جامعة ابن خلدون –تيارت-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة استكمال نيل شهادة الماسترفي الحقوق
تخصص: البيئة والتنمية المستدامة

بعنوان:

النظام القانوني للمرافق العامة البيئية

إعداد الطالبة:
بن عوالي آيـــة

إشراف الأستاذ:
الدكتور: مـادون كـــمال

حمر العين مقدم	أستاذ محاضر –أ-	رئيسا
مادون كمال	أستاذ محاضر –ب-	مشرفا ومناقشا
براهيمي الوردي	أستاذ محاضر	مناقشا
بن عمارة محمد	أستاذ التعليم العالي	مدعوا

الموسم الجامعي: 2021-2020

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

بداية أحمد الله وأشكره الذي أوصلني بفضل قدرته ورحمته إلى هذه المرحلة.

تحية وعرفان وتقدير إلى الأستاذ المشرف **الدكتور مادون كمال** الذي كانت لنصائحه العلمية القيمة دورا في إنارة

درب هذه المذكرة، فأشكره شكرا خالصا على فيض المعلومات القيمة التي قدمها لي.

إلى كل أعضاء اللجنة المناقشة الذين تكبدوا عناء قراءة هذه الدراسة.

إلى كل باحث قدم لي يد المساعدة.

فالحمد لله الذي أنار لي درب العلم وسخر لي من الظروف والأشخاص لمساعدتي في إنجاز هذا البحث.

الإهداء

والدي ووتيني

لطالما كان أقصى طموحي أن أجعلك فخورا بي وأن تعتز بامتلاكك ابنتي مثلي، رغم عيوبي فأنا اليوم أقدم لك ثمرة جهد تسعة عشر سنة من التحصيل العلمي لا لشيء سوء أن أكون في نظرك ابنة تستحق أن تحمل اسمك وأن تشرفه

والدتي وجنتي

يا من كان أقصى احلامها أن تجدني في أعلى المراتب، ربما لن تتاح لي الفرصة لأقول لك شكرا، وربما لا أملك دائما جراءة التعبير عن الامتنان والعرفان، لكن يكفي أن تعلمي ان لك ابنة انتظرت هاتيه الفرصة لتقدم لك هذا العمل هي تعلم جيدا أن الفضل الاول والأخير هو لك.

اخواتي وعائلتي

من شاركتكم سنوات عمري

زملائي وزميلاتي

من شاركتهم أروقة الجامعة طوال خمس سنوات من الجهد والعمل الجماعي والسهر على بلوغ هدفنا المنشود وبالأخص من ساهموا معي في هذا العمل المتواضع.

آية

قائمة المختصرات

ص: صفحة.

ج ر: الجريدة الرسمية.

م ت: المرسوم التنفيذي.

مقدمة

مقـــــــدمة:

في ظل مفهوم المرفق العام الذي يشكل محورا أساسيا في القانون الإداري، سواء تم النظر إليه من منظور قضائي أو فقهي، فهناك من يراه يمثل أساس مختلف نظريات القانون الإداري، ذلك أن المرفق العام أصبح رهينة لتجاذبات صعبة تقف ورائها الأزمات القديمة والتحديات الجديدة للقانون الإداري على حد سواء، ويعود ذلك الى اتساع مجال استعمالات المرفق العام وتباين الخيارات الاقتصادية والصناعية وكذا البيئية، وما يرافق ذاك من تطورات عديدة ومتلاحقة مست الوظائف والأنظمة القانونية.

وفي إطار القانون المقارن يبدوا أن تجربة المرفق العام في دول العالم الثالث، تحتمل حدوث أزمة، فالفلسفة القانونية والفقهية التي قامت عليها المبادئ التقليدية للمرفق العام سجلت حدوث تحول عميق في المفهوم التقليدي للمرفق العام، بحيث لم يعد يرسى خصوصيته كنظام قانوني وانماط مصلحية على مقتضيات المصلحة العامة التي أصبحت عبارة عن مفهوم عام وفضفاض، إضافة إلى وجود اندفاع قوي باتجاه ثقافة تسيير تكون قائمة على معايير جديدة تهدف إلى تطوير المؤشرات والمبادئ القانونية التقليدية للمرفق العام.

إن الهدف الأساسي الذي تسعى إلى تحقيقه الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة، وهاتيه الأخيرة تنقسم بدورها في نظر بعض الفقهاء إلى فكرة النظام العام التي يتم تكريسها عن طريق الضبط الإداري أو ما يسمى بالبوليس الإداري وفكرة المنفعة العامة التي تتحقق عن طريق المرفق العام، حيث تجد الإدارة نفسها أمام نشاطين اثنين الأول سلبي تقوم من خلاله بمجموعة من الإجراءات والتدابير باستخدام هيئات متخصصة من أجل الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والمستحدثة، وقد يكون الضبط الإداري عاما كما قد يكون ضبطا إداريا خاصا.

أما النشاط الثاني فيرتكز على فكرة المرفق العام والتي هي في رأي بعض فقهاء القانون جوهرة القانون الإداري، بحيث أن الدولة ماهي إلا جسم خلاياه المرافق العامة أساس وجودها تقديم خدمة للمجتمع واشباع حاجات الأفراد،

أو بتعبير آخر تقديم منفعة عمومية التي سبق وأن قلنا أنها أصبحت فكرة فضفاضة نتيجة التطورات الحاصلة للمرفق العام.

فبالرجوع إلى بداية تأصيل فكرة المرفق العام، نجد أن الإدارة كانت تحتوي فقط على المرافق الإدارية البحتة، باعتبار أنها لم تكن تمارس مهاما تجارية و صناعية، إلا أن هذا الأمر لم يدم طويلا فنظرا لجملة التطورات الحاصلة في المرافق العامة بسبب تزايد الحاجات العامة أصبح دور الإدارة لا يقتصر فقط على الجانب الإداري، بل أصبح لها اهتمامات أخرى وتطلعات جديدة الهدف والغاية منها تحقيق منفعة عامة بمعاييرها وتغيراتها الجديدة المواكبة للمجتمع، الأمر الذي اجبر الإدارة على إيجاد مرافق عمومية بأشكال مختلفة تحقق منفعة عامة ببعد معين .

ومن أبرز اهتمامات الإدارة هو توفير أقصى دراجات الحماية والحفاظ على البيئة وعناصرها المتنوعة في إطار التنمية المستدامة للبلاد، هذا الاهتمام كان نتيجة الاهتمام المجتمع الدولي الذي أثمر مجموعة من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية والمعاهدات المختلفة في مجال حماية البيئة.

نتج عن هذا الاهتمام مجموعة من النصوص القانونية والتشريعية التي تهدف إلى حماية البيئة، أحيانا ما نجدها نصوص عامة تهدف إلى حماية البيئة ككل وأحيانا أخرى نجدها نصوص تهدف إلى حماية عنصر من عناصر البيئة مثل قانون المياه، قانون الغابات، قانون الساحل، قانون المساحات الخضراء وغيرها.

هاتيه النصوص جاءت بعد تكريس الحق في بيئة سليمة، هذا التكريس معناه وجود منفعة عامة ذات بعد بيئي تحقيقها لا يكون إلا بإنشاء مرافق عامة بيئية.

إن الغاية الأساسية من هذا الموضوع هو إبراز التدخل الإيجابي للإدارة من أجل حماية البيئة أي الاهتمام المرفقي لحماية البيئة أو بتعبير أكثر دقة إنشاء مرافق عامة بيئية الذي أصبح ضرورة حتمية بسبب الوضع المزري الذي ألت إليه البيئة التي فرضت التدخل المرفقي.

ولا مناص من القول فإن المرافق العامة البيئية دور فعال في حماية البيئة ويتجلى هذا الدور في التركيز عليها وعلى عناصرها بشكل منفرد، بحيث أن حماية البيئة تشكل منفعة عامة تقتضي الحماية القصوى مع استغلالها بشكل عقلاني في إطار تحقيق التنمية عن طريق المرافق العامة البيئية مع توفير خدمة للجمهور ذات بعد بيئي.

هذا ما دفع بنا لاختيار هذا الموضوع المهم، الذي لم يحظى من قبل بالاهتمام الكافي فالغالب دائما تم التركيز على دور الإدارة في مجال الضبطي في المقابل إغفال الدور الذي يمكن أن تلعبه بشكل فعال من خلال المرافق العامة، والذي لا يركز فقط على تقييد الحريات لبلوغ أهداف بيئية، بل يلقي على عاتق الإدارة التدخل بشكل إيجابي لحماية البيئة.

نتج عن عدم الاهتمام الكافي بالجانب المرفقي للإدارة في مجال حماية البيئة كون هذه الدراسة لم يتم التطرق إليها بشكل كافي، الأمر الذي دفع بنا للمجازفة فيه كونه موضوع دراسة حديث يستحق الخوض فيه، فمن خلال هذا الموضوع سنسعى لتسليط الضوء عليه ولفت النظر اليه، بالإضافة إلى أن هذا الموضوع يندرج ضمن تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة في الجانب المحبب لي هو الجانب القانون الإداري.

واستنادا الى ما سبق ذكره يمكننا القول بأن الغاية من وراء هذا الموضوع هو منح المرافق العامة البيئة المزيد من الاهتمام من أجل تجسيدها بشكل أكثر فعالية على أرض الواقع وإبراز أهميتها ودورها في مجال حماية البيئة وهذا التسليط سيكون بالاعتماد على قواعد القانون الإداري فيما يتعلق بفكرة المرفق العام.

ولابد من الإشارة الى أن موضوع المرافق العامة البيئية لي يأخذ نصيبه بشكل لائق بأهميته، كالأهمية التي حازها الجانب الضبطي للإدارة في مجال حماية البيئية، لكن عدم الاهتمام لا ينبغي أن يفسر بعدم وجود دراسات ذات صلة بالرغم من ندرتها وقلتها أغلبها كانت عبارة عن مقالات علمية أبرزها مقالة الأستاذ سيهوب سليم بعنوان المرفق العام والبيئة بمجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، وكذا مقالة الأستاذ حبشي لزرق بعنوان الاصلاح

الإداري للمرفق العام وأثره على الجانب البيئي للمجتمع المنشور في مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية في عددها الثاني .

ونتيجة لحداثة موضوع بحثنا وما نتج عنه عدم وجود دراسات سابق بالشكل الكافي كان من الصعب علينا إيجاد مراجع متخصصة باستثناء ما تم ذكره سبقا إضافة إلى المراجع العامة المتعلقة بالقانون الإداري خصوصا في موضوع النشاط الإداري.

ومن أجل الخوض في غمار هذا الموضوع لبد من وجود إشكال يدفعنا من خلاله للمرور بالعديد من المحطات إلى غاية وصولنا لمعالجة موضوعنا وعلى هذا الأساس ارتئينا طرح التساؤل التالي **ما هو النظام القانوني الذي يحكم الجانب الإيجابي لنشاط الإدارة في مجال حماية البيئة؟**

ومن أجل الإجابة على هذا التساؤل وللوصول إلى الغاية من موضوع بحثنا سنعتمد على منهجيين في دراستنا، الأول هو المنهج الوصفي لما يحمله من مميزات من خلالها يمكننا الوصول إلى هدف البحث، كون هذا المنهج يتميز بطريقة الواقعية في التعامل مع موضوع بحثنا والوصول إلى النتائج المرجوة بصورة موضوعية كما أنه ومن خلال هذا المنهج بإمكاننا إجراء دراسة على القواعد العامة المتعلقة بالمرفق العام واستنتاج واستنباط ما يتناسب مع المرفق العام البيئي، كما أنه يساعدنا في اتخاذ القرارات الصحيحة المتعلقة بالدراسة، من خلال تقديم توضيحات و شرح ما يمكن أن يستنبط من القواعد العامة التي تحكم المرافق العامة باعتبار أن المرفق العام البيئي ما هو إلا جزء من المرافق العامة، وما ينطبق على هاتيه المرافق ينطبق بالضرورة مع المرفق العام البيئي هذا ما سنعالجه بالاعتماد على المنهج التحليلي عن طريق تجزئة هاتيه القواعد وتقسيمها والتعمق فبيها وفي تفسيرها بما يتناسب مع المرافق العامة البيئية، بالاعتماد على تفسير القواعد العامة وتحليلها وتمحيصها بشكل أكثر دقة ثم نقدها من أجل الوصول إلى استنتاج يمكن أن نستشفه فيما يخدم موضوع البحث.

وللإجابة على إشكالية البحث عبر المرور بمجموعة من النقاط من خلال محطات عديدة لابد من المرور عليها لإثراء الموضوع وكسبه قيمة علمية للاستفادة منه سنقترح خطة موجزة نتطرق إليها بشكل مفصل خلال المتن كتالي:

✓ الفصل الأول بعنوان التأصيل القانوني للمرافق العامة البيئية، من خلاله سنسعى إلى إعطاء مفهوم للمرفق العام البيئي، وذكر أنواعه، وإعطاء نماذج عنه على المستويين المركزي واللامركزي.

✓ أما الفصل الثاني بعنوان النظام القانوني للمرافق العامة البيئية، ومن خلاله سنتطرق إلى إنشاءه وإلغائه وأهم المبادئ التي تحكمه أثناء سيره، إضافة إلى الأساليب التي تعتمد من أجل تسييره بشكل جيد لضمان تحقيق المنفعة العامة ذات البعد البيئي.

الفصل الأول:
تأصيل القانوني
للمرافق العامة البيئية

تمهيد الفصل الأول:

لا يقتصر دور الإدارة في مجال حماية البيئة على دورها الضبطي فقط رغم أنه أكثر دور تبرز فيه استعراضها الأمر الذي يغيب نوعا ما الدور الذي تلعبه من خلال المرفق العام من أجل تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي.

سنحاول من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على المرافق العامة البيئية، بتحديد أساس إنشاءها وإعطاء مفهوم لها وإبراز خصائصها، وذكر الأنواع التي تنقسم حولها لنصل في الأخير ونبرز أهم المرافق العامة البيئية سواء على المستوى المركزي وعلى المستوى المحلي.

المبحث الأول: المفهوم القانوني للمرافق العامة البيئية.

من أجل الخوص في التأصيل القانوني للمرفق العام البيئي لابد علينا أن نمر بمجموعة من المحطات من خلالها يمكننا أن نتعرف أكثر عن ماهية المرفق العام البيئي، فالبداية ستكون حول اساس إنشاءها لنمر بعد ذلك من أجل اعطاء تعريف لها، ثم نتطرق بعد ذلك لعناصر المرفق العام البيئي، ونبرز كل عنصر على حدى كل هذا من خلال مطلبين أساسيين.

المطلب الأول: أساس إنشاء المرافق العامة البيئية.

المطلب الثاني: تعريف وعناصر المرافق العامة البيئية.

المطلب الأول: أساس إنشاء المرافق العامة البيئية.

ترتكز نشاطات الإدارة على فكرة المصلحة العامة التي تبرر من خلالها تصرفاتها، ولذلك فإنه من المنطقي أن يكون تحركها صوب حماية البيئة من خلال المرفق العام مستندا على نفس الغاية، خصوصا وأن هذا العنصر من العناصر الثلاثة الرئيسية التي يقوم عليها المفهوم القانوني للمرافق العامة.

ومن أجل معرفة الأساس الذي اعتمدت عليه الإدارة في إنشاء المرافق العامة البيئية لابد من التأكد على العلاقة بين حماية البيئة وبين المصلحة العامة، لذا يجب البحث عنه في الاعتراف الدستوري والاعتراف التشريعي.

فيما يتعلق بالاعتراف الدستوري فإن الدستور الصادر 1989 لم يتم النص بشكل صريح على تكريس الحق في بيئة سليمة ولكن بموجب دستور 1996[1] تم النص صراحة في الحق في بيئة سليمة، والأمر كذلك بالنسبة لدستور 2021 الأخير، الأمر الذي يتجلى من خلال الدباجة دستور 1996 المعدل والمتمم، ونص المادة 68[2] منه.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق بإصدار من تعديل الدستور المصادف عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1989، الصادر في 08 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76.
المعدل بـ قانون 02-03 المؤرخ في 10أفريل 2002، ج ر العدد 25 الصادر في 14 أفريل 2002.
القانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد 36، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

[2] المادة 68 من دستور 1996: "للمواطن الحق في بيئة سليمة
تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة
يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبعين والمعنويين لحماية البيئة"

أما فيما يتعلق بدستور الجمهورية الأخير لميتم النص بشكل صريح كما كان في الدستور الذي سبقه أو عليه يبدوا جليا من أن الحق في البيئة أصبح مصاف الحقوق، والحريات الأساسية، وهذا التكريس يتطلب إنشاء المرافق العامة التي يقضيها هذا الحق.

أما فيما يتعلق بالاعتراف التشريعي فإنه يأتي في جملة من النصوص تدل جميعها أما بشكل عام وشامل أو بشكل غير مباشر على أن حماية البيئة تشكل مصلحة عامة ينبغي تحقيقها، وهو ما يعتبر سندا قويا للسلطة الإدارية للتدخل من أجل الاهتمام بالقضايا البيئة في إطار مرفقي.

ويأتي الاعتراف المباشر بشكل أكثر شمولية في القانون 03-10[1] المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بحيث يلقي على عاتق الدولة في المادة 11[2] منه مهمة السهر على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواضيعها، وعليه فإن إنشاء المرافق العامة يندرج ضمن تلك التدابير الواسعة التي تهدف إلى حماية البيئة[3].

المطلب الثاني: تعريف المرافق العامة بيئية وعناصرها.

يعتبر المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، هذا الأمر وقد سبق وأن ذكرنا أن الهدف الأسمى الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه هو المصلحة العامة والتي تأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي، والتي بناءا عليها تم إنشاء المرافق العامة البيئية.

وبالاعتماد على المفهوم العام للمرافق العامة والمصلحة العامة البيئية يمكن تعريف المرافق العامة البيئية على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف المرافق العامة البيئية.

ليس من السهل تعريف المرفق العام فكيف بتعريف المرفق العام البيئي، ولعل صعوبة تكمن في عبارة المرفق العام المبهمة حيث لها معنى عضوي وآخر موضوعي.

