنظيمه وعمله.

وباعتبار ان نطاق اختصاص السلطة التنظيمية في انشاء المؤسسة العمومية لم يحدد في الدستور، فان المجال بقي واسعا في هذا الاختصاص. وبالمقابل في المادة 122 من الدستور والتي تتعلق بالمجال الذي يشرع فيه البرلمان، فقد نصت على اختصاصه في " انشاء المؤسسات العمومية". غير ان هذه العبارة غامضة ومحل نقاش في مفهومها من قبل الفقهاء²، وعليه فان كل من السلطة التنفيذية والتشريعية تتقاسمان صلاحية انشاء المؤسسة العمومية، وبالتالي فان هذه الأخيرة تخضع لإشراف ورقابة السلطة المركزية.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 99-86 المؤرخ في 15/04/1999، ج ر، رقم 27 المؤرخة في 03/06/1998.

² - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري الطبعة الأولى، منشورات لباد، سطيف 2004، ص 147.

2: مؤسسات عمومية محلية

اتخذت المؤسسة العمومية المحلية كإحدى الطرق في تسيير المرافق العمومية المحلية، اذ نصت المادة 153 من قانون البلدية الحالي على امكانية انشاء البلدية لمؤسسات عمومية تتولى تسيير المرافق العمومية البلدية¹، وهذا ما ينطبق أيضا على المرفق العمومي الولائي²، حيث ان المرفق العمومي والمؤسسة العمومية يرتبطان ارتباطا وثيقا وجودا وعدمًا، فلا يتصور وجود مؤسسة عمومية في غياب مرفق عام يكون محلا لها، تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب اذا ما تبين لها أن المصلحة العامة تتطلب منح مرافق عمومية معينة قدرا من الاستقلال القانوني، المالي والإداري، حيث تنص المادة 06 من المرسوم رقم 83-200

كأي مرفق عام فان المرفق العام البيئي يجب ان يتوافر على عناصر محددة اذ بمجرد توافرها فإنها تصبح بذاتها عن قصد الدولة في جعل النشاط مرفقا عاما حتى في غياب النص. وعليه يقوم المرفق العام على العناصر التالية:

- سد الحاجات العامة
- تحقيق المنفعة العامة
- الخضوع لإدارة السلطة العامة³

المطلب الثاني: اختصاصات المؤسسات العامة البيئية

المؤسسات العمومية البيئية هي مجموعة القطاعات البيئية التي تمارس وظائف متعددة غرضها استغلال الثروة بعقلانية ومنع التجاوزات البيئية اوجدتها السلطات العمومية لتحسيد الأهداف البيئية، حيث قدم تقرير برنامج الأمم المتحدة البيئي لسنة 1987 تعريفا لها بأنها: "عملية تكييف ديناميكية ومستمرة يتم تطويرها ضمن أي

¹ - المادة 153 من القانون 10*11 المتعلق بالبلدية

² - المادة 146 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية مع الإشارة إلى أن النص الفرنسي الذي استعمل مصطلح les services publics، و

التي يقابلها باللغة العربية مصطلح المرافق العمومية، أما المشرع الجزائري فيستعمل مصطلح المصالح الحفيا لنصها العربي

Voir également Charles DEBBASCH, opcit., p. 453

³ - طاهري حسين: لقانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر 2007، ص 79 - 82.

إدارة مدنية، بهدف تطوير سياسات وبلورة إجراءات لتطبيقها لتتصف بأنها أكثر تجاوبا مع الاعتبارات البيئية، وتشمل تلك العملية وضع المخطط على مستوى الإدارات الحكومية لخدمة الإدارة البيئية التي تهدف إلى مراقبة وتحسين نشاطات هذه الإدارة، واكتساب الخبرات والتركيز على عملية الإدارة بحد ذاتها أكثر من وضع الحلول...." اذن فهي مؤسسات مختصة في تنفيذ التشريع البيئي¹، تتحلى اختصاصاتها على سبيل الذكر لا الحصر في المحافظة على التنوع البيولوجي والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، الوقاية من كل أشكال التدهور في الوسط الطبيعي، تقوم بالوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار بالوسط العمراني الحضري والصناعي، ترقية أعمال التوعية البيئية والتكوين والاتصال في المجال وهذا ما سنأتي على ذكره من خلال الفروع التالية:

الفروع الأول: حماية التنوع البيولوجي

أفضل مثال عن حماية التنوع البيولوجي هو ما قام به نبي الله نوح عليه السلام بوحي من الله وتدييره في سبيل انقاذ التنوع الحيوي على كوكب الأرض²، كما ان التشريعات المتعلقة بالتنوع البيولوجي استمدت من المعاهدات المبرمة دوليا والتي صادقت عليها الجزائر³ ووزع المشرع الجزائري اهتماماته بالتنوع البيولوجي عبر عدة قوانين تشمل العناصر البيئة بالحماية، وكذلك تنظيمات لهياكل تعنى بحماية هذه العناصر البيئية مثل:

أولا: مركز تنمية الموارد البيولوجية

تنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 02-371 على أن المركز: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة ويكون مقره بالجزائر ويمكن

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 07-351، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج، ر، ج، د، ش عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007.

² - اذ امره الله سبحانه وتعالى ان يحمل في السفينة من كل زوجين اثنين من حيون ونبات وأهله وكل من آمن برسالته قبل أن يرسل الطوفان ليظهر به الأرض من الشرك ويهلك القوم الكافرين مصداقا لقوله تعالى: " فيها من كل زوجين اثنين وأهلك الا من سبق عليه القول فأوحينا إليه أن اصنع الفلك بأعيننا ووحينا فإذا جاء أمرنا وفار التنور فاسلك منهم ولا تخاطبني في الذين ظلموا إنهم مغرقون" (سورة المؤمنون رقم 23 - الآية 27)².

³ - مرسوم رئاسي رقم 05-108 مؤرخ في 31 مارس 2005 المتضمن التصديق على معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية المحررة ببون في 23 يونيو 1979، الجريدة الرسمية، عدد 25 المؤرخة: في 06 ابريل 2005.

نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة¹ تتمثل مهامه في التنسيق بين القطاعات المرتبطة بالتنوع البيولوجي من أجل المحافظة عليه وتقييمه وذلك بجمع مجمل الإحصاءات المتعلقة بالحيوانات والنباتات و السكنات والأنظمة البيئية، اعداد مخططات تهمين الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة وهذا بالتشاور مع القطاعات المعنية والتشجيع على برامج التحسيس بأهمية التنوع البيولوجي واستعماله المستدام.²

ثانيا: الحضائر الوطنية الطبيعية

عرفها القانون 11-02 المتعلق بالمحالات المحمية³ بأنها: " كل إقليم كلي أو جزئي لبلدية أو عدة بلديات وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية والبرية والبحرية والساحلية و/او البحرية المعينة" وتناول المرسوم التنفيذي رقم 13-374⁴ الطبيعة القانونية للحضائر الوطنية اذ اعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تكتسي هذه الفضاءات الطبيعية أهمية وطنية وتسعى لتحقيق أهداف أنشئت من أجلها⁵ تتمثل في الحفاظ على التنوع البيولوجي وتوازن البيئة وتحقيق التنمية المستدامة و تطوير السياحة البيئية، تتميز الحضائر الوطنية في الجزائر بأن لها أبعاد مختلفة، كالبعد التربوي وذلك بنشر الوعي البيئي والتحسيس⁶ بقيمة التنوع

¹ - المادة 01 المرسوم التنفيذي 02-371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 74، بتاريخ 13-11-2002.

² - انظر المواد من 01 ال 03 من المرسوم 03-371.

³ - القانون 11-02 مؤرخ في 17 فبراير 2001 يتعلق بالمحالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ج ج، عدد 13 الصادر في 13 نوفمبر 2013.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 13-374 مؤرخ في 09 نوفمبر 2013، يحدد القانون الأساسي للحضائر الوطنية التابعة للوزارة المكلفة بالغابات، ج ر ج ج عدد 57، صادر في 13 نوفمبر 2013.

⁵ - المادة 05 من القانون 11-02 مرجع سابق.

⁶ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 13-374 مرجع سابق.

البيولوجي والمحافظة عليه بالمنشورات والافتات المتعلقة بالمعلومات الخاصة بما تزخر به الحضيرة ، كما تمكن شريحة الأطفال من التعرف عن قرب على الحيوانات و النباتات و....

في الجانب العلمي تعتبر الحضائر ميدانا للأبحاث وتتابع أخر تطورات في مجال الطبيعة والتوازن البيئي، وتشارك في التظاهرات العلمية الأكاديمية وفي المناسبات البيئية وتنظم اجتماعات علمية، ولها بعدان أخران هما الترفيهي والسياحي اذ تعتبر ملاذا للراحة للعائلات وفضاء مفتوح للجمهور وممارسة الرياضة الى جانب توفير فرصة لزيارة الأماكن الاثرية وجلب الزوار المحليين والأجانب بهدف التعرف على أهم المعالم الدفينة¹ والانفتاح على التراث.

الفرع الثاني: الحماية ضد التلوث

بالرغم من أن التعدي على البيئة له أشكال متعددة، الا أن أخطرها على حقوق الإنسان هو التلوث،

أولاً: المرصد الوطني للبيئة

المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 02/115 أن المرصد: "مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة - "كما تحدد المهام التي يكلفها في نص المادة 5 من المرسوم 02/115 والمتمثلة في :

وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية

جمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها واعدائها وتوزيعها².

ثانياً: الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية

-موجب المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005 تم تعريفها بأنها مؤسسة ذات طابع اداري مقرها الجزائر العاصمة وتهدف الوكالة إلى ترقية إدماج إشكالية التغيرات المناخية في كل مخططات التنمية و

¹ - لدرج خديجة، السياحة البيئية كوسيلة لحماية الطبيعة والتنمية المستدامة في الجزائر، دراسة حالة الحضيرة الوطنية للأرز ثنية الاحد بولاية تيسمسيلت ص 03.

² - المادة 02 من المرسوم رقم 02-115 المؤرخ في 03 أفريل 2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 04-198 المؤرخ في 19 جويلية 2004، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر عدد 46، مؤرخة في 21 جويلية 2004.

المساهمة في حماية البيئة و تكلف في إطار الاستراتيجية الوطنية في مجال التغيرات المناخية بالقيام بأنشطة الإعلام و التحسيس و الدراسة و التلخيص في المجالات التي لها علاقة بانبعاث غاز الاحتباس الحراري و التكيف مع المتغيرات المناخية و التقليل من آثارها و لمختلف التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية¹.

الفرع الثالث: الوعي البيئي

ان تقييم الحضارة في مجتمع ما يتحدد وفقا للقيم الاجتماعية والقواعد الأخلاقية وترسيخ المعاني الدينية السائدة للمحافظة على البيئة ولا يمكن فصلها عن بعضها البعض لوجود ارتباط عضوي يأبى هذا الانفصال.

عرف قاموس (le petit Larousse de la médecine) بالمدلول السيكلوجي بمعنى "الوعي والمعرفة التي يمتلكها كل شخص حول وجوده، حول أفعاله وحول العالم الخارجي"²، وعرف مؤتمر تبليسي الوعي البيئي بانه: "مساعدة الفئات الاجتماعية والافراد على اكتساب وفهم الوعي بالبيئة ومشكلاتها ذات الصلة، وايجاد حساسية خاصة اتجاهها"³، كما يشتمل الوعي البيئي على جوانب وابعاد تتمثل أساسا في:

- تسيير المعرفة البيئية وكشف الحقائق المتصلة بالمشكلات البيئية وخطورتها.

- تكوين اتجاهات إيجابية نحو البيئة، بتحديد موقف الفرد إزاء بيئته.

كما أن الوعي البيئي بنى على ركيزتين أساسيتين هما: التربية والثقافة البيئية والإعلام البيئي والغرض الذي تهدف اليه فلسفة الوعي البيئي هو احتواء اخلاقيات المواطن تلقائيا اهتمامات بيئية من خلال تطوير المجتمع بتصور رشيد قائم على الاستفادة العقلانية للموارد بما يحفظ حق الاجيال الحاضرة ويراعي حق الاجيال المستقبلية بالتماشي مع التنمية المستدامة والرقى بالحقوق البيئية باعتبارها ارثا مشتركا للإنسانية

ان متابعه القضايا البيئية المرتبطة بالتنمية والتطور يتطلب تنمية المهارات لتوجيه السلوك نحو البيئة واسهام أكبر قدر من افراد المجتمع في تحديد المشكلات البيئية وحلها ومنع الاضرار بها بإيجاد منظمة اجهزه

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للمتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر عدد 67 بتاريخ 05-10-2005.

² - André Donart et Yacqué Bourneuf, (le petit Larousse de la médecine), tome 1983, p 242.

³ - جمال الدين السيد علي صالح، الإعلام البيئي بين النظرية والتطبيق، مركز الإسكندرية للأبحاث، مصر، 2003، ص 91.

يمكن ان تتخذ الشكلين الآتيين:

أولاً: المركز الوطني للتكنولوجيا الأكثر نقاء

تم انشاءه سنة 2002 تنفيذا لقانون البيئة لسنة 1983 بموجب المرسوم التنفيذي¹ رقم 02-262 المؤرخ في 17 اوت 2002 وهو مؤسسه عموميه ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وذلك في إطار تنفيذ السياسة الوطنية لحماية البيئة خاصة فيما يتعلق بتخفيض اشكال التلوث والاضرار الصناعية في مصدرها يكلف المركز لاسيما فيما يأتي :

-ترقية مفهوم التكنولوجيات أكثر وتعميمه والتوعية به.

-مساعدته مشاريع الاستثمار لتكنولوجيات أكثر نقاء وتعميمه والتوعية به.

-تزويد الصناعة بكل المعلومات المتصلة بصلاحيته في مسعاها من اجل تحسين طرق الانتاج عبر الوصول الى التكنولوجيات أكثر نقاء وبالوصول على الشهادة المرتبطة بذلك.

-تطوير التعاون الدولي في ميدان تكنولوجيات أكثر نقاء.

ثانياً: الوكالة الوطنية للنفايات

بإعادة النظر في النفايات من فكره التخلص منها الى استعادته استعمالها كماده اوليه تستخدم في الصناعة تم استحداث الوكالة الوطنية للنفايات بموجب المرسوم التنفيذي² 02-175 حيث تعتبر مؤسسه عموميه ذات طابع تجاري وصناعي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لوصاية وزير البيئة³

وتتمثل المهام الموكلة لها فيما يلي:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المؤرخ في 17 اوت 2002 المتضمن انشاء المركز الوطني للتكنولوجيات أكثر نقاء ج ر 56.

² - المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها، ج ر ع 37، المؤرخ في 26 ماي 2002.

³ - المادة 08 من نفس المرسوم، ص 08.

- تكلف بتقديم المساعدة للجماعات المحلية في تسيير النفايات.
- تكوين بنك المعلومات حول معالجه النفايات.
- تقوم بالمبادرة بالبرامج التحسيسية للإعلام والمشاركة فيها.
- تطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها.
- معالجه المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات.

ملخص الفصل الأول:

يعد الحق في البيئة من الحقوق الأساسية للإنسان المعترف بها على الصعيدين الداخلي والدولي لما ترتبه من ابعاد سياسية واجتماعية واقتصادية يطلق عادة على القانون المنظم قانون التضامن، كونه يتطلب التضامن في المجتمع داخل الدولة الواحدة وبين الدول المختلفة.

يرتفع المستوى المعيشي وتزداد مظاهر الرفاهية يوما بعد يوم الا ان هذه التطورات تتزامن مع تهديدات تشكل خطورة على حياة الافراد، تتمثل في التلوث بانبعاثات غازات سامة ناجمة عن الصناعات ومصادر الطاقة ومواد كيميائية واشعاعات نووية وذرية.

الأهداف الحالية للفاعلين البيئيين ليست الوصول الى بيئة مثالية لان ذلك صعب المنال ان لم يكن مستحيلا، لذلك فغاية المساعي الان هي حماية البيئة الحالية وتطويرها والحفاظ عليها، وبذلك فالنظام العام البيئي هو موضوع السلطة الإدارية الذي تمارس فيه نشاطها.

تعتمد الجزائر في جهودها لحماية البيئة على آليات إدارية اذ تستغل نشاط هيئاتها الإدارية بترسانة قانونية أهمها قانونين صريحين الأول كان القانون 83-03 السابق والقانون 03-10 الساري المفعول وضعت من خلالهما الخطوط العريضة والمحاور الرئيسية للسياسة البيئية في الجزائر، وقد نصت المادة الثامنة من هذا القانون على أنه: "تعد كل من حماية الطبيعة والحفاظ على فصائل الحيوانات والنباتات والإبقاء على التوازنات البيولوجية والحفاظة على الموارد الطبيعية من جميع أسباب التدهور التي تهددها أعمال ذات مصلحة وطنية، يتعين على كل فرد السهر على الحفاظ على الموارد الطبيعية". وبما أن الإدارة تمتلك السلطة التي حولها لها القانون التنظيمي فهي تقوم مقام الرقيب والحامي الرئيسي للبيئة وذلك بتدخلها للحيلولة دون كل ما من شأنه إلحاق الضرر بكل مقومات البيئة وذلك عن طريق محاربتها التصرفات التي تأثر في البيئة من طرف الإنسان من حرق، اقتلاع نباتات أشجار، تبذير المياه، رمي القاذورات.

سعت الجزائر إلى تعزيز الإطار القانوني المؤسسي بوضع سياسة بيئية شاملة وذلك من خلال خلق آليات قانونية تبرز من خلالها دور ومهام مؤسساتها العمومية.

تعددت المؤسسات العمومية وتنوعت لحماية البيئة والوسط الطبيعي من الاختلال والمساس بالوسط البيئي لنشاطات الإنسان؛ لاسيما النشاط الصناعي، وما ينتج عنه من ملوثات وأضرار تؤدي إلى المساس بالعناصر البيئية، وانقراض بعض الأصناف النباتية والحيوانية مما يشكل اختلال في التوازن البيئي.

الفصل الثاني:

النظام القانوني للمؤسسات العمومية البيئية

الفصل الثاني :

النظام القانوني للمؤسسات العمومية البيئية

يخضع تنظيم وتسيير والرقابة المؤسسات العامة البيئية إلى مجموعة من القواعد و الأساليب القانونية التي تشكل في مجموعها ما يصطلح عليه بنظام القانوني للمرفق العام البيئي. ذلك أن هذا الأخير هو مجموعة الأحكام والقواعد والأساليب والمبادئ القانونية المتعلقة بعمليات تنظيم المرافق العامة ذات الصبغة البيئية من حيث تحديد أهدافها وإنشائها، وإنشاء وتحديد الوحدات والهيئات المديرة والمسيرة لها .

يمكن تبيان ملامح النظام القانوني للمؤسسة العامة البيئية من خلال التطرق الى المبحثين التاليين :-

المبحث الأول: الإطار القانوني لإنشاء والرقابة على المؤسسات العمومية البيئية.

المبحث الثاني: التسيير الإداري والمالي للمؤسسات العامة البيئية .

المبحث الأول: الإطار القانوني لإنشاء والرقابة على المؤسسات العمومية البيئية

تعتبر المؤسسة العمومية بدون أدنى شك أول منشأة إدارية واقتصادية تابعة للدولة، ظهرت في ظل النظام القانوني للجزائر المستقلة وواكبت مختلف التغيرات الإيديولوجية والسياسية التي أثرت على الدولة منذ نصف قرن¹. حيث تنقسم هذه المؤسسات الى مؤسسات وطنية فتكون لها صلاحية ممارسة نشاطاتها في كامل الإقليم الوطني² ما قد تكون محلية حيث أن قانوني البلدية والولاية في الجزائر، قد حددا المهام الملقاة على كل منهما، وهي مهام متعددة ومتنوعة تبعا لتنوع نشاطات الدولة في حد ذاتها والتي تستهدف من ورائها إشباع الحاجات العمومية، ومنه، فقد أقرت مختلف قوانين الجماعات المحلية المتعاقبة في الجزائر صلاحية المجالس الشعبية البلدية والولائية في إنشاء المؤسسات العمومية المرافق العمومية المحلية، وتختص السلطات المحلية بإدارة هذه المرافق الإقليمية، نظرا لأنها اقدر من الدولة في أداء هذه المهمة، مع خضوعها لقدر متفاوت من إشراف ورقابة السلطات المركزية بالدولة³.

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية البيئية

تنشئ المؤسسة العمومية أساسا من اجل تسيير المرفق العمومي، لذلك فان وجودها مرتبط بالغرض الذي وجدت من اجله وعليه فإن المؤسسة العمومية، تمر بدورة حياة محددة بمقتضى الوثيقة القانونية المنشأة لها، تبدأ من وجودها القانوني ككيان مستقل إلى غاية نهايتها القانونية، حيث تلعب الجماعات المحلية دورا هاما في إنشائها وإلغائها باعتبارها أحد الصلاحيات التي كفلها لها القانون.

وبمجرد إنشائها، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية وهذا ما يضمن لها نظاما إداريا خاصا بها يتمثل في وجود أجهزة مستقلة تتولى تسييرها، ناهيك عن تمتعها بنظام مالي خاص بها، حيث يختلف هذا الأخير تبعا للطابع الذي

¹ رشيد واضح: المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر العاصمة، 2003، ص 92.

² sur ce point voir ,Mohamedboussoumah:l'établissement public dans le rapport du comite de reforme des structures et des ;mission de l'état r.a.s.j.e.p.qlger.n03.septembre2013.pp90et s.

³ Mohamed boussoumah:l'établissementpublic.op cit.p.3

تكتسيه إداريا كان أو صناعيا وتجاريا ، غير أن هذه الاستقلالية تبقى محدودة بفعل الرقابة الوصائية المفروضة على المؤسسة.

وستكون الدراسة مدعمة بدراسة حالتين وهما المؤسسة العمومية للنظافة ساورة نت نموذجا والمؤسسة الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات الحضرية لولاية عين الدفلى .

الفرع الأول: الإنشاء والإلغاء على المستوى الوطني

سنتطرق الى انشاء المؤسسة العمومية البيئية على المستوى الوطني والغاؤها من خلال النصوص القانونية المتعاقبة .

أولا: الإنشاء

إن تعيين السلطة المختصة بإحداث المؤسسة العمومية البيئية الوطنية تأثر بتغير توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من جهة، وداخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة أخرى¹ بعد صدور دستور 1989.

1 مرحلة قبل صدور دستور 1989

قبل صدور الأمر (65-320) المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966² كان يتم إحداث المؤسسات بموجب نص تشريعي أو تنظيمي كالديوان الوطني للنقل³ أنشئ بموجب قانون، أو المؤسسات العمومية الوطنية للتسويق⁴ أنشئت بموجب مرسوم.

¹ - ناصر لابد، القانون الإداري، الطبعة الأولى الجزء الثاني، الجزائر، لباد للنشر 2004 ص141.

² - الجريدة الرسمية العدد 108 المؤرخة في 31 ديسمبر 1965، ص1521، المتضمن قانون المالية .

³ - القانون رقم 63-283 المؤرخ في 022 أوت 1963 المتضمن إنشاء ديوان وطني للنقل ، الجريدة الرسمية العدد 54 المؤرخة في 06 أوت 1963، ص782 باللغة الفرنسية

⁴ - المرسوم رقم (62-125) المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتسويق الجريدة الرسمية العدد 09 المؤرخة في 21 ديسمبر 1962 ص106 باللغة الفرنسية

وبعد صدور الأمر (65-320) وبموجب المادة 05 مكرر منه فإن إنشاء أي مؤسسة عمومية لا يكون ابتداء من أول جانفي 1966 إلا بموجب نص له قيمة تشريعية، أي بموجب أمر¹ إلا أنه إذا كان النص التشريعي ضروريا لإنشاء فئة من المؤسسات العمومية فإن مرسوما يكفي لإحداث مؤسسة ضمن هذه الفئة .

ويتجلى من خلال الأمر رقم (69-106) المؤرخ في 29 ديسمبر 1969 المتضمن إنشاء المعاهد التكنولوجية بموجب مرسوم² وهو ما نصت عليه المادة 03 فقرة 01 منه "تنشأ المعاهد التكنولوجية بموجب مرسوم"

والأمر رقم (71-74) المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات في م05 تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية التي تحدث بموجب القانون".

وفي ظل دستور 1976 إن السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية ، ممثلة في رئيس الدولة بموجب م 151 من الدستور 1976 المحددة للاختصاصات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني لم تضمن إنشاء المؤسسات العمومية وبالتالي فإن المجال التنظيمي ينشئ المؤسسات العمومية بموجب مرسوم رئاسي .

أما بعد صدور القانون رقم (88-01) الذي ميز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية وباقي المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) فإنه قد نص في المادة³ 43 فقرة 03 بخصوص المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري على أنه "يحدد قواعد تنظيمها وسيورها المكيفة مع طبيعتها وغرضها التخصصي، ونوعها عن طريق قوانينها الأساسية المحددة عن طريق التنظيم". أما بخصوص المؤسسات الصناعية والتجارية تنص على "يحدد الطابع الصناعي والتجاري للهيئة العمومية وقواعد تنظيمها وسيورها بموجب عقد الإنشاء والقوانين الأساسية

¹ - احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عريض اصيلا الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 ص 437

² - الجريدة الرسمية، العدد: 01 المؤرخة في: 02 جانفي 1970 ص 02.

³ - انظر المادة 04 فقرة 01 من القانون (88-01) المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد: 02، المؤرخة في: 13 جانفي 1988، ص 30

المتخذة وفق الشكل التنظيمي ". وعليه يمكن القول أن إنشاء المؤسسة العمومية في إطار القانون (88-01) هو من اختصاص السلطة التنفيذية أي رئيس الدولة¹.

2 مرحلة بعد صدور دستور 1989

إن السلطة المختصة بعملية إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية هي السلطة التنفيذية حيث أن المادة 115 من الدستور التي تحدد المجال التشريعي لا تتضمن إنشاء المؤسسات العمومية إذن فهي مسألة معقودة للمجال التنظيمي. ففي ظل هذا الدستور إن السلطة التنفيذية يضطلع بها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. واستنادا لمفهوم المادة 116 من الدستور فإن السلطة التنفيذية تأخذ شكل مراسيم رئاسية، وتأخذ الثانية شكل مراسيم تنفيذية وعلية فإن إنشاء المؤسسات العمومية هو من اختصاص رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة. فمثلا: إنشاء مراكز البحث النووي² بموجب مرسوم رئاسي (99-86) المؤرخ في 15 أبريل 1999 وإنشاء الجزائرية للمياه بموجب مرسوم تنفيذي (01-101) المؤرخ في 21 أبريل 2001.

أما دستور 1996 فقد نص في المادة 122/فقرة 29 على اختصاص البرلمان (التشريع) في مجال إنشاء فئات المؤسسات. وبالتالي فإنه في ظل هذا الدستور اعترف للسلطة التشريعية بسلطة إنشاء فئات المؤسسات العمومية³ إلا أنه يمكن التوضيح ان تدخل السلطة التشريعية لإنشاء المؤسسات في الجزائر يرجع لفتتين من المؤسسات وهما: المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي⁴ والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني⁵. وعليه يمكننا القول أن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية يبقى من اختصاص السلطة التنظيمية

¹ - ناصر لابد، المرجع السابق، ص 145.

² - المؤرخ في 15 أبريل 1999 وإنشاء الجزائرية للمياه بموجب مرسوم تنفيذي (01-101) المؤرخ في 21 أبريل 2001. لجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في: 18 أبريل 1999 ص 03

³ - ناصر لابد، المرجع السابق ص 146.

⁴ - وهذا بمقتضى القانون رقم 98-11 انظر المادة 17 منه. المؤرخ في 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002 ج ر رقم العدد 62 المؤرخة في 24 أوت 1998، ص 3

⁵ - وهذا بمقتضى القانون رقم 99-05 انظر المادة 31 منه. المؤرخ في 04 أبريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر رقم العدد 24 المؤرخة في 07 أبريل 1999 ص 04.

ماعدًا مجال " فغات المؤسسات " الذي يعود لاختصاص القانون حيث للبرلمان أن يشرع بموجب المادة 122/فقرة 29 من دستور 1996.

