



جامعة آكلي محند اولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

دور الضبط الإداري في حماية البيئة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون دولي لحقوق الإنسان

إشراف الأستاذة
لوني نصيرة

إعداد الطالبان
- حيدرة عبد الحليم
- عامر صونيا

لجنة المناقشة

الدكتور: لوني علي.....رئيسا

الأستاذة: لوني نصيرة.....مشرفة ومقررة

الدكتور: أوتفات يوسف.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2018/07/03

مقدمة

استخلف الله عز وجل الإنسان في الأرض ومكن له من سبل العيش فيها ومنح له كل مقومات بقائه، من يابسة، وهواء، وماء، ومواقع الزروع والثمار، كما سخر له المخلوقات الأخرى وجعلها في خدمته، ينتفع بها في مأكله وشربه ولباسه، وأمره بالحفاظ على الخيرات التي حباه بها واستعمالها من غير إسراف أو تبذير، لأنها تعد مصدر رزقه وسر صحته، حيث قال في محكم تنزيله: ﴿اللَّهُ الَّذِي سَخَّرَ لَكُمُ الْبَحْرَ لِتَجْرِيَ الْفُلُكُ فِيهِ بِأَمْرِهِ وَلِتَبْتَغُوا مِنْ فَضْلِهِ وَلَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ ﴿١٢﴾ وَسَخَّرَ لَكُم مَّا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا مِّنْهُ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿١٣﴾﴾ (1).

ولقد سعى الإنسان ضمن البيئة التي كان يعيش فيها إلى التحسين من ظروف معيشته، وتلبية رغباته وحاجاته اللامتناهية، وذلك باستغلال الخيرات الموجودة تحت تصرفه، سواء على سطح الأرض وما يوجد بها من معالم ومناظر طبيعية، أو باطنها وما يحويه من معادن ومصادر الطاقة، أو في أعماق المياه التي تزخر بالعديد من الكائنات الحية، كما قام بتشديد المصانع والمنشآت واختراع الآلات المتطورة، التي تحقق له الرفاهية وتكفل له كل أسباب الراحة والاستقرار.

غير أن هذا الاستغلال لموارد البيئة لم يكن بشكل أمثل وعقلاني، إذ نجم عنه استنزاف وتدمير متواصل لعناصر البيئة، وخلق ما يعرف بمشكلة التلوث البيئي، حيث أضحت أكبر خطر يهدد سكان العالم دون استثناء وبدرجات متفاوتة، وأبرزت مشاكل صحية كثيرة ذات صلة بتلوث البيئة، بفعل الملوثات التي تنتجها الصناعة والتكنولوجيا الحديثة، التي عادة ما يصاحبها إنتاج مواد خطيرة تلحق بالبيئة تدهورا في محيطها الحيوي.

إن هذا التدهور الذي لحق بالبيئة كان من جراء النهضة الاقتصادية التي انتشرت في أنحاء العالم، حيث نشطت الدول الصناعية في توجيه تنميتها نحو الاستنزاف والاستغلال غير الرشيد لمواردها الطبيعية، إلا أن البيئة لم تعد محصورة في نطاق التلوث الصناعي فحسب، بل إنها بقضاياها ومشكلاتها المطروحة امتدت لتشمل كل ما له علاقة بما يهدد توازنها وسلامتها،

(1) سورة الجاثية، الآيتين 12 و 13.

ومن ثم ظهر اهتمام الدول بالأوضاع البيئية على المستويين الدولي والمحلي من خلال اعتمادها لسياسات تأخذ في **الحسبان** ضرورة الحفاظ على المكونات البيئية بمختلف أنواعها التي تضررت من جراء ظهور الآثار السلبية للتقدم الصناعي.

كما تبلور مفهوم حماية البيئة من خلال ظهور اتجاهين رئيسيين أولهما تبناه العالم الغربي، ويقوم على تحقيق التوازن بين حماية البيئة والتنمية، وثانيهما تبنته دول العالم الثالث **ومن بينها الجزائر**، وقام على معارضة الطرح الغربي لحماية البيئة الذي كان **يمثل بالنسبة لها شكلا جديدا** من أشكال القضاء على حق التنمية لهذه الدول، وعلى الرغم من أنه من غير الإنصاف إنكار أهمية وحيوية الخيار التنموي لدول العالم الثالث في تحقيق مصالح اجتماعية واقتصادية استراتيجية، فإن آثار هذا الخيار الذي انتهجته دول العالم الثالث كان وخيما على **البيئة والتنمية** على حد سواء.

وبمرور الوقت تغيرت مواقف الدول النامية بما فيها موقف الجزائر، بسبب تدهور الخطير الذي نجم عن الآثار السلبية للحركة التنموية، ولم يعد لتباين مواقف الدول حول موضوع حماية البيئة أي معنى، وعلى إثر هذا الاقتناع تطور قانون حماية البيئة في العديد من الدول وأفرز آليات تسعى كلها لتحقيق حماية فعالة للبيئة.

