

الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري

حسنية غواس

كلية الحقوق

جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة

ملخص:

يشكل الساحل جزءا فريدا ومتميزا من الإقليم الوطني لما يزرخ به من إمكانات هائلة للتنمية الاقتصادية، السياحية و البيئية تمارس عليه إكراهات عديدة أبرزها الضغط الديموغرافي، الصناعة و التعمير العشوائي مما يجعله محلا للتدهور واستنزاف موارده الطبيعية.

لهذا كرس المشرع الجزائري حماية قانونية للساحل من خلال سن تشريع خاص به تمثل في إصدار القانون 02/02 الذي أسس لجملة من الوسائل القانونية، الإدارية، المؤسساتية و المالية بهدف حماية، تثمين و استدامة المنطقة الساحلية ودمجها في نطاق السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة. إلا أن انعدام التنسيق المتكامل بين مختلف الفاعلين في السياسة الوطنية لتهيئة وحماية الساحل و نقص التطبيق الصارم للتدابير الحمائية على الوجه المطلوب أضعف من فعالية هذه الحماية على أرض الواقع. الكلمات المفتاحية: الساحل، الحماية القانونية، التثمين، استدامة الساحل.

مقدمة:

يتوافر الساحل¹ الجزائري على مميزات ومقومات خاصة طبيعية، اقتصادية، بيئية وسياحية معتبرة مما يؤهله ليكون إقليما ذو طبيعة خاصة ومتميزا عن باقي الأقاليم الوطنية حيث يتسم بالاتساع الجغرافي²، إذ يمتد على طول 1200 كلم. فضلا عن كونه قطعة متميزة من السواحل المتوسطية ووجهة سياحية ممتازة، يعد مكانا لتواجد إمكانات هائلة للتنمية الاقتصادية والتبادلات التجارية لاسيما مع الجانب الأوروبي. فالبنظر إلى هذه المقومات الهائلة، جاءت فكرة معالجة هذا الموضوع الموسوم "بالحماية المستدامة للساحل في ظل التشريع الجزائري"، بالبحث عن الحماية التي يوفرها القانون للساحل ضد الاعتداءات المقصودة وغير المقصودة عليه بغية الحفاظ على سلامة مقوماته البيئية لفائدة الأجيال القادمة.

Abstract:

The littoral constitutes an unequalled and distinguished part of the national territory because it is bubbled over with the tremendous potentialities of the economic touristic and environmental development, it endures a various constraints especially the demographic compression industry and the hazardous peopling this leads to a degradation and drain of its national resources. For this reason the Algerian legislator has ratified a law protection for the littoral by the enactment of a special legislation represented by the promulgation of the law 02/02 which is constituted for a group of legal administrative, institutional and financial means in order to protect, appreciate and preserve the littoral region and its integration in the national politic area to arrange the environment and to preserve its development. But the lack of a complete coordination between the various makers in the national politic for the arrangement and the protection of the littoral and the insufficient of the severe implementation of the protection measures suitably has weakened the efficacy of this protection in reality.

Key words: The littoral, the legal protection, estimation, preservation of the littoral.

يكتسي موضوع الدراسة أهمية بالغة فهو موضوع متشعب، يتعلق بجزء على درجة عالية من الحساسية والتعقيد من الإقليم الوطني، من شأن الارتقاء ببيئته اختصار إشكالية تهيئة إقليم البلاد ككل³. أما عن الأسباب الداعية لدراسة هذا الموضوع فتتمثل في الانتهاكات الخطيرة التي يتعرض لها الساحل يوما بعد يوم سواء في شقه البحري أو البري بفعل الطبيعة من جهة وبفعل يد الإنسان من جهة أخرى. فعلى الرغم من أهميته الاقتصادية والسياحية، تمارس عليه أكبر الضغوط بسبب عوامل مختلفة كالتمركز الديمغرافي الكبير⁴، تركيز معظم وأضخم المركبات الصناعية الملوثة عليه، التوسع العمراني غير العقلاني ولا القانوني الذي لا مثيل له على أجمال الواجبات الساحلية السياحية في ظل غياب الرقابة الصارمة، فضلا عن تلوثه بالنفايات الحضرية والصناعية واستغلال موارده الطبيعية⁵ الباطنية والسطحية واستنزافها، مما أفقده توازنه البيئي وخصوصيته الإيكولوجية. أمام هذا الوضع سعى المشرع الجزائري إلى حماية الساحل من خلال قوانين قطاعية متفرقة إلى غاية سن تشريع خاص به لأول مرة من خلال القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁶. مما شكل تطورا هاما في وضع الشروط الضرورية للتنمية المستدامة بالنسبة لهذا الجزء الاستراتيجي والحساس من الإقليم ووضع سياسة وطنية لتهيئته، حمايته وتثمينه.

تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن مدى فعالية الحماية القانونية المقررة لهذا الإقليم النوعي نظرا لما يكتسيه من أهمية بيئية خاصة رغم الاكراهات الممارسة عليه ومحاولة إحداث التوازن المفقود في المنطقة الساحلية بين إنشغالين متناقضين ألا وهما إنشغال التنمية الاقتصادية، والعمرانية من جهة وإنشغال حماية البيئة من جهة أخرى.

بناء على ما سبق ارتأينا طرح الإشكالية التالية: ما مدى نجاعة وفعالية الحماية القانونية المكرسة من قبل التشريع الجزائري للحفاظ على استدامة الساحل وتثمينه؟ للإجابة على هذه الإشكالية سنتناول الموضوع من خلال المبحثين التاليين:

- **المبحث الأول: الأحكام العامة المتعلقة بالبيئة الساحلية.**

- **المبحث الثاني: الآليات القانونية لحماية البيئة الساحلية.**

المبحث الأول: الأحكام العامة المتعلقة بالبيئة الساحلية.

قبل صدور قانون الساحل سنة 2002 لم يكن هناك نظاما قانونيا مستقلا ومنسجما للساحل، وإنما وجدت مجموعة من القواعد المطبقة عليه مستخلصة أساسا من عدة قوانين، لهذا ارتأينا أن نتناول المفهوم القانوني للساحل (المطلب الأول)، والتطور القانوني للأحكام العامة المتعلقة بحماية الساحل على ضوء ما جاء به التشريع الجزائري من خلال مختلف القوانين القطاعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المفهوم القانوني للساحل.

تطرح دراسة الساحل التطرق بالضرورة إلى مسألة تعريفه التي تتعدد بتعدد حقل الدراسة، وتكشف عن نوع من الصعوبة في ذلك، لكون الساحل يشكل من جهة مجالا طبيعيا هاما يجمع بين شقين بري وبحري ويكتسب قيمة اقتصادية تنموية من جهة أخرى؛ وعليه سنتطرق إلى تعريفه من الجانب الفقهي (الفرع الأول)، والجانب القانوني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الساحل فقها.

تعددت التعريفات الفقهية بشأن الساحل فهناك من يرى أن الساحل هو ذلك الفضاء الانتقالي بين البر والبحر، وبهذا الشريط الشاطئي فإن الأشكال، الحقائق الفيزيائية والطبيعية أو البيولوجية، الاقتصاد وحتى ذهنية وعقلية السكان أنفسهم متأثرة بجوارية الماء من خلال تفاعل علاقات البحر، الجو والبر⁷. أما وفقا لقاموس تهيئة الإقليم والبيئة فيعرف الساحل على أنه ذلك الخط من الشاطئ المحدد للمجال البحري وهو منطقة في تطور دائم، كما أنه الوسط الذي يخضع أكثر للضغوطات والمصالح التخاصمية لأنه مرغوب فيه من أجل التنمية العمرانية والاقتصادية، السياحية، النقل، حماية الطبيعة والصيد البحري ومن أجل تلك الأسباب تم تهيئته بعقلانية⁸.

يمكن أن أقدم تعريفي الخاص للساحل على أنه منطقة إلتقاء البر والبحر، لها عرض وطول محددين، تمثل

الجزء الأكثر هشاشة من الإقليم الوطني والأكبر عرضة لضغوط التنمية، تتميز بتنوعها وغناها بالموارد الطبيعية وقدراتها البيئية الهائلة.

الفرع الثاني: تعريف الساحل قانونا.

من الناحية التشريعية عرف الساحل بموجب المادة الأولى من القانون الفرنسي الصادر بتاريخ 03/01/1986 المتعلق بتهيئة وحماية الساحل على أنه وحدة جغرافية تستدعي سياسة نوعية لتهيئته، حمايته وتنميته⁹.

أما المشرع الجزائري فلم يحدد تعريفا قانونيا دقيقا للساحل في قانون 02/02¹⁰، بل اكتفى في ذلك بتحديد مكوناته فالساحل وفقا لما جاءت به المادة السابعة من القانون السابق الذكر "يشمل جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله 800مترا على طول البحر ويضم سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر إضافة إلى الأجمت الغابية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية وكامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل وأخيرا المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا". إضافة إلى ذلك يشمل الساحل وفقا لما ورد في المادة الثامنة من نفس القانون على منطقة نوعية تكون موضوع تدابير خاصة هي المنطقة الشاطئية تضم الشاطئ الطبيعي، الجزر والجزيرات، المياه البحرية الداخلية وسطح البحر الإقليمي وباطنه.

يستخلص من هذا التعريف أن الساحل الجزائري يتشكل من شق بري وآخر بحري حيث يمتد هذا الأخير إلى حدود الجرف القاري مما يشكل نقطة قوة لقطاع الصيد البحري في إطار الاستراتيجية الشاملة للتنمية¹¹ إلا أن هذان الشقان غير محددتين ولا مضبوطين بالدقة المطلوبة بحكم تنوع مورفولوجية الساحل وتغير طبيعته، مما ينعكس سلبا على تحديد نطاق أعمال آليات حمايته. فبعدما تعرفنا على مفهوم الساحل فقها وقانونا، نتعرض إلى التطورات القانونية التي شهدتها الأحكام المتعلقة بحمايته من خلال التشريع الوطني.

المطلب الثاني: التطور القانوني للأحكام المتعلقة بحماية الساحل.