ثانيا: إلغاء المؤسسات العمومية الوطنية :

إن إلغاء المؤسسة العمومية يعني وضع حد لنشاطها ، وبالرجوع لقاعدة توازي الأشكال فمن يملك الإنشاء يملك الإلغاء¹. فالمؤسسة العمومية الوطنية من إنشاء السلطة التنفيذية، فإلغائها يتم بموجب مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي ومن أمثلة ذلك :

حل الوكالة الوطنية للتعاون الدولي² تم إلغائها بموجب المرسوم الرئاسي (99-171) المؤرخ في 02 أوت 1999. وحل المدرسة الوطنية للجمارك³ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998.

الفرع الثاني: الإنشاء والإلغاء على المستوى المحلي

سنتطرق إلى إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية البيئية على المستوى المحلي أي على مستوى اللامركزية الإقليمية التي تلعب أيضا دورا في المجالات التنموية وتقدم خدمات للبيئة في المجتمعات المحلية⁴ والجماعات المحلية هما كما حددهما الدستور الجزائري البلدية والولاية .

أولا: تحديد اختصاص إنشاء المؤسسات العامة المحلية البيئية

حولت صلاحيات إنشاء المؤسسات العمومية المحلية إلى المجالس المحلية والمنتخبة سواء بالنسبة للبلديات أو الولايات .

¹ - ناصر لابد، المرجع السابق ص 148.

² - المرسوم الرئاسي (99-171) المؤرخ في 02 أوت 1999 الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في 04 أوت 1999، ص 05.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998 الجريدة الرسمية، العدد 29 المؤرخة في 10 ماي 1998، ص 09

⁴ - أسماء سلامي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 03، مجلة الشريعة والاقتصاد، العدد 10.

أ- إجراءات إنشاء المؤسسة العمومية البلدية

تنص المادة 52 من قانون البلدية (11-10) ¹ على أنه " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات " أما المادة 07/01 من المرسوم رقم (83-200) ² فنصت " تنشأ المؤسسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية".

وتصدر المداولة المتضمنة إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات عن مجموع المجالس الشعبية المعنية. هذا ما كرسته المادة 06/01 من المرسوم (85-177) ³. إلا انه يجدر التوضيح أن قانون البلدية الجديد تراجع عن شرط التصديق على المداولات ، وذلك بخلاف قانوني البلدية القديم ⁴. غير انه بالرجوع لأحكام المادة 57 من قانون البلدية الحالي التي تستلزم نفاذ المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات للتصديق الصريح من الوالي عليها ، وكون أن إنشاء المؤسسة العمومية البلدية يتطلب مصاريف، الأمر الذي من الممكن أن يجعل مداولة إنشاء المؤسسة العمومية البلدية تخضع لرقابة الوالي المختص إقليميا قياسا على خضوع المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات للتصديق الصريح من الوالي المختص ، وهذا ما يجعل حرية إنشاء المؤسسة العمومية البلدية حرية نسبية و مقيدة.

ب إجراءات إنشاء المؤسسات العمومية الولائية

يتولى المجلس الشعبي الولائي إحداث المؤسسة بموجب مداولة صادرة عنه، فإنشاء المؤسسة العمومية الولائية ، يدخل ضمن الاختصاص العام الذي تمارسه المجالس الشعبية الولائية والتي تعتبر بمثابة الأداة المحركة لتسيير الشؤون

¹ - القانون (11-10) المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية العدد 37

² - المرسوم رقم 200/83 المؤرخ في 19/03/1983 المحدد لشروط إنشاء، تنظيم وسير المؤسسة العمومية المحلية ، الجريدة الرسمية رقم 801.

³ - المرسوم (85-117) المؤرخ في 07/05/1985 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية ، رقم 21 المؤرخة في 15/05/1985

⁴ - حيث تنص المادة 42 من ق رقم 90-08 المتضمن قانون البلدية "لاتنفذ المداولات التي تنظم المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق الوالي عليها:- الميزانيات والحسابات ، إحداث مرافق ومؤسسات عمومية بلدية.

المحلية. فقد نصت المادة 130 من الأمر (69-38)¹ المتضمن قانون الولاية على مايلي "يجوز للمجلس الشعبي الولاى أن يقرر إنشاء المرافق والمؤسسات من ممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)

وهذا ما تم تكريسه بموجب المادة 128 من القانون القديم(90-09)² الذي منح إنشاء المؤسسة العمومية الولاية للمجلس الولاى والتي تكون ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري حسب المادة 127 منه وصولا لقانون (12-07) الذي يكفل صلاحية الإنشاء للمجلس الولاى بنص المادة 146 "يمكن للمجلس الشعبي الولاى أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية...". وهذا ما تم تأكيده من خلال الأمر بالمادة 01/07 من المرسوم التنفيذي (83-200)، وتطبيقا لذلك تم "إنشاء مؤسسة عمومية ولائية ذات طابع صناعي وتجاري لتسيير مراكز الردم التقني للنفايات الحضرية بولاية عين الدفلى بموجب مداولة عن المجلس الشعبي الولاى للولاية³.

أما بالنسبة للمؤسسة العمومية الولاية المشتركة، فإنها تنشئ بموجب مداولة صادرة عن مجموع المجالس الشعبية الولاية المعنية، وهذا ما ينطبق أيضا على المؤسسة المشتركة بين الولايات والبلديات التي تنشئ بموجب مداولة صادرة عن المجالس الشعبية البلدية والولاية المعنية⁴.

ثانيا (السلطة المختصة لإلغاء المؤسسة العامة البيئية المحلية

أ) إلغاء المؤسسة العمومية البلدية

طبقا للقاعدة القائلة بمن يملك الإنشاء يملك الإلغاء، فإن إلغاء المؤسسة العمومية البلدية يعود للمجلس الشعبي البلدي الذي تولى الإنشاء أو لمجموع المجالس الشعبية البلدية في حالة المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات). فالمادة 154 ف02 من القانون (11-10) نص على تحديد قواعد تنظيم و تسيير المؤسسات العمومية البلدية عن طريق المرسومين السالفي الذكر اللذان تطرقا بدقة إلى إجراء الإلغاء.

¹ - الأمر (69-38) المؤرخ في 23-05-1969 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 44 المؤرخة في 23/05/1969 المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 14/02/1981، ج.ر. رقم 07 المؤرخة في 17/02/1981.

² - القانون (90-09) المؤرخ في 07 افريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج.ر. العدد 15 المؤرخة في 11 افريل 1990، ص504.

³ - انظر الملحق رقم 02، ص157 من مذكرة قدمة وحيدة السابقة الذكر

⁴ - أنظر المادة 07 ف01 من المرسوم رقم 83-200 السالف الذكر

حيث نصت المادة 01/26 (83-200) (تنشأ المؤسسة دون تحديد أي مدة لها، و تحل قانونا بإلغاء المرفق العمومي الذي تتولى تسييره)، أما المؤسسة العمومية المشتركة تخضع لذات الحكم وهو ما كرسته المادة 02/28 (85-117) التي تنص على (....) وتحل بقوة القانون عن طريق إلغاء المرفق العمومي الذي تتولى تسييره أو بموافقة أغلبية المجالس الشعبية للبلديات المشتركة).

يتم إلغاء المؤسسة العمومية البلدية طبقا لذات الإجراء المتبع في إنشائها، وباعتبار أن قانون البلدية الحالي، قد تخلى بصفة نهائية عن شرط تصديق السلطة الوصية على المداولة المتضمنة إنشاء المؤسسة البلدية، والتي تصبح نافذة بقوة القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها بالولاية، فان إلغائها هو الآخر يتم بنفس الإجراءات .

غير أن المادة 57 أوجبت شرط التصديق الصريح على المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات كون إنشاء المؤسسة يحتاج لأموال مصدرها ميزانية البلدية الأمر الذي بدوره قد يجعل هذا الإنشاء يخضع للتصديق الصريح وعليه فإن الإلغاء يتم بذات الإجراء أي بصور مداولة إلغاء المؤسسة من قبل المجلس البلدي المختص مع التصديق الصريح عليها ونفس الحكم للمؤسسة البلدية المشتركة بين بلديات تابعة لذات الولاية.

أما المؤسسات البلدية المشتركة بين بلديات تابعة لولايات مختلفة، فان إلغائها يتم بمداولة صادرة عن مجموع المجالس البلدية المعنية والتي تخضع للتصديق من قبل وزير الداخلية والوزير المعني .

و يمكن القول أن مصير الذمة المالية للمؤسسة العمومية المحلية يتم كما يلي:

- في حالة سحب الشخصية المعنوية فإن ذمتها المالية تؤول للإدارة المحلية التي يخضع لها المرفق فهي تتحمل كافة الالتزامات و تكتسب كافة الحقوق¹.

- و في حالة دمج المؤسسة العمومية في مؤسسة أخرى فإن ذمتها المالية تؤول لهذه الأخيرة.

- في حالة إلغاء المؤسسة العمومية بسبب إلغاء نشاطها فإن الوثيقة القانونية التي ألغتها تبين مصير ذمتها المالية فإذا ألت للقطاع الخاص فذمتها تؤول للمشروعات الخاصة .

¹JacquesCHEVALLIER la place L'établissement public en droit administrative،françaisopcit.

(ب) إلغاء المؤسسة العمومية الولائية

يتم وضع حد لوجود المؤسسة العمومية الولائية على غرار المؤسسة البلدية بواسطة نفس الأداة القانونية التي تم إنشاؤها بها ، وذلك احتراماً لقاعدة توازي الأشكال والتي تعتبر من أهم القواعد الإجرائية في القانون الإداري، والتي تعني انه من يملك الإنشاء يملك الإلغاء وفي هذا الإطار تنص المادة 28 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر ،على ما يلي "يتم حل وتصفية المؤسسة أي مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني لولاية عين الدفلى بنفس الكيفيات التي أنشئت بها"

فالمجالس الشعبية الولائية هي صاحبة الاختصاص في إلغاء المؤسسة العمومية الولائية ،ويرجع السبب في إلغاء المؤسسة العمومية ذات الصبغة الصناعية التجارية إلى العجز في استغلالها طبقاً للمادة 26 ف 02 من المرسوم (83-200) والتي تنص على : "غير أنه فيما يتعلق بالمؤسسة الاقتصادية، فإنه عندما يبرز استغلالها عجزاً من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية المعنية فيمكن أن يسحب الترخيص بالاستغلال....."

انطلاقاً من نص هاتين المادتين إذا كان استغلال المؤسسة الصناعية و التجارية من شأنه أن يمس بالتوازن المالي للبلديات و /أو الولايات المعنية فيتم سحب الترخيص لأنها مؤسسات ذات طابع صناعي و تجاري و تتولى ممارسة نشاطات اقتصادية مما يفرض عليها مراعاة توازنها المالي حسب نص المادة 154(11)-10). ".....ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي و التجاري أن توازن بين إرادتها ونفقاتها"¹

لذا فسحب رخصة الاستغلال منها يكون بموجب مداولة المجلس الولائي تتضمن إلغاء المؤسسة العمومية وهذا ما ينطبق على جميع أنواع المؤسسات العمومية المحلية .

وهناك مؤسسات تتولى حاجات عارضة ومؤقتة فتحقيقها للغرض الذي أنشئت من اجله يؤدي حتماً إلى إلغائها. كما تنقضي بسبب دمجها في مؤسسة أخرى تتولى ذات النشاط ما يؤدي لزوال شخصيتها المعنوية وهناك مؤسسات تسحب الشخصية المعنوية من المرفق العام ، إلا أن المرفق يبقى المرفق قائماً ولكن يتحول لمرفق تتولى الإدارة المحلية تسييره مباشرة².

¹ - ناصر لابد، المرجع السابق، ص 169-172.

² - علي حطار شطناوي ،الوجيز في القانون الاداري الطبعة الاولى ،دار وائل للنشر والتوزيع ص18.

و هناك من تنقضي بسبب إتباع السلطة المختصة أسلوبا آخر في تسيير المرفق العمومي كأن تلجأ مثلا إلى تسييره عن طريق الأساليب الخاصة.

المطلب الأول: الرقابة الوصائية على المؤسسات العمومية البيئية

سنتطرق الى الرقابة الوصاية على المؤسسات العمومية البيئية بصفتها أحد الأركان التي تقوم عليها اللامركزية الإقليمية .

الفرع الأول : مفهوم الوصاية

للإيضاح الوصاية على المؤسسات العمومية البيئية نحن بحاجة الى تحديد مفهوم الوصاية من حيث تعريفها وتمييزها عما شابهها من مفاهيم .

أولا) تعريف الوصاية وتمييزها عما شابهها من مفاهيم

تعني الوصاية لغة المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب وراقبه يعني حرسه أما في الاصطلاح القانوني هي عملية التحقق عن مدى انجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة وبصورة مرضية إذا فهي مجموعة العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو مرسوم له معايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق هذه الأهداف والمعايير¹.

ثانيا) تمييز الوصاية عما شابهها من مفاهيم

يتشابه مصطلح الوصاية الإدارية أو الرقابة الوصائية من حيث الإصلاح ،مع مجموعة من المصطلحات الأخرى سواء من حيث استعمال لفظ وصاية و لذلك وجب تمييزه عن أنواع الوصاية الأخرى المتمثلة في الوصاية المدنية أو الوصاية الدولية و تمييزها عن الرقابة الرئاسية².

¹ - محمد الديداموني عبد العالي، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دار النهضة العربية، 2008، القاهرة، ص، 65.

² - طيبون حكيم رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة

- تركز الوصاية المدنية على أساس قيام الوصى بمهمة التمثيل القانوني للشخص الطبيعي القاصر أو فاقد الأهلية، مما يسمح له بمباشرة حقوقه والعمل باسمه¹ والتصرف القانوني في شؤونه الخاصة في الحدود التي يسمح بها القانون ويستمد هذا التمثيل القانوني بحكم قضائي من طرف القاضي.

أما الوصاية الإدارية: تقوم على أساس فكرة رقابة المشروعية من طرف السلطات الإدارية المركزية على الأشخاص العمومية الإدارية اللامركزية دون أن تمارس أو تتدخل في صلاحياتها وهذه الأخيرة تبقى متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ولها أهلية التعاقد وقبول الهبات ومن حيث الوسائل تخضع لقواعد القانون العام كالتصديق.... وغيرها) وتخضع للقاضي الإداري في منازعاتها .

تشابه الوصاية مع السلطة الرئاسية باعتبارها نوعين من الرقابة الإدارية في التنظيم الإداري للدولة² حيث تمارس الرقابة الرئاسية بين الطرفين هما الرئيس الإداري و المرؤوس، يتبعان شخصية معنوية واحدة، (شخصية الدولة) ويخضعان للسلطة المركزية بينما تقع الوصاية الإدارية بين شخصين عامين مستقلين هما شخصية الدولة، و الشخص المعنوي اللامركزي أي السلطة الإدارية المركزية و السلطة الإدارية اللامركزية³.