لذا أصبح الحديث عن البيئة ومشاكل التلوث يفرض نفسه في الوقت الحاضر، مع تزايد هذه المشاكل تعقيدا وتشابكا، الأمر الذي يدفع بإلحاح للتدخل، ويكون هذا التدخل بالأساس من الدولة ومؤسساتها، بما تملك من وسائل وأدوات السلطة العامة لدفع الأخطار التي تهدد البيئة، ووضع قوانين تنظم علاقة الإنسان ببيئته وكيفية تفاعله إيجابيا مع عناصرها المختلفة.

وفي إطار هذا التدخل اتجهت الأنظمة القانونية لحماية البيئة إلى اعتماد أسلوبين في الحماية، يقوم أحدهما على اتقاء وقوع التلوث أو المعالجة الوقائية، وهذه المهمة الضبط الإداري، ويقوم الثاني على إصلاح الأضرار البيئية بعد وقوعها، وهو دور الضبط القضائي. وبالرغم من ضرورة التكامل بين الأسلوبين، فإن أسلوب الوقاية أكثر فاعلية في تحقيق أهداف حماية البيئة، لأن الضرر البيئي ذو طبيعة خاصة، إذ يصعب أو يستحيل إصلاحه، إضافة إلى كلفته المرتفعة، فالوقاية خير من العلاج.

وفي الأسلوب الوقائي تؤدي الإدارة وعلى مختلف مستوياتها دورا في غاية الأهمية، لما تتمتع به من صلاحيات وسلطات الضبط الإداري لتوجيه نشاطات وسلوكيات الأفراد بما يتوافق ومتطلبات حماية البيئة، وتجنب الأخطار التي تهددها، وتحقيق التوازن بين مختلف المصالح والحقوق، هذا التوازن الذي هو جوهر أهداف الضبط الإداري في الدولة، فالسلوك الإنساني هنا يعد العامل الرئيسي المؤثر على البيئة سلبا أو إيجابا، لذلك كان لزاما على الدولة أن تتدخل لضبط هذه السلوكيات ووضع حدود لممارسة الحقوق بوصفها صاحبة السلطة العامة.

تتجلى أهمية الدراسة في كونها تشير إلى مسألة حيوية لها علاقة وطيدة بحياة الإنسان والمتمثلة في حماية البيئة.

كما تتبع أهميتها أيضا في أنها موضوع حديث العهد نسبيا، إذ تجسد اهتمام العالم بحماية البيئة بعد سبعينيات القرن الماضي، وهذا بعد اندفاع العالم الصناعي ومضيه قدما نحو التصنيع والتسلح النووي على حساب أمن وسلامة البيئة العالمية.

وأخيرا فإن هذا الموضوع جاء ليكرس حقا طبيعيا وأصيلا من حقوق الإنسان وهو الحق في بيئة سليمة، الذي يعد جيلا ثالثا من حقوق الإنسان.

يعد موضوع البيئة موضوعا جديدا، لذا نجد الاهتمام به يثير الكثير من التساؤلات، ومع تزايد التشريعات البيئية وتزايد الاهتمام بحماية البيئة سواء على المستوى الوطني أو الدولي، ارتأينا دراسة جانب منها وهي الوسائل و/أو الأدوات التي تستخدم في مجال حماية البيئة، وتكون هذه الدراسة مقصورة على سلطات الضبط الإداري في هذا المجال.

تهدف الدراسة إلى إبراز دور الإدارة على المستويين الوطني والمحلي كآلية لرقابة قانونية عن التلوث ودور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.

كما تهدف أيضا إلى توضيح ما وصلت إليه البدائل الأخرى من أدوات ومناهج للتكيف مع مشكلة البيئة وتحقيق معالجة أكثر تتلاءم مع البيئة.

تقتضي طبيعة الموضوع استخدام المنهج الوصفي التحليلي، وهذا لأننا سنتطرق إلى مفاهيم أساسية في مجال البيئة، علاوة على الاستعانة بالمنهج التحليلي، وهذا لتحليل النصوص القانونية الخاصة بموضوع البيئة.

على ضوء يمكن طرح الإشكالية الآتية: ما مدى فاعلية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة وفقا للتشريع الجزائري؟

للإجابة عن هذه الإشكالية، نتطرق إلى مفهوم الضبط الإداري البيئي وكذا وهيئات الضبط الإداري المعنية بحماية البيئة (الفصل الأول)، أما في الجانب الموالي من الدراسة فنتعرض فيه إلى أدوات الضبط الإداري سواء القبلية أو البعدية في مجال حماية البيئة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

تعد وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لازمة لاستمرار النظم وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، فبدون تلك الوظيفة تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي، لذلك لم يكن غريبا أن تكون هذه الوظيفة من أقدم الوظائف التي اضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن.