---

[1] القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، الصادر في 30 يوليو 2003، ج ر العدد 43.

[2] المادة 11 من القانون 03-10 الذي نص على: "تسهر الدولة على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواضعها، والابقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية".

[3] سليم سيهوب، المرفق العام والبيئة، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، العدد 07، جامعة تيارت، ص 178، 179.

المعنى العضوي ويفيد الهيئة أو الإدارة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة ويتعلق هذا التعريف بالإدارة، أو الجهاز الإداري، أما **المعنى الموضوعي** فيتعلق بالنشاط الصادرة عن هذه الإدارة بهدف إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة.

وعلى ذلك يمكننا القول بأن المرفق العام هو في حالة السكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين، أما في حالة الحركة فهو نشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه.

وقد تراوح التعريف بين هذين المعنيين حيث أكد بعض الفقهاء على العنصر العضوي للمرفق العام، بينما يتناوله البعض من الناحية الوظيفية، وبعد إن كان القضاء الإداري الفرنسي يتبنى المعنى العضوي تطورت للجمع بين المعينين، هذا الجمع يوصلنا إلى تعريف سليم للمرفق العام.

عندما تسعى الهيئات العامة التابعة لشخص من أشخاص القانون العام إلى تحقيق النفع العام أو إشباع حاجات عامة[1].

يستشف فيما سبق أن المرفق العام البيئي من الجانب العضوي كل الإدارات والمنظمات الإدارية التي تسعى إلى تحقيق مصلحة عامة ذات بعد بيئي، أما بالنسبة للجانب الموضوعي فإن المرفق العام البيئي هو مشروع عام بيئي يهدف إلى تحقيق منفعة عامة تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات عامة بيئية.

وبناء على ما سبق واستثناءا على فكرة المنفعة العامة ذات البعد البيئي يمكن إعطاء تعريف شامل للمرفق العام البيئي كمشروع عام بهدف إلى تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي، تمارس من خلاله الإدارة نشاطها لغرض حماية البيئة أو تلبية حاجات عامة بيئية.

وكغيره من المرافق العامة فإن المرفق العام البيئي مجموعة من العناصر سنتطرق إليها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة البيئية.

من أجل أن يكتسب المشروع صفة المرفق العام لابد أن يتوافر على مجموعة من العناصر الأمر الذي ينطبق على المرفق العام البيئي.

[1] مازن راضي ليلو، القانون الإداري –منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 68.

أولا: المرفق العام البيئي مشروع تنشأه الدولة.

إن كل مرفق عام تحدثه الدولة والقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر نشاط ما مرفقا عاما، وليس من الضروري أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، ففي الكثير من الأحيان تعهد به إلى الأفراد أو شركة خاصة بإدارته لكن تحت إشرافها الخاص، الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة.

ومن المفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية وإلا ترك إحداثه للأفراد[1]، هذا الأمر ينطبق أيضا على المرفق العام البيئي فالدولة هي التي تتولى استحداثه وليس من الضروري هي من تتولى تسييره فقد تعهده للأفراد أو الشركات الخاصة بأداء خدمة عامة ذات بعد بيئي تحت إشرافها.

ثانيا: هدف المرفق العام البيئي تحقيق مصلحة عامة بيئية.

تطرقنا سابقا أن الغاية الأساسية التي من خلالها أنشأت الدولة مرافق عامة بيئية هو ارتباط الحق في بيئة سليمة المكرس دستوريا وتشريعيا بالمصلحة العامة التي تعتبر من أهم العناصر المكونة للمرفق العام، لكن في الحقيقة الأمر فإن فكرة النفع العام والمصلحة العامة فكرة مرنة كونها تتفاعل مع طبيعة البيئة والاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة في المجتمع والدولة، وأن الوثائق السياسية ومصادر النظام القانوني هي التي تحدد حدود وملامح المصلحة العامة في الدولة[2].

هاتيه الأخيرة لطالما أثارة جدلا ذلك أنها هدف كل وظيفة إدارية، بل وحتى المؤسسات التي تسيرها الدولة والتي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

ولقد اقترح الفقه معيارا للخروج من هذه الإشكالية، فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى مع توفر الأركان الأخرى كنا أمام مرفق عام، أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام.

الأمر نفسه ينطبق على المرافق العامة البيئية كون أن المنفعة العامة ذات البيئي لابد أن تكون الغاية الأولى لنشاط المرفق.

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 416.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري –النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 59.

ويترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أنه ينبغي له أن يخضع لمبدأ المجانية، لكن لا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل الغاية أن يكون المقابل هو الهدف المرجو من النشاط بل الهدف الأساسي المنفعة العامة[1].

ثالثا: خضوع المرفق العام البيئي لسلطة الدولة.

إن ارتباط صفة المرفق العام على هيئة إدارية تستهدف تحقيق منفعة عامة غير كافية، إذ يجب أن يكون المشروع مرتبط ارتباطا كليا ومصيريا ووظيفيا بالدولة والإدارة العامة، فكرة الارتباط هي أمر منطقي باعتبار أن المرفق العام هو أداة الدولة لتحقيق المنفعة العامة[2].

ومعنى هذا الارتباط هو خضوع المرفق العام للسلطات المختصة في الدولة إنشاءا وتنظيما وتسييرا ورقابة وإلغاءا، ويتحقق ذلك الخضوع لا يكون إلا بقيام السلطة الإدارية بإدارة المشروع مباشرة أو بتوليه مهمة الإشراف على المشروع وتوجيهه في حالة تسيير بطريقة غير مباشرة[3].

يستشف من خلال ما سبق أن حتى المرافق العامة البيئية باعتبارها تستهدف تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي وترتبط بالإدارة العامة، فهي من تنسأها تنظمها تراقبها وتسيرها وحتى تلغيها سواء كان تسييرها مباشرا أو غير مباشرا.

رابعا: خضوع المرفق العام البيئي لنظام قانوني متميز.

إن المشروع الذي أنشأ لغرض تحقيق منفعة عامة من طرف الدولة والتي تتولى هي إدارته أو تعهد به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص، وما أجمع عليه الفقه أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر، أي أن المرفق العام البيئي له نظام متميز يختص به، غير أن هناك قواعد مشتركة تحكم المرافق العامة.

والجدير بالذكر أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفقا عاما فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام[4].

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 418.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 60، 61.

[3] خالد لكحل، قادة بن ويس، تدخل المرفق العام في المجال البيئية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة تيارت، 2015-2016، ص 12.

[4] عمار بوضياف، المرجع نفسه، 419.

والمقصود بالنظام القانوني الخاص والاستثنائي الذي يحكم المرافق العامة، هو مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشاريع الخاصة[1].

وهو ما يتمثل أساسا في المبادئ التي تحكم المرافق العامة (المساواة، الاستمرارية، التكييف)، وهنا يجب القول بأن المرافق العامة البيئية لا بد أن تستجيب لهذه المبادئ.

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 61، 62.

المبحث الثاني: تصنيف المرافق العامة البيئية ونماذجها.

بعد أن تعرفنا على السبب وراء إنشاء المرافق العامة البيئية واستنادا في تعريفها إلى تعريف المرفق العام وعناصره في قواعد القانون الإداري، سنحاول من خلال هذا المبحث التعرف على أنواع المرافق العامة البيئية، إضافة إلى إبراز أهم النماذج المنشأة على المستوى المركزي واللامركزي.

المطلب الأول: تصنيف المرافق العامة البيئية.

الجدير بالذكر أن هناك تقسيمات متنوعة للمرافق العامة أبرزها تقسيمها إلى مرافق عامة إدارية ومرافق عامة تجارية وصناعية، إذ يستند هذا التقسيم إلى مجموعة من المعايير تم وضعها من قبل القضاء الإداري في حالة غياب نص قانوني يكيف النشاط المرفقي، فمن هذا تتبادر إلى أذهننا عن التصنيف الذي يعتمد عليه في تقسيم المرافق العامة.

يحكمنا هنا قواعد توزيع الاختصاص بين جهة القضاء الإداري والعادي القائمة على أساس المعيار العضوي، وعليه فإن المرفق العام البيئي يمكنه أن يكتسي طابعا إداريا كما يمكن أن يكون ذو طابع تجاري وصناعي.

الفرع الأول: الطابع الإداري للمرفق العام البيئي.

تبدو المهمة التي تقوم السلطات العامة في المجال البيئي في الكثير من الأحيان ذات سمة إدارية لكونها تستند في تحقيق منفعة عامة غير تجارية، فهي تتمثل في الحفاظ على العناصر البيئية، وعلاوة على ذلك فإن المعيار العضوي المعمول به في القانون الجزائري يؤكد رابطة التبعية بين النشاط الذي تقوم به الإدارة وبين طبيعتها الإدارية.

بحيث أن جميع معاملاتها التي يقوم بها الأشخاص الخواص وعلى هذا الأساس فإن جميع المرافق التي تسير من قبل الإدارة مباشرة أي أحد الأشخاص العامة الإدارية فإنها تعتبر مرافق إدارية ويتعلق الأمر بشكل أساسي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العامة ذات الطابع الإداري[1].

إن اكتساء المرفق العام الطابع الإداري في حالة التسيير المباشر بغض النظر عن طبيعة النشاط أو أسلوب التمويل هو نتيجة منطقية لكون المشروع لا يتمتع بالاستقلالية القانونية، وعلية فهو تابع في منازعاته للشخص العام الإداري الذي يسيره ويترتب عن كون المرفق العام البيئي ذو طابع إداري خضوعه للقانون العام وللاختصاص

[1] سيهوب سليم، المرجع السابق، ص 182،

القضاء الإداري واستخدامه لصلاحيات السلطة العامة، وتكون علاقته مع المستخدمين غير تعاقدية ومجانية أو شبه مجانية.

هذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السيادي للدولة، والأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات أن لا تعهد بها للأفراد لما في ذلك خطورة كبيرة[1].

وفي الأخير إن جميع المرافق المتعلقة بالبيئة سواء على الصعيد المركزي أو اللامركزي والمسيرة مباشرة من قبل الإدارة تعتبر إدارية، وهذا على خلاف القانون الفرنسي الذي يزكي المعيار الموضوعي بحيث يتم النظر إلى موضوع النزاع، ما إذا كان ينطوي على خصوصية متعلقة بممارسة صلاحيات السلطة العامة أو تنفيذ مرفق عام أو يحتمان معا[2].

الفرع الثاني: الطابع التجاري والصناعي للمرفق العام البيئي.

إذا كان من الطبيعي أن تندرج حماية البيئة ضمن المرافق العامة الإدارية، فإنه ليس هناك أي مانع أن يتم إنشاء مرافق عامة في شكل تجاري وصناعي تتكلف بهذه المهمة، ذلك أن تقديم الخدمة العامة البيئية قد يتم من قبل مؤسسات عامة ذات طابع تجاري وصناعي.

وهو ما حدث في القانون الجزائري مع المؤسسات العامة التالية: الوكالة الوطنية للنفايات، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، فجميع هذه المؤسسات تقوم بخدمات في مجال البيئة رغم أنها تخضع إلى القانون الخاص في علاقتها مع الغير وتمسك محاسبة تجارية.

يبدو أن خيار اللجوء إلى إنشاء مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري مبررا نظرا لمرونة نظامها القانوني ولكنه يتناقض مع مهام بعض هذه المؤسسات حيث لا علاقة لنشاطها بالمجال التجاري، فالمرصد الوطني يقوم بدور ذو طابع إداري[3].

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 312، 313.
[2] سيهوب سليم، المرجع السابق، ص 183.
[3] سيهوب سليم، نفس المرجع. ص 183.

فبموجب المادة 05 من المرسوم رقم 02-115 التي نصت على ما يلي: "وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية، جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة"[1].

وأيضا بالنسبة للوكالة الوطنية للنفايات التي تقوم بنشاط غير ربحي متمثل في تقديم المساعدة للجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات، وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحسينه، وهي تقوم أيضا بالمبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية وإنجازها والمشاركة في إنجازه.

وما يؤكد أن نشاط المؤسستين ذو طابع إداري هو تمويلها الذي يقوم بشكل رئيسي على أساس مساهمات مالية من قبل الدولة لتحقيق أهدافها وليس من خلال تعريفات يتحملها المستخدمون[2].

ولكن خيار المؤسسة التجارية والصناعية يتطابق تماما مع المهمة التي تقوم بها مؤسسة الجزائرية للمياه[3] وديوان تطهير المياه[4]، ذلك أن نشاط التزويد بالمياه يعتبر نشاطه تجاريا بحسب القضاء الإداري، فبعد أن اعترف مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 1877 بأن توزيع المياه هو نشاط مرفقي كمرحلة أولى فإنه أضفى الصفة التجارية على جميع أنواع استغلال هذا المرفق سواء تم تسييره مباشرة أو من خلال عقد الامتياز، ولقد تأكد ذلك بموجب عدة قرارات تزامنت مع نشوء فكرة المرافق العامة التجارية والصناعية بمقتضى قرار محكمة التنازع الشهيرة Société Commerciale de l'Ouest Africain ، وبالإضافة إلى أن مرفق المياه والتطهير يعتبر من حيث موضوعه ذو طابع تجاري، فإن تمويل المؤسستين الجزائرية للمياه وديوان تطهير المياه يتم على أساس المقابل الذي يدفعه المستخدمون بالإضافة إلى إعانات الدولة.

إن الصفة التجارية والصناعية لمرفق المياه لا تقوم في القانون الجزائري إلا بالنسبة التسيير من خلال المؤسسة العامة التجارية والصناعية أو من خلال تفويض المرفق إلى متعامل خاص[5].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 02-118 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المؤرخ في 03 أفريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 22، الصادر في 23 أفريل 2002.

[2] سليم سيهوب، المرجع السابق، ص 183.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر العدد 24 الصادر بتاريخ 22 أفريل 2001.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر العدد 24 الصادر بتاريخ 22 أفريل 2001.

[5] سليم سيهوب، نفس المرجع. ص 184.

المطلب الثاني: نماذج المرافق العامة البيئية في الجزائر.

بعد أن تعرفنا على أنواع المرافق العامة البيئية التي تنشئها الدولة في مجال البيئة سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى أهم النماذج المرافق العامة البيئية على المستويين المركزي واللامركزي.

الفرع الأول: المرافق العامة البيئية على المستوى المركزي.

إن من أهم النماذج التي لابد من تسليط الضوء عليها هي المرافق العامة البيئة التي تكون على المستوى المركزي في الجزائر.

أولا: وزارة البيئة والطاقات المتجددة.

عرفت الإدارة البيئة تطورا وعدم ثبات واستقرار من التردد في النشأة إلى الالتحاق بالوزارات إلى غاية أن استقر الوضع بها في الأخير على وزارة البيئة والطاقات المتجددة.

الهدف الأساسي من وراء إنشاء هاته الوزارة هو توفير حماية فعالة للبيئية حيث تعتمد الوزارة على وزير البيئة والإدارة المركزية للوزارة، وهذا بناءا على المرسومين التنفيذيين رقم 17-364 الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، حيث جاء في هذا المرسوم المهام الموكلة لوزير البيئة وصلاحيات مختلفة تصب في إعطاء اهتمام للبيئة بمختلف مجالاتها، وأهم ما جاء في هذا المرسوم من مهام وصلاحيات هي كتالي:

- ✓ اقتراح وإعداد عناصر السياسة الوطنية في ميادين البيئية والطاقات المتجددة مع تولي التنظيم والمتابعة وفق القوانين والتنظيمات وتقديم تقرير يحوي أبرز النشاطات التي قام بها وزير البيئة[1].
- ✓ يقوم بالتعاون والاتصال بالقطاعات والهيئات في إطار صلاحياته في مجال البيئة والطاقات المتجددة، ضمن تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الوطنية في ميادين البيئية والطاقات المتجددة، ممارسة صلاحيات السلطة العمومية والسهر على تطبيق التنظيمات والتعليمات التقنية[2].
- ✓ تصور استراتيجيات ومخططات العمل لاسيما تلك المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة وكذا إعداد أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة، إضافة إلى حماية الأنظمة البيئية وإعداد دراسات إزالة التلوث البيئي مع إعداد

[1] المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 متضمن تحديد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، المؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ 25 ديسمبر 2017.

[2] المادة 02 من المرسوم رقم 17-364.

وتنفيذ مخططات مكافحة كل أشكال التلوث لاسيما التلوث العرضي وغيرها من المهام[1] التي تم إيكال وزير البيئة بها لضمان حماية البيئة.

أما فيما يتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة تشمل تحت سلطة الوزير على ما يأتي:

1-الأمين العام ويساعده مديرا (02) دراسات ويلحق به مكتب التنظيم العام والمكتب الوزاري للأمن الداخلي للوزارة.

2-رئيس الديوان ويساعده ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص يكلفون بتحضير النشاطات الوزير وتنظيمها في مجال.

- ✓ مشاركة الوزير في النشاطات الحكومة.
- ✓ العلاقات مع البرلمان والمنتخبين في مجالس وهيئات التنسيق الوطنية.
- ✓ الاتصال والعلاقات مع أجهزة الإعلام.
- ✓ متابعة الحصائل الموحدة لنشاطات القطاع.
- ✓ العلاقات مع الحركة الجمعوية والمواطنين والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين.
- ✓ متابعة نشاطات الهياكل والمؤسسات تحت الوصاية.
- ✓ متابعة البرامج الكبرى لتطوير القطاع.
- ✓ متابعة الملفات ذات الأولوية المتعلقة بالبيئة والطاقات المتجددة.

3-المفتشية العامة: يحدد تنظيمها وسيرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-366 الذي يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وسيرها والتي تضم الهياكل التالية:

- ✓ المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.
- ✓ مديرية تطوير الطاقات المتجددة وترقيتها وتثمينها.
- ✓ مديرية التنظيم والشؤون القانونية والمنازعات.

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-364.

- ✓ مديرية التعاون.
- ✓ مديرية الموارد البشرية والتكوين والوثائق.
- ✓ مديرية التخطيط والميزانية والوسائل[1].