يخضع الساحل إلى قواعد القانون الدولي باعتباره يشمل حدود المياه الإقليمية كما يخضع إلى قواعد القانون الداخلي التي تطورت منذ الاستقلال وفقا لما ورد في القانون 62-175¹² الذي مد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع مبادئ السيادة الوطنية حيث تم مد العمل بأمر COLBERT الشهير المؤرخ في أوت 1681 المتعلق بالبحرية، ليصدر سنة 1963 المرسوم 63-77 والمرسوم 63-231 اللذان لهما علاقة وطيدة بالحماية السياحية للساحل¹³، أما سنة 1976 فصدر الأمر رقم 76-80 المتضمن القانون البحري المعدل والمتمم¹⁴.

إلى غاية صدور أول قانون متعلق بالبيئة سنة 1983 القانون 83-03¹⁵ الذي تناول المياه الساحلية والأضرار اللاحقة بالساحل نتيجة الحوادث بالمياه الإقليمية من خلال المواد (53، 42، 40، 54) منه. إلى جانب ما ورد في قانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم¹⁶ الذي يعد أول قانون تناول مفهوم الساحل بوضوح في القسم الأول من الفصل الرابع منه المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على بعض الأجزاء من التراب الوطني، وقانون 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة¹⁷، وكذا قانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹⁸، اللذان لهما صلة وثيقة بشؤون الساحل بطريق مباشر أو غير مباشر زيادة على القانون 08/14 المتعلق بالأماكن الوطنية¹⁹ باعتبار الساحل جزء من الأماكن العمومية الطبيعية. إلا أن تبعثر هذه النصوص وتشتتها صعب مهمة حماية الساحل مما دفع بالمشرع إلى سن قانون خاص بالساحل سنة 2002.

في ظل غياب نظام قانوني لتأطير الساحل طبقت مجموعة من القواعد مستخلصة أساسا من عدة قوانين، لهذا ارتأينا أن نتطرق إلى الأحكام المتعلقة بالساحل في إطار كل من قانون الأماكن العمومية الوطنية (الفرع الأول)، قانون التهيئة والتعمير (الفرع الثاني) وقانون تهيئة الإقليم وتنميته

المستدامة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: أحكام تتعلق بالساحل ضمن قانون الأملاك الوطنية.

يخضع الساحل باعتباره يشكل جزءا هاما من الأملاك العمومية الوطنية الطبيعية (أولا) إلى طرق معينة لاستعماله واستغلاله بما يتوافق مع خاصيته الأيكولوجية(ثانيا).

أولا: الساحل جزء من الأملاك الوطنية العمومية.

يشكل الساحل جزءا لا يتجزأ من الأملاك الوطنية العمومية²⁰ البحرية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية والمتكونة من عدة عناصر منها عناصر بحرية مسيرة بتشريعات ذات طابع دولي وعناصر برية تخضع للتشريع الداخلي تتكون عموما بالوسائل القانونية أو بفعل الطبيعة. إلا أن المشرع لم يشر إلى الساحل في قانون الأملاك الوطنية إطلاقا وإنما أشار إلى الشاطئ الذي يعد جزءا من الساحل بحكم المادة(15) من قانون 30-90 المعدل والمتمم²¹ التي تنص على مايلي: "تتضمن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي: "شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة وكذلك الجزر...". كما أشارت المادة (7) من الأمر رقم 76-80 المتضمن القانون البحري المعدل والمتمم إلى أن " الأملاك العمومية البحرية الطبيعية تشمل المياه الإقليمية وما تحتها، المياه الداخلية الواقعة من جانب الخط الذي تقاس منه المياه الإقليمية والتي تضم الخلجان والشواطئ ومنطقة الساحل...".

يكون الساحل بنفس الطريقة التي تكون بها الأملاك الوطنية ويسير وفقا لطرق تسييرها، وعليه سنتطرق إلى تكوين الأملاك الوطنية العمومية الساحلية (1) وكذا تسييرها(2).

1. تكوين الأملاك الوطنية العمومية الساحلية: تتم قواعد تكوين الأملاك الوطنية العمومية وفق إجراءاتين هما: تعيين الحدود و التصنيف. يتعلق الإجراء الأول المتمثل في تعيين الحدود بالأملاك الوطنية الطبيعية أما إجراء التصنيف فيخص الأملاك الوطنية الصناعية. باعتبار السواحل من الأملاك الوطنية الطبيعية فهي تخضع لعملية تعيين الحدود عن طريق السلطة الإدارية المختصة²²، إذ يتم وفقا لما ورد في المادة (28) من قانون 30/90 المعدل والمتمم تحديد الأملاك العمومية الطبيعية بفعل الظواهر الطبيعية والجغرافية فهي تنشئها وتحددها مع ذلك فقد تصدر الإدارة عملا قانونيا لتعيين حدود عناصر هذه الأملاك بموجب تحقيق تقوم به لجنة مشكلة لذلك الغرض تنتقل إلى الموقع لتعيين الحدود ليصدر قرار تعيين الحدود من طرف الوالي المختص إقليميا أما إذا ورد اعتراض من طرف الملاك المجاورين خواص كانوا أم عموميون فإن ضبط الحدود البرية يكون بقرار وزاري مشترك بين الوزراء المعنيين ووزير المالية²³. يطرح تحديد حدود الساحل مشكلا يتعلق بطبيعة مكوناته المتمثلة في المياه و اليابسة التي تتعرض للتغير والتحول بصفة دائمة بحسب درجة تفاعلها مع المناخ و الطبيعة والنشاط البشري.

2. تسيير الأملاك الوطنية العمومية الساحلية²⁴ : يخضع تسييرها للقواعد العامة لتسيير الأملاك العمومية الوطنية حيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بفرض حمايتها إذ لا يتم أي شغل لهذه الأملاك إلا برخصة منها يستنتى من هذا الحكم الاستعمال العادي المسموح به لعامة الناس شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأملاك. في هذا الإطار نصت المادة (02) من قانون 30-90 المعدل والمتمم على ما يأتي: "عملا بالمادتين(17 و18) من الدستور، تتضمن الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة"، إن هذه الحقوق وخاصة العقارية منها تكون محل استعمال وتصرف من عامة الناس ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن تكون محل ملكية خاصة.

ثانيا: استعمال الأملاك العمومية الساحلية واستغلالها وفقا لخصائصها الأيكولوجية.

تكون الأملاك العمومية الساحلية محل استعمال وتصرف من عامة الناس مع شرط تطابق ذلك الاستعمال مع تخصيصها ومقوماتها الأيكولوجية وعدم إلحاق أي أضرار بها.

قد يكون ذلك الاستعمال بصورة جماعية مباشرة (كاستعمال الشواطئ في الاستحمام) يستعمله عامة الناس استعمالا عاديا دون رخصة مسبقة مع وجود قيود لتلافي تلف الملك²⁵ أو بصورة غير مباشرة عن طريق مرفق عمومي.

كما تم التأكيد على امكانية الاستعمال الخاص للأمالك العمومية البحرية الطبيعية بالساحل عن طريق الشغل المؤقت أو عن طريق الامتياز، بشرط المحافظة على البيئة حيث يتعين على صاحب الامتياز السهر على نظافة الشاطئ بنزع النفايات ومختلف الأشياء المضررة بمظهره الحسن، كما يتعين عليه أيضا المحافظة على طابعه الجمالي وكذا الثروات البيئية المحيطة به إلا أن الواقع يكشف أن الاستعمال المكثف للشاطئ غالبا ما يؤثر على جمالية وجودة مياهه بسبب سلوك مستعمليه وعدم انضباطهم وأحيانا بسبب سوء في تدبير مشكلة النظافة نظرا لغياب أو قلة أماكن وضع النفايات لهذا نرى ضرورة فرض ضرائب على الملوثين مهما كانت صفتهم.

الفرع الثاني: أحكام تتعلق بالساحل ضمن قانون التهيئة والتعمير.

يجابه الساحل في شقه البري مشكلة التعمير العشوائي والغزو المستمر للخرسانة المسلحة²⁶، الشيء الذي ألحق أضرارا وخيمة ببيئته الطبيعية وفضاءاته المحمية واستهلك جزءا كبيرا من وعائه العقاري. كما أدى إلى تراجع فطبع لخط الشاطئ وإتلاف خطير للتراث الإيكولوجي، السياحي والاقتصادي، إذ تعتبر الأنظمة البيئية الرملية الساحلية أول ضحية للضغط العمراني الساحلي المستمر المحطم للطبيعة والقيم الجمالية الخاصة بالهندسة المعمارية الرديئة جدا وغير المتناغمة مع هوية الساحل²⁷ لهذا حاول المشرع سن قواعد عامة ترمي إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، تكوين وتحويل البناءات في إطار تسيير اقتصادي للأراضي بالتوازن ما بين السكن، الفلاحة والصناعة وكذا المحافظة على البيئة والأوساط الطبيعية، المناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية كما نصت عليه المادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم.

فقبل صدور قانون 02/02 لم يكن الساحل معروفا من الناحية القانونية إلا من خلال قانون 29/90 المعدل والمتمم، الذي يعد سباقا للاهتمام بالساحل، فقد اعتبره جزءا من الأقاليم الهشة التي تخضع لأحكام خاصة في مجال التعمير وخصه بأحكام عامة وردت في القسم الأول من الفصل الرابع منه بداية من المادة (44) إلى المادة (45) محددًا لمكوناته ووضعا لجملة من الشروط والقواعد العمرانية المراعية لخصوصية المنطقة الساحلية التي تضم منطقة برية ومنطقة بحرية (بحر إقليمي)²⁸ بهدف حماية هذا الفضاء الحساس والسيطرة على التعمير المكثف له.