ولقد توسعت مهام الضبط الإداري بتوسع الحياة المدنية للأفراد والجماعات وأصبحت تمتد تقريبا إلى كافة المجالات، إذ لا نكاد نجد مجالا يخلو من تدخل هذه السلطات في تسييره وتنظيمه، بغية فرض الانضباط والامتثال للقوانين واللوائح الإدارية.

ويمثل الضبط الإداري في مجال حماية البيئة من خطر التلوث أفضل الوسائل القانونية لحماية عناصر البيئة المتعددة، ويتمثل ذلك في دوره الرقابي والوقائي المهم الذي لا يصل إليه نظام من النظم القانونية المعاصرة، إذ يعد تحقيق التوازن البيئي هدفا رئيسا تسعى إليه سلطة الضبط الإداري، وهو ما يتطلب منها بذل جهود معتبرة، والتي لا تكون كذلك إلا بواسطة تفعيل دورها بحكم ما لها من امتيازات السلطة العامة.

ولقد أدركت الجزائر مدى الدور الذي تؤديه هذه السلطات في مجال حماية البيئة، فعملت على إصدار العديد من القوانين والنصوص التنظيمية التي توضح الصلاحيات المنوطة بها في إطار حماية البيئة، والعقوبات الردية التي تترتب على مخالفة الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بسبب مساسها بالعناصر التي تسهم في تحقيق التوازن الإيكولوجي أو الاعتداء عليها.

لإعطاء هذا الجانب من الدراسة حقه من الشرح والتحليل، نقوم بدراسة مفهوم الضبط الإداري البيئي (المبحث الأول)، ثم نتعرف على هيئات الضبط الإداري البيئي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي

يعد الضبط الإداري البيئي من المواضيع الشائكة والهامة التي تصدى إليها العديد من الباحثين ورجال القانون، من خلال تسليط الضوء حول كل ما يتعلق بهذا المفهوم، وإبراز المكانة التي أصبح يحتلها في الحياة اليومية بالنسبة للأفراد والدول على السواء، من منطلق أن تحقق الأمن والصحة العموميين يبقى مرهونا بمدى وجود فضاء بيئي صحي ومتوازن، وهو الأمر الذي أوكلت مهمة الإشراف عليه وتنفيذه بالدرجة الأولى إلى هيئات إدارية تختص بذلك.

ونظرا لحساسية موضوع حماية البيئة وارتباطه بالسلوكات والتصرفات التي تصدر من الأفراد والمؤسسات ضمن البيئة التي يعيشون فيها من جهة، وقياسه بمدى تحضر الأفراد والشعوب ودرجة وعيهم من جهة أخرى، ارتأينا أن نعطي صورة تقريبية ولو بإيجاز عنه، وذلك بالبحث حول المقصود بالبيئة (المطلب الأول)، ثم الضبط الإداري (المطلب الثاني)، ثم الضبط الإداري البيئي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم البيئة

يزداد الاهتمام العالمي بموضوع البيئة بشكل ملحوظ في عصرنا الحالي، وذلك من خلال إدخال الاعتبارات البيئية في عمليات صياغة برامج التنمية، والتأكيد على الترابط الوثيق بين البيئة والتنمية، وتحقيق تنمية متواصلة تضمن حق الأجيال المقبلة، كما أصبح الحق في بيئة مستقرة وخالية من التلوث حقا مكرسا في معظم تشريعات ودساتير العالم، وذلك بعد التحذيرات التي أصبح يطلقها علماء البيئة والباحثون الذين يضطلعون بشؤون البيئة من مغبة التدمير الذاتي للبيئة بفعل الإنسان، ولعل أصدق مثال على ما وصل إليه هذا الشعور هو الأنباء التي صرنا نسمع عنها عن الكوارث البيئية التي تحدث في كل بقعة من بقاع العالم، وهو ما استدعى عقد المؤتمرات والاتفاقيات سواء على الصعيد المحلي أو الدولي، وكذا بروز منظمات وجمعيات تنادي بحماية البيئة والمحافظة عليها من كل أشكال الاعتداء والتخريب.

لكي نعطي صورة واضحة المعالم عن هذا الموضوع، يقتضي الأمر تعريف البيئة (الفرع الأول)، ثم تبيان علاقتها ببعض المفاهيم (الفرع الثاني)، وأخيرا تحديد عناصر البيئة المحمية قانونا في التشريع الجزائري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف البيئة

يشمل مصطلح البيئة عدة تعاريف سواء من الناحية اللغوية (أولا)، أو من الناحية الاصطلاحية (ثانيا)، أو من الناحية القانونية (ثالثا).