تمارس الوصاية الإدارية على هيئات مستقلة خارجة عنها هي الهيئات اللامركزية الإدارية سواء إقليمية أو مرفقية⁴ في حين أن الرقابة الرئاسية تمارس داخل السلطات الإدارية المركزية و غير الممركزة في إطار علاقة خضوع و تبعية تجمع بين الرئيس الإداري و المرؤوس تستمد أساسها من فكرة التدرج الإداري للموظفين العموميين.

¹ - سامي حسين نجم الحمداني الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها، الطبعة الأولى، المركز القومي لإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 154.

² - احمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية، ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، 2012، ص 377

³ - عبد الغني بيسوني عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها، الطبعة الأولى، المركز القومي لإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 154

⁴ - عبد الغني بيسوني عبد الله، المرجع السابق ص 154

الفرع الثاني: مظاهر الوصاية على المؤسسات العمومية البيئية :

ان من اهم مظاهر الوصاية، المصادقة على المداولات التي تصدر من قبل المؤسسات العامة البيئية إلا بعد تصديق السلطة الوصية وستتطرق الى صور الوصاية التي تخضع لها المؤسسات العامة البيئية سواء بالنسبة للمؤسسات العامة الوطنية أو المحلية.

أولاً المصادقة

أ) تعريف المصادقة

تعتبر الهيئة التداولية بمختلف تسمياتها أعلى سلطة في المؤسسة العمومية تمارس سلطة التداول والتقرير في مسائل تدخل ضمن اختصاصات المؤسسة العمومية وتعد المداولة أهملية لممارسة اختصاصاتها¹

ولذلك لا بد من نفاذها بالمصادقة عليها فالمصادقة باعتبارها إجراء قانوني الذي تتخذه السلطة الوصية يتم بموجبه الموافقة و الإقرار اللاحق لعمل المؤسسة العمومية التي تتخذه هيئتها التداولية² مما يجعله نافذ على أساس عدم مخالفته أي قاعدة قانونية أو المصلحة العامة³ و تكرر المصادقة مبدأ الرقابة اللاحقة على الأعمال⁴. وهو ما يتلاءم مع مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية ، وفي هذا الصدد، كرست جميع الأنظمة القانونية لمؤسسات العمومية الإدارية نظام المصادقة على المداولات كما سنرى .

¹ - مليكة الصروخ، نظرية المرافق العمومية، الكبرى، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مطبعة النجاح ، الجديدة، الدار البيضاء، 1992ص66.

² - في نفس السياق، أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-86، المتضمن إحداث مفتشية عامة لوزارة الشباب والرياضة، السالف الذكر، على مايلي "التحقق من تطبيق القرارات والتوجيهات المقررة من طرف وزير الشباب والرياضة ومتابعتها".³- تسمى سلطة الموافقة المسبقة على أعمال المؤسسة العمومية بسلطة التصريح . POUVOIR DAUTORISATION k.ID وهي غير مكرسة في النصوص المحددة لأنظمة المؤسسات العمومية الإدارية، وهو أمر إيجابي باعتبارها لا تتلاءم مع مبدأ استقلالية هذه المؤسسات ، للتفصيل حول هذه المسألة، راجع عبد اللطيف قطيش، ص176.

³Voir-Maurinak(-O)P-Cit(P)6

⁴ - طاهري حسين، المرجع السابق، ص44

(ب) تجسيد المصادقة بالنسبة للمؤسسات العامة البيئية

ونذكر على سبيل المثال بالنسبة لمصادقة على مداوات المؤسسات العامة البيئية الوطنية المرسوم التنفيذي (115-02) المتضمن انشاء المركز الوطني للبيئة والتنمية المستدامة في المادة 11 منه تدون المداوات في محاضر وتحرر في سجل يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه الرئيس وترسل محاضر الاجتماعات خلال اجل 15 يوما الى الوزير الوصي ليوافق عليها "

والمادة 10 من المرسوم (263-02) المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية "تحرر المداوات في محاضر وتدون في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه الرئيس. وترسل إلى الوزير الوصي ليوافق عليها." بالإضافة للمادة 10 من المرسوم (371-02) المتضمن انشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله على "تدون مداوات مجلس التوجيه في محاضر وتسجل في دفتر خاص ويؤشره ويوقع عليه الرئيس وكاتب الجلسة. وترسل محاضر الاجتماعات للمصادقة عليها في ظرف 15 يوما".

والمرسوم التنفيذي (262-02) المتضمن انشاء المركز الوطني لتكنولوجيات انتاج اكثر نقاء المادة 11 "تحرر المداوات في محاضر يشترك في توقيعها الرئيس والمدير العام للمركز وتدون في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه الرئيس....."

أما بالنسبة للمصادقة على مداوات المؤسسات العامة البيئية المحلية تصبح المداوات الصادرة عن مجلس الإدارة و التسيير أو اللجنة البلدية المشتركة حيث تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها على مستوى السلطة الوصية حسب المادة 56 من القانون (10-11)، أما المادة 17 من القرار الوزاري المشترك، فقد نصت على أن مداوات مجلس الإدارة ترسل إلى الوصاية خلال 08 أيام التي تلي الموافقة عليها وتصبح قابلة للتنفيذ بعد 15 يوم من تاريخ إيداعها بالولاية، وإذ لم يتم التصديق عليها تخضع للتصديق الضمني. هذا ما يؤكد استقلالية المؤسسة العمومية من جهة و خضوعها للرقابة يبقى استثناء من الأصل

وفيما يخص الجانب المالي للمؤسسة فإنه يخضع للتصديق الصريح من قبل السلطة الوصية¹ من أجل التدقيق في الحسابات و هذا لمدة 30 يوما حسب المادة 58 من نفس القانون، غير أنه لضمان استقرار الأوضاع

¹ - أنظر المادة 18 من قانون الوزاري المشترك السالف الذكر، الملحق رقم 03، ص 160.

المالية و عدم عرقلة نشاطها يتحول التصديق الصريح إلى مجرد تصديق ضمني في حالة انقضاء الأجل المحدد للسلطة الوصية¹.

ثانيا) البطلان

إن عدم مشروعية القرارات يؤدي إلى البطلان المطلق بقوة القانون وهذا ما نصت عليه المادة 59

(10-11) التي حددها قانون البلدية على سبيل الحصر و تتمثل هذه المداولات في:

- المداولات التي تخرق للدستور
- المداولات التي تمس برموز الدولة و شعاراتها
- المداولات الغير المحررة باللغة العربية طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي (83-200)

مع الملاحظة أن المادة 59 من القانون البلدية لم يتطرق إلى مسألة تسبب قرار الإلغاء، بسبب أنها باطلة بقوة القانون ما منع المؤسسة العمومية من مواجهة قرار السلطة الوصية عكس المادة 44 من قانون البلدية القديم .

أما فيما يخص القرارات القابلة للإبطال فهي المداولات التي تتعارض مصالح رئيس مجلس الإدارة مع مصالح المؤسسة حسب المادة 60 من قانون البلدية الحالي، التي وسعت من مجال الإبطال وصولا ليمتد للفروع من الدرجة الرابعة مقارنة مع المادة 45 من القانون القديم، وهذا سعيا للحفاظ على نزاهة و شفافية أعمال رئيس مجلس الإدارة ووضحت المادة 60 في فقرتها الثالثة لكل عضو يكون في وضعية تعارض بأن يصرح بذلك و إلا تبطل المداولة حسب الفقرة 02 مافتح للسلطة الوصية مواجهة أي بؤر للفساد.

ثالثا) الحلول

هو إجراء قانوني خطير، يستهدف الرقابة على أعمال المؤسسة العمومية المحلية و يتم ذلك في حالة - تقاعس مجلس الإدارة عن أداء مهامه و بعد توجيه أذار له دون جدوى.

يجوز للسلطة الوصية الحلول محل جهاز المداولة على مستوى المؤسسة وخاصة مسألة الميزانية طبقا للمادة 100.

¹ - قدمة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة للنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتور، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر -

1-، كلية الحقوق، مدرسة الدكتور، السنة الجامعية 2013/2014، ص 108

يجوز للسلطة الوصية الحلول محل الميزانية (سواء مرحلة الإعداد أو التصديق) السلطة الوصية تضمن التصديق عليها و تنفيذها حسب المادة 102 و المادة 186 (10-11) أما المادة 183 مكنت للسلطة الوصية في حالة عدم توازن ميزانية المؤسسة حيث تمنح السلطة الوصية 10 أيام لمجلس إدارة المؤسسة من أجل التصويت على ميزانية متوازنة من خلال مداولة ثانية، فإذا لم يتم التصويت عليها خلال 08 أيام تتولى السلطة ضبطها تلقائيا كما نصت المادة 184 حلول السلطة الوصية محل جهاز المداولة في حالة عجز ميزانية المؤسسة.

رابعا: سلطة الرقابة والتفتيش

تعتبر هذه السلطة صلاحية تستمد أساسها من صلاحيات الرقابة التي تقوم بها أجهزة التفتيش التابعة للوزارات الوصية على المؤسسات العمومية الإدارية محل الوصاية، وتبعا لذلك تقوم هذه الأجهزة بمراقبة مدى التزام المؤسسة العمومية بتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به¹ في مختلف جوانب التسيير كما يمكنها القيام بأي مهمة تحقيق يفرضها ظرف خاص وذلك بناء على طلب من الوزير الوصي² وفي هذا الصدد يمكن لأجهزة التفتيش القيام في بعض الحالات برقابة نوعية التسيير من خلال سعيها الى تحسين الأداء وجودة الخدمات المقدمة

تعتبر هذه السلطة صلاحية تستمد أساسها من صلاحيات الرقابة التي تقوم بها أجهزة التفتيش التابعة للوزارات الوصية على المؤسسات العمومية الإدارية محل الوصاية، وتبعا لذلك تقوم هذه الأجهزة بمراقبة مدى التزام المؤسسة العمومية بتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به¹ في مختلف جوانب التسيير كما يمكنها القيام بأي مهمة تحقيق يفرضها ظرف خاص وذلك بناء على طلب من الوزير الوصي² وفي هذا الصدد يمكن لأجهزة التفتيش القيام في بعض الحالات برقابة نوعية التسيير من خلال سعيها الى تحسين الأداء وجودة الخدمات المقدمة.

المبحث الثاني: التسيير الإداري والمالي للمؤسسات العامة البيئية :

لكون المؤسسة منظمة عامة لامركزية¹، تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنها تدار بواسطة أجهزة مستقلة تمارس اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية لذلك سوف نعالج هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: أجهزة تسيير الإداري للمؤسسات العمومية البيئية

المطلب الثاني الأحكام المتعلقة بتسيير المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية البيئية

المطلب الأول: أجهزة التسيير الإداري للمؤسسات العامة البيئية:

رغم تعدد فئات المؤسسات العمومية وتنوع نشاطها إلا انه يمكن حصر أجهزة تسييرها في جهازين أساسيين الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي²

حيث سنتطرق لأجهزة تسيير المؤسسة العامة البيئية على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أجهزة تسيير المؤسسة العمومية البيئية على المستوى الوطني:

سوف نتطرق الى مجلس الإدارة³ والتسيير والمدير من خلال الجهاز التداولي، وتشكيلة المجلس، وكيفية سيره واختصاصاته المنوطة به، مع ذكر بعض الأمثلة المتعلقة بتشكيلة مجلس الإدارة يمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة فهو عبارة عن جهاز جماعي للتداول، مكلف بتحديد سياسة تشكيلة وسير، واختصاصات المؤسسة العمومية.⁴

¹ - بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010/2011 ص110.

² - بوزيد غلابي، المرجع السابق ص111.

³ - يأخذ هذا الجهاز التداولي في بعض المؤسسات العمومية تسمية مجلس التوجيه: أنظر مثلا، المادة 08 من المرسوم التنفيذي 200-38 المؤرخ في

07 فبراير 2000 يتضمن إحداث مركز وطني للاستقبال النساء ضحايا العنف و من هن في وضع صعب و تنظيمه و سيره (الجريدة

الرسمية: 05 العدد المؤرخة في 09 فبراير 2000، ص15 - كما يأخذ تسمية الجمعية العامة أنظر مثلا: المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-100 .

⁴ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص490 .

أولاً: الجهاز التداولي:

يتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة، وهو عبارة عن جهاز جماعي للتداول.

1-تشكيلة مجلس الإدارة :

تشكيلة مجلس الإدارة تختلف من مؤسسة إلى أخرى فبعض المؤسسات العمومية يتألف مجلس إدارتها من ممثلين الدولة فقط، ويراعى في تمثيلهم اختيار الجهات الحكومية التي لها صلة بنشاط المؤسسة العمومية ويرأس المجلس الوزير الوصي أو ممثله¹ إلا أن هذا التمثيل الحكومي يجعل المجلس يكتسب الطابع السياسي مع تناقض واستقلالية المؤسسة العمومية²

وهناك من يعتمد في تشكيلته إلى ممثلي الدوائر الوزارية مع ممثلي المستخدمين أو المنتفعين أو الفنيين³ وهذا التمثيل يسعى إلى ازدواجية المجلس ليكون مجلسا سياسيا ووظيفيا حيث يعينون بموجب قرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها بينما يتم تعيين ممثلين مستخدمين من قبل زملائهم في المهنة لمدة عهدها تتراوح ما بين 3 الى 5 سنوات قابلة للتجديد .

2-سير مجلس الإدارة: يحدد النص المنشى للمؤسسة العمومية قواعد سير مجلس الإدارة⁴ من خلال- يجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل بناء على طلب من رئيسه أو المدير العام للمؤسسة ويمكنه

¹ - أنظر مثلا تشكيلته مجلس إدارة وكالة الحوض الهيدوغرافي: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 08-309 المؤرخ في 30 سبتمبر يتضمن تعديل القانون الأساسي لوكالة الحوض الهيدوغرافي (الجريدة الرسمية، العدد 57 المؤرخة في: 05 أكتوبر 2008، ص 10).

² - أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 491.

³ - أنظر مثلا: تشكيلته مجلس إدارة الجامعة، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 03-278 المؤرخ في 23 اوت 2003 ج ر 51 المؤرخة في 24 اوت 2003 ص 04.