الفرع الثالث: أحكام الساحل ضمن قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

إن الرهان الأساسي لتهيئة الإقليم هو إعادة التوازن المقفود بين الساحل والمناطق الأخرى والمحافظة على خصائصه الحيوية والتنوع الإحيائي وعلى المناظر والإبقاء على الخصائص الطبيعية في هاته المناطق التي تشكل قدرات اقتصادية واجتماعية استثنائية²⁹ فتتمية المنطقة الساحلية لم تكن محل اهتمام سياسة تهيئة الإقليم مما أدى إلى تدهور الساحل والتراث الطبيعي الساحلي الفريد والأنظمة البيئية البحرية³⁰ إلى غاية صدور القانون 20/01 حيث ورد في المادة (13) منه ما يأتي: "يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفايات ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وحمايتها وتنميتها والمرتبطة باحترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها، تنمية أنشطة الصيد البحري والأنشطة الأخرى، حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، حماية المناطق الرطبة، حماية التراث الأثري المائي". زيادة على ذلك وتكريسا لحماية الفضاء الساحلي تكتسي أشغال حماية وتهيئة الشريط الساحلي طابع المنفعة العمومية نظرا للبعد الوطني والاستراتيجي لهذه الأشغال.³¹ في نهاية هذا المبحث نخلص إلى القول بأن الأحكام التي تناولت الساحل قبل عام 2002 تميزت بالعمومية وفي غالب الأحيان لم تتعلق بالساحل بشكل خاص لذلك اتسمت حمايته بالتشتت والتبعثر، مما أضعف نجاعتها وفعاليتها لهذا فقد كرس قانون 02-02 فكرة التنمية المستدامة للساحل التي لا يمكن أن تتحقق إلا بتفعيل وتنفيذ آليات الحماية القانونية لهذا الجزء الهش من الإقليم من قبل السلطات المعنية هذا ما

سنعرض إليه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: الآليات القانونية لحماية البيئة الساحلية.

كرس المشرع آليات قانونية لحماية الساحل، تعبر عن الرقابة القبلية والبعدية وتتمثل في آليات قانونية وقائية (المطلب الأول) وأخرى علاجية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات القانونية الوقائية.

توفر الآليات القانونية الوقائية حماية مسبقة للساحل، تتجسد في القواعد العامة لحماية الأملاك العمومية الوطنية وشروط البناء والتعمير وشغل الأراضي بالمنطقة الساحلية (الفرع الأول) وفي الوسائل الحمائية الإدارية (الفرع الثاني) التي تكون من دون فعالية عند غياب تفعيل دور الهيئات الفاعلة في هذا المجال (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الحماية الوقائية للساحل في إطار قواعد الأملاك العمومية الوطنية وقواعد البناء و التعمير.

تعد قواعد حماية الأملاك الوطنية بمثابة آليات تضمن حماية مضاعفة للساحل تضطلع بها الدولة باعتبارها صاحبة الملكية بالنسبة للملكية العمومية البحرية والمسؤول الأول عن حمايتها (أولا) كما تعد قواعد البناء والتعمير وشروط شغل المنطقة الساحلية آليات اضافية لحمايتها أمام أخطار التوسع العمراني (ثانيا).

أولا: حماية الساحل في إطار القواعد العامة للأملاك العمومية الوطنية.

تخضع السواحل للقواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية الساحلية في مواجهة كل اعتداء المستمدة أساسا من مبدأ عدم القابلية للتصرف ويقصد به إخراج المال العام (الملك العمومي le domaine public) من مجال التعامل القانوني المعترف به للملكية الفردية ليبقى مخصصا للمنفعة العمومية بموجب نص المادة (04) من قانون 90-30 المعدل والمتمم، فالملك العام غير قابل للتصرف مادام مخصصا لاستعمال الجمهور أو لمرفق عمومي وينجر عن هذا المبدأ عدم قابليتها للاكتساب بالتقادم وعدم قابلية الحجز عليها، ينتج عن هذا المبدأ متابعة الإدارة لكل من يشغل الأملاك العمومية الطبيعية دون سند .

حماية للملك العمومي الساحلي تبادر الإدارة بإجراءات جرد هذه الممتلكات لكي تتمكن من حمايتها ومراقبتها³²، كما تمارس سلطتها الضبطية لحماية الساحل وصيانتته وتتخذ المصالح المختصة جميع التدابير اللازمة لإعادة تأهيل والحفاظ على أعالي شواطئ الاستحمام والأشرطة الرملية المتاخمة للبحر، لاسيما ضد التعديات أو أي شكل من أشكال التردد المفرط عليها، أو الاستعمال المبالغ فيه للمحافظة على نقاء وجاذبية الشواطئ واستدامة المناظر الطبيعية الخلابة المجاورة لها، كالغابات والصخور والكتبان الرملية. لكن على الرغم من المجهودات المبذولة في هذا المجال إلا أنها تبقى ضئيلة خاصة أمام الوضعية البيئية المتدنية لمعظم السواحل كما تظل هذه القواعد الحمائية قاصرة لأن الإدارة في الغالب لا تقوم بالمتابعة والرقابة لشغل هذه المناطق بصورة دائمة ومنظمة مما يشجع على وضع اليد عليها واستنزاف مواردها وظاهرة سرقة رمال الشواطئ واستعمالها كمادة للبناء أبرز مثال على ذلك.

ثانيا: حماية الساحل في إطار قواعد البناء والتعمير.

لقد خص الساحل بحماية وقائية إزاء أعمال البناء وشغل الأراضي سواء في كل من القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة و التعمير (1) أو في التشريع الساحلي (قانون 02/02) (2).

1. شروط شغل المنطقة الساحلية في قوانين التهيئة و التعمير: تنفرد شروط تعمير وشغل المنطقة الساحلية بين العديد من القوانين و التنظيمات نتناول أهمها كما يلي:

أ. شروط البناء والتعمير في الساحل ضمن قانون 29/90 المعدل والمتمم: أثقل المشرع بموجب المادة (44) من قانون 90-29 المعدل والمتمم شريط 100 مترا من المنطقة بارتفاق عدم البناء عليها، تقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه، لكن هذا لا يعني تحريم البناء في المنطقة بصورة نهائية بل يمكن

الترخيص بالبناءات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه، لكن المشرع لم يحدد النشاطات الجوارية المرخص لها بالبناء بل أحالها على التنظيم الذي لم يصدر، مما أدى إلى حدوث تجاوزات خطيرة على هذا المجال.

كما أخضع من خلال المادة (45) من نفس القانون النشاط العمراني في المنطقة الساحلية لبعض الشروط تتمثل في حفاظ التوسع العمراني بالساحل على المساحات، إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي، الثقافي والتاريخي للساحل والبيئة اللازمة للتوازنات البيولوجية وتوافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأرض.

ب. شروط البناء والتعمير في الساحل ضمن قانون 02/10: لقد تم تأطير التنمية النوعية والمستدامة للساحل وتحديد شروط التعمير بالساحل في إطار ما جاء به القانون 02/10 المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم الذي تبنى برنامجا شاملا للعمل الإقليمي خاص بالمناطق الساحلية، يدعى برنامج العمل الإقليمي PAT6 كبح التسحل وتوازن الساحل بغية التحكم في نمو الساحل وتنميته نوعيا، وتهيئته في العمق لمجمل الشريط التلي بفعل إعادة هيكلة عميقة للفضائين الساحلي والتلي قصد تأطير وضبط التوسع المفرط للساحل على حساب الفضاءات الداخلية.

يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق الأهداف التالية:

- كبح التوسع الطولي للمدن الشاطئية إذ يتحمل الشاطئي أثارا جسيمة للتوسع العمراني ويعرف ظواهر التشبع والضغط البيئية حيث نجده شدد على تقادي التعمير المستمر لرفع كاملة من الساحل خلال 20 سنة المقبلة من خلال تحديد التوسع الطولي للمساحة المعمره للتجمعات الواقعة على طول الساحل التي تجاوزت 3 كلم (يشمل كبح التوسع على المستوى الوطني 39 تجمعا سكنيا تم تعريفها من طرف مسح الساحل من بين 92 بلدية شاطئية).

- الإبقاء على نوافذ سياحية طبيعية بمسافة 5 كلم بتحديد المسافة بين التجمعات المجاورة في الساحل التي بلغت 5 كلم وأكثر. (يتعلق الأمر بـ: 95 تجمعا سكنيا شاطئيا تم تحديدها من طرف المسح الساحلي على مستوى 81 بلدية)،

- توجيه توسع المراكز الحضرية الموجودة نحو المناطق البعيدة عن الشاطئي (نحو المرتفعات) وتشجيع التعمير في العمق واستعمال وتأمين الساحل مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاطه واستعمال وحيازة الأراضي الساحلية مع الحفاظ على التوازن الطبيعي.

- منع التعمير القريب من الشاطئي (من 100م إلى 300م) وشق طرق موازية قريبة من خط الشاطئي (من 800 م إلى 3 كلم) وما ينتج عنه من حركة مرور مشوهة لنوعية المواقع و المناظر.

ج. شروط البناء والتعمير في الساحل ضمن المرسوم التنفيذي رقم 07-206: في إطار شروط التعمير والبناء في المناطق الساحلية وتطبيقا لأحكام قانون الساحل 02/02 صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-206³³ المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها الذي يهدف حسب نص المادة الأولى منه إلى وضع شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على شريط ساحلي يمتد على مسافة 3 كلم، شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ التي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذلك الكثبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ التي لا تصل إليها مياه البحر وشروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة 300م وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

2. شروط البناء والتعمير في المنطقة الساحلية ضمن قانون الساحل 02/02: نص قانون الساحل على حماية الوضعية الطبيعية للساحل وتأمينه، وبما أن الساحل هو مكان تمرکز الحركية الاقتصادية الوطنية بمختلف أنشطتها أوجب المشرع الالتزام بتطوير الأنشطة مع شغل الفضاء على نحو اقتصادي بما لا يتسبب في تدهور الأوساط البيئية الهامة سواء النباتية أو الحيوانية التي يزخر بها هذا الإقليم الفريد من

نوعه حفاظا على الموارد الطبيعية للأجيال القادمة . حيث أخضعت للتنظيم البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر. تحدد شروط هذه البناءات ونسبة شغل الأراضي وكيفياتها عن طريق التنظيم الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المذكور أعلاه³⁴ . لقد تم وضع جملة من المحظورات على الساحل من خلال منع البناء على المنطقة الساحلية الذي يكون عموديا أو أفقيا بحظر التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة، كما يمنع أيضا التوسع في مجمعين سكانيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ 5 كلم على الأقل من الشريط الساحلي. أما تمديد أو تعلية البناءات الواقعة على الساحل أفقيا فتتم بمراعاة علو المجمعات السكانية والبناءات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية، التقاطيع الطبيعية لخط الذرى³⁵ .