أولا: التعريف اللغوي

يعود الأصل اللغوي لكلمة البيئة في اللغة العربية إلى جذر بؤ وهو يأخذ منه الفعل الماضي أبأ وبأ والاسم البيئة وجاء في لسان العرب بأء إلى الشيء بمعنى رجع وتبوأ ونزل وحل وأقام⁽¹⁾.

وفي هذا المعنى قال الله تعالى ﴿وَكَذَلِكَ مَكَانًا لِيُوسَفَ فِي الْأَرْضِ يَتَّبِعُونَ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلَا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ﴾⁽²⁾.

وقال تعالى: ﴿وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَنُبَوِّئَنَّهُم مِّنَ الْجَنَّةِ غُرَفًا تَجْرِي مِنْ تَحْتِهَا الْأَنْهَارُ خَالِدِينَ فِيهَا نِعَمَ أَجْرَ الْعَامِلِينَ﴾⁽³⁾.

من خلال ما تقدم، فإن المقصود بالبيئة النزول والحلول والإقامة في مكان معين. أما بالنسبة للغة الإنجليزية فيستعمل مصطلح البيئة للدلالة على كافة الظروف والأشياء المؤثرة والمحيط بالبيئة والإنسان، وكذلك للتعبير عن حالة (الماء، الأرض، الحيوان، النبات، الهواء). بينما بالنسبة للغة الفرنسية فمصطلح البيئة لا يختلف معناه عنه في اللغة الإنجليزية، ويستعمل

(1) جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، ج 1، ط 1، دار الصادر، لبنان، 1997، ص268.

(2) سورة يوسف، الآية 56.

(3) سورة العنكبوت، الآية 58.

للدلالة على الظروف الطبيعية للمكان من هواء وماء وأرض والكائنات الحية المحيطة بالإنسان⁽¹⁾.

أما بخصوص علم البيئة فهو مصطلح إغريقي مركب من كلمتين "oikos" بمعنى المنزل و "logos" بمعنى العلم، وبذلك فعلم البيئة هو العلم الذي يهتم بدراسة الكائن في منزله، إذ يتأثر الكائن الحي بمجموعة من العوامل الحية (بيولوجية)، وغير الحية (كيميائية وفيزيائية)، ينتج عنها علاقات قد تكون إيجابية أو سلبية أو كلاهما معا⁽²⁾.

ثانيا: تعريف البيئة اصطلاحا

ليس من السهل إيجاد تعريف جامع ومانع للبيئة، نظرا لوجود عدة مفاهيم ذات صلة وثيقة بها، لذا فهناك من الفقه من يرى أن مفهوم البيئة يعكس كل شيء يرتبط بالكائنات الحية. وهناك من يعد البيئة جميع العوامل الحية وغير الحية التي تؤثر على الكائن الحي، بطريق مباشر أو غير مباشر وفي أي فترات حياته، كما يرى البعض أن البيئة هي المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل عليه من ماء، وتربة، وفضاء، وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته.

كما يمكن تعريف البيئة بأنها: «الوسط الذي يحيا فيه الإنسان، والتي تنظم سلوكه ونشاطه فيه مجموعة من القواعد القانونية المجردة ذات الصبغة الفنية على نحو يحفظ عليه حياته، ويحمي صحته مما يفسد عليه ذلك الوسط والآثار القانونية المترتبة على مثل هذا النشاط»⁽³⁾.

من خلال ما سبق، يمكننا التوصل إلى تعريف تقريبي وهو:

(1) مغراوة فتحية بن حاج جيلالي، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الاستثمارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ديسمبر 2011، ص 194.

(2) محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص ص 8، 9.

(3) داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 35.

- البيئة الطبيعية وقوامها الماء، والهواء، والفضاء، والتربة وما عليها، أو ما بها من كائنات حية.

- البيئة الوضعية: أي بما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مرافق ومنشآت لإشباع حاجياته⁽¹⁾.

ثالثا: تعريف البيئة في القانون

تعد الدراسات القانونية للبيئة **أكثر** الفروع القانون حدثا من غيرها، **إذ لا تزال** في مراحلها الأولى، مما يفرض على رجال القانون الاهتمام بوضع التصورات التي تتضمنها القواعد التشريعية المقررة لحماية البيئة، ولا يتأتى ذلك إلا بالوقوف على الصور الذهنية للألفاظ محل التنظيم القانوني. كما أن وضع تعريف للبيئة من الناحية القانونية يجب أن يأخذ في الحسبان عاملين أساسيين لتحديدتهما، العامل الذي يركز على العناصر الطبيعية التي خلقها الله عز وجل للإنسان كالأنهار والبحار والهواء، والعامل الآخر يتعلق بنشاط الإنسان وسلوكه نحو البيئة.