⁴ - أنظر على سبيل المثال - المواد من 15 إلى 18 من المرسوم رقم: 09-256، والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، المواد من 14 إلى 19 من المرسوم التنفيذي رقم 03-278 والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة الجامعة و هي مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و ثقافي و مهني، والمواد من 11 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 98-94 المؤرخ في 10 مارس 1998 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية(الجريدة الرسمية، العدد: 14 المؤرخة في 15 مارس 1998، ص 06) هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة ومؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، والمواد من 09 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-419، هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة و هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسته أو بطلب 2/3 أعضائه - توجه الاستدعاءات الفردية مرفقة بجدول أعمال الاجتماعات إلى أعضاء مجلس الإدارة قبل 15 يوما من تاريخ الاجتماع وتصح بحضور ثلثي الأعضاء وفي حالة عدم اكتمال النصاب المطلوب يعقد اجتماع جديد خلال 08 أيام الموالية وفي هذه الحالة تصح مداوات المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين وتحدد القرارات بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوى الأصوات يرجح صوت الرئيس حيث تدون في محاضر وتسجل في دفتر خاص ويوقعه الرئيس وترسل المحاضر إلى الوزير الوصي في غضون الآجال التي يحددها النص المنشئ وتكون المداوات نافذة في اجل أقصاه 30يوما من تاريخ استلام محاضر الاجتماعات باستثناء المداوات التي تتعلق بالمجلات المحددة في النص المنشئ والتي لا تكون نافذة الا بعد المصادقة الصريحة من السلطة الوصية.

3- اختصاصات مجلس الإدارة :

يكلف مجلس الإدارة بدراسة جميع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية، لذلك يتداول في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصه والمحددة بموجب النصوص المنشئة للمؤسسة العمومية¹

هذه الاختصاصات تختلف من مؤسسة لأخرى تبعا لنوعها ولطبيعة النشاط الذي تشرف عليه فمثلا يتداول مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي فيما يلي²:

- برامج البحث-التسيير المالي للسنة المالية المنصرمة -عمليات الاستثمار-التقرير السنوي عن النشاطات.

ويدرس مجلس إدارة الجامعة بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي ومهني وثقافي³ في :

المخططات التنموية الجامعية على المدى القصير والمتوسط والطويل

¹1-Olivier DUGRIP, Luc SAIDJ, op. cit , p45

²- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-258.

³- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 03-279.

- مشاريع الميزانية وحسابات الجامعة
- مشاريع إنشاء فروع واقتناء أسهم
- النظام الداخلي للجامعة¹

ويتداول مجلس إدارة المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية بوصفها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري في المسائل التالية: - تنظيم المؤسسة وسيرها وحصيلة نشاطها، الحصيلة التقديرية لإيرادات والنفقات اقتناء العقارات استأجرها، ويتداول مجلس إدارة المدرسة الوطنية بصفتها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري في

ما يلي: - الحساب السنوي الإداري

- مشاريع برامج الاستثمار والتجهيز، الحساب السنوي الإداري..... الخ.

ثانيا: الجهاز التنفيذي :

يسهر الجهاز التنفيذي المتمثل في مدير المؤسسة على التسيير العمومي لنشاط المؤسسة لذلك نسميه تنفيذيا، ويعتبر مدير المؤسسة جهازا أساسيا لأنه يتولى عدة سلطات واختصاصات يحددها النص المنشئ للمؤسسة من أهمها²:

- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المؤسسة العمومية
- يمثل المؤسسة في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء

يبرم جميع الصفقات والاتفاقيات والعقود، هو الامر بصرف الميزانية، وتعتبر وظيفة المدير العام للمؤسسة العمومية الوطنية من الوظائف العليا للدولة التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي¹

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 98-94

² - انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي (99-256) الذي تضمن صلاحيات مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-419، الذي تضمن صلاحيات مدير المدرسة الوطنية للإدارة، أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279، الذي تضمن صلاحيات رئيس الجامعة.

*ومن الأمثلة عن مجالس الإدارة والمدير للمؤسسات العامة البيئية:

- من المرسوم التنفيذي (02-262) المتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء

حيث نصت المادة 08 منه يتكون مجلس الإدارة من الأعضاء الآتيين:

ممثل واحد عن الوزير المكلف بالبيئة رئيسا

ممثل واحد عن الوزير المكلف بالدفاع الوطني

ممثل واحد عن الوزير المكلف بالصناعة، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالمالية، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالتخطيط، ممثل واحد عن الوزير المكلف بالصناعة التقليدية، ممثل واحد عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.

بالإضافة للمرسوم (02-263) المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية نصت المادة 07 منه على :-

الوزير المكلف بالبيئة او ممثله ، ويتكون من ممثل واحد عن الوزير المكلف بالدفاع الوطني،.....الخ²

¹ - وذلك بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-240 أما قبل صدوره فكانت التعيينات تتم عادة بموجب مرسوم تنفيذي

² - انظر المرسوم (02-263) المتضمن انشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المادة 07 منه. - انظر المرسوم التنفيذي رقم (02-115) المتضمن انشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المادة 07-08 منه - انظر المرسوم (02-373) المتضمن انشاء صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المادة 10 والمادة 11 منه .

الفرع الثاني : أجهزة تسيير المؤسسة العمومية البيئية على المستوى المحلي

تتسم تشكيلة جهاز المداولة على مستوى المؤسسة العمومية المحلية البيئية بالطابع المختلط ، حيث يركز على أساس تمثيل المصالح المختلفة داخل المؤسسة¹ لذا سنتطرق بداية إلى تشكيلة مجلس الإدارة والتسيير ثم إلى تشكيلة اللجنة البلدية المشتركة.

أولاً: تشكيلة مجلس الإدارة والتسيير:

نتيجة لكون مجلس الإدارة والتسيير يمثل هيئة للمداولات على مستوى المؤسسة العمومية المحلية فإنه يشتمل على تشكيلة جماعية والتي تختلف تبعاً لنوع المؤسسة.

1-رئيس مجلس الإدارة والتسيير :

رئيس مجلس الإدارة والتسيير عموماً هو الوالي أو رئيس مجلس الشعي البلدي أو من ينوب عنهما قانوناً وذلك بحسب نوع المؤسسة العمومية المحلية، فهو والي الولاية بالنسبة للمؤسسة العمومية الولائية²، ووالي الولاية التي يوجد بها مقر المؤسسة بالنسبة للمؤسسة المشتركة بين الولايات والمؤسسة المشتركة بين الولايات والبلديات وهو رئيس مجلس الشعي البلدي بالنسبة للمؤسسة العمومية البلدية³.

2-أعضاء مجلس مؤسسة الإدارة والتسيير :

يتمثل أعضاء مجلس الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسة الولائية والمؤسسة المشتركة بين الولايات

فيما يلي:

- المسؤول أو المسؤولون على مستوى مديرية الهيئة التنفيذية المعنية بهدف المؤسسة

¹ رابح مهداوي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية المحلية لتسيير المقابر والجنائز لولاية الجزائر، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1،السنة الجامعية 2010-2011ص 37

² -انظر ف01 من المادة 09 من المرسوم 83-200 السالف الذكر عل ما يلي "يرأس مجلس الإدارة الوالي او ممثله" (...).انظر الملحق رقم 2 03،ص160.انظر قدمة وحيدة .

³ -انظر المادة 11 من المرسوم 83-200 السالف الذكر.

- عضوان من المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للمؤسسة الولائية وعضوان من المجالس الشعبية الولائية المعنية للمؤسسة المشتركة بين الولايات،
- مدير المؤسسة،
- العون المحاسب في المؤسسة العمومية¹

ولقد نصت المادة 9 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر أن الوالي أو ممثله القانوني يتأسسهم مجلس الإدارة على مستوى المؤسسة العمومية لتسيير مراكز الردم التقني وفي نفس الوقت² اما المادة 4 من نفس القرار الوزاري المشترك نصت على أن الوالي يمثل السلطة الوصائية على هذه المؤسسة مما يعني تواجد السلطة الوصية في مركز صنع القرار وتكون العضوية في مجلس الإدارة والتسيير عن طريق التعيين بقرار من الوالي لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد أما أعضاء مجلس الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسة المشتركة بين الولايات والبلديات فهم المسؤول أو المسؤولون على مستوى مديريات الهيئة التنفيذية المعنية في الولاية وهم :

- رئيس مجلس الشعبي البلدي أو رؤساء مجالس الشعبية البلدية المشتركة
- عضوان من كل مجلس شعبي ولائي في ولايات مشتركة
- عضوان من كل مجلس شعبي بلدي
- مدير المؤسسة
- العون المحاسب في حين أن أعضاء المحليين في المؤسسة البلدية هم:
- الأمين العام للبلدية
- عضوان من المجلس الشعبي البلدي
- مدير المؤسسة

¹ انظر المادة 11 نقطة 01 و02 من م رقم 83-200 السالف الذكر.

² - انظر في هذا الإطار المادة 02 ف03 من م ت رقم 91-485 المؤرخ في 15/12/1991 المحدد لكيفيات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية، ومراقبة ذلك، ج ر رقم 66 المؤرخة في: 22/12/1991

• العون المحاسب في المؤسسة¹

ثانيا : تشكيلة اللجنة البلدية المشتركة :

تعتبر تشكيلة اللجنة البلدية المشتركة عن الديمقراطية في التسيير، حيث أن الانتخاب هو الأسلوب الغالب في العضوية على مستواها، فهو ما يبرز من خلال الرئيس وكذا باقي الأعضاء وهذا ما سنتناوله تباعا²

1-رئيس اللجنة البلدية المشتركة وأعضاء مكتب اللجنة :

تنتخب اللجنة من بين أعضائها رئيسا لها ، و أعضاء لمكتبها للمدة النيابة ذاتها بالنسبة للجنة البلدية المشتركة والمتمثلة في 05 سنوات ويتراوح تعداد أعضاء مكتب اللجنة من مندوبين اثنين إلأربعة مندوبين حيث يتولى احد هؤلاء المندوبين مهام نائب رئيس اللجنة والذي يخلفه في حالة غيابها و وجود مانع له³

2-أعضاء اللجنة البلدية المشتركة:

تشكل اللجنة البلدية المشتركة من مندوبين اثنين عن كل بلدية شريكة حيث تتولى المجالس الشعبية البلدية المعنية انتخابهما من بين أعضاءها أو من بين المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط العضوية وتمثل مدة النيابة للمندوبين في 05 سنوات حسب المادة 65 من القانون العضوي رقم (01-12) المؤرخ في 2001/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات⁴

¹ - تعتبر المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية أجهزة لعدم التركيز لأنها تخضع مباشرة للسلطة المركزية، كما تخضع للوالي وذلك تحت سلطة الوزير المعني، إذ يسهر على سير المصالح المكلفة بمختلف القطاعات باستثناء البعض منها والتي تتمتع بالاستقلالية النسبية، وفي هذا الإطار يتولى الوالي متابعة عمل جميع المصالح الموجودة في الولاية وينسق بين أعمال مديريها حسب المادة 05 من م ت رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها السالف الذكر .

² - قدمومة وحيدة، المرجع السابق، ص 105.

³ - انظر المادتين 15،16 من م رقم 85-117 السالف الذكر .

⁴ - انظر ج ر رقم 01 المؤرخة في :2012/01/14. المؤرخ في 2001/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات

كما مكنت الفقرة الأخيرة من المادة 10 من المرسوم رقم 85-117 تعويض المندوبين في حالة غيابهم مع العلم أن أعضاء جهاز المداولة منتخبين، ما يكرس بحق مشاركة المواطن المحلي في تسيير المرفق العمومي ونجاعة الطابع المحلي بواسطة أسلوب المؤسسة العمومية، إلا أن هيمنة ممثلي السلطة الوصية سواء على مستوى رئاسته أو على مستوى العضوية فيه، الأمر الذي جعل من المؤسسة العمومية تدخل ضمن نطاق هيئات عدم التركيز باستثناء اللجنة البلدية المشتركة التي تعبر عن ديمقراطية التسيير بفعل الاعتماد على أسلوب انتخاب أعضائها وكذا رئيستها .

3- سير جهاز المداولة

يمارس جهاز المداولة المهام الملقاة على كاهله بدراسة مختلف الشؤون المتعلقة بالمؤسسة عن طريق عقد دورات بشأن كل ما يهم سير المؤسسة وهذا ما سيتم دراسته تباعا

أ- الدورات :

يعقد مجلس التسيير اجتماعين اثنين على الأقل في السنة، في دورة عادية بطلب من رئيسته، كما يمكن أن يعقد في دورة غير عادية بطلب من رئيسته أو من مدير المؤسسة أو من أحد الأعضاء¹

وهذا ما كرسته المادة 12 من القرار الوزاري المشترك لما نصت على أن مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية لتسيير مركز الردم التقني للنفايات الحضرية يجتمع في دورة عادية 03 مرات في السنة باستدعاء من الرئيس كما نصت على إمكانيات أن يعقد في دورة استثنائية بطلب من الرئيس أو من المدير أو باقتراح من ثلث أعضائه ويتولى رئيس مجلس الإدارة إعداد جدول الأعمال بناء على اقتراح المدير وتوجه الاستدعاءات مصحوبة بجدول أعمال قبل 15 يوم على الأقل من تاريخ الاجتماع مع إمكانية تخفيض هذا الأجل في الدورات الاستثنائية على أن لا يقل عن 08 أيام²

¹ - انظر المادة 15 ف01 وف02 من م رقم 83-200 السالف الذكر.

² - انظر الفقرة 03 و04 من المادة 15 من م رقم 83-200، المادة 14 من م رقم السالف الذكر، الملحق رقم 03، ص160.

أما اللجنة البلدية المشتركة فتعقد اجتماعا مرة كل شهر في دورة عادية وتجتمع وجوبا بطلب من الوالي ونصف أعضائها على الأقل كما تجتمع كلما تطلبت شؤون المؤسسة البلدية المشترك ذلك¹ ويتولى رئيس اللجنة استدعائها، وإعداد جدول أعمالها وذلك بناء على اقتراح المدير²

ما يلاحظ عموما بشأن انعقاد دورات جهاز المداولة على مستوى المؤسسة العمومية المحلية وبالخصوص في مسألة توجيه الاستدعاءات سواء عن طريق البريد الإلكتروني، أو كتابة، بصفة دقيقة، مع أن تحديدها بدقة يلعب دورا كبيرا في السير الحسن للمجلس، ومن جهة أخرى التزام أعضائه بالحضور في الوقت المناسب.