زيادة على منع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في المناطق الشاطئية التي تكون التربة بها والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف، مما جعل المشرع يصنفها كمناطق مهددة³⁶ . أورد المشرع الاستثناء على ذلك في الفقرة الموالية لنفس المادة من خلال منحه إمكانية إقامة المنشآت أو البناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال الفضاءات المذكورة وتشغيلها و تئمينها .

أما بخصوص المنطقة الشاطئية فقد جاء قانون 02/02 بقواعد حماية خاصة بها، إذ تشكل جزءا هاما من نطاق الحماية هذا ما أكدته المادة (10) منه بنصها على أنه: " يجب أن يتم شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية. يسري هذا الحكم على الشواطئ الصخرية ذات الأهمية الإيكولوجية والكثبان الساحلية والبراحات وشواطئ الاستحمام والبحيرات الشاطئية، والغابات والمناطق المشجرة الساحلية والطبقة المائية الشاطئية وما جاورها والجزيرات والجزر وكل المواقع الأخرى ذات الأهمية الإيكولوجية أو القيمة العلمية التي توجد على الساحل كالصخور المرجانية والأعشاب والأشكال أو المكونات الشاطئية تحت البحر" .

يمنع كل بناء على شريط ساحلي عرضه 100 مترا ابتداء من الشاطئي دون الإخلال بالأحكام القانونية المعمول بها في مجال ارتفاعات منع البناء، مع مراعاة حالة الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر. يمكن أن تمتد هذه الارتفاقات المانعة إلى مسافة 300 مترا تحتسب ابتداء من الشاطئي إلى أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس وتحدد شروط توسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها وكيفياتها وكذا الترخيص بالأنشطة المسموح بها عن طريق التنظيم³⁷ . يمكن أن تمتد هذه المسافة عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي³⁸ .

حفاظا على نظافة البيئة الساحلية و الرفع من قدراتها السياحية أوجب المشرع بالنسبة للتجمعات السكانية الساحلية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة أن تتوافر على محطات لتصفية المياه القدرة كما فرض على التجمعات التي يقل عدد سكانها على هذا الحد توافرها على أساليب وأنظمة للتصفية وفقا لمناصت عليه المادة (22) من قانون الساحل.

بهدف الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات الساحلية، حماية مقوماتها الطبيعية وإنشاء عمران مهيا، منسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية ولحفاظة على طابعه المميز صدر تطبيقا لهذا القانون ثلاثة قوانين أخرى في نفس السياق تتعلق بالتهيئة و التعمير في المناطق السياحية³⁹ . يستخلص مما سبق أنه يتم في نطاق حماية الساحل مراعاة التعايش بين المستوطنات البشرية وأنشطتها في ظل احترام ميزة هذا المجال الحساس وقدرة استيعابه بوضع استراتيجية تسيير مشتركة بين قطاعات مندمجة من أجل التحكم في التعمير وضمان توازن النظام البيولوجي والتنوع البيئي البحري والبري الخاص بأوساطه. حيث يرى في هذا السياق بعض المختصين في هذا المجال أنه في

الواقع عندما يطبق كل من قانون العمران وقانون البيئة على الساحل تظهر علاقة القوى مابين غايتين مختلفتين أي يظهر التعارض والصراع مابين تهيئة الأراضي الحضرية وحماية الأوساط البيئية.⁴⁰ فضلا عن الحماية الوقائية المسبقة للساحل من خلال قواعد حماية الأملاك العمومية الوطنية وشروط شغلها وتعميرها هناك آليات حماية إدارية نتناولها في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: آليات الحماية الإدارية.

تتجسد الحماية الإدارية للساحل من خلال الاعتماد على نظام التخطيط (أولا) وعلى الدراسات البيئية المتعلقة بالمنطقة الساحلية (ثانيا).

أولا: التخطيط آلية استراتيجية لتهيئة المنطقة الساحلية.

إن التطوير المستدام للمنطقة الساحلية لا يكون أبدا بمنأى عن التهيئة والتخطيط بالنسبة لهذا الإقليم الحساس الذي تمارس عليه إكراهات عديدة. فالتهيئة لا تتناقض مع الحماية هنا بل تدعمها حيث نجد قانون الساحل قد أكد على إدراج أعمال تنمية الساحل ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم كما منح القانون للإدارة سلطة التدخل لحماية وصيانة المناطق الساحلية سواء عند وجود اعتداء على سلامتها أو دون ذلك وفق مخططات حماية للبيئة الساحلية تتمثل بالأساس في المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل (1) ، مخطط تهيئة المنطقة الشاطئية (2) ومخططات استعجالية (3).

1. المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل (SDAL): بدأ الاهتمام الفعلي بتهيئة المنطقة الساحلية من خلال صدور القانون 20/01 الذي نص على المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل كألية استراتيجية هامة لتأمين وحماية الفضاء الساحلي بكل مكوناته الطبيعية وقدراته البيئية الهائلة والنادرة ، يوضح التوجيهات الإستراتيجية ويضع تصور للطرق والمناهج من أجل تحقيق الانسجام مع الأدوات الأخرى للتهيئة الإقليمية (المخططات القطاعية، المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم والمخططات الولائية لتهيئة الإقليم) إذ نصت عليه المادة (07) من قانون 20/01 في المرتبة الثانية بعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، يعد بالتوافق معه ويترجم بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة المستهدفة وتأمينها، كما يعد الوثيقة المرجعية لمخططات التهيئة الشاطئية . يتكون المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل من خلال رسم حدود منطقة الساحل، التشخيص الجغرافي، الاجتماعي، البيئي، الاقتصادي وسلم الرهانات بها، مع وضع نظام للإعلام الجغرافي في منطقة الساحل يسمح بمتابعة إنجاز أهداف المخطط فضلا عن تفرعات البعد الاستراتيجي للمخطط والتوجيهات واختيار السيناريو والخطوط التوجيهية وبرامج العمل من أجل حماية وتأمين منطقة الساحل .

يقترح المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل إجراءات ملموسة ذات أولوية مفصلة وفقا لحالة استعجالها وأهميتها، جرى تدوينها في برنامج شامل للعمل الإقليمي خاص بالمناطق الساحلية فمن أجل ضمان تنفيذ هذا المخطط لأبد من وضع طرق للمتابعة والتقييم من خلال مؤشرات دائمة لمتابعة التنفيذ يتعلق الأمر بمؤشرات المسار، النتائج والآثار. أما عن الوثائق المرجعية الأساسية التي يعتمد عليها هذا المخطط فهي دراسات تحديد الأملاك العمومية الساحلية، الدراسات حول الواجهة البحرية ودراسات خاصة بالبلديات والولايات الساحلية.

2. مخطط تهيئة الشاطئ أداة محلية لتسيير مستدام للمنطقة الشاطئية (PAC):⁴¹ إن مخطط تهيئة الشاطئ هو الأداة القطاعية المحلية لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر (استعمل المشرع مصطلح البلديات المجاورة للبحر les communes riveraines de la mer بدلا من مصطلح البلديات الساحلية التي استعملها المشرع الفرنسي les communes littorales) أنشأ من أجل حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما الحساسة منها، ويتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وفقا لما ورد في المادة (26) من قانون 02-02. يهدف إلى الاستعمال المستدام للثروات الساحلية والحفاظ على القدرات الإنتاجية للبيئة وتطوير مسعى مندمج من منظور التنمية الساحلية المستدامة. تحدد شروط إعدادة، محتواه وكيفية تنفيذ عن طريق التنظيم هذا الأخير الذي صدر

سنة 2009 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-114⁴². وضع هذا المخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما الحساسة منها ويتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا الصدد تنص المادة (18) من قانون 03-02 على ما يأتي: "يجب أن يكون كل شاطئ مفتوح للسباحة محددًا ومتوفرًا على مخطط تهيئة، تراعي فيه مختلف الأماكن المشغولة والمرافق والتجهيزات ومختلف الاستعمالات بما فيها جزء أو أجزاء غير خاضعة للامتياز". يمكن أن يستغل الشاطئ بحكم شجاعته وطبقًا لمخطط تهيئته من قبل مستغل واحد أو أكثر ويلزم صاحب أو أصحاب الامتياز باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز⁴³ يتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل امتياز بقرار من الوالي المختص إقليميًا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة (19) من هذا القانون طبقًا لمخطط تهيئة الشاطئ⁴⁴.

يخضع الاستغلال السياحي للشاطئ إلى المواصفات القانونية لمخطط التهيئة المعد طبقًا للشكل العام للشاطئ وتوزيع مختلف مناطق النشاط. يعاقب بغرامة من 60.000 دج إلى 100.000 دج على كل أشغال تهيئة أو تجهيز مخالفة لشروط مخطط تهيئة الشاطئ وفي حالة العود يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنة واحدة مع مضاعفة الغرامة⁴⁵.

يتضمن مخطط تهيئة الشاطئ تقريرًا تقنيًا و نظامًا لتهيئة وتسيير الساحل. أما التقرير التقني فيبرز تحديد منطقة تدخل مخطط تهيئة الشاطئ، الخصائص البيئية والجغرافية، شغل السكان والنشاطات الاقتصادية والصناعية، المحيط المبنى، المسالك، شبكات التزويد بالماء والتطهير، المنشآت القاعدية، رهنات وسيناريوهات التطور، واقتراحات الأعمال ومجموعة من الوثائق الخرائطية التي تكشف عن الوضعية الإيكولوجية ومصادر التلوث وغيرها. في حين يشمل نظام تهيئة وتسيير الساحل مجمل التدابير المحددة عن طريق القوانين والأنظمة السارية المفعول وتلك المقترحة بعنوان القانون 02-02، لكل مقومات الساحل المتعلقة بشغل الأراضي، تموقع الطرقات السالكة، الطرقات، توسع المجمعات السكنية والبناءات والنشاطات الاقتصادية والصناعية ومعالجة المياه المستعملة والنفايات وإنشاء مناطق النشاطات ومناطق الرسو والتوسع السياحي وإنجاز منشآت الموانئ وكذا حماية الفضاءات الطبيعية والأوساط الساحلية الحساسة والمساحات المحمية والمناطق المهذبة، كما يتضمن نظام التهيئة مخططًا خرائطيًا أيضًا.