بالعودة إلى التشريعات الدولية نجد أن بعض الأنظمة القانونية سلك فيها المشرع مسلكا مضيقا في تحديده لمفهوم البيئة بقصرها على العناصر الطبيعية التي لا دخل للإنسان في وجودها، كالماء، والهواء، والتربة، ومن التشريعات التي تأخذ بهذا المفهوم الضيق نجد القانون البرازيلي والبولندي والليبي⁽²⁾.

وهناك من التشريعات التي تأخذ مسلكا موسعا في تحديد مفهوم البيئة بحيث يشمل الوسط الطبيعي التي وجدت قبل أن يوجد الإنسان فضلا عن الوسط الصناعي المشيد بفعل الإنسان⁽³⁾. ومن التشريعات التي تأخذ بمفهوم البيئة الموسع نجد كلا من:

(1) محمد غريبي، المرجع السابق، ص 9.

(2) نصر الله سناء، الحماية القانونية من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات البغدادي، الجزائر، 2013، ص 17، 18.

(3) محمد غريبي، المرجع السابق، ص 19.

- **موقف المشرع الفرنسي:** عرفها بأنها مجموعة من العناصر وهي الطبيعية، المتمثلة في الفصائل الحيوانية والنباتية، والهواء، والأرض، والثروة المنجمية، والمظاهر الطبيعية المختلفة.

- **موقف المشرع المصري:** عرفها بأنها المحيط الحيوي الذي يشمل كل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء، وماء، وتربة، وما يقيمه الإنسان من منشآت.

- **موقف المشرع الجزائري:** لم يعط المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للبيئة، حيث نجد أنه نص على أهداف حماية البيئة، **كما** تضمن كذلك مكونات البيئة، وبالرغم من عدم وجود تعريف قانوني واضح للبيئة، فإنه يمكن استنباطه من خلال مواد القانون رقم 10-03 وتعريفها بأنها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء، وهواء، وتربة، وكائنات حية وغير حية، ومنشآت مختلفة، وبذلك فالبيئة تضم كلا من البيئة الطبيعية والبيئة الاصطناعية.

أما في الاتفاقيات الدولية: نجد الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية بستوكهولم بالسويد سنة 1972، الذي اقترب من هذا المفهوم، حيث عرفها بأنها: «كل شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا»⁽¹⁾.

الفرع الثاني: علاقة البيئة ببعض المفاهيم

نتناول في هذه الدراسة علاقة البيئة ببعض المفاهيم القانونية الأخرى، حيث نبين علاقة البيئة بالطبيعة (أولا)، وعلاقة البيئة بالتنمية المستدامة (ثانيا)، وعلاقة البيئة بالتلوث (ثالثا).

أولا: البيئة والطبيعة

تعكس حماية البيئة بحق حماية الموارد الطبيعية، إذ أنه ومن أجل الوصول إلى المبتغى الأساسي والمتمثل في حماية البيئة، فإنه يتعين أن تكون هناك حماية للثروات الطبيعية من كل أشكال الاعتداء والاستنزاف وطمس للمعالم الطبيعية.

(1) سهير إبراهيم حاجم الهيدي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د س ن، ص 39.

وفي هذا الإطار، عرفت منظمة الثقافة والعلوم والتربية "اليونسكو" مشكلة التصحر بأنها: «تخطيم القدرات البيولوجية للأرض والذي قد يؤدي إلى ظهور ظروف قاحلة من شأنها أن تؤدي إلى الإلتلاف الشامل للأنظمة البيئية من بينها فقدان الأرض لخصوبتها والتدهور النوعي للغطاء النباتي وهجرة الحيوانات والطيور وتقليص عددها»⁽¹⁾.

ونظرا لتأثير هذا العامل على سلامة البيئة والتغير المناخي، تم توقيع **اتفاقية ضد التصحر في باريس في 17 جوان 1994**⁽²⁾، والتي دخلت حيز النفاذ في 26 ديسمبر سنة 1996، وكان للدول الإفريقية دورا كبيرا في إبرام هذه الاتفاقية، إذ عملت على تحسيس الدول الغربية بأهمية موضوع التصحر وأن الوضع مستعجل ويمسها هي أيضا، ولقد نوقشت هذه الفكرة من قبل في إعلان ريو دي جانيرو، حيث طلب المؤتمر من مجلس الأمم المتحدة تأسيس لجنة بين الحكومات هدفها التفاوض والعمل على مكافحة التصحر، وتم تطبيق هذا الاقتراح في الدورة 42 للجمعية العامة لسنة 1992⁽³⁾.