ب- المداولات:

يعالج مجلس الإدارة والتسيير واللجنة البلدية المشتركة، الصلاحيات الممنوحة لهما قانونا عن طريق المداولات، حيث لاتصح هذه المداولات إلا بحضور نصف أعضائه على الأقل غير أن المادة 13 فقرة 01 من القرار الوزاري المشترك المذكور سابقا نصت على انه لاتصح مداولات مجلس الإدارة إلا بحضور 2/3 أعضائه مخالفة بذلك أحكام المرسوم (83-200) وفي حالة عدم توفر هذا النصاب يعقد اجتماع ثاني في مدة 08 أيام وفي هذه الحالة تكون المداولة صحيحة مهما بلغ عدد الأعضاء الحاضرين³ تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة ما يعني الموافقة تكون أكثر من 2/1 نصف الأصوات بغض النظر عن المقدار ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوى الأصوات

المطلب الثاني: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية :

تنشأ المؤسسات العامة البيئية لتلبية حاجات ومصالح عامة متخصصة في شتى المجالات، وحتى تتمكن من تحقيق ذلك لابد لها من تنظيم مالي إلى جانب تنظيم إداري، كما سبق بيانه ليتمكنها من الاستغلال الأمثل لكافة

¹ - انظر المادة 13 من م رقم 85-117 السالف الذكر .

² - انظر الفقرة الأخيرة من المادة 13 من م رقم 85-117 السالف الذكر.

³ - انظر المادة 16 ف01 وف02 من م رقم 83-200، المادة 14 ف01 من م رقم 85-117، المادة 13 ف02 من م رقم 85-117، المادة 16 ف01، ص160 - انظر المادة 16 فقرة أخيرة من م رقم 83-200، المادة 14 ف02، 03، 04 من م رقم 85-117، المادة 16 ف02 من م رقم 85-117 السالف الذكر

مواردها البشرية والمالية والمادية¹، حيث سنتناول التسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الإداري في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسة العمومية البيئية ذات الطابع الإداري على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي.

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

الفرع الأول: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسة العمومية البيئية ذات الطابع الإداري على المستوى الوطني

يشمل التنظيم المالي للمؤسسات العمومية البيئية، على رأس المال، المتكون في أموال تخصصها الدولة للمؤسسة أو قيمة الموجودات الثابتة في المؤسسة أو ماتمنحه من قروض وتسهيلات ائتمانية ومن ميزانيات متعددة، ومن موارد سنتناولها على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي².

أولاً : التسيير المالي للمؤسسة العمومية الادارية البيئية على المستوى الوطني :

تنص المادة 12 من المرسوم (02-262) المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء تنص على "يتداول مجلس الإدارة فيما يأتي :تنظيم المركز وسيره، برنامج العمل السنوي والمتعدد السنوات وكذا الحصيلة الختامية لنشاط السنة الفارطة ، مشاريع الاستثمار والتهيئة..... الخ"³

¹ - مسعودي إشراق، دور المؤسسة العمومية المحلية في تطوير الخدمة العمومية ،دراسة حالة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المدية -كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ،قسم علوم التسيير ،مذكرة مقدمة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم التسيير تخصص: تسيير ومي ،السنة الجامعية 2018/2019 ص52.

² - قاسم جميل قاسم: المؤسسة العامة كاستراتيجية إدارية للتنمية، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1985، ص35-38.

³ - انظر المادة 11 من المرسوم (02-263) المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية - المادة 12 من المرسوم (02-371) المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية.

- انظر المادة 12 من المرسوم (02-115) المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة .

ثانيا: التسيير المالي للمؤسسة العمومية البيئية ذات الطابع الاداري على المستوى المحلي:

يتسم النظام المالي للمؤسسة العمومية الإدارية بخضوعه لجملة من القواعد الكلاسيكية، التي تتميز بطابع من التعقيد والتقييد في نفس الوقت، سواء تعلق الأمر بميزانياتها أو محاسبتها لذلك سيتم التطرق بداية لميزانية المؤسسة الإدارية ومن ثم التطرق لمحاسبتها¹

1- ميزانية المؤسسة العمومية الادارية البيئية :

لقد نصت المادة 19 من المرسوم رقم (83-200) والمادة 22 من المرسوم 85-117 السابق الذكر على أن القواعد المالية والمحاسبة المطبقة في المؤسسة الإدارية هي ذات القواعد المقررة في مجال ميزانية البلدية وتسيير المرافق البلدية²، وبرجوع لنص المادة 176 من القانون البلدية الحالي نجدها تعرف الميزانية على أنها "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المرافق البلدية وتنفيذ برنامجها لتجهيز والاستثمار وهذا ما ينطبق على الميزانية العمومية البلدية وما نستنتجه من هذا التعريف جملة من العناصر التقليدية العمول بها

أ- تحضير الميزانية للمؤسسة العمومية المحلية الإدارية في المجال البيئي :

يتم تحضير ميزانية المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، بناءً من جملة المراحل التي حددها القانون وهذا ما يتم تناوله تباعاً.

- انظر المادة 13 من المرسوم (93-140) المتضمن لإنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله

- انظر المادة 13 من المرسوم (93-140) المتضمن لإنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله

¹- انظر المادة 43 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم السالف الذكر، وانظر في هذا الإطار سناء زيدات، المرجع السابق، ص75، خالد شحادة الخطيب وحمد زهير شامية: أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، ب ب ن، 2005، ص270 وما يليها.

²- انظر في هذا الإطار ساعد بن عثمان: ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها، مذكرة تخرج ما بعد التدرج في المانجمنت العمومي، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر العاصمة، 1994، ص08 وما يليها، وانظر أيضا علي زيدان ومحمد واعمر: نظرة حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر العاصمة، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص110، سهام شباب، المرجع السابق، ص97 وما يليها.

1 من خلال إعداد الميزانية:

يتولى مدير المؤسسة إعداد ما يسمى بمشروع الميزانية¹

حيث تشمل على الإيرادات و النفقات وتتكون أيضا من ميزانية اولية واخرى اضافية تطبيقا للقوانين المقررة بالنسبة لميزانية البلدية حسب المادة 19 من المرسوم 83-200 والمادة 177 من قانون البلدية الحالي " يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية"

يتم عرض مشروع الميزانية على مجلس الإدارة والتسيير أو اللجنة البلدية المشتركة بحسب الحالة من أجل التداول بشأنها²

وبتالي فالجهاز المداولة يتشارك في اتخاذ القرار حيث يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها³

أما بالنسبة المصادقة من الميزانية فتحضغ لنفس الشروط الصحة والبطلان المقررة في مداولات المجلس الشعبي البلدي ، وباعتبار أن مداولات المجلس البلدي المتعلقة بالميزانيات لا تكون نافذة إلا بعد تصديق السلطة الوصية عليها طبقا لأحكام المادة 57 من قانون البلدية الحالي فالمداولة المتعلقة بميزانية المؤسسة المحلية هي الأخرى لا تكون نافذة إلا بعد تصديق السلطة الوصية،

وعليه فدور جهاز المداولة بالنسبة لميزانية المؤسسة هو دور ثانوي، ينحصر في عملية التصويت على مشروع الميزانية ، ليبقى القرار بيد السلطة الوصية إلا أنه وعملا بأحكام المادة 183 من قانون البلدية الحالي "لا يمكن للسلطة الوصية التصديق على الميزانية ما لم تكن متوازنة، وألم تنص على النفقات الإجبارية، وهنا ترجعها السلطة الوصية .

¹ - أنظر المادة 17 فقرة 03 من م رقم 83-200، المادة 19 ف06 من م رقم 85-117 السالفي الذكر.

² - انظر المادة 13 من م رقم 83-200، المادة 11 من م رقم 85-117 السالفي الذكر.

³ - انظر المادة 181 ف03، 02، والمادة 182 من قانون رقم (11-10 المتعلق بالبلدية).

بملاحظات خلال 15 يوما حيث تخضعها مداولة ثانية خلال 10 أيام إذا صوت مجلس الإدارة على مداولة غير متوازنة للمرة الثانية توجه السلطة الوصية إعدارا لمجلس الإدارة ولها مدة 08 أيام التي تلي الاعذار للتصويت مجددا و بعد هذه المدة تضبط الميزانية تلقائيا من قبل السلطة الوصية.

ب - محاسبة المؤسسة العمومية البيئية:

تتمتع المؤسسة العمومية بمحاسبة خاصة بها منفصلة عن محاسبة الشخص المعنوي العمومي الذي تتبعه حيث تخضع لأحكام القانون (90-21) المتعلق بالمحاسبة العمومية المادة 01 منه ، كما قد نصت المادة 43 من القانون (84-17) المتعلق بالقوانين المالية السالف الذكر "تخضع لنفس القواعد المطبقة على الميزانية العامة للدولة ، ما لم تنص على خلاف ذلك أحكام تشريعية ، العمليات المالية والحسابية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ويتولى العمليات المالية فيها العون المحاسب المعين على مستواها¹ غير أن العون المحاسب مقيد بمحاسبة مبسطة موجهة بالأساس إلى تسجيل العمليات المالية في السجلات المحاسبية المعدة لهذا الغرض كالإيرادات والنفقات² الخ

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تتميز المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية ، بنظام مالي خاص ، ومتميز عن النظام المالي الإداري ، والذي يتمتع بطابع من المرونة يكفل لها منافسة المشاريع الخاصة، التي تستهدف تحقيق الربح ، خاصة وان هذه المؤسسة تحقق التوازن بين نفقاتها وإيراداتها وهذه الدراسة ستنصب على دراسة النظام المالي للوكالة الوطنية لتسيير النفايات نموذجاً³

¹ - Sur ce point voir ali BISSAAD : droit de la comptabilité publique , édition houma , ALGER , 2004, p. 101.

² - منصورى الزين: دروس في المحاسبة العمومية، صفحة غير مرقمة، أنظر الموقع، تاملإطلاع عليه بتاريخ 2013/11/13. ص غير مرقمة.

³ - قدومة وحيدة ، المرجع السابق ، 119.

- إذا لم تضبط الميزانية لسبب ما قبل بدا السنة المالية، يستمر العمل بالاردات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة الى غاية التصديق على الميزانية الجديدة، غير انه لا يجوز الالتزام بالنفقات و صرفها الا في حدود جزء من اثني عشر في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

أولاً: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري على الصعيد الوطني:

تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي (02-175)، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفقات وتنظيمها وعملها حيث تنص على "تتكون موارد الوكالة مما يأتي :

- مساهمات الدولة المرتبطة أنجاز تبعات الخدمة العمومية .
- عتاد الخدمات التي تنجزها الوكالة .
- الهبات والوصايا .

تشتمل نفقات الوكالة على ما يأتي :

- نفقات التجهيز ،
- نفقات التسيير .

ثانياً: الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري على الصعيد المحلي:

ميزانية المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية ميزانية متميزة عن ميزانية المؤسسة الإدارية ومرد ذلك طابعها ونشاطها المماثل لنشاطات المقاولات الخاصة، فهي ميزانية تجارية تسمح لها بالتححرر من قيود وتعقيدات القواعد التقليدية المعمول بها في قانون المحاسبة العمومية، لذا سنتطرق بداية لميزانيتها ثم إجراءات إعدادها¹.

¹ - مقدمة وحيدة، المرجع السابق ص 119.

1-ميزانية المؤسسة العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

بالرجوع إلى أحكام المادة 21 ف1 من القرار الوزاري المشترك المتضمن إنشاء مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات لولاية عين الدفلى نجدها تنص على مايلي:

"تفتتح السنة المالية للمؤسسة في أول جانفي وتعلق في 31 من شهر ديسمبر في كل سنة"،

وهذا ما كرسته المادة 20ف01 من المرسوم 83-200 السالف الذكر .

ومن خلال نص هاتين المادتين تبين أن المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتمتع بميزانية مستقلة ومنفصلة عن ميزانية السلطة الوصية (ولاية عين الدفلى) حيث توقع ميزانية المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على نمط الميزانيات التجارية، وهذا ما يكرس لها الاستقلال المالي عن الهيئة التي أنشأتها وفي هذا الإطار يقول الأستاذ أحمد محيو¹ "... أما ميزانية المؤسسة العامة الصناعية والتجارية، كليا والقواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري"¹

يتولى مدير المؤسسة إعداد مشروع الميزانية والذي يعرض على مجلس الإدارة والتسيير من اجل التداول بشأنه² ليتم تحويل المداولة المصوت عليها للسلطة الوصية والتي لا تكون نافذة إلا بعد التصديق عليها طبقا لأحكام المادة 18 من القرار الوزاري المشترك السابق الذكر، حيث ترسل الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات مرفقة بمداولة مجلس الإدارة المتعلقة بها إلى السلطة الوصية .

للتصديق عليها حسب المادة 24 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر، وهذا تطبيقا للمادة 25 من المرسوم 83-200 التي تنص على عرض الموازنة وملاحقتها مصحوبة بتقرير المدير إلى هيئات المصادقة والمرافقة، انطلاقا من هذه المادة تبين أن المؤسسة المحلية الصناعية والتجارية تتمتع بميزانية خاصة بالتسيير والثانية خاصة بالتجهيز والاستثمار في إطار مخططاتها التنموية.

¹ - أحمد محيو، المرجع السابق ص 453.

² - انظر المادة 17 ف03 من ق م ورقم 83-200، المادة 19 ف06 منم ر رقم 85-117 السالف الذكر

حيث توفر للمؤسسة حصيلة تكفي لتغطية الجانب الأكبر من مصاريفها وذلك من اجل دعم الاستقلال الإداري¹ مع وجوب الموازنة بين نفقاتها وإيراداتها .