يعدان على أساس دراسة يبادر بها الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة، تسند إلى مكاتب الدراسات أو إلى كل مركز بحث متخصص في مجال التهيئة العمرانية والبيئة، يرسل المشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ إلى الولاية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وكذا لكل مؤسسة أو هيئة معنية من أجل الدراسة وإبداء الرأي. كما تنشأ لجنة وزارية مشتركة تكلف بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ.

كان من المنتظر أن يعطي مخطط تهيئة الشاطئ للجماعات المحلية سلطة التحكم وإبراز وترقية البلديات الساحلية من خلال المبادرة والتصديق عليه لكن ما نلاحظه عكس ذلك حيث أن المبادرة لإعداد هذا المخطط تأتي من القمة ممثلة في الوزارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم على الرغم من بعدها عن الخصائص والمقومات المحلية لكل بلدية ساحلية. كما أن المصادقة عليه تتم بموجب مرسوم تنفيذي باقتراح كل من الوزراء المكلفون بتهيئة الإقليم والبيئة، بالتعمير وبالداخلية والجماعات المحلية رغم هذا يبقى مخطط تهيئة الشاطئ وسيلة ناجعة للتسيير المستدام والعقلاني للفضاء الساحلي في بلادنا.

3. مخططات التدخل المستعجل:

تنشأ مخططات للتدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل أو في المناطق الشاطئية أو في حالات أخرى في البحر تستدعي التدخل المستعجل بنص المادة (33) من قانون الساحل، تتمثل في مخططات تل البحر (أ) ومخططات تنظيم التدخلات والإسعافات (ب).
أ. مخطط تل البحر: يعد هذا المخطط الوطني أداة لمكافحة التلوث البحري الناجم عن حوادث في البر أو

البحر أوالجو تتسبب في إلحاق أضراراً وتشكل أخطاراً جسيمة على الساحل. تم إحدائها بموجب المرسوم التنفيذي 94-279⁴⁶ من أجل تعبئة الوسائل البشرية والمادية في حالة الخطر للقيام بعملية إزالة التلوث *dépollution*. ينقسم إلى ثلاث أقسام كالتالي:⁴⁷ مخطط تل البحر الوطني، مخطط تل البحر الجهوي ومخطط تل البحر الولائي.

ب. مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات: أقر المشرع بموجب المرسوم رقم 85/231⁴⁸ مخططاً لتنظيم التدخلات والإسعافات لمكافحة الكوارث بصورة عامة مهما كان شكلها. تضطلع البلدية والولاية بدور هام في إعدادة بمعنية مصالح الحماية المدنية والمصالح الأخرى ويتوقف نجاحه على مدى توافر الوسائل والتنسيق الجيد بين مختلف أطراف العملية.

ثانياً: الدراسات البيئية كآليات قانونية مسبقة لحماية البيئة الساحلية.

تتمثل الدراسات البيئية المتعلقة بالمنطقة الساحلية في دراسة التأثير على البيئة (1) دراسة تهيئة الساحل (2) ودراسة التصنيف للمناطق الساحلية المهددة بيئياً (3).

1. **دراسة التأثير على البيئة:** تعد دراسة التأثير على البيئة بمثابة إجراء قبلي تخضع له مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً وأولاً على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الأيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة⁴⁹.

في إطار الحماية الاستباقية للامتيازات الساحلية عمم المشرع إنجاز هذه الدراسة بالنسبة للمشاريع الجديدة المقامة على الساحل من أجل توجيه أي تنمية تكون لها آثار وخيمة عليه إلا أن الواقع يكشف عن تركيز معظم المنشآت الصناعية وإن كانت ملوثة بالعديد من المدن الساحلية لأن تحويل تلك المنشآت القائمة على الساحل نحو الداخل أو الجنوب يتطلب موارد مالية ضخمة، مما يؤكد تفوق المنطق التنموي حتى وإن كان على حساب البيئة.

2. **دراسة تهيئة الساحل:** نظراً لكون الساحل ينتمي إلى المناطق ذات الطابع الأيكولوجي، الطبيعي، الثقافي والسياحي فهو مصنف ضمن وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها، لهذا تتم كفاءات شغل الأراضي وإنجاز البناءات في الفضاءات الساحلية على أساس دراسة تدعى **دراسة تهيئة الساحل**⁵⁰.

نطاق تطبيق هذه الدراسة أو الفضاءات المشمولة بها هي الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ والتي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذا الكثبان المتاخمة والأشرطة الرملية، الشريط الشاطئي الممتد على مسافة 300 متراً والشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم كما حددتها المادة (3) من المرسوم التنفيذي 07-206. يبادر بهذه الدراسة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة وتعددها مكاتب دراسات معتمدة كما تكلف لجنة وطنية تتكون من 11 وزارة لفحص هذه الدراسة والتصديق عليها تؤسس لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.

يصرح بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية والوزراء المكلفين بالتهيئة الإقليم والبيئة والسكن والسياحة بخضوع الأوساط الشاطئية الحساسة الواقعة في شريط 300 متراً للارتفاقات وكذا شغل الأراضي المسموح به على مستوى الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ والتي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذا الكثبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ.⁵¹ تحدد دراسة تهيئة الساحل بالنسبة للفضاءات المعنية حالة شغل الأراضي الحالية والأنشطة البشرية التي تجري بها، المواصفات الجيولوجية والجيومورفولوجية لاسيما العناصر التي يمكن أن تعرف تدهوراً جراء البناء أو شغل الأراضي، حالة الموارد المائية والوسط البحري الشاطئي لاسيما كل عنصر مميز للمناخ المحلي والتيارات البحرية وكذا عواقب الأنشطة البشرية الموجودة والمبرمجة، الحالة البيئية وكذا الأنظمة البيئية التي تطورت فيها التي تحتاج إلى حماية خاصة وكذا طابع مختلف الفضاءات وتقييم قدرات التعبئة أو الاستقبال والتوافق المطبق على الاستعمالات الملائمة، فضلاً عن المعايير والمقاييس والمؤشرات ولمعطيات المهمة الأخرى المستعملة لإعداد هذه الدراسة.⁵²

3. دراسة التصنيف: تدعيما لهذه الحماية يتم تصنيف بعض المناطق المهدة من الساحل وفقا لما جاء به المرسوم التنفيذي 88/09 المتعلق بتصنيف المناطق المهدة للساحل على أساس دراسة التصنيف كمناطق مهدة المناطق التي تشتمل على تحديد الفضاء الساحلي المعني، الخصائص البيئية وخصائص التربة والجيومرفولوجية للفضاء الساحلي المعني، دراسة التمرجات المهيمنة، دراسة قياس قطر الرواسب المشكلة لعمق البحر حتى عمق الإغلاق، حركية خط الشاطئ، ضغوطات التدهور وأسبابه، تقييم الهشاشة اقتراحات التدابير الرامية على حماية المنطقة المهدة واقتراحات التصنيف كمنطقة مهدة⁵³.

يبادر بدراسة التصنيف الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية وتقوم بإعدادها مكاتب دراسات وهيئات متخصصة أوكل مركز بحث يمتلك الكفاءة والخبرة في مجال الجيومرفولوجيا الساحلية أو البيئية . لكن لا يمكن لآليات الحماية الإدارية أن يكتب لها النجاح من دون وجود هيئات فعالة لتجسيدها على أرض الميدان .

الفرع الثالث: آليات الحماية المؤسسية.

يشكل الساحل تراثا طبيعيا مشتركا جد ثمين، يتطلب استراتيجية عامة تترجم من خلال تسيير مندمج وتشاوري بين جميع الفاعلين وعلى جميع المستويات، نقصد بالفاعلين في هذا المجال: الدولة ، الجماعات الإقليمية (أولا)، الهيئات العمومية (ثانيا) والجمعيات (ثالثا).

أولا: دور الدولة والجماعات الإقليمية في حماية البيئة الساحلية.

تدرج أعمال التنمية الساحلية ضمن البعد الوطني لتهيئة الإقليم وحماية البيئة وتقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة والجماعات الإقليمية والمنظمات والجمعيات التي تنشط في هذا المجال، على أن تكون عملية التنسيق هذه بين الأطراف الفاعلة لتحقيق تهيئة ناجعة للساحل الجزائري ترتكز على مبادئ التنمية المستدامة و الوقاية والحيطه⁵⁴.

فضلا على التنسيق بين الفاعلين أقر المشرع مبدأ العمل على توجيه توسع ونمو المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري وتشجيع تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة⁵⁵ بعيدا عن الساحل والشاطئ البحري، حماية له من الاعتداءات المتكررة، وتقليل النتائج الضارة عن تزايد وتعاضد المراكز الحضرية على مستوى الساحل الجزائري⁵⁶. من خلال الدور الذي تضطلع به الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير. لكن تطبيق هذا الأمر غير ممكن فعليا على أرض الواقع لأنه حسب رؤية البعض ذلك يرتبط بالقدرة الاقتصادية للبلد⁵⁷، وعليه تنطرق إلى كل من دور الدولة (1) ودور الجماعات الإقليمية في هذا المجال (2) .