وفي هذا المعنى، سائر المشرع الجزائري هذا التوجه⁽⁴⁾، وذلك بهدف السهر على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواقعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية، والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية⁽⁵⁾.

(1) بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 33.

(2) توجد أكثر من 194 دولة وقعت على هذه الاتفاقية من بينها الجزائر مما يجعلها تحمل صفة العالمية، إذ تعد هذه الاتفاقية الأولى والوحيدة التي تحمل طابعا دوليا، وملزما قانونا لوضع لمعالجة مشكلة التصحر. وتقوم الاتفاقية على مبادئ الشراكة والتعاون لإدارة مسائل التصحر والتنمية المستدامة.

(3) Jean-Marc Lavieille, Droit international de l'environnement, 2^{eme} edition, Ellipses, France, 2004, p 131.

(4) مرسوم رئاسي رقم 96-52 مؤرخ في 2 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر، وخاصة في إفريقيا، الموافق عليها في باريس بتاريخ 7 يونيو سنة 1994. ج ر ع 6، الصادر في 4 رمضان عام 1416 هـ الموافق 24 يناير سنة 1996م.

(5) انظر المادة 11 من قانون حماية البيئة، المرجع السالف الذكر.

وترى الأستاذة نبيلة عبد الحليم بعدم تطابق تعريف البيئة مع تعريف الطبيعة، على أساس أن البيئة تضيف إلى فكرة الطبيعة مظاهر جديدة وغريبة عليها، وبصفة خاصة المنشآت الحضرية، ومن ناحية أخرى فإن مفهوم البيئة بالمعنى الدقيق لا ينطوي بالضرورة على بعض الأمور المتصلة بالطبيعة، وبخاصة المحافظة على بعض الأنواع والأجناس، غير أن قانون البيئة الجزائري الجديد يرفق كل هذا تحت مسمى البيئة في المادة 3 منه⁽¹⁾.

ثانيا: البيئة والتنمية المستدامة

يعد مصطلح التنمية المستدامة من بين المصطلحات الحديثة التي ظهرت نتيجة الاهتمام بالبيئة والتنمية، حيث تمت مناقشة ذلك في المؤتمر الأمم المتحدة الأول عن البيئة الإنسانية في استوكهولم عام 1972، واستحدث مصطلح التنمية البشرية التي تراعي المحافظة على الموارد الطبيعية لأجيال المستقبل، ولعدم وضوح هذا المصطلح، تم استخدام مصطلح أكثر وضوحا هو التنمية مع المحافظة على البيئة، والمصطلحان يشيران إلى المعنى ذاته الذي يشير إليه مصطلح التنمية المستدامة أو المستديمة أو المتواصلة، أو المطردة أو القابلة للاستمرار، وهي مرادفات تستعمل في اللغة العربية لتدل على مصطلح Sustainable développement المستخدم في اللغة الإنجليزية.

ولقد برز المصطلح للمرة الأولى في تقرير الاتحاد العالمي للمحافظة على الموارد الطبيعية الصادر عام 1982 تحت عنوان "الاستراتيجية الدولية للمحافظة على البيئة"، وكما جاء في التقرير هي: «السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة الإنسانية مع الأخذ بعين الاعتبار قدرات وإمكانيات النظام البيئي الذي يحتضن الحياة»⁽²⁾.

أما في التشريع الجزائري فقد تصدى المشرع إلى تعريف التنمية المستدامة في المادة 4 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة⁽³⁾، حيث جاء فيها ما يلي: «...التنمية المستدامة

(1) أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 33.

(2) سمير قريد، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 70.

(3) قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج ر ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق 20 يوليو سنة 2003 م.

مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة»، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية.

ثالثاً: البيئة والتلوث

من الصعوبة بمكان وضع تعريف جامع مانع ودقيق للتلوث، لتعدد أسبابه وتشابك آثارها وتداخلها، لذا يمكننا أن نقرر أن أي مفهوم للتلوث من الوجهة القانونية يغلب عليه طابع المرونة ويتسم بالقابلية للتغيير، تبعاً لما تسفر عنه الاكتشافات العلمية التي تعد حجر الأساس في اكتشاف التلوث وبحثه.

- التعريف الاصطلاحي أو العلمي للتلوث

يقصد به أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي مميز، يؤدي إلى تأثير ضار على الهواء أو الماء أو الأرض، أو يضر بصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى، ويؤدي إلى الإضرار بالإنتاج، نتيجة للتأثير على حالة الموارد المتجددة⁽¹⁾.

- تعريف التلوث في القانون

وفقاً للمادة 4 من القانون رقم 10-03 بشأن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عرفته أنه: «كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية».

(1) صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 60.

في القانون المصري: وفقا للمادة 1 من القانون رقم 4 لعام 1994 بشأن البيئة عرفه بأنه: «تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت، أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية»⁽¹⁾.