2- محاسبة المؤسسة العمومية البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري :

تتمتع المؤسسة الصناعية والتجارية بمحاسبة خاصة بها ، لها طابع تجاري وهذا ما يسمح للمؤسسة من التسيير بروح اقتصادية تفتح لها مجال التنافس مع غيرها من المشاريع حيث تنص المادة 21 ف02 من القرار الوزاري المشترك المذكور أنفا على ما يلي "تمسك محاسبة المؤسسة في شكل تجاري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول به"

ما تبين الربح أو الخسارة في نهاية السنة المالية² ولاننسى دور المحاسب العمومي³ المتمثل في الرقابة على حسابات المؤسسة احتراماً للقانون، نصت المادة 22 من القانون(10-11)، حيث يعد تقرير خاص حول الوضعية المالية للمؤسسة ويعرضها على مجلس الإدارة والتسيير للتداول بشأنها ليتولى الوالي إرسال تقرير النشاط السنوي وتقرير محافظ الحسابات بعد الموافقة عليها من مجلس الإدارة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية ووزير التهيئة العمرانية والبيئة⁴.

¹ - سعاد طيبي:المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، رسالة الدكتوراة، جامعة الجزائر بن يوسف من خدة، السنة الجامعية 2008-2009ص105-114.

² - قدومة وحيدة، المرجع السابق،ص123.

³ - أنظر المادة22 من ق و م السالف الذكر،الملحق رقم3، من مذكرة قدومة وحيدة .ص160.

⁴ -قانون (01-10)المؤرخ في 2010/06/29 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد ج ر رقم 42 المؤرخة في 2010/07/01 "تكتب المادة يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما استعرضناه تعتبر المؤسسة العمومية البيئية احد الاساليب المتبعة من قبل السلطات المركزية و اللامركزية لتسيير المرافق العمومية سواء الوطنية او المحلية ، فمن خلال الفصل الثاني يمكن القول بان النظام القانوني للمؤسسة العمومية يتأثر بطبيعتها القانونية ، وكذا طبيعة النشاط المقدمة عليه .

فالمؤسسة العمومية الإدارية ذات البعد البيئي لها دوافع المنفعة العامة ، ودوافع اشباع الحاجات العامة للجمهور ، حيث ينقسم توزيع انشائها الى السلطة التنفيذية ، ماعدا فئات المؤسسات فتختص بها السلطة التشريعية اضافة للجانب الوطني هناك انشاء المؤسسات العمومية البيئية على المستوى المحلي ، بما منحه قانوني البلدية والولاية من خلال المجالس البلدية والمجالس الولاية عن طريق اجراء مداولات لإنشاء مؤسسة ما ، ولا تنفذ هذه المداولات الا عن طريق المصادقة الضمنية او المصادقة الصريحة المتعلقة بالميزانيات اي الجانب المالي ، إضافة لسلطة التفتيش والمراقبة من قبل السلطة الوصائية لضمان عدم خروجها عن المصلحة العامة ، ما يضمن مكافحة كل انواع الفساد ، اما الاجهزة الادارية المتعلقة بالتسيير المالي والاداري فتتمثل في الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي الذي تشكل بها الادارة العمومية سواء المؤسسة ذات الطابع الادارية او المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري ، من خلال اعداد الميزانية والمحاسبة سواء بإعانات مالية من الدولة كقبول الهبات والوصايا ، أو ما تتمتع به من ذمة مالية خاصة بهذه المؤسسات خاصة و أنها تخضع للرقابة الوصائية للمصادقة عليها فعلى هذه المؤسسات ان توازن بين نفقاتها وايراداتها من خلال التقيد بالقواعد القانونية وعدم تجاوز صلاحياتها المفروضة عليها كشخصية اعتبارية .

الخاتمة

الخاتمة

من خلال ما سبق يتضح من هذه الدراسة ان الدولة انشأت هذه المؤسسات لرفع الضغط عنها ولتلبية احتياجات المواطن تحقيقا للمصالح العام، ومن جهة اشركت المواطن المحلي في تسيير هذا المرفق ،ما جعل للمؤسسات المحلية نجاعة واستقلالية بعض الشئ ،ان المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية ،يرتكز على اساس فكرة المرفق العام ،فهي عبارة عن مرفق عام اداري تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها وسيورها .

لكن هذا المفهوم اصيب بجزة عند تزايد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وظهور المرافق العامة البيئية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد القانون الخاص ،وبداً تمييز جديد يفرض نفسه بين المرافق العامة الادارية التي تتكفل بإدارتها المؤسسة العمومية الادارية ،والتي استمر نظامها القانوني في خضوعه كليا لقواعد القانون العام والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ،الخاضعة جزئيا للقانون العام والقانون الخاص .

وعموما الغاية الاساسية من انشاء الدولة للمرفق العام البيئي هو الصلة بين المصلحة العامة والحق في بيئة سليمة المكرس دستوريا وتشريعيا ،بمعنى المرفق العام البيئي انشئ على اساس المصلحة العامة ،رغم ان فكرة النظام العام او المصلحة العامة تخضع وتتأثر بالطبيعة البيئية والاجتماعية والاقتصادية، والسياسية، في الدولة مما يجعلها مرنة ومتغيرة تبعا للوثائق القانونية والنظام السياسي .

اما بالنسبة للمؤسسات العمومية الادارية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية فقد اطلق عليها تسمية جديدة هي الهيئة العمومية، واعتبرها اشخاص معنوية عامة مكلفة بتسيير مرفق عام .

فالمؤسسة العمومية الادارية البيئية فتتظيمها يخضع لقواعد القانون العام وتتكون عادة من جهاز تداولي وجهاز تنفيذي وانشائها والغائها من اختصاص السلطة التنفيذية ،باستثناء فئات المؤسسات طبقا للمادة 122 فقرة 29 من الدستور الذي يبقى من اختصاص السلطة التشريعية .

كما أنها تخضع للرقابة، الوصائية التي يمارسها الوزير الوصي ،ورقابة مالية يمارسها الوزير المكلف بالمالية

اما التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 منحت المادة 140 والمادة 141 من الدستور للبرلمان ولرئيس الجمهورية توزيع الاختصاصات بين السلطتين.

ولذا فان تستهدف المؤسسة العمومية تحقيق منفعة عامة غير كافية اذ يجب لتمام هذه الصفة تحديد مهمة المؤسسة العمومية عند انشائها وحصر اختصاصاتها ضمن نطاق هذه المهمة ، بحيث لا يحق للمؤسسة البيئية ان تخرج عن القيام بنشاط خارج اختصاصاتها ماعدا فئات المؤسسات الاقتصادية التي تهدف لتحقيق الربح ، شرط ان يكون النشاط مكملا للنشاط التجاري هذا من جهة ومن جهة اخرى تحقيق المصلحة العامة ذو فائدة مباشرة ،

ومنخلال ما سبق نتوصل للنتائج التالية :

- ان هدف المرفق العام هو تلبية حاجات عامة وتحقيق المصلحة العامة .
- حماية مختلف العناصر البيئية الحية الحيوانية والنباتية
- حماية التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية كالهواء والماء والتربة والاطواس المائية والاطواس الصحراوية -
- تقسيم المهام بين السلطة التشريعية والتنفيذية في انشاء المؤسسات العمومية ذات البعد البيئي .
- ممارسة الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية
- المصادقة التزيهة على جميع مداولات المجالس المعنية لإنشاء مؤسسات ادارية بيئية .

،والاقتراحات المستلهمة من سياق التسلسل المنهجي للمذكورة على النحو الآتي:

- ان الاقرار القانوني للحق في البيئة غير كاف بل يتعين الحديث عن جملة من الضمانات القانونية والردعية من اجل حماية هذا الحق، وفي هذا الإطار نتحدث عن الجانب التوعوي لحقوق الانسان وبالقضايا البيئية كما نتحدث عن اجراءات المؤسسات الوطنية في حماية البيئة كمحل وموضوع للحق في البيئة كإجراءات الضبط الاداري البيئي في إطار الموازنة بين حماية النظام العام وتكريس حقوق الانسان ثم تفعيل مفهوم التنمية المستدامة التي تعمل على حماية البيئة واستدامتها.

- نظرا لخصوصية قانون حماية البيئة فانه يجب الابتعاد قدر المستطاع عن الاليات التقليدية المقيدة بإجراءات الشكل والتنفيذ مثلا، فحماية البيئة تتعلق اساسا بالحصول على المعلومة البيئية والحق في المشاركة البيئية.

- يتميز أسلوب المؤسسة العمومية المحلية عن باقي أساليب الأخرى لأنه يتمثل صورة من صور اللامركزية الإقليمية فهو قائم على منح المرفق المحلي للشخصية المعنوية والاستقلالية المالية مع خضوعها للرقابة السلطة المركزية تبقى الاستقلالية المالية والإدارية للمؤسسة العمومية المحلية جد محدودة في ظل سيطرة ممثلي السلطة الوصية على مجلس إدارة المؤسسة الذي يتداول ويصادق على أغلب القرارات الهامة المتعلقة بالمؤسسة، بالإضافة إلى عدم تمتع المؤسسة بموارد مالية ذاتية كافية لتغطية نفقاتها جعلها تابعة مالياً للجماعات المحلية التي تُعينها مالياً، وعليه تصبح هذه المؤسسة وكأنها مستغلة مباشرة من طرف الإدارة المحلية.

أما رأي الشخصي :

فالمؤسسات العمومية البيئية أو المؤسسات العمومية الإدارية ذات الطابع الصناعي والتجاري فهي مؤسسات تسعى لتحقيق المصلحة البيئية .

فهذا الكون الذي أوجده الله بقدرته وسخره بعظمته قد استنزف من طرف الكائن البشري الذي جعل العناصر الحيوية في تدهور دائم من خلال إنشاء هذه المؤسسات .

لكن هذا لا يمنع عدم انشائها ولكن على الأقل المحافظة ولو نوعاً ما على تنمية بيئية .

لا يسعني القول غير أن البيئة هي أساس وجودنا فلا بد أن نحافظ عليها قدر المستطاع تماشياً والتنمية المستدامة للأجيال القادمة كحق من حقوقهم .

المراجع والمصادر

أولاً: القرآن الكريم

- الآية 30 من سورة البقرة

- سورة المؤمنون رقم 23 - الآية 27

- الحديث الشريف

ثانياً: النصوص الرسمية

1-الدساتير :

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963 ج ر رقم 64 المؤرخة في 10/09/1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976، الصادر بالأمر رقم: 76-97 المؤرخ في: 22 نوفمبر 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94 المؤرخة في 24: نوفمبر 1976، ص 1292.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بموجب الامر رقم 76-97 المؤرخ في 22/11/1976، المتضمن اصدار الدستور، ج ر رقم 94 المؤرخة في 24/11/1976.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بموجب 1989 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في: 28 فبراير 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور المرافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 09 المؤرخة في 01 مارس 1989.
5. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 المتضمن اصدار نص تعديل الدستور، ج ر رقم 76 رقم 76 المؤرخة في 08/12/1996.
- 6-دستور البرتغال لسنة 1976، المادة 66 الفقرة 01.

ثالثا- المعاهدات والاتفاقيات

1- إعلان ري ودي جانيرو

2- اتفاقية الجزائر عام 1968 للحفاظ على الطبيعة ومواردها الموقعة في 15 سبتمبر 1968 في مدينة الجزائر ع
اتفاقية ري ودي جانيرو بشأن التنوع البيولوجي لسنة 1992

2- النصوص التشريعية:

أ- القوانين العضوية:

1- القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 2011/07/03 المتعلق بالبلدية، ج ر رقم 37 المؤرخة
في 2011./07/03

2- القانون 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، ج ر رقم 12 المؤرخة في
2012/02/29.

3- قانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الاولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة
2016، يتضمن التعديل الدستوري

ب- القوانين :

1. القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج
ر 43 المؤرخة في 20-07-2003. احتوى الفصل الأول من الباب الرابع من قانون حماية البيئة
والتنمية المستدامة 03-10 على المواد المتعلقة بمقتضيات الحماية من المواد الكيماوية.

2. قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر ع 21،
المؤرخة في 2008.

3. القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ج ر
ر77.

4- قانون المالية رقم 84/21 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 المتضمن قانون المالية لسنة 1985، ج ر ع 72
،السنة الواحدة والعشرون المؤرخة ب 31 ديسمبر 1984.

- القانون رقم 63-283 المؤرخ في 022 أوت 1963 المتضمن إنشاء ديوان وطني للنقل ، الجريدة الرسمية العدد 54 المؤرخة في 06 أوت 1963 ، ص 782 باللغة الفرنسية

القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم السالف الذكر ، وانظر في هذا الإطار سناء زيدات ، المرجع السابق ، ص 75 ، خالد شحادة الخطيب واحمد زهير شامية : أسس المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، ب ، ب ، ن ، 2005 ..

القانون (88-01) المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات

العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد : 02 ، المؤرخة في : 13 جانفي 19.

القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجيا 1998-2002 ج ر رقم العدد 62 المؤرخة في 24 اقة 1998 ،

القانون رقم 99-05 انظر المادة 31 منه . المؤرخ في 04 افريل 1999 المتضمن القانون

التوجيهي للتعليم العالي ، ج ر رقم العدد 24 المؤرخة في 07 افريل 1999 .

القانون (09-11) المؤرخ في 21/04/1990 المتضمن قانون علاقات العمل ج ر رقم 17 المؤرخة في 25/04/1990 .

القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية مع الإشارة إلى أن النص الفرنسي الذي استعمل مصطلح

les services publics ، و التي يقابلها باللغة العربية مصطلح المرافق العمومية ، أما المشرع الجزائري فيستعمل مصطلح المصالح في النص في العربي .

القانون 11-02 مؤرخ في 17 فبراير 2001 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ،

ج ج ، عدد 13 الصادر في 13 نوفمبر 2013 .

القانون 01 / 14 المؤرخ 19 اوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها

قائمة المراجع

قانون (10-01) المؤرخ في 29/06/2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد ج ر رقم 42 المؤرخة في 01/07/2010 "تكتب المادة يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون.

ج- الأوامر :

1- الأمر (69-38) المؤرخ في 23-05-1969 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 44 المؤرخة في 23/05/1969 المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 14/02/1981، ج.ر. رقم 07 المؤرخة في 17/02/1981.

د- المراسيم التشريعية

2- النصوص التنظيمية

أ- المراسيم الرئاسية :

1- نظم المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 جانفي 2021 المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من خلال تحديد تشكيلته وكذا أحكام سيره .

2- المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي ، الموقع عليها في ري ودي جانيرو في 05 جوان 1992 ج ر 32 المرسوم الرئاسي رقم 83-200 المتعلق بالمؤسسات العمومية .

ب - المراسيم التنفيذية :

المرسوم رقم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، والمتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة ،

المرسوم التنفيذي رقم 03/410 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات .

المرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء مركز البحث النووي رقم 99-86 المؤرخ في 15/04/1999، ج ر، رقم 27 المؤرخة في 03/06/1998.

المرسوم التنفيذي رقم 07-351، المؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج ر، ج، د، ش عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007.

المرسوم رقم (62-125) المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتسويق الجريدة الرسمية العدد 09 المؤرخة في 21 ديسمبر 1962 ص 106 باللغة الفرنسية المرسوم رقم 82-440 المؤرخ في 11 ديسمبر 1982، صادقت عليها الجزائر والمتضمن المصادقة على الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية، الموقعة في 15 سبتمبر 1968 في مدينة الجزائر..

المرسوم رقم 83/200 المؤرخ في 19/03/1983 المحدد لشروط إنشاء، تنظيم وسير المؤسسة العمومية المحلية، الجريدة الرسمية رقم 801.

المرسوم (85-117) المؤرخ في 07/05/1985 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، رقم 21 المؤرخة في 15/05/1985. المرسوم التنفيذي رقم 91-485 المؤرخ في 15/12/1991 المحدد لكيفيات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية، ومراقبة ذلك، ج ر رقم 66 المؤرخة في 22/12/1991.

المرسوم (93-140) المتضمن إنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله

المرسوم (93-140) المتضمن إنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله .

المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، الموقع عليها في ريو ديجانيرو في 05 جوان 1992 ج ر 32.

المرسوم التنفيذي رقم 98-141 المؤرخ في 10 مارس 1998 الجريدة الرسمية، العدد 29 المؤرخة في 10 ماي 1998، ص 09.

المرسوم التنفيذي رقم 98-94 المؤرخ في 10 مارس 1998 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية(الجريدة الرسمية،العدد:14 المؤرخة في 15 مارس 1998،ص06)هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة .

المرسوم الرئاسي رقم 99-86 المؤرخ في 15/04/1999، ج ر، رقم 27 المؤرخة في 03/06/1998. المرسوم الرئاسي (99-171) المؤرخ في 02 أوت 1999 الجريدة الرسمية ،العدد52 المؤرخة في 04 أوت 1999، ص 05.

المرسوم التنفيذي (99-256) الذي تضمن صلاحيات مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، أنظر المادة14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-419،الذي تضمن صلاحيات مدير المدرسة الوطنية للإدارة، أنظر المادة27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279،الذي تضمن صلاحيات رئيس الجامعة. المرسوم الرئاسي رقم:99-240 أما قبل صدوره فكانت التعينات تتم عادة بموجب مرسوم تنفيذي.

المرسوم التنفيذي200-38 المؤرخ في 07 فبراير 2000 يتضمن إحداث مركز وطني للاستقبال النساء ضحايا العنف و من هن في وضع صعب و تنظيمه و سيره(الجريدة الرسمية:05العددالمؤرخة في 09 فبراير 2000،ص15 - كما يأخذ تسمية الجمعية العامة أنظر مثلا: المادة08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-100.

مرسوم تنفيذي (01-101) المؤرخ في 21 أبريل 2001. لجريدة الرسمية ،العدد27 المؤرخة في 18: أبريل 1999 نشاء الجزائرية للمياه المؤرخ في 15 أبريل 1999.

المرسوم التنفيذي 02-371 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 74، بتاريخ 13-11-2002. المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المؤرخ في 17 أوت 2002 المتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات أكثر نقاء ج ر 56.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائات وتنظيمها، ج ر ع 37، المؤرخ في 26 ماي 2002.
- المرسوم رقم 02-115 المؤرخ في 03 أبريل 2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 04-198 المؤرخ في 19 جويلية 2004، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر عدد 46، مؤرخة في 21 جويلية 2004.
- المرسوم بالتفيذي رقم 03/ 410 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المستويات القصوى لانبعاث الأذخنة و الغازات السامة والضجيج من السيارات.
- المرسوم (02-263) المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية،
- المرسوم التنفيذي رقم (02-115) المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة .
- المرسوم (02-373) المتضمن إنشاء صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة .
- المرسوم (02-263) المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية
- المرسوم (02-371) المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية.
- المرسوم (02-115) المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة .
- المرسوم التنفيذي رقم 03-278 المؤرخ في 23 أوت 2003 ج ر 51 المؤرخة في 24 أوت 2003، المتضمن: تشكيلة مجلس إدارة الجامعة.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-278 والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة الجامعة و هي مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و ثقافي و مهني.
- مرسوم رئاسي رقم 05-108 مؤرخ في 31 مارس 2005 المتضمن التصديق على معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية المحررة بيون في 23 يونيو 1979، الجريدة الرسمية، عدد 25 المؤرخة: في 06 ابريل 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للمتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفية تنظيمها وسيرها، ج.ر عدد 67 بتاريخ 05-10-2005.

- المرسوم التنفيذي رقم: 06-419، هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة و هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري و مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-351، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج، ر، ج، ج، د، ش عدد 73، صادر في 21 نوفمبر 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-309 المؤرخ في 30 سبتمبر يتضمن تعديل القانون الأساسي لوكالة الحوض الهيد وغرافي (الجريدة الرسمية، العدد 57 المؤرخة في: 05 أكتوبر تشكيلة مجلس إدارة وكالة الحوض الهيد وغرافي 2008.
- المرسوم رقم: 09-256، والتي تحدد قواعد سير مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-374 مؤرخ في 09 نوفمبر 2013، يحدد القانون الأساسي للحضائر الوطنية التابعة للوزارة المكلفة بالغابات، ج ر ج عدد 57، صادر في 13 نوفمبر 2013.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-86، المتضمن إحداث مفتشيه عامة لوزارة الشباب والرياضة، السالف الذكر، على ما يلي: "التحقق من تطبيق القرارات والتوجيهات المقررة من طرف وزير الشباب والرياضة ومتابعتها". 3-
- تسمى سلطة الموافقة المسبقة على أعمال المؤسسة العمومية بسلطة التصريح POUVOIR DAUTORISATION k.ID وهي غير مكرسة في النصوص المحددة لأنظمة المؤسسات العمومية الإدارية، وهو أمر ايجابي باعتبارها لا تتلاءم مع مبدأ استقلالية هذه المؤسسات، للتفصيل حول هذه المسألة، راجع عبد اللطيف قطيش.
- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 جانفي 2021 المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من خلال تحديد تشكيلته وكذا أحكام سيره.

ثانيا المؤلفات :

- احمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية، ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، 2012.

- أسماء سلامي ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر ، كلية العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة 03 ، مجلة الشريعة والاقتصاد، العدد 10 .
- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006
- حماد محمد شطة، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الثاني، نظرية المؤسسات العامة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1984.
- جمال الدين السيد علي صالح، الاعلام البيئي بين النظرية والتطبيق، مركز الإسكندرية للأبحاث، مصر، 2003.
- رشيد واضح :المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق ،دار هومة للطبع والنشر والتوزيع ،الجزائر العاصمة،2003.
- محمد الديداموني عبد العالي، لرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دار النهضة العربية ،2008، القاهرة، ص،65.
- مليكة الصروخ، نظرية المرافق العمومية، الكبرى ،دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مطبعة النجاح ، الجديدة، الدار البيضاء،1992.
- منصوري الزين: دروس في المحاسبة العمومية صفحة غير مرقمة، أن ظر الموقع، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2013/11/13.ص غير مرقمة.
- أروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة ،(الامتياز الشركات المختلطة – BOT ، تفويض المرفق العام)(دراسة مقارنة).
- سامي حسين نجم الحمداني الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها، لطبعة الأولى ،المركز القومي لإصدارات القانونية، القاهرة،2014.
- طاهري حسين : القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر 2007.

- على خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع .
- عبد الغني بيسوني عبد الله،، الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها، الطبعة الأولى، المركز القومي لإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
- علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، الأردن، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2012، ص 25 وما بعدها.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2012.
- قاسم جميل قاسم: المؤسسة العامة كاستراتيجية إدارية للتنمية، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1985.
- لدرج خديجة، السياحة البيئية كوسيلة لحماية الطبيعة والتنمية المستدامة في الجزائر، دراسة حالة الحضيرة الوطنية للأرز ثنية الاحد بولاية تيسمسيلت .
- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري الطبعة الأولى، منشورات لباد، سطيف 2004.
- طاهري حسين: القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر.

1- باللغة العربية

2- باللغة الفرنسية

Regalements Charles Debbasch.opcit

ثالثا: الرسائل الجامعية

1-رسائل الدكتوراه:

1. ساعد بن عثمان: ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها، مذكرة تخرج ما بعد التدرج في الماجنت العمومي

،المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر العاصمة، 1994، ص08 وما يليها، وانظر أيضا علي زيدان محمد

واعمر: نظرة حول المالية العمومية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر العاصمة، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 110، سهام شباب .

2. سعاد طيبي: المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، رسالة الدكتوراه، جامعة الجزائر بن يوسف من خدة، السنة الجامعية 2008-2009.

3- أروان محي الدين القطب، إدارة أشخاص القانون الخاص للمرافق العامة الاقتصادية في لبنان، رسالة أعدت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعته بيروت العربية، لبنان، السنة الجامعية، 2007.

4- طيبون حكيم رقابة الدولة على المؤسسات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية .

2 - رسائل الماجستير

1. رابح مهداوي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية المحلية لتسيير المقابر والجنائز لولاية الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010-2011.

2. السعيد حداد، "الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر" مذكرة مكتملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2.

3. ^بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهدي أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010/2011.

4. قدومة وحيدة، المؤسسة العمومية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر-1، كلية الحقوق، مدرسة الدكتوراه، السنة الجامعية 2013/2014 .

3-مذكرات التخرج:

1-مسعودي إشراق، دور المؤسسة العمومية المحلية في تطوير الخدمة العمومية ،دراسة حالة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني لولاية المدية –كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ،قسم علوم التسيير ،مذكرة مقدمة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم التسيير تخصص: تسيير ومي ،السنة الجامعية 2018/2019.

رابعا: المقالات المتخصصة :

1-باللغة العربية:

1- د حبشي لزرق، الإصلاح الإداري للمرفق العام البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت - الجزائر، سنة 2014ص56.

2- باللغة الفرنسية

خامسا :المعاجم

المراجع باللغة الفرنسية :

1- (le petit Larousse de la médecine) André Donart et YacquéBourneuf, tome 1983

sur ce point voir ,Mohamed boussoumah:l'établissement public dans le rppport du comite de reforme des structures et des ;mission de l'état r.a.s.j.e.p.qlger.n03.septembre2013.pp90et

Mohamed boussoumah:l'établissement public.op cit

MaurinakOlivier DUGRIP,Luc SAIDJ,op.cit-Voir Cit-P)O(

Sur ce point voir ali BISSAAD : droit de la comptabilité publique,édition houma, ALGER ,2004,p.101.

Voir également Charles DEBBASCH,opcit .,

françaisop cit,JacquesCHEVALLIER la place L'établissement public en droit administrative

الفهرس	
أ	مقدمة
8	الفصل الأول: التأصيل القانوني للمؤسسات العمومية في المجال البيئي
9	المبحث الأول: المنفعة العامة البيئية كأساس لوجود المؤسسات العمومية البيئية
9	المطلب الأول: إضفاء طابع المنفعة العمومية على حماية البيئة
9	الفرع الأول: التكريس الدستوري و التشريعي للحق في البيئة
13	الفرع الثاني: ضرورة تدخل السلطة العامة في حماية البيئة
15	المطلب الثاني: مقتضيات حماية البيئة
16	الفرع الأول: مقتضيات حماية البيئة الطبيعية
21	الفرع الثاني: مقتضيات حماية البيئة من الأضرار
25	المبحث الثاني: ماهية المؤسسات العمومية البيئية
25	المطلب الأول: مفهوم المؤسسات العمومية البيئية
25	الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية البيئية
30	الفرع الثاني: العناصر القانونية للمؤسسات العمومية البيئية
33	الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العمومية البيئية
38	المطلب الثاني: اختصاصات المؤسسات العمومية البيئية
38	الفرع الأول: حماية التنوع البيولوجي
40	الفرع الثاني: الحماية ضد التلوث
41	الفرع الثالث: الوعي البيئي
44	خلاصة الفصل الأول
47	الفصل الثاني: النظام القانوني للمؤسسات العامة البيئية
78	المبحث الأول: الإطار القانوني لإنشاء والرقابة على المؤسسات العمومية البيئية

48	المطلب الأول :إنشاء وإلغاء المؤسسات العمومية البيئية
49	الفرع الأول :الإنشاء والإلغاء على المستوى الوطني
52	الفرع الثاني :الإنشاء والإلغاء على المستوى المحلي
57	المطلب الأول : الرقابة الوصائية على مؤسسات البيئية
57	الفرع الأول : مفهوم الوصاية على المؤسسات العامة
59	الفرع الثاني : مظاهر الوصاية على المؤسسات العامة البيئية
63	المبحث الثاني : تسيير الإداري والمالي للمؤسسات العامة البيئية
63	المطلب الأول :أجهزة التسيير الإداري للمؤسسات العمومية البيئية
63	الفرع الأول: أجهزة التسيير المؤسسة العمومية البيئية على المستوى الوطني
68	الفرع الثاني: أجهزة التسيير المؤسسة العمومية البيئية على المستوى المحلي
72	المطلب الثاني : الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي للمؤسسات العمومية البيئية
73	الفرع الأول : الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية البيئية ذات الطابع الإداري
76	الفرع الثاني : الأحكام المتعلقة بالتسيير المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية البيئية الصناعية والتجارية
80	خلاصة الفصل الثاني
82	الخاتمة
85	المصادر والمراجع
97	الفهرس
99	الملخص

ملخص: من كل ماسبق دراسته نستخلص ان المؤسسات العمومية البيئية لها دور كبير وفعال في ارساء مبادئ التنمية المستدامة ،من خلال حماية عناصر البيئة من التلوث بما وضعه المشرع من ترسانة قانونية متنوعة باعتبارها شخص اعتباري خاضع للقانون العمومي مكلفة بتسيير المرفق العمومي ضمن النموذج التأسيسي ،

الهدف من احداثها تامين التسيير المستقل لمرفق الدولة او الولاية او البلدية او لشخص عام اخر من النموذج التجمعي .