1. دور الدولة: تتخذ الدولة التدابير التنظيمية من أجل استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة حيث تضطلع بهذه المهمة بالدرجة الأولى وزارة البيئة و تهيئة الإقليم، تساعدها في هذه المهمة وزارات أخرى كوزارة السكن والعمران ووزارة الثقافة والسياحة. فمن خلال الهيكل التنظيمي لوزارة البيئة وتهيئة الإقليم نجد المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة تتكفل بتحديد السياسة الوطنية لاستغلال الموارد البحرية، إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل المحافظة على الساحل والوسط البحري والمساهمة في جميع أعمال تحديد المساحات الساحلية والمواطن البحرية والشاطئية ودراستها مع جرد المجالات المحمية البحرية لغرض الحفاظ عليها. تبقى الدولة هي المخطط، الضابط والمراقب لكل عمليات التهيئة الواقعة على الساحل بهذا تتحول الإستراتيجية العامة لحماية وتأمين الساحل في ظل السياسة العمومية البيئية للدولة أداة رئيسية في يد الدولة للحفاظ على المنفعة العمومية وحماية الموارد المعرضة للاستنزاف بصورة مستدامة. فهي الفاعل الرئيس في هذا المجال ذلك ما يتجلى بوضوح من خلال إشرافها على عمليات تخطيط المناطق الشاطئية حتى على المستوى المحلي مما يؤدي إلى انحسار دور الجماعات الإقليمية في مجال تهيئة أوساطها الساحلية المحلية. مع خضوع نشاطها لرقابة القاضي الإداري في حالة مخالفتها للقانون لكنه

لا يستطيع توجيه أوامر للإدارة و لا يمكنه التدخل دون رفع دعوى ، زيادة على خضوعها لرقابة الجمعيات البيئية الناشطة في مجال حماية الساحل.

2. دور الجماعات الإقليمية: إن مسألة حماية البيئة الساحلية هي قضية محلية أكثر منها قضية مركزية، نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع البيئي الساحلي ومعرفتها بكل مشاكله وخصوصياته التي تختلف من ولاية أو بلدية ساحلية إلى أخرى. تتدخل الإدارة المحلية بصفة انفرادية من خلال استعمالها لصلاحيات الضبط الإداري عن طريق القرار الإداري كما هو الحال في منح الرخص وقد يأخذ هذا التدخل شكل عقود اتفاقية تبرم بين الإدارة المحلية والمتدخلين على البيئة الساحلية كالمصانع والشركات التي تمارس نشاطات مضررة بالبيئة.

فمن جملة الصلاحيات التي منحها قانون 02/02 للإدارة المحلية في حماية الشواطئ نجد تحديدا الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية مثل أنشطة الاستحمام و الرياضات البحرية والتخييم القار المؤقت بما يحافظ على سلامة الشواطئ مع ضرورة توفير محطات لتصفية المياه القذرة المتوجهة نحو البحر ذلك بالنسبة لأي تجمع سكاني يقع على الساحل. كما تضطلع البلديات بمهمة نظافة الشواطئ خاصة في موسم الاصطياف حيث تسهر على إزالة النفايات بمختلف أنواعها (حضرية، صناعية ، فلاحية) وتخصيص أماكن خاصة بها مع الوقاية من الأمراض الوبائية والتشديد على منع رميها في الشاطئ وبمحاذاته⁵⁸.

ثانيا : الهيئات العمومية ومهمة حماية الساحل.

تتمثل الهيئات العمومية المخول لها مهمة حماية الساحل في المحافظة الوطنية للساحل (1) ومجلس التنسيق الشاطئي(2).

1. المحافظة الوطنية للساحل: إن التلوث الذي تعرفه الشواطئ من خلال تصريف المياه القذرة والنفايات الصناعية ، وتدهور الطابع الإيكولوجي للموارد الطبيعية الساحلية أدى إلى إنشاء المحافظة الوطنية للساحل. هذه الهيئة الإدارية المركزية التي تعد بمثابة هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، توضع تحت وصاية وزارة البيئة، تسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم و المنطقة الشاطئية على الخصوص، يسيرها مجلس توجيه و يديرها مدير عام وتزود بمجلس علمي

تضطلع المحافظة بجرد واف للمناطق الشاطئية سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية أم بالفضاءات الطبيعية. تدخل في إطار السياسة الوطنية للتسيير المدمج للمناطق الساحلية وحماية الفضاء الساحلي. يحدد تنظيم هذه الهيئة وسيرها ومهامها عن طريق التنظيم⁵⁹. كما تعد نظاما إعلاميا شاملا يستند إلى مقاييس تقييمية تسمح بمتابعة تطور الساحل متابعة دائمة وتنجز خريطة للمناطق الشاطئية (تتضمن خريطة بيئية وخريطة عقارية) وتحضر تقارير عن وضعية الساحل تنشر كل سنتين كما تجري تحاليل دورية لمياه الاستحمام وتعلم المستعملين لها بنتائج التحاليل.

تكلف هذه المحافظة بموجب المادة (04) من المرسوم التنفيذي 113-04 بالسهر على صون وتثمين الساحل والمناطق الساحلية والأنظمة الإيكولوجية التي توجد فيها، تنفيذ التدابير التي يملها التنظيم المعمول به لحماية المناطق الساحلية، تقديم كل مساعدة تتعلق بميادين تدخلها للجماعات المحلية، صيانة وترميم وإعادة تأهيل الفضاءات البرية والبحرية الفذة والضرورية للمحافظة على التوازنات الطبيعية من أجل المحافظة عليها، ترقية برامج تحسيس الجمهور وإعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية واستعمالها الدائم وكذا تنوعها البيولوجي.

بذلك يكون المشرع قد أعطى للمحافظة دورا مزدوجا فهي تعد بمثابة المسير عن بعد بوضع سياسة لحماية الساحل وتثمينه وهي أيضا مراقبة لكل خطر يهدد البيئة البحرية والمناطق الساحلية⁶⁰. يشمل التنظيم الإداري للمحافظة الساحل دوائر ومحطات ولائية منها دائرة الحماية والتنمية المستدامة للساحل المحددة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2006/01/14 التي تكلف بمتابعة تنفيذ مخططات التهيئة السياحية، إنجاز ومتابعة نموذجية للمساحات الساحلية ، مساعدة الجماعات المحلية

في تدخلاتها على الساحل، وضع قواعد معلوماتية ونظاما للمعلومات الجغرافية و اقتراح الإجراءات المتعلقة بالوقاية من المخاطر الطبيعية أو التكنولوجية التي من الممكن أن تطرأ على الساحل⁶¹.

2. مجلس التنسيق الشاطئي: نظرا لحساسية وهشاشة المنطقة الشاطئية في حالة تعرضها للتعدي وضع المشرع العديد من الأدوات للتدخل في الساحل منها مجلس للتنسيق الشاطئي في المناطق الشاطئية أو الساحلية الحساسة أو تلك المعرضة لمخاطر بيئية خاصة، من أجل تعبئة جميع الوسائل الضرورية لذلك وقد أحيل على التنظيم تشكيلة هذا المجلس وسيره⁶²، بالفعل صدر المرسوم التنفيذي 424/06 المحدد لهذه التشكيلة⁶³. يصدر والي الولاية الساحلية المختص إقليميا قرارا يحدد فيه المنطقة الساحلية أو الشاطئية الحساسة والمعرضة لأخطار بيئية بناء على نتائج الدراسات التي يقوم بإعدادها الوزير المكلف بالبيئة⁶⁴.

فإذا كانت أعمال التوسع في الشريط الساحلي تكون لها انعكاسات خطيرة، إذ لم تحترم شروط التعمير، فإن الأمر يكون أخطر بكثير لو تعلق بالشاطئ، إذ تعتبر منطقة حساسة جدا وأكثر عرضة لأعمال التعدي على مستوى الشريط الساحلي⁶⁵. يؤدي مجلس تنسيق الشاطئ دورا معترفا به في حماية شواطئ البلاد من كل حالات التعدي التي يمكن أن تطالها ولعل اتصاله المباشر بالجماعات الإقليمية كالولاية والبلدية يسمح له بإعداد خطط محلية تهتم بالشواطئ لاسيما في المحميات الطبيعية⁶⁶.

ثالثا: الجمعيات.

يمكن للجمعيات المساهمة في ترقية الساحل والاستفادة من الإجراءات التشجيعية التي تمنحها الدولة كما تتمتع بصفة التقاضي والتأسيس كطرف مدني أمام القضاء للدفاع على المصالح البيئية ورفع دعاوى قضائية أمام الجهات المختصة عن كل تعدد أو مساس بالبيئة⁶⁷ إلا أن الواقع يثبت أن نشاط الجمعيات البيئية بصورة عامة وتلك التي تنشط من أجل حماية الساحل يظل ناقصا أو شبه منعدم بسبب حداثة موضوع حماية البيئة ولاسيما البيئة الساحلية والشاطئية إضافة إلى نقص الإمكانيات والوسائل المتاحة لهذه الجمعيات ومحدودية مصادر تمويلها وانعدام التنسيق والتعاون الفعال بينها.

المطلب الثاني: الآليات القانونية العلاجية.

تتمثل الآليات القانونية العلاجية المجسدة للرقابة البعدية في دور الموارد المالية في تكريس هذه الحماية (الفرع الأول) دون إغفال الحماية الجنائية للساحل المكرسة من خلال قانون الساحل (02-02) (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وسائل الحماية المالية.

إن الوسائل الضبطية التي توجد بيد الإدارة من أجل ضمان حماية البيئة الساحلية هي الوسيلة المفضلة في مختلف قوانين حماية البيئة من خلال استعمال نظام الإلزام والحظر والنهي إلا أنها لم تصبح كافية خاصة أمام تنوع المشاكل البيئية التي يواجهها الساحل. لهذا تم اللجوء إلى ما يسمى بالجباية البيئية أو الجباية الخضراء (la fiscalité verte) لعلها تكون ناجعة من أجل حماية البيئة التي تضم ضرائب عديدة.

إن الانطلاق في ذلك كان من خلال قانون المالية لسنة 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 خاصة من خلال المادة (117) منه التي نصت على فرض ضرائب على النشاطات الملوثة التي تشكل خطرا على البيئة ليعدل فيما بعد عن طريق قانوني المالية لسنة 2000 و 2001، ذلك ما جسد مبدأ نص عليه قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 ألا وهو مبدأ الملوث الدافع⁶⁸.

تجسد ذلك عمليا عن طريق تبني نظام الصناديق والحسابات الخاصة وتأسيس صندوق وطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية (أولا) فضلا عن التدابير التحفيزية الجبائية (ثانيا).
أولا: الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية⁶⁹.

ينشأ صندوق لتمويل تنفيذ التدابير المتخذة لحماية الساحل وفقا لقانون الساحل والمناطق الشاطئية استكمالا لأسلوب التحفيز المتنوع الذي اعتمد لإعادة توجيه النشاطات الملوثة من الشريط الساحلي إلى المناطق الداخلية من السهوب والصحراء. كما أحدث حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه **الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية** بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-273⁷⁰ الذي يحدد كفيات سير هذا الحساب، يفتح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي ويكون الوزير المكلف بالبيئة الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب ويقيد فيه الإيرادات والنفقات.