على ضوء هذه التعريفات يمكن أن نستخلص عناصر التلوث البيئي والمتمثلة فيما يلي⁽²⁾:

- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي: وتكون هذه المواد صلبة أو غازية أو طاقة كالحرارة والإشعاع في الوسط الطبيعي وتسمى بالملوثات، حيث تدخل كل هذه المواد في البيئة وتحدث اضطرابات في الأنظمة البيئية.

- حدوث تغيير بيئي ضار: تؤدي هذه التغيرات إلى الإضرار بالصحة الإنسانية والحيوانية والنباتية، مما يؤدي لخلل في التوازن الطبيعي لعناصر ومكونات البيئة.

- أن يكون التلوث بفعل الإنسان: لأن القانون لا يخاطب إلا الإنسان ولا يهتم إلا بأفعاله، فالتلوث ظاهرة تحدث بفعل الأنشطة البشرية، كإلقاء المخلفات الضارة، أو إفراغ النفايات وإجراء التفجيرات النووي.

ولا يجب أن يفهم أن تلوث البيئة ينتج من التقدم التقني وزيادة الصناعات، بل مرده الاستغلال غير العلمي لموارد البيئة دون النظر في تحقيق التوازن بين متطلبات النمو والتطور وحماية البيئة ومواردها.

(1) صباح العشاي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 173؛ نصر الله سناء،

الحماية القانونية من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات البغدادي، الجزائر، 2013، ص 29.

(2) المرجع نفسه، ص 32.

رابعاً: البيئة والصحة

أصبح هناك ترابط وتوافق بين الصحة والبيئة بمفهوم جديد ومختلف تماماً عن المفاهيم السابقة وخصوصاً بعد عقد مؤتمر قمة الأرض عام 1992، والذي أكد على أن الصحة والبيئة متلازمان تلازماً وثيقاً ويؤثر منهما على الآخر⁽¹⁾.

يقصد الإصحاح البيئي أو صحة البيئة، وجود الإنسان والكائنات الحية الأخرى في بيئة تتوفر فيها متطلبات العيش الضرورية، من موارد بيئية وطبيعة خالية من أسباب التلوث البيئي. فالمدينة مثلاً جيدة الإصحاح البيئي هي التي تتوفر فيها سبل العيش للإنسان في صورة نقية وخالية مما يشوبها من مسببات الأمراض والتلوث البيئي⁽²⁾.

الفرع الثالث: عناصر البيئة المحمية قانوناً في التشريع الجزائري

تتعدد العناصر التي تقوم عليها البيئة، لذا نجد أن المشرع الجزائري قد ركز على عناصر محددة والمتمثلة في الهواء الجوي (أولاً)، والمياه والأوساط المائية (ثانياً)، والتربة (ثالثاً)، والتنوع الحيوي (رابعاً)، والإطار المعيشي (خامساً).

(1) عقد المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية "قمة الأرض" في مدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في الفترة من 3-14 جوان 1992 تحت رعاية الأمم المتحدة، وكان هذا المؤتمر بحق الأكبر والأوسع انتشاراً نظراً للعدد الهائل من المشاركين، وقد انقسم المؤتمر إلى اتجاهين أساسيين: فدول الشمال الغني ترى أن حماية البيئة هي الهدف الأهم للمؤتمر ما لم تصطدم بمصالحها الاقتصادية. أما دول الجنوب الفقير فتؤكد أن الهدف من المؤتمر هو التنمية ومحاربة الفقر ولو على حساب البيئة واستنزاف الموارد واجتثاث الغابات. انظر: معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص ص 89، 90.

(2) عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئة وسبل المواجهة، ط 1، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2006، ص ص 202، 203.

أولاً: الهواء الجوي

يعد الهواء من أثنى عناصر البيئة وأي تغيرات تطرأ على المكونات الطبيعية تؤدي إلى تأثيرات سلبية على الكائنات الحية من إنسان، وحيوان، ونبات⁽¹⁾.

وقد تنبّهت دول العالم ومنها الجزائر لخطورة المساس بالبيئة الجوية، وانعكاس ذلك على سائر الكائنات الحية على الأرض، فبادرت إلى إصدار القوانين المختلفة والتي تهدف في مجموعها إلى منع انبعاث الملوثات الهوائية، كالأبخرة، والروائح، والإشعاعات، وما شابه ذلك بنسب تتجاوز الحدود المقررة.