ثانيا: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

تكلف المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة بـ:

✓ إعداد وضمان تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للبيئة وتقسيمها وتحيينها، كما تقوم بإعداد التقرير الوطني حول حالة البيئة ومستقبلها، تعهد وتضمن تنفيذ مخطط العمل الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة وتقييمه وتحينه بالتنسيق مع القطاعات المعنية.

- ✓ تقوم بالوقاية من كل أنواع التلوث والأضرار في الوسط الحضري والصناعي.
- ✓ تضمن مراقبة وتقييم حالة البيئة.
- ✓ تتولى متابعة أهداف التنمية المستدامة وتنفيذها.

✓ تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما فيما يتعلق بحماية البيئة، وتقوم بزيارات للتقييم والتفتيش والمراقبة.

- ✓ تدرس وتحلل دراسات التأثير ودراسات الخطر والدراسات التحليلية للبيئة.
- ✓ تقوم بتصور ووضع بنك معطيات ونظام للمعلومات الجغرافية يتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة.
- ✓ تبادر وتساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.
- ✓ تقوم بترقية أعمال التحسيس والتربية في مجال البيئة والتنمية المستدامة.

✓ تساهم في حماية الصحة العمومية وفي الحفاظ على الأنظمة البيئية، وكذا الاتصال مع القطاعات المعنية تضم المديرية العامة ست (06) مديريات وهي كتالي[2]:

[1] المادة 01 من المرسوم رقم 17-365 المرجع السابق.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 17-365 يتضمن تنظيم الإدارات المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، المؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ 25 ديسمبر 2017، ج ر العدد 74، المادة 02.

1-مديرية السياسة البيئية الحضرية:

تكلف مديرية السياسة البيئية الحضرية بمجموعة من المهام، كما أنها تضم مجموعة من المديريات الفرعية ومن بين مهامها:

- ✓ اقتراح عناصر السياسة البيئة الحضرية.
- ✓ تقوم بالمبادرة والمساهمة بالتعاون مع القطاعات المعنية في إعداد وتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتسيير النفايات ونوعية الهواء والأضرار السمعية بالإضافة إلى التدفقات السائلة الحضرية.
- ✓ تقوم بالمبادرة بالدراسات المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامدة ونوعية الهواء في الوسط الحضري ومعالجة المياه الأسنة والبيو غاز.
- ✓ تبادر بالدراسات المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامدة وتثمينها وتطوير الاقتصاد الدائري وترقية.
- ✓ تساهم في ترقية تقنيات مكافحة التلوث والأضرار البيئية في الوسط الحضري، وأيضا تنسق مع القطاعات المعنية[1].

أما فيما يخص المديريات التي تنتمي لها فهي على النحو التالي:

أ-المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها والضخمة والهامدة:

هي إحدى المديريات التابعة لمديرية السياسة البيئية الحضرية تقوم بمجموعة من المهام أبرزها:

- ✓ المبادرة والمساهمة في القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتسيير النفايات وتحينها.
- ✓ إعداد الدراسات وتحديد القواعد والمواصفات التقنية لتسيير النفايات ومعالجتها وتنظيمها.
- ✓ المبادرة والمساهمة في إعداد الدراسات وتحديد القواعد والمواصفات التقنية لتسيير النفايات ومعالجتها وتثمينها.
- ✓ المبادرة بكل الدراسات والأبحاث المتعلقة بالنفايات.

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-365.

- ✓ المساهمة في وضع قاعدة معطيات تتعلق بالنفايات.
- ✓ القيام بالتنسيق مع القطاعات المعنية في إعداد وتقييم البرنامج الوطني لتسيير النفايات.
- ✓ ترقية الشراكة عمومي خاص من أجل جمع النفايات وتقينها وفرزها ومعالجتها وكذا تطوير فروعها[1].

ب-المديرية الفرعية للأضرار السمعية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة:

هي أيضا من المديريات التابعة لمديرية السياسة البيئية الحضرية التي تقوم بمجموعة من المهام على النحو التالي:

- ✓ تبادر الدراسات التي تسمح بتجديد شكل وموقع وأهداف شبكات مراقبة نوعية الهواء في الوسط الحضري.
- ✓ تقوم باقتراح وضع الترتيبات التي تسمح بالوقاية من التلوث الجوي محاربته.
- ✓ الاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل محاربة كل أشكال الأضرار خصوصا السمعية والبصرية في الوسط الحضري.
- ✓ ترقية وسائل النقل النظيف وتطويرها.

ج-المديرية الفرعية للتدفقات السائلة الحضرية:

تكلف بما يأتي:

- ✓ تحديد المعايير الخاصة بالتدفقات الحضرية في الأوساط المستقبلة لها بالتنسيق مع القطاعات المعينة.
- ✓ تقوم بالمبادرة وإعداد دراسات إزالة التلوث المتعلقة بالتدفقات السائلة الحضرية.
- ✓ مساهمتها في تنفيذ ومتابعة التدابير الوقائية من التلوث الناجم عن التدفقات الحضرية.
- ✓ تشارك في إعداد النصوص التنظيمية في ميدان مكافحة تلوث المياه.
- ✓ تساهم في إعداد الدراسات والأعمال ومشاريع البحث المرتبطة بالوقاية من التلوث في الوسط الحضري.

2-المديرية السياسة البيئية الصناعية:

تكلف هذه المديرية بالمهام التالية:

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-365، المرجع السابق.

✓ المبادرة بالسياسة البيئية الصناعية وبكل الدراسات والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية، وكذا بالدراسات مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة

✓ تبادر كذلك بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفذها.

✓ تقوم بالمساهمة في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية.

✓ تشجع استرجاع النفايات ورسكلتها مع المشاركة في البرامج العالمية تضم هذه المديرية 03 مديريات فرعية[1].

أ-المديرية الفرعية لتسيير النفايات والمنتجات والمواد الكيمائية الخطرة.

كغيرها من المديريات فان المديرية الفرعية لتسيير النفايات والمنتجات والمواد الكيميائية لها ايضا مجموعة من المهام التي تقوم بها:

✓ تنفذ وتتابع بالاتصال مع القطاعات المعنية مع تطبيقها النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم تسيير النفايات الخاصة بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة،

✓ تدرس مع القطاعات المعينة ملفات طلب رخص نقل النفايات الخطرة وجمعها ورخص الاعتماد.

✓ تمكن من جرد كمية النفايات الخاصة والنفايات الخطرة المنتجة داخل التراب الوطني.

✓ تنفذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة وكيفيات إعداده بالاتصال مع القطاعات المعنية، وكذا الجرد الوطني للمواد والمنتجات الكيماوية مع ترقية الشراكة العمومية خاصة من أجل جمع النفايات ونقلها[2].

ب-المديرية الفرعية لترقية التكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية.

✓ تقوم بجميع الأعمال التي تشجع على استرجاع النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية ورسكلتها وتثمينها اقتصاديا.

✓ تتصل مع القطاعات المعنية بجميع الأعمال الرامية إلى ترقية واستخدام التكنولوجيات النظيفة والملائمة.

✓ تتصل أيضا بالقطاعات المعنية بجميع الأعمال المشجعة على اعتماد أحسن التقنيات والممارسات البيئية المتوفرة والعملية من طرف الوحدات الصناعية.

[1] المادة 02، نفس المرجع.

[2] المادة 02 نفس المرجع.

✓ تقترح وتعد كل عمل يشجع على الاستعمال العقلاني والمؤمن للمواد الأولية[1].

ج-المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة والوقاية من الأخطار والأضرار الصناعية.

✓ تنجز هذه المديرية دراسات إزالة التلوث البيئي في الوسط الصناعي.

✓ تحين قائمة المؤسسات المصنفة والمسح الوطني خصوصا المؤسسات الصناعية الأكثر خطرا.

✓ تقوم بإعداد السجل الوطني لخصائص المصبات السائلة والانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي.

✓ تقوم بإعداد جرد ومخطط إزالة التلوث وإعادة تأهيل المواقع ودراسات والأعمال المتعلقة بالوقاية من التلوث الصناعي.

✓ تقوم بالاتصال مع الهياكل والقطاعات المعنية في تنفيذ الترتيبات التنظيمية للوقاية من المخاطر والأضرار الصناعية وتنظم التدخلات في حالة وقوع تلوث صناعي عرضي.

✓ تتابع تنفيذ مخططات الوقاية والتدخل الخاصة بالمنشآت.

✓ تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد خرائط الأخطار الصناعية[2].

3-مديرية الحماية والمحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة الايكولوجية.

تتكلف بما يأتي:

✓ تقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية بتصور الاستراتيجية الوطنية للمحافظة على التنوع البيولوجي وتحيينها.

✓ تقترح المديرية بالاتصال مع القطاعات المعنية عناصر السياسة الوطنية فيما يتعلق بالمساحات الخضراء.

✓ تقترح العناصر المتعلقة بالحصول على الموارد البيولوجية وإنجاز الدراسات المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي.

✓ تساهم في وضع السياسة الوطنية في مجال الأمن البيولوجي.

✓ تعد بالمساهمة مع القطاعات المعنية النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالحفاظ على التنوع البيولوجي والمحافظة على الوسط الطبيعي والمجالات المحمية والمساحات الخضراء وتسهر على تطبيقها.

[1] المادة 02 نفس المرجع.

[2] المادة 02، المرجع السابق.

✓ تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد قواعد تسيير المساحات ذات المنفعة الطبيعية وفي إعداد وتنفيذ الأعمال المتعلقة بحماية الساحل والمحافظة عليه[1].

تضم هذه المديرية ثلاث (03) مديريات فرعية:

أ-المديرية الفرعية للحفاظ على التراث الطبيعي والبيولوجي والمساحات الخضراء.

- ✓ تبادر بجميع أعمال وبرامج إعادة تأهيل المواقع الطبيعية البرية ذات المنفعة وصيانتها وتثمينها.
- ✓ تعد وتحين الجرد الوطني للثروة الحيوانية والنباتية ومواطنها.
- ✓ تضع الترتيبات الوقاية من الأخطار البيو تكنولوجية.
- ✓ تحدد وتصنف المجالات المحمية البرية من أجل المحافظة عليها ووقايتها.
- ✓ تقوم بتحديد الوسائل الضرورية لإقامة بنوك للجينات وتساهم في تنفيذها.
- ✓ تقوم مع القطاعات المعنية بوضع المؤشرات الضرورية لمتابعة استغلال الموارد البيولوجية وتتابعها.
- ✓ تساهم في حماية المساحات الخضراء وتطورها.
- ✓ تساهم في جميع أعمال وبرامج إعادة تأهيل وإعادة جلب السلالات المهددة بالانقراض[2].

ب-المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة.

✓ تتكفل هذه المديرية بالسهر على المحافظة والتسيير المدمج والعقلاني للساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة.

- ✓ تبادر بمشاريع وبرامج التسيير المدمج للمساحات الساحلية والشاطئية وتطويرها.
- ✓ تحين سجل المسح الوطني للساحل وتنشأ وتحين الأنظمة المعلوماتية للساحل والوسط البحري.
- ✓ تبادر بكل عمل لتحديد المساحات الساحلية والمواطن البحرية والشاطئية من أجل دراستها وحمايتها.
- ✓ تساهم في وضع مشاريع إعادة تأهيل المساحات الساحلية والمناطق الرطبة المتدهورة وتحديد المواقع الطبيعية ذات الأهمية الايكولوجية الموجودة على الساحل وتصنيفها كمجالات محمية[3].

[1] المادة 02، نفس المرجع.
[2] المادة 02، نفس المرجع.
[3] المادة 02، المرجع السابق.

ج-المديرية الفرعية للحفاظ على الأنظمة البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها.

- ✓ تتكفل بالمبادرة بمشاريع وبرامج التسيير المدمج للأنظمة الجبلية والسهبية والصحراوية وتساهم في تطويرها.
- ✓ تبادر وتساهم في تحديد وإعداد مشاريع وبرامج الحفاظ على الأنظمة البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية.
- ✓ تقترح مع القطاعات المعنية الدراسات والبرامج وأدوات التسيير العقلاني للأنظمة البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية.
- ✓ تبادر بالمساهمة في إعداد دراسات المحافظة وتهيئة وإعادة تأهيل الأنظمة البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية.
- ✓ تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في تقييم وتثمين التنوع البيولوجي ومصالح الأنظمة البيئية للأوساط الجبلية والسهبية والصحراوية[1].

4-مديرية التغيرات المناخية.

- ✓ تكلف هذه المديرية بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتغيرات المناخية.
- ✓ تطور الاستراتيجيات والسياسات والمخططات الوطنية حول التغيرات المناخية وتنسقها وتنفيذها بالتشاور مع القطاعات المعنية.
- ✓ قيام باقتراح استراتيجية رصد وسائل التنفيذ.
- ✓ تعد برامج وأعمال الملائمة والتقليص في مجال التغيرات المناخية وتحضير وتنسيق بالاتصال مع القطاعات المعنية مسار المفاوضات حول التغيرات المناخية وتشارك فيها.
- ✓ تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في تنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ وأدواتها.
- ✓ تضمن تقييم ومتابعة الأعمال الوطنية لمكافحة التغيرات المناخية.
- ✓ تساهم في حماية طبقة الأوزون بالتنسيق مع القطاعات المعنية.

تضم مديريتين (02) فرعيتين:

[1] المادة 02، نفس المرجع.

أ-المديرية الفرعية للملاءمة مع التغيرات المناخية.

تكلف هذه المديرية بما يأتي:

- ✓ تقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية وسائل تنفيذ برامج الملاءمة.
- ✓ تقوم بالتشاور مع القطاعات المعنية بتقييم البرامج الوطنية الملاءمة.
- ✓ تعد بالتنسيق مع القطاعات المعنية الدراسات والمخططات والاستراتيجيات الوطنية والقطاعية حول تدابير الملاءمة مع التغيرات المناخية.
- ✓ تتولى تقييم ومتابعة الأعمال الوطنية لمكافحة التغيرات المناخية فيما يتعلق بالملائمة[1].

ب-المديرية الفرعية للتقليص من التغيرات المناخية.

- ✓ تعد الدراسات والمخططات والاستراتيجيات الوطنية والقطاعية حول إجراءات التقليص من التغيرات المناخية.
- ✓ تقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية بتصور وتقييم برامج التقليص من التغيرات المناخية.
- ✓ تضع بالاتصال مع القطاعات المعنية وسائل تنفيذ برامج التقليص مع التغيرات المناخية.
- ✓ تتولى تقييم الأعمال الوطنية لمكافحة التغييرات المناخية فيها يتعلق بالتقليص منها ومتابعتها.
- ✓ تساهم في حماية طبقة الأوزون[2].

5-مديرية تقييم الدراسات البيئية.

- ✓ تقترح عناصر الاستراتيجية في مجال التقييم البيئي.
- ✓ تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتقييم الدراسات البيئية وتسهر على تطبيقها.
- ✓ تدرس وتحلل دراسات التأثير على البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، تسهر على مطابقتها.
- ✓ تعد قرارات الترخيص والاستغلال للمؤسسات المصنفة.
- ✓ تضع أدوات التقييم والمتابعة والرقابة.

[1] المادة 02، المرجع السابق.
[2] المادة 02، نفس المرجع.

- ✓ تشارك بالتعاون مع الهياكل المعنية في تعزيز القدرات على المستويين الوطني والمحلي في مجال التقييم البيئي.
- ✓ تبدي رأيها في إنشاء المؤسسات المصنفة وتسهر على حسن استغلالها[1].

تضم مديريتين (02) فرعيتين:

أ-المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير:

- ✓ تقييم تأثيرات مشاريع التنمية على البيئة.
- ✓ تدرس وتحلل دراسات التأثير على البيئة وتسهر على مطابقتها.
- ✓ تعد مقررات الموافقة على دراسات التأثير على البيئة.
- ✓ تسهر على متابعة ومراقبة تنفيذ مخطط التسيير البيئي[2].

ب-المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية:

ومن مهامها:

- ✓ تقييم الأخطار المباشرة وغير المباشرة لنشاط المؤسسات المصنفة على الصحة العمومية والبيئية.
- ✓ تدرس وتحلل دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية وتسهر على مطابقتها[3].

6-مديرية التوعية والتربية والشراكة لحماية البيئية:

- ✓ من أعمالها إعداد الاستراتيجية الوطنية للتحسيس والتربية والإعلام البيئي وتقوم بتحيينها.
- ✓ ترقية جميع أعمال وبرامج التربية والتوعية في ميدان البيئة.
- ✓ تبادر بجميع الأعمال وبرامج التعليم والتوعية وتقدمها في الأوساط التربوية والشبانية.
- ✓ تساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتوعية والاتصال والتربية البيئية.

تضم هذه المديرية فرعين (02) هما:

[1] المادة 02، المرجع السابق.
[2] المادة 02، نفس المرجع.
[3] المادة 02، نفس المرجع.

أ-المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئيتين:

- ✓ تقوم بإعداد برامج التوعية والاتصال والتربية البيئية للقطاع وتنفيذها.
- ✓ تساهم في جميع أعمال التوعية والتربية في الأوساط الشبانية وفي اتجاه المواطنين والجمعيات والشركاء الاجتماعيين والمتعاملين الاقتصاديين.
- ✓ تقوم بترقية التكوين في مجال الحرف البيئية.
- ✓ تبادر بأعمال تحسيسية وتربوية هادفة ومستدامة بغية إرساء ثقافة بيئية.
- ✓ تقوم بالاتصال مع الدوائر الوزارية والهيئات المتخصصة المعنية بتصور البرامج ومقررات التعليم المتعلقة بالبيئة في الوسط التربوي.
- ✓ تساهم كذلك بالاتصال مع الهياكل والقطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتوعية والاتصال والتربية البيئية[1].

ب-المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة.

- ✓ من مهامها الموكلة لها قيامها بترقية وتنفيذ جميع أعمال الشراكة مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين في ميدان حماية البيئة والتنمية المستدامة.
- ✓ تسهر على تنفيذ برامج الشراكة.
- ✓ تقوم بإعداد جرد مختلف برامج الشراكة مع القطاعات والهيئات المعنية في مجال البيئة وتحينها.
- ✓ تنظم الملتقيات وتجمعات تتعلق بالشراكة.