ثانيا: التدابير التحفيزية .

تؤسس تدابير تحفيزية اقتصادية وجبائية من خلال فرض رسوم تحفيزية تتعلق بتخفيف الضغط على الساحل وتشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة ووسائل أخرى تتوافق و إدخال التكاليف الايكولوجية في إطار السياسة الوطنية للتسيير المندمج و التنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئية وفقا لما ورد في المادة (36) من قانون الساحل 02/02، تقريبا للتدهور الكبير الذي يشهده الشريط الساحلي في الجزائر. تتجلى هذه التحفيزات في المساعدات المالية أي مساعدة الملوث لمحاربة التكاليف المتعلقة بإزالة التلوث والمكافآت التي تدفع لمن يلتزم بتخفيض التلوث.

الفرع الثاني: الحماية الجزائية للساحل .

نظرا لأهمية المناطق الساحلية ولكونها مناطق هشة إيكولوجيا أقر المشرع حماية جزائية خاصة بها باعتبارها آلية مفضلة لردع المخالفين من خلال تنصيب الهيئات المكلفة بمعاينة المخالفات الواقعة على الساحل (أولا) وبسن عقوبات على المخالفات التي تتفاوت درجتها بتفاوت حجم الضرر الناجم عنها (ثانيا).

أولا: الهيئات المختصة بمعاينة المخالفات البيئية الواقعة على الساحل.

يختص بعملية البحث والمعاينة وإثبات مخالفات أحكام هذا القانون وجميع النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه كل من ضباط الشرطة القضائية وأعوانها وكذا أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية علاوة على مفتشي البيئة⁷¹. تثبت تلك المخالفات بمحاضر لها حجية قائمة إلى أن يثبت العكس على أن يرسلها العون المعاین للمخالفة في أجل 5 أيام إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا تحت طائلة البطلان مع تبليغ نسخة من المحضر إلى السلطة الإدارية المختصة⁷².

مكن المشرع الجزائري القاضي بموجب المادة (44) من قانون الساحل من أن يأمر بكل الإجراءات الضرورية الكفيلة بتجنب أو تخفيض أو تدارك أي خطر أضرار أو موانع ترتب على مخالفة الواجبات المنصوص عليها في قانون الساحل، بل ذهب إلى أبعد من ذلك من خلال نص المادة (45) من نفس القانون حينما منح سلطة الأمر للجهة القضائية المختصة بالنسبة للمخالفات المنصوص عليها في المواد (41،40،39 و43) على نفقة المحكوم عليه، بإعادة الأماكن إلى حالها الأصلي أو بتنفيذ أشغال التهيئة طبقا للأحكام التي نص عليها ذات القانون.

ثانيا: العقوبات الواردة على المخالفات الواقعة على الساحل.

أخذ المشرع الجزائري بعقوبات تتفاوت ما بين عقوبات مالية (غرامات) وعقوبات جسدية (حبسية) على النحو التالي :

- يعاقب بالحبس من 3 أشهر إلى سنة وبغرامة من مائة ألف إلى 100.000 إلى 300.000 دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين على مخالفة إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل و في حالة العود تضاعف العقوبة مع إمكانية مصادرة الآلات و الأجهزة و المعدات التي استعملت في ارتكاب المخالفة من طرف الجهة القضائية المختصة (المادة (39) من قانون 02/02).

- يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين و بغرامة من 200.000 إلى 2.000.000 دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين على كل عملية استخراج لمواد الملاط من الشاطئ و في حالة العود تضاعف العقوبة (المادة

(40) من قانون 02/02).

-يعاقب بغرامة قدرها 2.000 دج على مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية باستثناء عربات مصالح الأمن، الإسعاف أو مصالح تنظيف الشواطئ وصيانتها(المادة 42) من قانون 02/02).
-يعاقب بستة أشهر إلى سنة وبغرامة من مائة ألف إلى 100.000 إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين عند إقامة البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في المناطق الشاطئية المهدة. (المادة 43) من قانون 02/02).
فضلا عن الحماية الداخلية هناك إجراءات دولية للحماية تهدف إلى الحفاظ على الساحل تجسد ذلك من خلال مساهمة الجزائر في المجهود الدولي لحماية البيئة والأوساط البحرية من خلال التصديق على جملة من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال كاتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار، اتفاقية باريس، اتفاقية رامسار واتفاقية برشلونة⁷³.

الخاتمة:

حاول المشرع الجزائري بموجب قانون الساحل ومختلف القوانين القطاعية ذات الصلة به تكريس حماية مستدامة للمنطقة الساحلية بالحفاظ على مكوناتها الطبيعية ومقوماتها البيئية مع محاولة الإبقاء عليها لصالح الأجيال القادمة . تتجلى هذه الحماية عمليا بالاعتماد على وسائل أو آليات قانونية وقائية وأخرى علاجية، تجسد الرقابة القبلية والبعدية إزاء مختلف أفعال التلوث.

تتجسد آليات الرقابة القبلية الوقائية في القواعد العامة لحماية الأملاك العمومية الوطنية باعتبار الساحل جزءا لا يتجزأ منها إلا أن الصعوبة التي تطرح بهذا الصدد هو الطابع المتغير لمكوناته بحكم تغير المناخ والطبيعة تارة وبفعل الانسان تارة أخرى. كما تشكل قواعد شغل الأراضي والتعمير وسائل لتوفير حماية اضافية ومضاعفة لهذا الجزء الهش ايكولوجيا من الاقليم الوطني بحظر البناء عليه إلا في حدود ما نص عليه قانوني التعمير و الساحل معا.

فضلا على الآليات الحمائية الإدارية المتمثلة في التخطيط الاستراتيجي لتهيئة الاقليم الساحلي والدراسات البيئية المسبقة المتعلقة به التي تكشف عن مدى هشاشته وحاجته إلى معاملة خاصة أثناء عملية التهيئة مثل دراسة تهيئة الساحل، دراسات التصنيف ودراسة التأثير على البيئة إلا أن جل المنطقة الساحلية تتعرض لضغط صناعي كبير مما يدل على عدم فعالية هذه الدراسات بل وانعدامها في بعض الأحيان وإن وجدت فهي لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل السلطات المعنية لتفوق النظرة الاقتصادية التنموية على حساب البيئة.

تجدر الإشارة إلى أن الحماية المستدامة للساحل لن تتحقق من دون فعالية الآليات المؤسساتية المتمثلة في الهيئات الفاعلة والإدارات المكلفة بمهمة الحماية، فضلا عن الدور المحوري الذي يفترض أن يقوم به المجتمع المدني من خلال دور الجمعيات في هذا المجال.

أما الآليات القانونية العلاجية فتتجسد من خلال الوسائل المالية كالضرائب والتحفيزات الجبائية ومن خلال الحماية الجنائية التي تشكل أداة قانونية قوية وصارمة لردع المخالفات الواقعة على البيئة الساحلية.

إلا أنه رغم المجهودات المبذولة يبقى الساحل يعرف تدهورا مستمرا ومنظرا باهتا بسبب الانتهاكات الخطيرة التي يشهدها، أبرزها التلوث بمختلف أشكاله جراء النشاط الصناعي المكثف والتوسع العمراني غير المنضبط عليه .

لهذا يمكن أن أقدم بعض الاقتراحات لضمان الحفاظ على المنطقة الساحلية من خلال اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الحمائية للساحل التي جاء بها قانون الساحل 02/02 والقوانين ذات الصلة به وكل المراسيم التنفيذية الصادرة عنه خاصة وأنه صدر منها 6 من مجموع 11 نصا تطبيقيا ينقصها التنفيذ الفعلي على أرض الواقع، تحقيق الانسجام والتكامل بين مخططات تهيئة الساحل والمخططات المحلية للتهيئة والتعمير بما يضمن حماية متناسقة ومندمجة للساحل، تفعيل التعاون الحقيقي والمنسجم بين مختلف الأطراف الفاعلة في مجال حماية الساحل وتثمينه وإعطاء صلاحيات أكبر للبلديات الساحلية في

تسيير شؤون سواحلها، تعزيز الرقابة الصارمة على أشغال التهيئة و التعمير من قبل الهيئات الإدارية المعنية وتفعيل دور القضاء بهذا الصدد، الرفع من قيمة الضرائب البيئية في المنطقة الساحلية خاصة تلك المتعلقة بالحفاظ على نظافتها مع التشديد أكثر من العقوبات المقررة على مرتكبي الجرائم البيئية الساحلية. إلا أن الردع قد لا يأتي بنتيجة إذا لم نلجأ إلى الأسلوب الوقائي من خلال التوعية والتحسيس بالمخاطر الإيكولوجية الساحلية من قبل الجمعيات البيئية، مع ترقية ثقافة بيئية عالية ووعي بيئي لدى المواطن بما يكفل له التمتع بالساحل في الحاضر دون إلحاق الأذى به لفائدة الأجيال القادمة في المستقبل .