كما تضم المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة مفتشية عامة للبيئة تبقى خاضعة للنصوص التنظيمية المرتبطة بها[2].

[1] المادة 02، المرجع السابق.
[2] المادة 02، المرجع السابق.

الفرع الثاني: المرافق العامة البيئية على مستوى اللامركزي.

الجدير بذكر أن هناك نماذج للمرافق العامة البيئية على المستوى اللامركزي هدفها إما تخفيف العبء على المرافق العامة البيئية على المستوى اللامركزي أو بحامية أحد العناصر البيئية، وهته النماذج متنوعة بتنوع العناصر البيئية ومدى حاجات المجتمع لها، وهي على النحو التالي:

أولا: المرافق العامة البيئية على شكل مراصد.

أول نموذج سنتطرق إليه هي المرافق البيئية على شكل مراصد.

1-المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

تم إنشاءه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03أفريل 2002 ويخضع المرصد للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقاتها مع الغير وهو موضوع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.

- ✓ يكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات بجمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.

كما يكلف المرصد في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:

- ✓ وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك.
- ✓ جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
- ✓ معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام.
- ✓ المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الأوساط وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها.
- ✓ نشر المعلومات البيئية وتوزيعها[1].

يدير المرصد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي، أما مجلس الإدارة فيرأسه الوزير الوصي أو ممثله يتكون من 18 ممثل عن وزير وممثل عن الديوان الوطني للإحصائيات وممثلين عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان في مجال البيئة من ضمن الجمعيات الأكثر تمثيلا، ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص يمكنه

[1] المادة 02، المرجع السابق.

بحكم كفاءته أن يساعده في مداولاته أو مناقشة مسائل خاصة ويشارك المدير العام للمرصد في اجتماعات بمجلس الإدارة بصوت استشاري، وتتولى مصالح أمانة مجلس الإدارة.

يعين أعضاء أمانة مجلس الإدارة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها وتنهى مهامهم بالأشكال نفسها، ويجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بعدد المرات التي تفتضيها الضرورة، إما بطلب من رئيسه عندما تتطلب مصلحة المرصد ذلك وإما يطلب ثلثي أعضائه على الأقل.

يعد الرئيس جدول أعمال الاجتماع بناء على اقتراح من المدير العام للمرصد، وترسل الاستدعاءات إلى الأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن أن يقلص هذا الأجل في الدورات غير العادية دون أن يقل عن ثمانية (08) أيام، لا تصح مداولات المجلس إلا بحضور أغلبية الأعضاء وإن لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع آخر بعد أجل ثمانية (08) أيام وتصح مداولات مجلس الإدارة حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، تدون المداولات في محاضر وتحرر في سجل يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه الرئيس وترسل محاضر الاجتماعات خلال أجل خمسة عشر (15) يوما إلى الوزير الوصي ليوافق عليها.

ونشير إلى أن تعيين المدير العام للمرصد يتم بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة وتنهى مهامه بالأشكال نفسها ويعد المدير العام للمرصد مسؤولا عن سير المرصد ويقوم بهذه الصفة بما يأتي:

- ✓ يمثل المرصد في كل أعمال الحياة المدنية أمام القضاء.
- ✓ يعد الأمر بصرف نفقات المرصد.
- ✓ يحضر مشاريع الميزانية التقديرية ويعد حسابات المرصد.
- ✓ يعد مشروع تنظيم المرصد ويعرضه على مجلس الإدارة ليوافق عليه.
- ✓ يقترح تسعيرات جميع الخدمات التجارية التي يؤديها المرصد.
- ✓ يعد مشاريع المخططات وبرامج التنمية والاستثمار وكذلك حصائل وحسابات النتائج.
- ✓ يعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله إلى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه.
- ✓ يبرم كل العقود والصفقات والاتفاقيات وفقا للتنظيم المعمول به.

- ✓ يتولى تحضير اجتماعات مجلس الإدارة[1].
- ✓ يمارس سلطة التعيين على جميع مستخدمي المرصد باستثناء المستخدمين الذين تقررت طريقة أخرى لتعينهم.
- ✓ يمارس سلطة السليمة على جميع مستخدمي المرصد.

وأنشأ المشرع تعزيز الدور المجلس في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مجلسا علميا يعين أعضاؤه بقرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع سنوات، يتكون من ممثلين يتم اختيار ثلث منهم من بين المتخصصين في المرصد وثلثين من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة في مجال البيئي، ومن مهامه مساهمة في كل المسائل المتعلقة بهدفه ويقدم الأعمال فيما يخص النقاط التي يرفعها إليه المدير العام للمرصد، وفي هذا الصدد يبدي آراء وتوصيات على الخصوص فيما يأتي:

- ✓ محاور وبرامج الدراسات والبحث.
- ✓ برامج التبادل والتعاون العلميين.
- ✓ طرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسيرها ومعالجتها[2].

2-المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة.

أنشأ المرصد بموجب المادة 17 من القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، هيئة وطنية تتولى ترقية وتطوير استعمال الطاقات المتجددة تدعى المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة[3].

يهدف هذا القانون إلى تحديد كيفيات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة والتي تتمثل في حماية البيئة من خلال تشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير ملوثة، والمساهمة في مكافحة التغيرات المناخية.

تتمثل أهداف هذا المرصد أيضا في المشاركة في التنمية المستدامة بالمحافظة على الطاقة التقليدية كما يساهم في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بتثمين مصادر الطاقة المتجددة[4].

---

[1] المواد من 04 إلى 11 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المتضمن المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 03 أفريل 2002، ج ر العدد 22.

[2] المادتين 15، 16 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المرجع السابق.

[3] بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر

[4] برابز لياس، تنظيم المرافق العمومية في مجال حماية البيئة، مذكرة شهادة ماستر تخصص قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 45.

3-المرصد الوطني للمدينة:

بالعودة إلى المادة 26 من القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة تم إنشاء المرصد الوطني للمدينة يتم الحاق هذا المرصد بالوزارة المكلفة بالبيئة، ومن أبرز مهامها:

- ✓ متابعة تطبيق سياسة المدنية.
- ✓ إعداد دراسات حول تطوير المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.
- ✓ إعداد مدونة المدن وضبطها وتحيينها.
- ✓ اقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة.
- ✓ متابعة كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة[1].

ثانيا: نماذج المرافق العامة البيئية على شكل مراكز.

كما سبق القول أن هناك نماذج عديدة للمرافق العامة البيئية من خلال هاته النقطة سنتطرق إلى نموذج آخر لا يقل أهمية عن غيره وهي المرافق العامة البيئية على شكل مراكز.

1-المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء:

أنشأ المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المؤرخ في 17 أوت 2002[2]، ويعد المركز مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع للقواعد المطابقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة ويعد تاجرا في علاقته مع الغير، يوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.

وفي إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة لاسيما تصنيف التلوث والأضرار الصناعية في مصدرها من مهامه:

- ✓ ترقية مفهوم تكنولوجيات الإنتاج الأكثر نقاء وتعميمه والتوعية به.

[1] القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فيفري 2006، الصادر في 12 مارس 2006، جر العدد 15.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات الأكثر نقاء المؤرخ في 17 أوت 2002، الصادر في 18 أوت 2002، ج ر العدد 56.

✓ مساعدة مشاريع الاستثمار في تكنولوجيات الأكثر نقاء ومساندتها وتزويد الصناعات بكل المعلومات المتصلة بصلاحياته في مسعلها من أجل تحسين طرق الإنتاج عبر الوصول إلى التكنولوجيات أكثر نقاء، وبالحصول على الشهادات المرتبطة بذلك عند الاقتضاء.

✓ العمل على تطوير التعاون الدولي في ميدان تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء.

✓ يضمن المركز مهمة الخدمة العمومية فيما يخص القيام بالدراسات المتعلقة بأعمال رفع المستوى الصناعات وفقا لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية.

يقوم بإدارة المركز مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس استشاري يتكون من الأعضاء الآتيين:

✓ ممثل واحد عن الوزارة للبيئة رئيسا

✓ ممثل واحد عن الوزارات التالية: الدفاع الوطني، الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التعليم العالي والبحث العلمي، الصناعة التقليدية، وممثل عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.

ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص من شأنه أن ينيره في مداولاته أو لمناقشة مسائل خاصة بحكم كفاءاته ويشارك المدير العام للمركز في اجتماعات مجلس الإدارة بصوت استشاري ويتولى مجلس الإدارة المدير العام للمركز.

يعين مجلس الإدارة لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة لتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها وتنتهي عهدتهم بالأشكال نفسها.

يجتمع مجلس الإدارة بناء على استدعاء من رئيسه مرتين في السنة على الأقل في دورة عادية، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضى الضرورة ذلك إما بطلب من رئيس عندما تقتضي مصلحة المركز ذلك وإما بطلب من ثلثي الأعضاء على الأقل.

يعد الرئيس جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للمركز ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوم على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن أن تتقلص هذه المدة في الدورات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (08) أيام.

لا تصح مداولات المجلس إلا بحضور أغلبية الأعضاء وفي حالة عدم اكتمال النصاب يعقد اجتماع آخر في أجل ثمانية (08) أيام وتصح مداولات مجلس الإدارة حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين وتتخذ المداولات

بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، وترسل محاضر الاجتماعات إلى وزير المكلف بالبيئة في أجل خمسة عشر (15) يوما.

للمركز مجلس استشاري يتكون من أعضاء ذوي معرفة وكفاءات ومؤهلات أكيدة في الميادين المرتبطة بصلاحيات المركز، يقدم المجلس الاستشاري مساهمته للمركز حول كل الجوانب المتعلقة بمهامه وبهذه الصفة يقدم أعمال حول النقاط التي يطرحها عليه المدير العام للمركز[1].

2-مركز التنمية المواد البيولوجية:

نظم المرسوم التنفيذي رقم 02-371[2] المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 مركز تنمية الموارد البيولوجية ويعد المركز مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوضع المركز تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة ويكون مقره بالجزائر العاصمة ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بموجب مرسوم بناءا على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة.

- ✓ يكلف المركز بالتنسيق مع القطاعات المعنية بالنشاطات المرتبطة بمعرفة التنوع البيولوجي والمحافظة عليه وتقويمه وبهذه الصفة تتمثل مهام المركز في:
- ✓ جمع مجمل الإحصائيات المتعلقة بالحيوانات والنباتات والسكنات والأنظمة البيئية والمساهمة في التشاور مع القطاعات المعنية في إطار تثمين الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة.
- ✓ يقدم اقتراح بالتشاور مع القطاعات المعنية الحفاظ على الموارد البيولوجية الوطنية حسب الكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به
- ✓ ومن مهامه تشجيع تنفيذ برامج تحسيسية للمواطنين للمحافظة على التنوع البيولوجي واستعمال المستديم.

ونشير أن المشرع قد قان بترقية على مستوى مدير المركز إلى مدير عام كما تصنف وظيفته على أنها وظيفة عليا في الدولة ويدفع مرتبها استنادا إلى مرتب مدير مركزي في الوزارة[3].

[1] المواد من 02 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-262، المرجع السابق.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 02-371 المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 الصادر في 13 نوفمبر 2002، ج ر العدد 74.

[3] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 190.

ثالثا: المرافق العامة البيئية على شكل وكالات.

ومن الأشكال التي لابد من ذكرها وعدم تجاوزها وتطرق إليها كنماذج للمرافق العامة البيئية هي الوكالات ونذكرها على النحو التالي.

1-الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية:

اعتبر المرسوم التنفيذي رقم 05-375 المرخ في 26 سبتمبر 2005 الوكالة الوطنية لتغيرات المناخية مؤسسة ذات طابع إداري مقرها الجزائر العاصمة تهدف الوكالة إلى ترقية إدماج إشكالية التغيرات المناخية في كل مخططات التنمية والمساهمة في حماية البيئة وتكلف الوكالة في إطار الاستراتيجية الوطنية في مجال التغيرات المناخية بالقيام بالأنشطة الإعلامية والتحسيسية والدراسة والتلخيص في المجالات التي لها علاقة بانبعاث غاز الاحتباس الحراري والتكييف مع التغيرات المناخية والتقليص من أثارها ولمختلف التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية[1]. وتكلف الوكالة بهذه الصفة وفق المادة 06 من نفس المرسوم بالتالي:

- ✓ المساهمة في تدعيم القدرات الوطنية لمختلف القطاعات في ميدان التغيرات المناخية.
- ✓ القيام بوضع قاعدة المعطيات تتعلق بالتغيرات المناخية.
- ✓ إعداد تقرير بشكل دوري حول التغيرات المناخية إضافة إلى تقارير أخرى ومذكرات ظرفية.
- ✓ فهرسة كل نشاطات القطاعات المختلفة لمكافحة التغيرات المناخية والمساهمة في كل جرد وطني لغاز الاحتباس الحراري حسب التنظيم المعمول به.
- ✓ تنسيق الأنشطة القطاعية في ميدان التغيرات المناخية والسهر على التعاون مع الميادين البيئية الأخرى خصوصا في مجال المحافظة على التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر.
- ✓ ترقية كل الدراسات والأبحاث وكل الأشغال المرتبطة بموضوعها والمشاركة فيها[2].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 05-375 التضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفيات تنظيمها وسيرها، المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، الصادر في 05 أكتوبر 2005، ج ر العد 67.

[2] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 191.

2-الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة:

أنشئت الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في 09 فيفري 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 فيفري 1998[1].

وما هي إلا إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة والذي بدوره امتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة وتعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتقني موضوعة تحت تصرف وزير الفلاحة مقرها الجزائر العاصمة.

3-الوكالة الوطنية للنفايات:

هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي خاضعة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتعد تاجرا مع الغير موضوعة تحت تصرف وزير البيئة مقرها الجزائر العاصمة.

من مهامها:

- ✓ تطوير نشاطاتها وفرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، وتكلف في إطار مهامها أيضا بما يلي:
- ✓ تقدم مساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- ✓ تعالج المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتحيينه.
- ✓ تبادر بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية وانجازها أو المشاركة في إنجازها وتعمل على نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها، تبادر بكل ما هو برنامج تحسيس وإعلام ومشاركة في تنفيذها.
- ✓ تتولى الوكالة مهمة الخدمة العمومية في مجال الإعلام وتعميم التقنيات.
- ✓ تسعى إلى ترقية نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها طبقا لدفتر الشروط يحدد بقرار مشترك بين وزير البيئة ووزير الجماعات المحلية ووزير المالية[2].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في 09 فيفري 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 فيفري 1998، العدد 84.

[2] المواد من 02 إلى 06 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها المؤرخ في 20 ماي 2002، الصادر في 26 ماي 2002، ج ر العدد37.

4-الوكالة الوطنية لعلوم الأرض.

تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-194 المؤرخ في 15 جويلية 2004، تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير الأول ويحدد مقرها بالجزائر العاصمة[1].

من المهام الموكلة إليه بالتنسيق:

- ✓ تنمية علوم الأرض من أجل رخاء البلاد وتنميتها المستدامة.
- ✓ العمل على تطوير اقتناء المعلومات العلمية ومعالجتها بفضل التكنولوجيا الحديثة.
- ✓ السعي إلى اقتراح الآراء والأفكار لإنجاز أو تكليف من ينجز الأدوات المساعدة لاتخاذ القرارات لاسيما خرائط المواضيع، خرائط المحافظة على الطبيعة.
- ✓ المشاركة في تكوين مهنيين في ميدان علوم الأرض.

يتولى إدارة الوكالة مجلس الإدارة وسيرها مدير عام، وعدل المشروع المرسوم التنفيذي رقم 04-194 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-188 المؤرخ في 31 ماي 2006، حيث وضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة والعمرانية[2].

رابعا: نماذج مختلفة للمرافق العامة البيئية.

تفرض حماية البيئة وعناصرها المتنوعة والمختلفة وجود نماذج أخرى لتحقيق أكبر غاية ممكنة تضمن حمايتها والتي نذكر منها:

[1] المرسوم التنفيذي رقم 04-194 متضمن إنشاء الوكالة الوطنية لعلوم الأرض المؤرخ في 15 جويلية 2004، الصادر في 18 جويلية 2004، ج ر العدد45.
[2] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 193.

1-الحظائر الوطني:

تعتبر الحظيرة الوطنية هيئة إدارية ذات طابع إداري وهي جهاز لا مركزي مرفقي تتوفر على تنظيم داخلي صدر طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية[1].

✓ تتولى الحظائر المحافظة على الحيوانات والنباتات والتربة وباطن الأرض والهواء والمياه والمناجم والمعادن والمتحجرات، وبصفة عامة أي وسط له أهمية خاصة ينبغي الحفاظ عليه.

✓ تحافظ على الوسط وتحميه من كل التدخلات الاصطناعية ومن آثار الاندثار الطبيعي التي من شأنها أن تصيب مظهره وتركيبه وتطوره، ويعاب على الحظائر الوطنية في الجزائر أن التمثيل مقتصر على ممثلي الإدارة المركزية وعن الإدارة المحلية وانعدام كلي للمجتمع المدني عكس ما هو موجود في أنظمة أخرى.

ومن بين العوائق التي تحول دون أداء الحظائر مهامها تعدد الأنظمة القانونية للعقارات التي تشمل الحظائر فقد تشمل على أملاك البلدية وأملاك وقفية والغابات إلخ.

ولم يحدد المشرع حد الاختصاص بين هذين الهيئات من جهة وإدارة الحظيرة من جهة أخرى[2].

2-المعهد الوطني للتكوينات البيئية:

لقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 02-263 المؤرخ في 17 أوت 2002 إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، يعد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

يخضع المعهد للقواعد القانون الإداري في علاقته مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقته مع الغير يوضع معهد تحت وصاية وزير البيئة مقرها الجزائر[3].

يمكن نقل المعهد إلى أي مكان آخر في التراب الوطني بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح وزير البيئة.

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 83-458 يحدد القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-216، المؤرخ في 23 جويلية 1983، الصادر يوم 24 جوان 1998، ج ر العدد 46.

[2] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 194.

[3] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 194.

ومن مهام المعهد: أ-ضمان التكوين

ب-ترقية التربية البيئية والتحسيس.

أ-في مجال التكوين:

يقوم بتقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة جميع المتدخلين العموميين أو الخواص ويعمل على تطوير أنشطة خاصة في مجال تكوين المكونين.

ب-في مجال التربية البيئية والتحسيس:

يضع برامج التربية البيئية وتنشيطها ويقوم بأعمال تحسيسية تلائم كل الجمهور، يدير المعهد مجلس الإدارة ويسيره المدير العام ويزود بمجلس توجيهي، يرأس مجلس الإدارة الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله ويتكون من ممثل عن العديد من الوزارات تشارك المدير العام للمعهد في اجتماعات المجلس بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس الإدارة، بإمكان الأخير الاستعانة بكل شخص من شأنه أن ينير في مداولاته أو لمناقشة مسائل خاصة بحكم كفاءاته.

يجتمع مجلس الإدارة بناء على استدعاء من رئيسه مرتين في السنة على الأقل في دورة عادية، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية في حالة الضرورة، سواء بطلب من رئيسه عندما تقتضي مصلحة المعهد ذلك، وإما بطلب من ثلثي الأعضاء على الأقل.

يعد الرئيس جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للمعهد، ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى الأعضاء قبل خمسة عشر (15) يوم على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن أن تتقلص هذه المدة في الدورات العادية دون أن تقل عن ثمانية (08) أيام، ولا تصح مداولات مجلس الإدارة إلا بحضور أغلبية لأعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب يعقد اجتماع آخر في أجل ثمانية (08) أيام، وتصح مداولات مجلس الإدارة حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، تحرر المداولات في محاضر يشترك في توقيعها الرئيس والمدير العام للمعهد وتدون في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه الرئيس.

للمعهد مجلس توجيه يعين أعضاؤه بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع سنوات، يتكون من ممثلين يختارون في حدود ثلث من بين متخصصي المعهد وثلثين من بين الأشخاص الذين لهم كفاءات معترف بها في مجال البيئة.

ويقدم مساهمته للمعهد حول المشاكل المتعلقة بموضوعه ويقدم رؤية فيما تعلق ببرامج التكوين وتنظيم التكوينات ومناهج وإجراءات تقييم برامج التكوين، برامج التربية البيئة والتحسيس.

يضمن المعهد مهمة الخدمة العمومية في مجال التربية البيئة والتحسيس وأنشطة التكوين طبقا لدفتر الشروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالبيئة[1].

3-السلطة الوطنية المعنية في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة:

استحدثها المشرع بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 فيفري 2006، المتعلق بالسلطة الوطنية المعنية في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة.

ويقصد بميكانيزمات التنمية النظيفة كل مشروع ميكانزيم التنمية النظيفة المنصوص عليها في إطار البروتوكول كيتو، ومن مهام اللجنة السلطة التالية:

- ✓ تحديد معايير الموافقة على المشاريع الموضوعة في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة وذلك تشجيع الاستثمار من أجل التنمية المستدامة.
- ✓ ضمان نشر معلومات حول المعايير المؤهلة لمشاريع ميكانيزمات التنمية النظيفة ومسار تنمية المشاريع.
- ✓ حساب كل تقليص من الغازات ذات الاحتباس الحراري في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة.
- ✓ تقييم ومتابعة المشاريع التي تخضع لميكانيزمات التنمية.
- ✓ يرأس هذه اللجنة بالاشتراك كل من ممثل وزير الدولة ووزير الشؤون الخارجية وممثل الوزير المكلف بالبيئة بالإضافة إلى ممثلين عن تسعة (09) وزراء وممثل عن وكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها، وممثل عن الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، ويمكن أن تستعين السلطة بكل هيئة أو خبير وتتولى ممثل الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية أمانة لجنة السلطة الوطنية المعنية، ويعين أعضائها لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد[2].

[1] بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 196.

[2] القرار الوزاري المشترك المتضمن بالسلطة الوطنية المعنية في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة المؤرخ في 02 فيفري 2006، والصادر في 01 مارس 2006، ج ر العدد12.

خلاصة الفصل:

سعينا من خلال الفصل الأول إلى إعطاء تأصيل قانوني للمرفق العام البيئي كونه مصطلح جديد استنادا إلى القواعد العامة للمرفق العام في القانون الإداري محاولين استنتاج مفهوم للمرفق العام البيئي وكذا العناصر الأساسية التي يرتكز عليها.

هذا وقد تطرقنا من خلال المبحث الثاني إلى تصنيف المرافق العامة البيئية ذات الطابع الإداري الذي تتولى فيه الإدارة بشكل مباشر تسييرها وذات طابع التجاري والصناعي الذي تكون فيه خاضعة لقواعد القانون الإداري في علاقتها مع الدولة وخاضعة لقواعد القانون الخاص في علاقتها مع الغير.

بالإضافة إلى إبراز أهم المرافق العامة البيئية سواء على المستوى المركزي مثل وزارة البيئة والطاقات المتجددة وعلى المستوى الإقليمي الذي يتخذ العديد من الأوجه سواء مع شكل مراصد أو وكالات أو مراكز وقد تتخذ المرافق العامة البيئية أشكالا أخرى مثل الحظائر الوطنية، لننتقل سويا في الفصل الثاني لمعرفة **النظام القانوني للمرفق العام البيئي.**

الفصل الثاني:
النظام القانوني
للمرافق العامة البيئية

تمهيد الفصل:

يحكم عمليات تنظيم وتسيير المرفق العامة البيئة وعملية الرقابة عليها مجموعة من القواعد والأحكام والمبادئ والأساليب القانونية تشكل مجموعها ما يصطلح عليه **بنظام القانوني للمرفق العام البيئي**.

فالنظام القانوني للمرفق العام البيئي هو مجموعة الأحكام والقواعد والأساليب والمبادئ القانونية المتعلقة بعمليات تنظيم المرافق العامة من حيث تحديد أهدافها وإنشائها، وإنشاء وتحديد الوحدات والهيئات المديرة والمسيرة لها، وكذا عملية إدارتها وتسييرها من حيث بيان طرق وأساليب الإدارة والتسيير وتحديد السلطات والهيئات المختصة بتسييرها.

يمكن تبيان ملامح النظام القانوني لمرفق العام البيئي من خلال التطرق إلى إنشاءها وإلغائها وتحديد أهم وأشهر المبادئ القانونية العامة التي تحكم عملية تنظيم وتسيير المرفق العام، لذا سوف يتم التطرق للنظام القانوني لمرفق العام البيئي في مبحثين:

المبحث الأول: إنشاء وإلغاء والمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة البيئية.

المبحث الثاني: أساليب تسيير المرافق العامة البيئية.

المبحث الأول: إنشاء وإلغاء المرافق العامة البيئية والمبادئ الضابطة لسيرها.

إن إنشاء المرافق العامة البيئية وأساليب تسييرها يخضع إلى نفس النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة في ظل قواعد القانون الإداري، والأمر كذلك ينطبق في حاله إلغاء المرفق ما تسري بدورها على المرافق العامة البيئية، إضافة إلى أن المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة بدورها تحكم سير المرافق العامة البيئية، وفي ضوء هذا المبحث سوف نتطرق إلى ما يلي:

إنشاء وإلغاء المرافق العامة البيئية.

المبادئ لضابطة لسير المرافق العامة البيئية.

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المرفق العام البيئي.

ما ينطبق على المرفق العام البيئي سواء من ناحية إنشاءه أو إلغاءه هو بضرورة ما جاء في جملة القواعد والمبادئ المتعلقة بالمرافق العامة من ناحية إنشاءها وإلغاءها، فمن خلال هذا المطلب سوف نتعرف على المبادئ المتعلقة بإنشاء وإلغاء المرافق العامة البيئية.

الفرع الأول: إنشاء المرفق العام البيئي.

عندما تجد السلطة المختصة أن حاجة الجمهور تقتضي إنشاء مرفق عاما لإشباعها ويعجز الأفراد عن ذلك فإنها تتدخل مستعملة وسائل السلطة العامة التي تنشئ المرفق العام بما في ذلك المرافق العامة البيئية.

وحيث أن إنشاء المرافق العامة يتضمن غالبا المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم لاعتمادها أحيانا على نظام الاحتكار الذي يمنع الأفراد من مزاولة النشاط الذي يؤديه المرفق وفي أحيان أخرى يقيدهم بممارسة نشاطات معينة بحكم تمتع المرافق العامة بوسائل السلطة العامة وامتيازاتها التي تجعل الأفراد في وضع لا يسمح

لهم بمنافسة نشاطات هذه المرافق ولأن إنشاء المرافق العامة بما فيها البيئية يتطلب اعتمادات مالية كبيرة في الميزانية لتكفل بنفقات إنشاء المرافق وإدارتها.

فقد درج الفقه والقضاء على أن يكون إنشاء المرافق العامة بناءا على قانون أو قانون صادر عن السلطة التشريعية، أي أن هذه الأخيرة تتدخل لتصدر قانونا بإنشاء المرفق أو أن تعهد بسلطة إنشاء المرفق إلى سلطة أو هيئة تنفيذية.

يتم إنشاء المرافق العامة ومن ضمنها المرافق العامة البيئية بأسلوبين:

الأول: أن تقوم السلطة المختصة بإنشاء المرفق ابتداءا.

الثاني: أن تعهد السلطة إلى نقل ملكية بعض المشروعات الخاصة إلى الملكية العامة كتأميمها لاعتبارات المصلحة العامة مقابل تعويض عادل[1].

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة البيئية.

القاعدة التي يتم به الإلغاء بنفس الأداة التي تقرر بها الإنشاء، فالمرفق الذي تم إنشاءه بقانون لا يتم إلغاءه إلا بنفس الطريقة، وإن كان إنشاء المرفق بقرار من السلطة التنفيذية فيجوز وأن يلغى بقرار إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، عندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فإن لم ينص على ذلك فإن أمواله تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.

[1] مازن راضي ليلو، المرجع السابق، 96.

أما بالنسبة للمرفق العام التي يديرها أشخاص معنوية عامة مستقلة فإن مصير أموالها يتم تحدده من خلال معرفته مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى فيتم منحها لها، أما إذا كان مصدرها تبرعات الأفراد والهيئات الخاصة فإن هذه الأموال تؤول إلى أحد المرافق العامة التي تستهدف نفس الغرض المرفق الذي تم إلغاءه أو غرض مقاربا له احتراما لإرادة المتبرعين[1].

المطلب الثاني: المبادئ الضابطة للمرافق العامة البيئية.

لكي تضبط وتحكم عملية تنظيم سير المرافق العامة في الدولة بصورة منتظمة بما فيها المرافق العامة البيئية من أجل تقديم الخدمة العمومية بصفة عامة وذات البعد البيئي بصفة خاصة، توجد عدة مبادئ قانونية عامة تحكم المرافق العامة في سيرها ونشاطها وتنطبق بضرورة على المرافق العامة البيئية، هذه المبادئ اتفق عليها الفقه واستقر عليها القضاء في أحكامه وأكدها المشرع في القوانين المتعلقة بالمرافق العامة.

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق.

إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة هو امتداد للمبدأ العام مساواة الأفراد أمام القانون، ويترتب على هذا القول نتائج تتمثل في مبادئ فرعية هي المساواة المنتفعين من خدمات المرفق والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة[2].

أولا: مساواة المنتفعين أمام المرفق العام البيئي.

يجب على المرفق العام تقديم خدماته لجميع الأفراد دون تمييز وحتى ما تفرضه الإدارة العامة من واجبات والتزامات على الأفراد يجب أن يكون بصورة متساوية لا تمييز فيها، حيث ومع ذلك فإن إعمال مبدأ مساواة

[1] بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة.
[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 438.

المنتفعين أمام المرفق العام ليس مطلقا إذ اشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتعادل أوضاعهم[1]، ومما لا شك فيه أن المرفق العام البيئي يخضع كغيره من المرافق إلى هذا المبدأ، إذ يجب أن يستفيد الأفراد جميعهم على قد المساواة أمامه في تحصيلهم الخدمة العمومية ذات البعد البيئي.

ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

تنص المادة 63 من الدستور على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

وهو ما تنص عليه أيضا النصوص القانونية للوظيفة العمومية التي تؤكد على الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال إلزام المرافق العامة لدى إيواؤها للتوظيف بوضع شروط موضوعية تتوفر في جميع المترشحين والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف المحددة قانونا.

ثالثا: حياد المرفق العام.

يقصد به مراعاة المرفق العام في أداء مهامه وتسييره لمقتضيات تحقيق المصلحة العامة، حيث يجب على مسير المرفق العام أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب أخرى، كما يمتنع القائمون على سير المرفق العام عن القيام بأي تصرف يتم عن موقف أو انتماء سياسي أو ايديولوجي معين، ينطبق هذا المبدأ أيضا على المرافق العامة البيئية[2].

[1] بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص 600.
[2] بن كين عبد المجيد، نفس المرجع، ص 600.

رابعا: جزاء الإخلال بمبدأ المساواة.

إن مبدأ المساواة أمام المرفق وما تفرع عنه من نتائج تم تجسيده على مستوى المنظومة القانونية الجزائرية، أي في حالة مخالفة هذه القواعد القانونية فلابد من أن ترتب جزاءات جراء ذلك.

فإذا كانت الدساتير والنصوص القانونية المختلفة تقر وتعترف بحق المنتفع في خدمات المرفق وأن يتم معاملته معاملة تخلوا من كل صور التميز وأشكاله، فإنه يترتب على ذلك الاعتراف له بالحق في المتابعة القضائية في حالة إذا ثبت خلاف ما تم تقريره والإعلان عنه.

وبناءات على ما سبق تعيين الاعتراف لكل فرد بحق رفع دعوى ضد مرفق عام، مما في ذلك المرفق العام البيئي إذا ثبت أن هذا الأخير انتهك مبدأ المساواة بأن تحيز لأحد المنتفعين دون الأخرين وخصه بخدمة متميزة مثلا، أو صد الانتفاع في وجه شخص دون الأخرين، والدعوى المقصودة هنا إما هي دعوى الإلغاء أو التعويض[1].

الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإطراد.

تقوم المرافق العامة بما فيها المرافق العامة البيئية دورا كبيرا داخل المجتمع أي كان موضوع نشاطها، وهذا ما يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر ومتواصل فلا يمكن تصور مرفق المياه توقفه عن تزويد الناس بالماء الشروب، ولا مرفق الكهرباء بتزويد الناس بالكهرباء والغاز.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 442.

إن توقف أحد هذه الأجهزة وغيرها ينجم عنه الحاقا بالغا بالضرر في المصلحة العامة بحقوق الأفراد، لذى تعين على المشرع ولغرض تحقيق المقصد العام وهو استمرارية نشاط المرفق وقيامه بالخدمات المنوطة به أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة وتواترها وانتظامها وعدم انقطاعها.

فللمنتفع الحق في الاستفادة من خدمات المرفق في المكان والزمان والمخصص لذلك، وفي حالة إذا تعرض المرفق إلى مشاكل تقنية نحول بينه وبين أن يقدم الخدمات للجمهور وجب عليه أن يقوم بالإعلام بذلك المشكل.

ويعتبر مبدأ الاستمرارية اكثر المبادئ وزنا لان القضاء الاداري كثيرا ما يعتمد عليه باعتبار ان معظم احكام و مبادئ القانون الاداري تخص هذا المبدأ و متفرعة عنه كما ان هذا المبدأ يقتضي توافر جملة من الضمانات تعمل جميعها على تجسيده في ارض الواقع ، سواء وضعها المشرع او رسخها القضاء الإداري و تتجلى هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الاضراب و ممارسة حق الاستقالة ، و سن قواعد خاصة لحماية اموال المرفق ، وهي كلها تمثل ضمانات تشريعية اي من صنع المشرع ، و هناك ضمانات مثل نظرية الموظف الفعلي و نظرية الظروف الطارئة وهي نتاج صنع القضاء الاداري [1].

سوف نتطرق إلى مجموع هذه الضمانات من خلال ما يلي:

أولا: بالنسبة للإدارة.

يقع على عاتق كل مسؤولي وفي كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بالإدارة وتسيير المرفق العام بطريقة سليمة ودائمة، مثل التقييد بمواقيت العمل توفير الوسائل الكفيلة بسير المرفق العام بشكل منتظم.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 444.

وفي كل الحالات باستثناء القوة القاهرة، يترتب على الإخلال بمبدأ استمرارية المرفق العام من طرف الإدارة تحمل المسؤولية عما ينتج كمن ذلك من أضرار بالنسبة لمنتفعين خاصة[1].

ثانيا: بالنسبة للموظف

من أجل ضمان سير المرفق العام بشكل سليم ومستمر، نص المشرع على مجموعة من الالتزامات التي تقيد الموظف، نذكر منها:

1-تقييد حق الإضراب:

أصبح الحق في الإضراب مكرسا دستوريا، في ظل دستور 1989 بموجب المادة 57 منه، لكن هذا الحق تم تقيده بموجب قانون رقم 90-11 المؤرخ في 06 فيفيري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب.

ومن أبرز هذه الشروط تقديم الحد الأدنى من الخدمة، وكذا من اللجوء إلى الإضراب على فئات معينة من الموظفين بسبب الأهمية البالغة لدورهم من استمرارية المرفق والحياة العامة كالقضاة، أعوان مصالح الأمن، العاملين بالمصالح الخارجية لإدارة السجون.

2-تنظيم الاستقالة:

نص قانون الوظيف العمومي على مجموعة من القيود تنظم استقالة بهدف ضمان استمرارية المرفق العام تتمثل في:

- ✓ تقديم طلب الاستقالة بشكل كتابي للسلطة صاحبة التعيين.

[1] بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص 599.

✓ بقاء الموظف ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قبول الاستقالة خلال مدة ثلاثة (03) أشهر يمكن تمديدها لفترة إضافية أقصاها ستة (06) أشهر.