الهوامش :

1. أشار القرآن الكريم قبل 14 قرنا إلى مصطلح الساحل وبوضوح في الآية الكريمة 39 من سورة طه في قوله عز وجل : (أن أقدفيه في التابوت فاقذفيه في اليم فليلقه اليم بالساحل يأخذه عد و لي وعدو له...) وأصل كلمة littoral مشتقة من اللاتينية litus, litoris معناها الشاطئ rivage ففي اللغة الفرنسية ظهرت كلمة ساحل كمرادف لكلمة شاطئ. أما في اللغة العربية الساحل ريف البحر لأن الماء سحله أي قشره أو أعلاه وحقيقته أنه ذو ساحل من الماء إذا ارتفع المد ثم جزر فجرف ما مرعليه، وساحل القوم: أتوا الساحل وأخذوا عليه أنظر ابن منظور: لسان العرب، الطبعة الثانية، دار صادر، سنة 1994، بيروت، المجلد 11، ص 328.
2. لقد تم إعادة قياس الساحل وتبين أن طوله يبلغ 1622 كلم بحساب المنعرجات هذا ما أكده قانون 02/10 المؤرخ في 2010/07/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، العدد 61 الصادرة بتاريخ: 2010/10/21.
3. محضر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي رأي حول ملف الجزائر غدا، أكتوبر سنة 1995، الجريدة الرسمية، العدد 21.
4. حسب الإحصاء الوطني للسكان لسنة 1998 وفقا لما نص عليه قانون 02/10 المتعلق بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم فإن 63% من سكان الجزائر يتمركزون على المنطقة الساحلية وهي نسبة معتبرة مقارنة بمساحة هذه الأخيرة التي بلغت 4 % فقط من مجموع مساحة التراب الوطني المقدره بـ: 2841721 كلم². في حين يمثل سكان الولايات الساحلية نسبة 43% من سكان الوطن.
5. Cf. Rapport sur : « La ville Algérienne ou le devenir urbain du CNES bulletin officiel n°6, Octobre, 1998, p153 pays », 12^{ème} session du
6. قانون 02/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة بتاريخ 12 /02/ 2002.
7. Michel Hoddart : « entre terre et mer, les 250 ans du littoral », rapport interne , France, Mai 2003, p08.
8. voir (Hamida) Merabet , dictionnaire de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Berti éditions, Alger ,sans date , p101.
9. Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement de protection et de mise en valeur. Voir : Catherine Roche : l'essentiel du droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Paris 2009, p48 et Agathe Van Lang : droit de l'environnement, presse universitaire de France , 1^{ère} édition, Paris, 2002 , p 343.
10. راجع المادة 44 من قانون 29/90 المعدل والمتمم التي نصت على المفهوم القانوني للساحل قبل أن ينص عليه قانون 02/02 .
11. voir Boushaba (Abedlmadjid) : "l'Algérie et le droit des pêches maritimes", thèse pour le doctorat en droit international, Université Mentouri de

- Constantine, année 2008, p10.
12. القانون 175/62 المؤرخ في 1962/12/31 القاضي بسريان التشريع الفرنسي، ج ر ، عدد 11 ،
صادرة بتاريخ 1963./01/02
13. المرسوم 77/63 مؤرخ في 1963/03/03 المتعلق بالحماية السياحية للساحل، والمرسوم 63-231
مؤرخ في: 1963/12/20 المتعلق بحماية الساحل والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية لسنة 1963.
14. الأمر رقم 80/76 المؤرخ في 1976/10/23 المتضمن القانون البحري، ج ر العدد 29 لسنة 1977
المعدل والمتمم بموجب القانون 98-05.
15. القانون 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة ؛ ج ر العدد 6 الملغى بموجب
القانون 10/03.
16. قانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم بموجب القانون
05/04، ج ر العدد 43 .
17. قانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، ج ر العدد 77
لسنة 2001.
18. قانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج
ر العدد 43، الصادرة بتاريخ 2003./07/20
19. قانون 14/08 المؤرخ في 2008/07/20 المتعلق بالأماكن الوطنية، ج ر، العدد 44 الصادرة سنة
2008 .
20. نص دستور 1996 في المادة 18 منه على أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى أملاك عمومية وأملاك
خاصة ومن جهة أخرى نصت المادة 17 منه على " أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية وتشمل
باطن الأرض والمناجم و المقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في
مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل
البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون".
21. قانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب
القانون 14/08 الجريدة الرسمية، العدد 44.
22. المادة 29 من قانون 30/90 المعدل و المتمم.
23. أنظر المادة 100 من المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 1991/10/23 المحدد لشروط إدارة
الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة ويضبط كفيات ذلك ، ج ر، العدد 60.
24. أنظر المادتين 4 و 11 من الملحق الثاني للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2006/05/18
المحدد لنماذج الاتفاقية ودفتر الشروط المتعلق بامتياز الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة
، ج ر العدد 70 الصادرة بتاريخ 2006/10/05.
25. Cf. Rahmani (Ahmed): "les biens publics en droit Algérien", les éditions
internationales, Alger, 1996, p152.
26. voir Busson (B): "Loi littoral : les menaces
de féodalisation, la bétonisation", R.J.E, n° spécial , 2004, p39.
27. هونوني (نصر الدين): " الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري "، دار هومه، الجزائر
2013 ، ص 782.
28. Cf. Kacemi (M): "La loi de protection et de valorisation du littoral en
Algérie: cadre juridique ambitieux toujours en attente: le cas du pôle industriel
d'Arzew (Oran-Algérie)", colloque international pluridisciplinaire, Le littoral:
04. «subir, dire, agir», Lille, France, 16-18 janvier, 2008, p

29. Rahmani (Cherif): Le Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable, (PNAE-DD), Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, janvier, 2002, p 43.
30. القانون 02/10 المؤرخ في 29/06/2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم، ج ر العدد 61 المؤرخة في 21 أكتوبر. 2010
31. في هذا الصدد تضمن المرسوم التنفيذي 304/13 المؤرخ في 31/08/2013 التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بأشغال حماية الشريط الساحلي الغربي (منتزه وشاطئ ومساح طبيعية لباو الوادي) ج ر العدد 44 الصادرة بتاريخ 15/01/2013.
32. أنظر، المادة 08 من قانون 30/90 المعدل و المتمم التي تنص على ما يلي: "يتمثل الجرد العام للأماكن الوطنية في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها و الجماعات الإقليمية".
33. المرسوم التنفيذي رقم 206/07 المؤرخ في 30/06/2007، يحدد شروط و كفاءات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر، العدد 43 الصادرة بتاريخ أول يوليو سنة 2007.
34. أنظر، المادة 14 من قانون 02/02.
35. أنظر، المادة 12 و المادة 13 من قانون 02./02
36. أنظر، المادة 30 من قانون 02./02
37. أنظر، المادة 18 من قانون 02./02
38. Les conditions .. Cf. Adja (Djilali), Drobenko (Bernard) : "Droit de l'urbanisme de l'occupation du sol et de l'espace, L'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux", Berti éditions, Alger, 2007, p126
39. أنظر، القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11، القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17/02/2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ والقانون رقم 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية، نفس العدد.
40. Héléne (BRANCO) : "Les relations entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement sur le littoral", Thèse pour le doctorat en droit public, UNIVERSITE DU SUD TOULON-VAR U.F.R. DROIT, Centre de Droit et de Politique Comparés Jean-Claude Escarras, (C.N.R.S.- U.M.R. 6201) Présentée et soutenue publiquement le 14 juin 2013, p 45
41. أنظر تعريف الشاطئ في نص المادة 3 من القانون 02/03 .
42. المرسوم التنفيذي 114/09 المؤرخ في 07/04/2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكفاءات تنفيذه، ج ر العدد 21.
43. المادة 27 من قانون 02/03
44. المادة 22 /فقرة 4 من قانون 02./03
45. المادة 52 من قانون 02./03
46. المرسوم التنفيذي 279/94 المؤرخ في 17/09/1994 المتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية لذلك، ج ر، العدد 59.
47. راجع المواد 13، 20، 12، و 21 من المرسوم التنفيذي 279./94
48. المرسوم 231/85 المؤرخ في 25/08/1985 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كفاءات ذلك، ج ر 36، الصادرة سنة 1985.

49. أنظر المادة 15 من القانون 10./03
50. أنظر، المواد 3،4،5،6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 206/07
51. أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 206./07
52. أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 206/07.
53. أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 88/09 المؤرخ في 17/02/2009 المتعلق بتصنيف المناطق المهتدة بالساحل، ج ر العدد 12.
54. أنظر، المادة 03 من القانون 02/02 .
55. أنظر، المادة 4 من قانون 02./02
56. الحاج عيسى (محمد بن صالح): " النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2008/2009 ، ص 78.
57. شكوية (عثمان): "الحماية القانونية للساحل"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر، يومي 3 و4 ماي 2010، جامعة سكيكدة.
58. أنظر ، المادة 12 من قانون 02/03 .
59. أنظر، المادة 24 من قانون 02/02 فعلا هذا ما حصل بصدر المرسوم التنفيذي 04-113 المؤرخ في 13/04/2003 المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة بتاريخ 21/04/2004.
60. أنظر، سعيدان (علي): "حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، سنة 2008، ص 229
61. أنظر، المادة 04 من القرار الوزاري المؤرخ في 14/01/2006 المتضمن التنظيم الإداري للمحافظة الوطنية للساحل، ج ر العدد 32 .
62. أنظر، المادة 34 من قانون 02./02
63. يضيف التعديل الوارد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08/122 المؤرخ في: 15/04/2008 ممثلا عن مديرية البيئة وممثلا عن المحافظة الوطنية للساحل نظرا للدور الذي تلعبه كل منهما في تكريس الحماية الإدارية للساحل.
64. أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06/424 .
65. حمزة أحمد (هيثم): المناطق الحساسة والسيطرة العقارية في الشريط الساحلي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، تونس، سنة 2003، ص 41.
66. دوار (جميلة): "النظام القانوني للمدينة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة عنابة، سنة 2014، ص 110
67. أنظر ، المادتين 36 و 37 من قانون 10/03 .
68. يتحمل بمقتضى هذا الميدأ، كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليل منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتها الأصلية.
69. أنظر، المادة 35 من قانون 02./02
70. أنظر، المرسوم التنفيذي 04/273 المؤرخ في 02/09/2004 المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-02 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، الجريدة الرسمية، العدد 56 الصادرة بتاريخ: 05/09/2004.
71. أنظر، المادة 37 من قانون 02./02
72. أنظر، المادة 38 من قانون 02/02.
73. يطلق عليها الاتفاقية الإطار لحماية البحر المتوسط و بروتوكولاتها الأربع حيث انعقدت بموجب مؤتمر برشلونة باسبانيا في فبراير سنة 1976 ، صادقت الجزائر عليها بموجب المرسوم رقم 80-14

المؤرخ في: 1980/01/26 المتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث المبرمة ببرشلونة في 1976/02/16، الجريدة الرسمية العدد 05 المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي 141/04، ج ر عدد 28.