✓ اعتبار الموظف المتخلف عن الخدمة بشكل مفاجئ ودون مبرر ودون مراعاة الإجراءات القانونية المحددة خطأ مهنيا جسيما.

كما يعاقب الموظفين المقدمون استقالاتهم لغرض وقف سير مرفق عام بموجب قانون العقوبات[1].

3-الإعتداد بنظرية الموظف الفعلي.

الموظف الفعلي هو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا أو لم يصدر تعيينه أصلا لكن مع ذلك يعتد بالعمل أو القرار الصدر عنه باعتبار سليم وقانوني ومنتج للأثر القانوني، وذلك لاعتبارين هما:

الاعتبار الظاهر حماية لمصلحة الأفراد مدام الحال لا يسمح لهم بإدراك البطلان قرا تعيينهم وضرورة بحيث يتم صياغة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي في حالة لضرورة ضمان استمرارية المرفق العام.

ثالثا: بالنسبة لأموال المرفق.

ضمانا لاستمرارية المرفق العام أضفى القانون على أموال وأملاك المرفق العام حماية مدنية وجزائية، فالقانون المدني يمنع التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، أما قانون العقوبات شدد العقوبات عن كل مساس بأموال واملاك المرافق العامة، أما الأملاك الخاصة فسمح القانون بنزعها والاستيلاء عليها مؤقتا بشروط معينة.

[1] بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص 599.

رابعا: بالنسبة للمتعامل المتعاقد.

للمتعامل المتعاقد الحق في التوازن المالي للعقد فإذا ما طرأت حوادث استثنائية غير متوقعة أثناء تنفيذ العقد جعلت من تنفيذه مرهقة للمتعامل المتعاقد مع الإدارة، كان له طلب الحكم المالي من الإدارة المتعاقدة لإعادة التوازن الملي للعقد.

والحقيقة أن الحفاظ على التوازن المالي للعقد إنما تثبيت في جوهره لمبدأ الاستمرارية وذلك بإعمال نظرية الظروف الطارئة[1].

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير.

سبق القول أن المرافق العامة تخضع لقوانين وتنظيمات وهذه القوانين والتنظيمات منها ما يحكم المرفق العام من حيث تنظيمه وهيكله، ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق، بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغير أسلوب الإدارة من الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة، أو من المؤسسة العامة إلى الشركة المختلطة، وللمرفق أيضا أن يفرض رسوما لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن ينقص من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك مصلحة، ولا يجوز لأي كان الاحتجاج على هذا التغيير، وبناءات على هذا المبدأ إذا غيرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب إلى آخر فليس للمواطنين التمسك بنظام القديم كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانية الخدمة الخاصة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة[2].

[1] بن يكن عبد المجيد، المرجع السابق، ص 599.
[2] بن يكن عبد المجيد، نفس المرجع، ص 599.

وترتيبا مع ذلك ليس من حق المتعاقد مع الإدارة في عقد الالتزام أن يحول دون ممارسة حقها في تغيير بعض بنود العقد بما يتماشى مع مصلحة المنتفعين مع الاحتفاظ بحقه في التوازن المالي على نحو سبق شرحه وهذا الحق الذي تتمتع به لما أن تمارسه وإن خلا العقد من الإشارة لذلك[1].

يستشف مما سبق أن هذا المبادئ هي مبادئ عامة تحكم النظام القانوني للمرافق العامة والتي تندرج ضمنها المرافق العامة البيئية دون استثناء أو تمييز.

[1] عمار بوضياف المرجع السابق، ص 485.

المبحث الثاني: أساليب تسيير المرافق العامة البيئية.

سبق وأن ذكرنا أن المرافق العامة البيئية أنواع لهذا فمن الطبيعي أن تختلف طرق إدارتها فما يصلح لمرفق ليس بالضرورة أن يصلح لآخر.

حيث أن المرافق العامة البيئية تختلف من حيث صلة نشاطها بالجانب السيادي للدولة، فهناك مرافق عامة بيئية تفرض أن تسير من قبل الدولة مباشرة فلا يمكن أن نتصور أن يتم تسيرها من طرف أشخاص القانون الخاص مثل وزارة البيئة والطاقات المتجددة، كما في ذلك من خطورة قد تهز كيان الدولة.

وهذا ما لا نجده في مرافق بيئية أخرى فلا ضرر أن يعهد بإدارتها للأفراد أو الشركات مثلما هو الحال بالنسبة للاستغلال آبار البترول أو استغلال الكهرباء والغاز أو استغلال الموانئ بشرط أن يتم ذلك بالكيفية والحدود التي يبينها القانون.

وبناءات على ذلك فإن المرافق العامة البيئية تختلف من حيث وضع يد الدولة عليها، وفي بعض المرات نجد الدولة هي من تحتكر النشاط، وهي من تنفق الأموال وتعين الموظفين وتراقب سير المرافق ونشاطها وغيرها، وهوما يطلق عليه الاستغلال المباشر وأحيانا أخرى نجدها تكلف وفي إطار القانون أحد أشخاص القانون الخاص من أجل إدارة وتسيير مرفق عام بيئي على نفقه وأن يتكفل بتوفير اليد العاملة، وكل ما يجب أن يقوم به من أجل أن يقدم المرفق البيئي خدمة للجمهور ذات بعد بيئي، في مقابلها يقوم بتقاضي رسوم من هؤلاء وهذا ما يطلق عليه بتفويض المرافق العامة بها فيها البيئية.

إضافة إلى وجود طرق أخرى استعانة بها الإدارة لتضمن تقديم أحسن الخدمات للجمهور والتي من ضمنها الخدمات ذات البعد البيئي، وهذا يعود إلى أن التطور الحاصل في المجتمعات وتغير نمط حاجيات المواطن هي من تدفع الدولة لاستبدال أنماط جديدة، كما أن الجانب المالي قد لعب دورا إضافيا إذ أن إرهاق حزينة الدولة تدفع بها إلى نقل بعض النشاطات لأفراد لإدارتها بأموالهم إلا أن هذا الدفع ليس بدفع الكلي فتترك لنفسها حق المتابعة والرقابة.

وانطلاقا مما سبق يمكن تقسيم المبحث الثاني، أساليب تسيير المرفق العام البيئي إلى:

المطلب الأول: الأساليب التقليدية لتسيير المرفق العام البيئي.

لا تقتصر المنفعة العامة على ما يتحقق من وجود مادي ملموس لها بل في الكثير من الأحيان تمتد لتشمل الجانب المعنوي الذي تسعى الدولة لتوفيره لمواطنيها، سواء كان بناءا على رغبته أو ما فرضته المتطلبات القانونية من تكريس دستوري أو من خلال النصوص القانونية الأخرى، هذا الالتزام الملقى على عاتق الدولة تسعى إلى تنفيذه من خلال نشاطها الإيجابي والمتمثل في المرفق العام كوسيلة لتلبية الخدمة العمومية، ومن ضمن هذه المرافق، المرافق العامة البيئية التي من خلالها تتمشى الدولة من تحقيق منفعة عامة ذات بعد بيئي.

هيئة المرافق تحتاج إلى أساليب من خلال هذا المطلب سوف نتطرق إلى الأساليب التقليدية التي تستخدمها الدولة في تسيير مرافقها العامة بما فيها المرافق العامة البيئية، وسوف نرى ما مدى نجعتها في تلبية المرافق العامة ذات البعد البيئي من خلال المرافق العامة البيئية؟

الفرع الأول: التسيير المباشر للمرفق العام البيئي.

إن التطور الذي طرأ على الحياة الاجتماعية فرض على واقع اختلاف وتباين في طرق تسيير المرفق العام، فالمنفعة العمومية مثلا تختلف عن تسيير الكهرباء أو المياه أو في الأسواق العمومية، هذا من جانب ومن جانب آخر ونتيجة تعدد الحاجيات تعددات المرافق العامة بالتسيير الكلاسيكي متمثلا في تدخل الدولة في التسيير بشكل مباشر أو بالتسيير طريق المؤسسة العمومية[1].

أولا: التسيير المباشر للمرافق العامة البيئية.

يقترن التسيير المباشر بإدارة الدولة بنفسها للمرفق العام على اعتبار أن فكرة ظهور المرفق العام مرتبط أصلا بالدولة، فتكون بذلك الأقدر على تحقيق المنفعة العامة بما فيها المنفعة العامة ذات البعد البيئي، في مقابل

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 460.

عجز الأفراد عن ذلك حينها لا يملك المرفق العام بوحده شخصية معنوية خاصة به ومثال ذلك مرفق النظافة على مستوى البلدية وتابع لها تبعية كاملة، لا وجود خلالها لأي اعتبار من اعتبارات الشخصية المعنوية، غير أن ذلك ينجم عن سلبيات كثيرة نتيجة تداعيات ما طرأ على دور الدورة في تلبية الحاجات العامة.

إذا كان التسيير المباشر هو نتيجة حتمية لاحتكار الدولة لبعض المجالات بما فيها المجال البيئي، هذا منطقي لأنها هي المنشأة للمرافق العامة والأخرى بمتطلبات الحاجة العامة، فإن عجز عن التلبية بدأ واضحا من خلال العجز عن السيطرة على الحاجيات المتنوعة والمستمرة بزيادة نمو الوعي المدني لدى المواطن فإن كان الأمر مرتبط دائما بالدولة وتدخلها فلابد من الوقوف على نقائص هذا التدخل فالتسيير المباشر يفرض على الدولة انفاق مالي ضخم حنيا ينصرف نظرا واهتمام الدولة إلى خلق الهياكل والأجهزة الإدارية مع عدم مراعاة التحكم الفعال والشامل لمختلف متطلبات الحياة الاجتماعية، ما يخلف نوع من الخدمة الرديئة وهذا السبب أن الدولة تولي اهتمام كبير بالقطاعات الحساسة على حساب القطاعات الأخرى، مثل قطاع البيئة الذي ظل رهين التدخل المركزي من قبل الدولة بصعوبة أحكام عملية الإشراف والتوجيه الأمر الذي أدى إلى إلحاق قطاع البيئة ببعض الوزارات كوزارة الفلاحة ووزارة الري والغابات وقبل ذلك عهد بمهمة حماية البيئة إلى اللجنة الوطنية لحماية البيئة ومن ثم لا يمكن تصور إلا الانعكاسات السلبية على بيئة المواطن حتى ولو وضع في الحسبان أن أداء الخدمة من طرف السلطة المركزية بطريق مباشر يكون في كل الأحوال موسوما بنوع من المعرفة والدراية الواسعة في معالجة وتلبية الحاجات العامة بما تحوزه من امكانيات متنوعة في ذلك[1].

الفرع الثاني: تسيير المرفق العام البيئي عن طريق المؤسسة العامة.

إن تسيير المرفق العام عن طريق المؤسسات العمومية قائم على مبدأ التخصص، أي تخصص الوظائف للوصول إلى نوع من الفعالية في تأدية الخدمة العمومية وهو ما يعود بالأساس إلى تزايد واختلاف متطلبات

[1] حبشي لزرق، الإصلاح الإداري للمرفق العام وأثره على الجانب البيئي للمجتمع، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 02، 2014، ص 54، 55، 56.

الحياة الاجتماعية التي لم تعد تقتصر على الجانب المالي فقط، كما أن التسيير عن طريق المؤسسة العمومية فرض تمتعها بالاستقلال المالي وتسيري رغم أن هذا الاستقلال نسبي نوعا ما بسبب الرقابة التي تمارسها الإدارة بمختلف أنواعها.

يتم طرح أمام السلطات العمومية مسألة اختيار المؤسسة العمومية المناسبة لتكلفها بأداء الخدمة العمومية ذات الطابع البيئي فإما أن تختار المؤسسة العمومية الإدارية أو المؤسسة العمومية ذات الطبع التجاري والصناعي.

أولا: أسلوب المؤسسة العامة.

يعتبر أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام وأكثرها شيوعا وانتشارا وتتميز عن الأسلوب الأول أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعتبر قراراتها إدارية وعمالها موظفون عموميون لا أجراء وأموالها أموال عامة، وقد أطلق الفقه عليها باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية.

ويترتب على استقلالية المؤسسة عن الدولة ما يلي:

- ✓ أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
- ✓ أن تكون لها حق قبول الهيئات والوصايا.
- ✓ أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
- ✓ أن يكون لها حق التقاضي.
- ✓ أن تتحمل نتائج أعمالها وتسأل عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.

وقد نصت المادة 146 من قانون الولاية لسنة 2021 بأنه يمكن للولاية أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية، ورسمت المادة 147 شكل هذه المؤسسة وموضوع نشاطها بأنها تأخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طبع تجاري أو صناعي حسب الهدف المرجو منها.

أما عن أداة إنشاء المؤسسة العمومية فتتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 148، ونصت المادة 153 من قانون البلدية بأنه يمكن للبلدية مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها، وذكرت المادة 154 طبيعة المؤسسة بأنها ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري.

وضبط نظام المؤسسة عموما بقيدين هما قيد التخصص وبموجبه يتم تحديد نشاط المؤسسة في وثائقها الرسمية بما يلائم نصوص القانون والتنظيم وقيد خضوع المؤسسة لنظام الوصاية الإدارية.

1-قيد التخصص:

ويقصد به أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص إنشائها هي ملزمة بأن لا تحيد عندها وتمارس نشاطا آخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيما، فالجامعة مؤسسة عامة عهدت إليها السلطة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي وليس لها أن تخرج عن هذا الإطار وكذلك الحال بالنسبة لمؤسسة التكوين المهني أو المؤسسات الصحية.

2-خضوع المؤسسة لنظام الوصاية.

إذا كانت المؤسسة العامة تشكل صورة اللامركزية في جانبها المرفقي فإن ذلك لا يعني قطع علاقة بينها وبين سلطة الوصاية، بل تظل المؤسسة خاضعة لنظام الوصاية.

فمن حق الإدارة العامة المركزية أن تراقب نشاطها بهدف التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها، وهذا أمر تفرضه مقتضيات المصلحة العامة إذ القول بخلاف ذلك يعين ببساطة إطلاق يد المرفق في قيام بكل الأعمال وهو يؤدي في النهاية إلى إساءة استعمال الحرية.

ونظرا لأهمية أسلوب المؤسسة العامة فقد لقيت اعتمام رجال الفقه في كل الدول، فهذا المؤتمر العربي الثاني للعلوم الإدارية الذي عقد في الرباط في الفترة بين 31 جانفي إلى 04 فيفري 1960 اعترف بالفوائد المترتبة على إنشاء المؤسسات العامة والتخفيف من الأعباء عن الإدارة المركزية خاصة وأن نشاط الدولة في ازدياد وتطور، واتفق المؤتمرون أن استقلال المؤسسة هو الأصل والوصاية هي الاستثناء كما اتفقوا على ضرورة مراعاة طبيعة نشاط المؤسسة عند صياغة نشاطها القانوني.

ثانيا: أنواع المؤسسات العامة.

إن تنوع نشاط الدولة يفرض وجود أنواع كثيرة للمؤسسات تحدثها الدولة بغرض مساعدتها في القيام بواجب توفير الخدمات للجمهور.

ولا تتخذ المؤسسات العمومية شكلا واحدا بل يختلف شكلها عما إذا كانت مؤسسة إدارية أو مؤسسة صناعية وتجارية[1].

والدارس للتشريع الجزائري خاصة ابتداءا من 1988 ثم إصلاح وهيكلة 1999 يلاحظ مدى التطور الكبير الذي عرفه أسلوب المؤسسات والتصنيفات التي طرأت عليها والتي يمكن ارجاعها إلى أربعة أصناف أساسية والمتمثلة في:

- ✓ المؤسسة العامة الإدارية (ذات الطابع الإداري).
- ✓ المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص461.

- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- ✓ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وهو التقسيم المكرس بموجب المادة 02 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، ومكرس أيضا في المادة 02 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الملغى وثابت أيضا في المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات المعدل والمتمم من خلال نص المادة 02 منه.

1-المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

وهي التي تمارس نشاطا إداريا وتسمى بالمؤسسة العامة التقليدية وتخضع هذه المؤسسة لقيد التخصص ولنظام المحاسبة العمومية وتخضع للقانون العام، كما تعرض منازعاتها على القضاء الإداري ويعتبر عمالها موظفون عموميون وقراراتها قرارات إدارية وتخضع في عقودها لقانون الصفقات العمومية وتعتبر أموالها أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية التي فرضها التشريع، وقد استعملت منذ الاستقلال وبشكل واسع جدا من أجل ضمان الخدمات العامة للجمهور، والأصل في عمل هذه المؤسسات هو مبدأ المجانية ما لم تقرر النصوص الخاصة خلاف ذلك[1].

ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات:

- ✓ الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ في 23 جويلية 1983.
- ✓ المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص461.

2-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

ما يتميز هذا النوع من المؤسسات العمومية أنها حديثة النشأة نسبيا وقد عرفت في الجزائر خاصة أيام المرحلة الاشتراكية انتشارا واسعا بحكم تدخل الدولة في الميدان الصناعي والتجاري، ولقد عرف المشرع الجزائري في المادة 44 من القانون 88-01 هذه المؤسسة بأنها: "المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع انتاج تجاري يحقق طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين".

ولا يمكن اعتبار العاملين في هذه المؤسسة موظفين عموميين ينطبق عليهم تشريع الوظيفة العامة، كما لا يمكن اعتبار قراراتها بالقرارات الإدارية وتلتزم بمسك المحاسبة على الشكل التجاري.

وتطبيقا لذلك ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر بتاريخ 22 جانفي 201 الغرفة الثالثة قضية (ب أ) ضد الوكالة العقارية ما بين البلديات (غير منشور) إلى الاعتراف بعدم اختصاصه للفصل في منازعات هذه المؤسسات.

وتتميز هذه المؤسسات أيضا أن علاقتها بالدولة خاضع للقانون العام أما علاقتها مع الأفراد والمتعاملين تخضع للقانون الخاص، ومن أمثلة ذات الشركة الوطنية للكهرباء والغاز ومؤسسة الجزائرية للمياه ومؤسسة التلفزيون[1].

3-المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

لقد نجم عن التطور الاقتصادي والاجتماعي بل وحتى السياسي تغير أنماط التسيير والنظرة لتصنيف المؤسسة العمومية، فبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث والتكنولوجيا 1998-2002 صدر مباشرة المرسوم التنفيذي 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 مبينا كيفيات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 462.

وبينت المادة 17 من القانون 98-11 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي أعلاه بأن هذه المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وأن الغرض من إنشائها تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

أما عن أداة الإنشاء فنصت المادة 02 و04 من المرسوم التنفيذي 22-256 المذكورة أنها تتم بمرسوم تنفيذي وتحل بذات الشكل.

4-المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف وقد وردت تعريفها في المادة 32 من القانون 99-05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصياغة التالية:

"المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

ومن المفيد الإشارة أن الفقه والقضاء وجد صعوبة كبيرة في تحديد الطبيعة الثانوية للمرفق العام خاصة عندما يكتفي المشرع بإنشاء المرفق دون ذكر طبيعته[1].

وللخروج من هذه الإشكالية تبنى القضاء الإداري فكرة النشاط الغالب، فإذا كانت المؤسسة تغلب عليها مظاهر القانون العام فهي نعتبر ذات صيغة إدارية، إما إذا كانت تغلب عليها مظاهر القانون الخاص فإن المؤسسة تعتبر ذات صيغة تجارية أو صناعية.

ثالثا: الخيار بين المؤسسة العمومية الإدارية والتجارية والصناعية.

إن أسلوب المؤسسة العامة كما سبق وأن ذكرنا قد يأخذ طابعين تارة إداري وتارة أخرى تجاري وصناعي، إن هذا الاختيار يترتب عنه آثار قانونية وهذا ما تم النص عليه صراحة في قانون البلدية، وعليه

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص463.

فإن الجماعات المحلية حينما تريد إنشاء مؤسسة عامة من أجل تسيير نشاط بيئي فإن عليها أن تأخذ بعين الاعتبار مدى مردودية النشاط وإمكانية أخذ مقابل مالي من المستخدمين، وفي حالة كان النشاط غير ربحي فالشكل المناسب يكون مؤسسة عامة إدارية، أما في حالة وجود علاقة تجارية بين المؤسسة العامة والأشخاص المستخدمين لخدمتها فشكل الأنسب هو الطابع التجاري والصناعي.

الإنشاء الذي يتم من قبل السلطة المركزية لا يتم مراعاة معايير وخصوصيات المؤسسة العامة التجارية والصناعية، حيث يتم اللجوء إليها بسبب مرونة نظامها القانوني بحيث أنها تخضع في علاقاتها مع الغير إلى القانون الخاص وإلى القضاء العادي، على عكي المؤسسة العمومية الإدارية التي تكون مثقلة بقيود القانون العام[1].

ثانيا: الأهداف البيئية للمؤسسات العمومية.

مهما يكن شكل المؤسسة العامة فإنه دائما تكلف بأداء خدمة عمومية للجمهور، وهو ما يمكن التأكد منه في المجال البيئي، فبنسبة للمؤسسات العامة التي سبق الإشارة إليها كالجزائرية للمياه المكلفة بعدة مهام بيئية يمكن ذكر بعضها مما جاء في المادة 06 من المرسوم 01-101[2] وهي:

- ✓ المبادرة بكل عمل يهدف إلى اقتصاد الماء لاسيما عن طريق تحسين فعالية شبكات التحويل والتوزيع إدخال كل تقنية للمحافظة على المياه.
- ✓ مكافحة تبذير المياه بتطوير عمليات الإعلام والتكوين والتربية ولتحسيس باتجاه المستعملين
- ✓ تصور برامج دراسية مع المصالح العمومية التربوية لنشر ثقافة اقتصاد المياه.
- ✓ دراسة كل إجراء يدخل في إطار سياسة تسعير المياه واقتراح ذلك على السلطة الوصية.

[1] سليم سيهوب، المرجع السابق، ص 189.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، المؤرخ في 21 أفريل 2001

وزودت المؤسسة من أجل تحقيقها بمجموعة من الصلاحيات المحددة بموجب المادة 07 من نفس المرسوم وكذا الأمر بالنسبة لديوان تطهير المياه الذي له صلة وثيقة بالمحافظة على المياه بناء على ما نص عليه المرسوم 102-01[1]، وأيضا الوكالة الوطنية لنفايات فإن الخدمة العمومية التي تقدمها وبحسب المادة 06 من نفس المرسوم في مجال الإعلام وتعميم التقنيات التي تسعى إلى ترقية النشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها.

يجب الإشارة أن هذه المؤسسات تخضع إلى رقابة السلطات الإدارية الوصية أما في حالة المؤسسات العامة المحلية فإنها تخضع إلى وصاية الجماعات المحلية التي أنشأتها[2].

المطلب الثاني: الأساليب المستحدثة لتسيير المرافق العامة البيئية.

إثر التطورات التي مست جانب المرافق العامة أرغمت الإدارة على إيجاد أساليب مستحدثة الغاية منها مواكبة التطورات الحاصلة.

الفرع الأول: تسيير المرفق العام البيئي عن طريق التفويض.

إن التطور الذي شهدته المرافق العمة في السنوات الأخيرة في ظل نظرية تحديث المرافق العامة بسبب الإيديولوجية الرأس مالية وعولمة الاقتصاديات وتطور التكنولوجيا والانفتاح الاقتصادي، دفع الدولة إلى إعادة النظر في دورها التداخلي الذي تتنامى في مواجهة القطاع الخاص كنتيجة للثورة الصناعية.

وذلك بعد أن أدركت عجزها في تسديد المتطلبات المتزايدة، هذا ما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في أساليب تسيير المرافق العامة، ومراعاة خصوصية كل مرفق كالمرافق البيئية.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 02-102 المتضمن إنشاء الديون الوطني للتطهير.
[2] سليم سيهوب، المرجع السابق، ص 190.

أولا: ضرورة تحديث أداء الخدمة العامة من خلال أسلوب تفويض المرفق العام.

أصبحت في ظل التطور الحاصل الضرورة نحو التحول إلى أسلوب تفويض المرافق العامة بهدف الوصول إلى مستوى معين من الجودة في الخدمات بدل التسيير المباشر المتسم بنوع من القصور، هذا العجز الذي نتج عنه شراكة حقيقية بين القطاعين العام والخاص، فالجانب البيئي كأحد الجوانب ذات الأهمية كان غالبا وفق أسلوب التسيير المباشر، والدليل على ذلك عدم عطائه قدر من الأهمية خصوصا وإن مفهوم الخدمة العامة في نظر المواطن في وقت ما كان محددا في مادية الخدمات إن صح القول توفر المياه والكهرباء والتعليم إلخ.

غير أن ما يبتغيه المجتمع اليوم في إطار دولة العناية والرفاهية إلى جانب الخدمات العامة المادية والخدمة المعنوية المتعلقة بالبيئة، وهذا ما يتطلب توفير وسيلة فعالة لتأديتها.

وعلى هذا الأساس كان لابد من تفويض المرفق العام كإحداث وسيلة تسيير لضمان فعالية الخدمة مشكلا بذلك تقنية تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير المرفق العام، فهو إذن يقيم كل العقود التي تتنازل الهيئات العمومية من خلالها عن تسيير مرفق عام دون أن يكون التنازل كليا.

ثانيا: تطبيقات تفويض المرفق العام البيئي.

كواحد من القطاعات المتعلقة بالمجال البيئي والتي يمشي أن يثار بنصوص أحد المشاكل المحيطة والماسة بالبيئة قطاع المياه هذا الأخير الذي كان مسيرا بأسلوب تفويض المرفق العام، حتى في ظل سيادة طريقة التسيير المباشر وتحديدا في مرحلة الاشتراكية والدليل على ذلك أن قانون المياه 1983 نص على عقد الامتياز كصورة من صور تفويض المرفق العام إذ عرفه في المادة 21 منه على أنه: "يقصد بالامتياز بمفهوم هذا القانون عقد من عقود القانون الهام، تكلف بموجبه الإدارة شخصيا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام

وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يمنح الامتياز إلا لصالح الهيئات أو المؤسسات العمومية وكذا المجموعات المحلية".

إن تلك نتيجة منطقية في ظل التوجه الاشتراكي للدولة، أي لا وجود للقطاع الخاص لكن في ظل التوجه الجديد تم اشراك أطراف أخرى في التسيير والذي أكدته المادة 04 من الأمر 96-03 المعدل للقانون سابق الذكر وتحديدا المادة 21 منه حيث جاء في المادة 04 التي نصت على: "عقد الامتياز من عقود القانون العام تكلف بموجب الإدارة شخصية معنويا عاما أخاصا قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية، وكذا الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الخاص".

بل والأكثر من ذلك كان التكريس للامتياز بشكل أكبر في هذا القطاع من خلال القانون 05-12 بنص المادة 71 منه على أنه: «على أن الامتياز هو طريقة لاستعمال الموارد المائية خصوصا الأوجه الجديدة كالامتياز الخاص بتسيير خدمات المياه والتطهير، فهي إذن إشارة ودلالة على تكريس طريقة التسيير للمرافق العامة بأسلوب تفويض هذه الأخيرة.

إن اختيار تفويض مرفق أو الاستغلال المباشر يدخل في إطار صلاحيات الهيئة العمومية في حالة لم ينص القانون على الطريقة الملائمة للتسيير، غير أن تلك الملائمة تكون حسب الأهداف المرجوة والفعالية المطلوبة، وبعد وضع تقييم لكل نوع أو أسلوب من أساليب التسيير خصوصا ما يفترض في المرافق العامة من ضرورة التكييف والمستجدات لأن ما صلح للإدارة في الماضي لا يكون له محل في الوقت الحاضر وفي ظل الحاجة الماسة والملحة لتطوير نوعية الخدمة خصوصا في الجانب البيئي، والذي يحتاج هو الأخير إلى خصوصية وتميز في أداء وتوفير البيئة الصحية والسليمة للمواطن، هذا معناه فرض التزام إيجابي على عاتق الدولة بالتدخل لسد هذه الحاجيات.

حيث أن تفاقم المشاكل البيئية واتساع نطاقها قد يكون من بين عديد أسبابه هو تأخذ سد متطلبات الحياة البيئية بسبب بطء الإجراءات والتي ترجع بالأساس إلى الأسلوب التقليدي أو الكلاسيكي في أداء

سد تلك الحاجيات وعليه من أجل تفادي المشاكل البيئية، لذا يأتي إلا بإعادة النظر من قبل الدولة في تسييرها للمرافق العامة عموما كقطاع المياه والصحة باعتبارهما مقومات الحياة البيئية عموما والتي لابد أن تكتمل بجوانب ومجالات أخرى تتعلق بقطاع الغابات مثلا[1].

إن ما يؤكد ذلك أيضا، هو الاستمرار في الاعتماد على هذا الأسلوب، حتى وإن اختلفت الأشكال في تأدية الخدمة وبما ذلك ما يحسب إيجابيا لأسلوب التفويض، على حساب التسيير المباشر للمرافق العامة خاصة المرافق العامة البيئية فعقد الامتياز اختلف وتطور باختلاف النظرة للمرافق العامة، فتقليديا كان الامتياز يشكل وسيلة خاصة لإدارة المرافق العامة الصناعية والتجارية، ومن قبل شخص خاص.

إلا أن تقنية الإدارة المفوضة la gestion delegueè بمعناها الكلاسيكي تطورت بتطور النظرة إلى المرافق العام من جهة أولى، وفكرة تحقيق النفع العام من جهة ثانية، فأصبح للامتياز معنا واسعا، وأصبح بذلك هو العقد الذي بموجبه تكلف جماعة عامة شخصا حقيقيا أو معنويا، غالبا من أشخاص القانون الخاص، بإدارة واستثمار مرفق عام على حسابه ومسؤوليته، بواسطة عماله وأمواله وتحت رقابة الإدارة ولمدة محددة طويلة نسبيا لقاء أجر يتقاضاه من منتفعي المرفق العام.

كما يمكن إضافة في هذا الشأن وعلى سبيل المثال القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، والذي يشير إلى استقلالية التسيير في هذا المجال، وهذا يدل على تبني طرق جديدة في تسيير هذه المرافق المستجدة، وفق متطلبات المرحلة الراهنة.

هذا ما يدل على تبني أسلوب تفويض المرفق العام فيما يتعلق بتأدية الخدمة البيئية على سبيل الإضافة هو توقيع عدد كبير من الشركات الصناعية الجزائرية على اتفاق الأداء البيئي، مع وزارة التنمية والبيئة.

جدير بالإشارة إلى أن الأمر الأكيد، هو إيجابية هذا الاسلوب والذي بدوره ينعكس على تقديم الخدمة العمومية، وتوفير بيئة ملائمة لعيش للمواطن، عبر أوجه الخدمة المقدمة، لأنه ومادام الأمر يتعلق بهدف الربح

[1] حبشي لزرق، المرجع السابق، ص58،57.

الذي يصبوا إليه المتعاقد فإن استهدافه لذلك سيكون بكل الوسائل والطرق، ولعل تقديم خدمة ذات جودة معينة تمثل أحد أهم تلك الوسائل.

خلاصة القول مما سبق، هو ان تفادي مختلف الاختلالات التي يمكن أن تطرأ على الحياة الاجتماعية أي البيئة السليمة للمواطن، خاصة وأن الوعي البيئي لا يزال في بداياته المتعثرة[1].

الفرع الأول: تسيير المرافق العامة البيئية عن طريق عقود البوت BOT.

تحظى عقود الامتياز بشكل عام، وعقود البوت بشكل خاص اهتماما بالغا من مختلف دول العالم، ذلك نظرا لأهميتها القصوى في إنشاء واستغلال المرافق العامة، لذا فهناك إقبال كبير عليها من طرف الحكومات بغية إنشاء مرافق جديدة بتمويل من القطاع الخاص.

من خلال هذا المطلب سوف نتعرف على مفهوم عقود البوت، والمزايا المترتبة عليه.

أولا: مفهوم عقد البوت.

للتعرف على مقصود هذه العقد لابد من التطرق أولا إلى مختلف التعاريف المتعلقة بها، وتبيان أهم الخصائص المميزة لها.

1.تعريف عقد البوت:

نظرا لتقسيم مفهوم هذا العقد إلى: مفهومه لغة، قانونا وفقها، ارتأينا تناول كل واحد على حدى كالآتي.

أ-لغـــــة:

إن مصطلح البوت BOT هو اختصار لثلاثة مصطلحات انجليزية معناها كالآتي:

B: BUILD يقابلها في اللغة الفرنسية كلمة CONSTRUIRE والتي تعني بناء وإقامة مشروع.

[1] لزرق حبشي، المرجع السابق، ص 56، 58.

O: OPERATE يقابلها باللغة الفرنسية كلمة EXPLOITER والتي تقصد تشغيل (استغلال) مشروع.

T: TRANSFER يقابلها باللغة الفرنسية TRANSFERER والتي تعني نقل وتسليم ملكية المشروع إلى الإدارة التي طلبت إنشاء المرفق[1].

ب-فـــــقهيا:

عرفه مجلس مجمع الفقه الإسلامي الدولي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي بأنه: «اتفاق مالك، أو من يمثله، مع ممول (شركة المشروع) على إقامة منشاة وإدارتها وقبض العائد منها، كاملا او حسب الاتفاق، خلال فترة متفق عليها، بقصد استرداد رأس المال المستثمر، مع تحقيق عائد معقول ثم تسليم المنشأة صالحة للأداء المرجو منها»[2].

ج-في القانون الدولي:

عرفته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي UNCITRAL، بأنه: «شكل من أشكال تمويل المشروعات تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة محددة من الزمن أحد الاتحادات المالية الخاصة، ويدعى شركة المشروع امتيازا لتنفيذ مشروع معين، وتقوم شركة المشروع ببنائه وتشغيله واستغلاله تجاريا، وفي نهاية مدة الامتياز تنقل ملكية المشروع إلى الإدارة».

2.خصائص عقد البوت.

بعد تحديد مختلف التعاريف لعقد البوت لابد من تبيان أهم خصائصه، والمتمثلة في:

[1] محمد دمان ذبيح، عقد البوت -ماهيته ومزاياه مقال منشور في مجلة الإحياء، مج 2، عدد 25 ،2020، ص 435، 454.
[2] محمد دمان ذبيح، نفس المرجع، ص 441.

أ-عقد البوت، عقد يبرم بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص.

نظام البوت كأحد وسائل تمويل المرافق العامة تكون أحد أطرافه الدولة، أو إحدى الجهات الإدارية كطرف رئيسي فيه، فهي من توافق على منح الامتياز لإحدى الشركات أو المستثمرين وإن خولت للمستثمر حق الانتفاع من المرفق، إلا أنها تلعب الدور الأساسي في الرقابة عليه من حيث التزامه بالتنفيذ حسب المواعيد المتفق عليها.

ب-الغاية من عقد الـ BOT إنشاء مرفق عام وتقديم خدمة عامة للجمهور.

إن المدقق في عقود BOT يرى أن المجال الرئيسي الذي طبقته فيه هذه العقود هي إنشاء مرافق اقتصادية عامة وتقديم خدمات عامة تتسم بالأهمية يحتاجها الجمهور، كمرافق الكهرباء الغاز ومياه الشرب وغير ذلك.

حيث ان جميع هذه المرافق كانت بالأمس القريب تنشأ وتدار من قبل الدولة، إلى أن عدم اللجوء إلى القطاع الخاص بعد أن تم تبني النظام الرأس مالي من اجل إقامة المرافق العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور[1].

فعقود الـBOT قد نشأت وانتشرت بصفتها إحدى وسائل إدارة المرافق العامة وهي الوسيلة التي نأمل منها ان تحقق التوازن المنشود بين نقل المخاطر ومسؤوليات إنشاء وإدارة المرافق العامة الصناعية والتجارية إلى القطاع الخاص من جهة وتوفير الخدمات للجمهور بسعر مناسب.

[1] محمد دمان ذبيح، المرجع السابق، ص440.

ج-التمويل الخاص للمشروع كأهم عنصر في عقود الـBOT .

يشكل التمويل العنصر الجوهري في عقود الـBOT ، حيث يقوم هذا النظام على استخدام التمويل من القطاع الخاص، وبذلك فإن نظام BOT يحقق ميزانية الدولة لأية تكاليف لتمويل المشروع ولسداد القروض.

يعتمد تمويل عقود BOT على التمويل بضمان السداد من عائد المشروع، حيث تم استرداد ما تم انفاقه على المشروع من الدخل الذي يحققه هذا المشروع ولاسيما الجهات المقرضة لذلك فإن الامر مرتبط بضمان سداد القروض على حسن آدا المشروع من النواحي الفنية والاقتصادية باعتبار أنه في حالة عدم كفاية التدفقات النقدية الناتجة عن تشغيل المشروع فإن المساهمين لا يكون عليهم الالتزام قانونا بسداد القرض وفوائده.

د-ملكية الجهة الإدارية المتعاقدة للمرفق:

لا يجوز القول بتملك شركة المشروع للمرفق العام، سواء كانت الملكية دائمة أو مؤقتة، ذلك أن تخلي الدولة أو الجهة الإدارية المتعاقدة يكون من حيث إدارة واستثمار المشروع فقط، على اعتبار أن ذلك من صلاحيات وحقوق شركة المشروع، غير أن ذلك لا يمنع كون المرفق العام المنجز وفق هذه العقود يتصف بالعمومية، وهو ما يخول للإدارة طيلة مدة الامتياز الاحتفاظ بحق الملكية والتنظيم فضلا عن حق الرقابة على التنفيذ والاستقلال تطبيقا لمبادئ دوام سير المرفق العام بانتظام ومساواة المنتفعين من خدماته[1].

[1] محمد ذبيح، المرجع السابق، ص 442.

هـ-للإدارة المتعاقدة حق الرقابة والإشراف طيلة مدة العقد:

تتولى الدولة مهمة الرقابة والإشراف على تنفيذ العقد، وهي تعد من الحقوق الأساسية التي تتمتع بها الإدارة في العقود الإدارية، إذ تضمن من خلالها حسن سير المرفق العام وتحقيق الغاية التي تسعى إليها الإدارة من إبرامها للعقد، وهذا التحقق من أن المتعاقد قام بتنفيذ العقد تنفيذا صحيحا متفقا مع شروط العقد، بسبب أن لعقد البوت أهميته وخصوصيته تستدعي ان يكون للدولة حق الإشراف والرقابة والتحقق هذا ما يضمن سلامة المرفق وحسن سيره وتحقيق الغاية منه[1].

ثانيا: عقد البوت والالتزامات البيئية.

نظرا لارتباط عقد البوت بالمرافق العامة فإنه على شركة المشروع ان ينفذ التزامه ضمن المدة المحددة ووفق الشروط والمواصفات الفنية التي نص عليها العقد والتي من بينها الالتزامات البيئية، حيث أصبحت العقود الحديثة تتضمن بنودا تلزم المتعاقد على المحافظة على البيئة، واتباع المعايير المنصوص عليها في القوانين.

والالتزام بتنفيذ المشروع وفق احترام السياسات البيئية يعد التزاما بتحقيق غاية وليس التزام ببذل عناية فلا يكفي لإعفاء الشركة من المسؤولية لذلك بذلت مجهودا أو عناية الرجل العادي في أداء العمل المحدد ولكنها لم تتمكن من ذلك بل عليها ان تنفي مسؤوليتها فذلك يعد إخلالا بقاعدة حسن سير المرافق العامة.

فالهدف من إقدام الدولة أو أخذ أجهزتها على التعاقد بنظام البوت هو إنشاء مرافق عامة تقدم خدمات ذات نفع عام للجمهور مثال ذلك مرافق الطرق ومياه الشرب والكهرباء والمطارات والتي لها علاقة مباشرة بالبيئة التي تعتبر مصلحة عامة تتضمنها كل العقود والاتفاقات[2].

[1] محمد ذبيح، المرجع السابق، ص 443.

[2] خالد لكحل قادة بن ويس، تدخل المرفق العام في المجال البيئي، مذكرة تدخل لنيل متطلبات شهادة الماستر، جامعة تيارت، ص 66،67.

خاتمة الفصل

حاولنا من خلال الفصل الثاني، معرفة النظام القانوني للمرافق العامة البيئية، بالاعتماد على مجموعة المبادئ والقواعد والأحكام والأساليب القانونية المختلفة التي تتعلق بعملية التنظيم والتسيير ومراقبة المرافق العامة، مع إسقاطها وربطها بالمرافق العامة البيئية باعتبارها جزءا غير قابل للتجزئة عن المرافق العامة.

فمن خلال المبحث الاول تعرفنا على إنشاء وإلغاء المرافق العامة والبادئ الضابطة لها، كما قلنا أن القواعد المتعلقة بالإنشاء والإلغاء والمبادئ تطبق كذلك على المرافق العامة البيئية كغيرها من المرافق.

أما فيما يخص المبحث الثاني، فتعرفنا على أهم الأساليب التقليدية والمستحدثة في تسيير المرافق العامة بداية بالأسلوب المباشر، مرورا بأسلوب المؤسسة العمومية، ثم أسلوب التفويض ودوره في تسيير المرافق العامة البيئية باعتبارها مرافق مستحدثة، وصولا في الأخير لعقود البوت ودورها في تحسين أداء المرافق العامة بالأخص المرافق العامة ذات طابع صناعي تجاري.

خاتمة

خـــــاتمة:

إن فكرة المرفق العام البيئي أصبحت ضرورة حتمية على الإدارة بسبب تدخل في مجال حماية البيئية حيث لا يكفي حمايتها من الجانب الضبطي فقط بل للجانب المرفقي دورا مهما للإضفاء حماية شمالة واستغلال البيئة بشكل عقلاني في إطار التنمية المستدامة، وتقديم خدمات عمومية للمواطن ذات بعد بيئي عن طريق المرافق العامة البيئية.

وفي الأخير نأمل إلى حد ما أننا قد أجبنا على إشكالية البحث وإعطاء صورة شامل للمرافق العامة البيئة، من خلال مجموع المحطات التي مررنا من خلال اعتمادنا على قواعد العامة المتعلقة بالمرافق العامة البيئية حيث توصلنا الى مجموع النتائج التالية:

- ✓ إعطاء تعريف عضوي وموضوعي للمرافق العامة البيئية بناءا على تعريف المرفق العام والجمع بينهما.
- ✓ التطرق إلى أهم عناصر المرافق العامة البيئية كمشروع تنشئه الدولة يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة بيئية خاضع لسلطتها ولنظام قانوني متميز لكن هذه النقطة تثير الجدل بحيث تعتبر أثر مترتب على كونه مرفقا عاما.
- ✓ تصنيف المرافق العامة البيئية إلى مرافق إدارية ومرافق عام بيئية صناعية وتجارية.
- ✓ ذكر أهم نماذج المرافق العامة البيئية على المستويين المركزي واللامركزي كوزارة البيئة والطاقات المتجددة على المستوى المركزي التي تهتم بحماية البيئة بصفة عامة وبكل عناصرها، إضافة إلى نماذج على المستوى اللامركزي التي تهتم بحماية عنصر واحد من عناصر البيئة والمتمثلة في شكل وكالات كالوكالة الوطنية للتغيرات المناخية والمعاهد كالمعهد الوطني لتكوينات البيئة وحظائر وطنية وعلى شكل مراكز كالمركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء.
- ✓ إنشاء وإلغاء المرافق العامة البيئية التي تخضع لنفس قواعد إنشاء وإلغاء المرافق العامة.

✓ أهم المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة البيئية كمبدأ المساواة أمامه سواء من حيث الانتفاع أو الالتحاق بالوظائف العامة فيه والجزاء المترتب في حالة الاخلال بهذا المبدأ، بالإضافة إلى مبدأ سير المرفق العام البيئي بانتظام واطراد سواء تعلق الأمر بالإدارة أو بالموظف في تقييده لبعض الحقوق الممنوحة له مثل الحق في الاضراب والاستقالة من المرفق العام البيئي ونضيف مبدأ آخر لا يقل أهمية عن المبدأ الأخرى إلا وهو مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير مثله مثل سائر المرافق العامة.

✓ أساليب تسيير المرافق العامة البيئية، التقليدية والمستحدثة، حيث أن المرافق العامة البيئية تخضع لنفس أساليب تسيير المرافق العامة حيث تتمثل الأساليب التقليدية في التسيير المباشر عندما تتكفل الإدارة بتسيير المرفق العام البيئي بمفردها وهذا يعود إلى عدة أسباب أهمها حساسية المرفق كوزارة البيئة والطاقات المتجددة، إضافة إلى اسلوب المؤسسة العمومية الذي كان نتاج التطورات الحاصلة في المرافق العامة وهذا إنتاج الضغط الذي كان ملقى على عاتق الإدارة في التسيير المباشر، هذا ما أدى إلى حتمية استحداث أساليب جديدة لضمان تحقيق خدمة عمومية على أكمل وجه والوصول إلى الغاية الأساسية من إنشاء المرافق العامة البيئية ألا وهي المنفعة العامة ذات البعد البيئي، حيث تتمثل الأساليب المستحدثة في أسلوب تفويض المرفق العام وتطبيقاته على المرافق العامة البيئية وأهم أسلوب مستحدث ألا وهو عقد البوت.

وفي الختام ونظرا للأهمية البالغة بالبيئة وعناصرها ورغم وجود نصوص قانونية تتكفل باهته الحماية والدور الكبير الذي تلعبه الإدارة لضمان أقصى دراجات الحماية، إلا أن الواقع يعكس غير ذلك حتى بوجود هذا النوع من المرافق إلا أننا نشهد الكثير من الانتهاكات البيئية في ظل غياب الوعي والثقافة البيئية وكذا استحالة السيطرة على كل الجوانب البيئية وبناءا على ذلك نخلص إلى مجموع من التوصيات التالية:

✓ ينبغي إعطاء المزيد من الاهتمام وتجسيد أكثر فعالية للمرافق العامة البيئية.

✓ تسليط الضوء بشكل مكثف على هذا النوع من المرافق خصوصا وأن له دورا لا يقل أهمية عن غيره خاصة وأنه يهتم بالجانب البيئي الذي أصبح من الضروري التكفل بها في العديد من الجوانب.

قائمة المراجع والمصادر

أولا: المصادر القانونية.

1. القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فيفري 2006، الصادر في 12 مارس 2006، ج ر العدد 15.

2. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق بإصدار من تعديل الدستور المصادف عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1989، الصادر في 08 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76.

- ✓ المعدل بـ قانون 02-03 المؤرخ في 10أفريل 2002، ج ر العدد 25 الصادر في 14 أفريل 2002.
- ✓ القانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد 36، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- ✓ القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.
- ✓ القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، الصادر في 30 يوليو 2003، ج ر العدد 43.

3. المرسوم التنفيذي رقم 83-458 يحدد القانون الأساسي النموذجي للحظائر الوطنية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-216، المؤرخ في 23 جويلية 1983، الصادر يوم 24 جوان 1998، ج ر العدد 46.

4. المرسوم التنفيذي رقم 91-33 المؤرخ في 09 فيفري 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-352 المؤرخ في 10 فيفري 1998، العدد 84.

5. المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر العدد 24 الصادر بتاريخ 22 أفريل 2001.

6. المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج ر العدد 24 الصادر بتاريخ 22 أفريل 2001.

7. المرسوم التنفيذي رقم 02-102 المتضمن إنشاء الديون الوطني للتطهير.

8. المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المتضمن المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 03 أفريل 2002، ج ر العدد 22.

9. المرسوم التنفيذي رقم 02-118 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المؤرخ في 03 أفريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 22، الصادر في 23 أفريل 2002.

10. المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها المؤرخ في 20 ماي 2002، الصادر في 26 ماي 2002، ج ر العدد 37.

11. المرسوم التنفيذي رقم 02-262 المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات الأكثر نقاء المؤرخ في 17 أوت 2002، الصادر في 18 أوت 2002، ج ر العدد 56.

12. المرسوم التنفيذي رقم 02-371 المتضمن إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 الصادر في 13 نوفمبر 2002، ج ر العدد 74.

13. المرسوم التنفيذي رقم 04-194 متضمن إنشاء الوكالة الوطنية لعلوم الأرض المؤرخ في 15 جويلية 2004، الصادر في 18 جويلية 2004، ج ر العدد 45.

14. المرسوم التنفيذي رقم 05-375 التضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية وتحديد مهامها وضبط كيفيات تنظيمها وسيرها، المؤرخ في 26 سبتمبر 2005، الصادر في 05 أكتوبر 2005، ج ر العد 67.

15. المرسوم التنفيذي رقم 17-365 يتضمن تنظيم الإدارات المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة، المؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ 25 ديسمبر 2017، ج ر العدد 74، المادة 02.

16. المرسوم التنفيذي رقم 17-364 متضمن تحديد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، المؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ 25 ديسمبر 2017.

17. القرار الوزاري المشترك المتضمن بالسلطة الوطنية المعنية في إطار ميكانيزمات التنمية النظيفة المؤرخ في 02 فيفري 2006، والصادر في 01 مارس 2006، ج ر العدد 12.

ثانيا: الكتب والمقالات.

أ-الكـــــتب:

18. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

19. عمار عوابدي، القانون الإداري –النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

ب-المقـــــالات:

20. بن يكن عبد المجيد، المرافق العامة ونظامها القانوني في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة.

21. حبشي لزرق، الإصلاح الإداري للمرفق العام وأثره على الجانب البيئي للمجتمع، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 02، 2014.

22. سليم سيهوب، المرفق العام والبيئة، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، العدد 07، جامعة تيارت.

23. مازن راضي ليلو، القانون الإداري –منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008،

24. محمد دمان ذبيح، عقد البوت -ماهيته ومزاياه مقال منشور في مجلة الإحياء، مج 2، عدد 25، 2020.

ثالثا: الأطروحات والرسائل.

25. برابز لياس، تنظيم المرافق العمومية في مجال حماية البيئة، مذكرة شهادة ماستر تخصص قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

26. بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر.

27. خالد لكحل، قادة بن ويس، تدخل المرفق العام في المجال البيئية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة تيارت، 2015-2016.

الفهرس

مقـــــــدمة:.....أ

الفصل الأول: تأصيل القانوني للمرافق العامة البيئية. 7

المبحث الأول: المفهوم القانوني للمرافق العامة البيئية. 8

المطلب الأول: أساس إنشاء المرافق العامة البيئية.....8

المطلب الثاني: تعريف المرافق العامة بيئية وعناصرها.....9

الفرع الأول: تعريف المرافق العامة البيئية.....9

الفرع الثاني: عناصر المرافق العامة البيئية.....10

أولا: المرفق العام البيئي مشروع تنشأه الدولة.....11

ثانيا: هدف المرفق العام البيئي تحقيق مصلحة عامة بيئية.....11

ثالثا: خضوع المرفق العام البيئي لسلطة الدولة. 12

رابعا: خضوع المرفق العام البيئي لنظام قانوني متميز.....12

المبحث الثاني: تصنيف المرافق العامة البيئية ونماذجها.....14

المطلب الأول: تصنيف المرافق العامة البيئية.....14

الفرع الأول: الطابع الإداري للمرفق العام البيئي.....14

الفرع الثاني: الطابع التجاري والصناعي للمرفق العام البيئي. 15

المطلب الثاني: نماذج المرافق العامة البيئية في الجزائر.....17

الفرع الأول: المرافق العامة البيئية على المستوى المركزي.....17

أولا: وزارة البيئة والطاقات المتجددة. 17

ثانيا: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.....19

الفرع الثاني: المرافق العامة البيئية على مستوى اللامركزي. 29

أولا: المرافق العامة البيئية على شكل مراصد. 29

ثانيا: نماذج المرافق العامة البيئية على شكل مراكز. 32

ثالثا: المرافق العامة البيئية على شكل وكالات.....35

رابعا: نماذج مختلفة للمرافق العامة البيئية. 37

الفصل الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة البيئية. 43

المبحث الأول: إنشاء وإلغاء المرافق العامة البيئية والمبادئ الضابطة لسيرها.....44

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المرفق العام البيئي.....44

الفرع الأول: إنشاء المرفق العام البيئي. 44

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة البيئية.....45

المطلب الثاني: المبادئ الضابطة للمرافق العامة البيئية.....46

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق.....46

أولا: مساواة المنتفعين أمام المرفق العام البيئي.....46

ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.....47

ثالثا: حياد المرفق العام. 47

رابعا: جزاء الإخلال بمبدأ المساواة.....48

الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام وإطراد. 48

أولا: بالنسبة للإدارة. 49

ثانيا: بالنسبة للموظف 50

ثالثا: بالنسبة لأموال المرفق. 51

رابعا: بالنسبة للمتعامل المتعاقد.....52

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير.....52

المبحث الثاني: أساليب تسيير المرافق العامة البيئية. 54

المطلب الأول: الأساليب التقليدية لتسيير المرفق العام البيئي.....55

الفرع الأول: التسيير المباشر للمرفق العام البيئي.....55

أولا: التسيير المباشر للمرافق العامة البيئية. 55

الفرع الثاني: تسيير المرفق العام البيئي عن طريق المؤسسة العامة.....56

أولا: أسلوب المؤسسة العامة. 57

ثانيا: أنواع المؤسسات العامة.....59

ثالثا: الخيار بين المؤسسة العمومية الإدارية والتجارية والصناعية. 62

ثانيا: الأهداف البيئية للمؤسسات العمومية. 63

المطلب الثاني: الأساليب المستحدثة لتسيير المرافق العامة البيئية.....64

الفرع الأول: تسيير المرفق العام البيئي عن طريق التفويض.....64

أولا: ضرورة تحديث أداء الخدمة العامة من خلال أسلوب تفويض المرفق العام. 65

ثانيا: تطبيقات تفويض المرفق العام البيئي.....65

الفرع الأول: تسيير المرافق العامة البيئية عن طريق عقود البوت BOT. 68

أولا: مفهوم عقد البوت. 68

ثانيا: عقد البوت والالتزامات البيئية. 72

خـــــاتمة: 75

قائمة المصادر والمراجع 79

الفهرس: 83