ففي الجزائر، أقر قانون حماية البيئة فصلاً بعنوان "مقتضيات الجو والهواء"، (الفصل الثاني من القانون رقم 10-03)⁽²⁾، حيث تناول فيه مفهوم التلوث الجوي، وخضوع عمليات بناء واستغلال المؤسسات الصناعية وغيرها، وكذا المركبات والمنقولات إلى مقتضيات حماية البيئة وتقادي التلوث. كما ألزم المتسبب في الانبعاثات الملوثة للجو والتي تشكل تهديداً للأشخاص والبيئة، باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها، وقد صدرت بعض المراسيم التنفيذية التي تؤكد على حماية الهواء، والمحافظة على طبقة الأوزون⁽³⁾.

ثانياً: المياه والأوساط المائية

تمثل المياه العذبة 3 % من مجموع مياه الكرة الأرضية، أما الأنهار، البحيرات، والأودية، والمياه الباطنية فهي تشكل أقل من الربع من النسبة المذكورة، والباقي هو عبارة عن مياه متجمدة، ولقد أصبحت هذه المياه العذبة نادرة في وقتنا الحالي، بينما احتياجات الأفراد في دول العالم صارت تتضاعف كل عشرين (20) سنة، ويعود سبب نقص هذه المياه إلى عدة أسباب

(1) سامي بوطالبي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون بيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016-2017، ص 21.

(2) انظر قانون رقم 10-03، المرجع السالف الذكر.

(3) عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 7.

من بينها الاستعمال الفلاحي والصناعي المفرط واللاعقلاني للمياه، وكذا تدهور نوعية هذه المياه بسبب إهمال معالجتها وتصفيتها⁽¹⁾.

ولقد خص المشرع الجزائري هذا العنصر بفصل كامل في القانون رقم 10-03، حيث فصل فيه في حماية البيئة بكل أنواعها على النحو الآتي:

- حماية المياه العذبة: المواد من 48 إلى غاية المادة 51.

- حماية البحر: المواد من 52 إلى غاية المادة 58.

ثالثا: التربة

تعد التربة موردا متجددا من موارد البيئة، تعادل في أهميتها أهمية الماء والهواء، بل إنها العنصر الأكثر حيوية، لأنها مثل أي عنصر بيئي آخر معرضة للتأثيرات الطبيعية أو تلك التي من صنع الإنسان، حيث أدت الزيادة السكانية السريعة في العالم، وما واكب ذلك من الحاجة والمزيد من الغذاء والطاقة، إلى الإسراف الشديد في استخدام الأرض.

وقد خصها المشرع الجزائري في الفصل الرابع تحت عنوان "مقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض"، إذ نجد أن المشرع في المادة 59 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة قد ركز على حمايتها بقوله: «تكون الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها لصفاتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد محمية من كل أشكال التدهور أو التلوث».

رابعا: التنوع الحيوي (البيولوجي)

يطلق هذا المصطلح لوصف تعدد أنواع الكائنات الحية الموجودة في النظام الإيكولوجي، أي قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية المائية

(1) Jean-Marc Lavieille, op.cit, p 115.

والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا تنوع النظم البيئية⁽¹⁾.

ويقاس التنوع الحيوي في منطقة معينة في نظام إيكولوجي محدد بمقدار أنواع الكائنات الحية الموجودة فيه، وأهمية وجود التنوع الحيوي تتبع من أن كل نوع من الكائنات الحية يقوم بوظيفة محددة في النظام الإيكولوجي، وحدث العديد من الأضرار البيئية **هو** من أكثر العوامل التي تؤدي إلى نقص التنوع الحيوي. ومثال ذلك الصيد **غير الجائر** لنوع معين من أنواع الكائنات الحية **النادرة** مثل الحيتان أو صيد حيوان الفئك يؤدي إلى نقصان تعدادها بشكل يندر بانقراضه. بالإضافة إلى الاستخدام المفرط للمبيدات التي يترتب عليها القضاء على الكثير من أنواع النباتات والحيوانات مع الكائنات المستهدفة أصلاً بالمبيدات⁽²⁾.

خامساً: الإطار المعيشي (البيئة المشيدة)

إن المقصود بإطار المعيشة هو المفهوم التعميري للبيئة، أي ذلك الذي من صنع الإنسان، وإضافة إلى الطبيعة، كالعمران والطرق والمنشآت، حيث يشمل مشتقات البيئة الطبيعية في الوسط الحضري، التي هي في الأصل نباتات تدخل في البيئة الطبيعية، ولكن لما حولها الإنسان وتصرف فيها نوعاً من التصرف صارت وآلت إلى مسمى إطار المعيشة⁽³⁾.

(1) المنظومة البيئية أو النظام البيئي في علم البيئة هو أي مساحة طبيعية وما تحتويه من كائنات حية نباتية أو حيوانية أو مواد غير حية، البعض يعده الوحدة الرئيسية في علم البيئة، والنظام البيئي قد يكون بركة صغيرة أو صحراء كبيرة، ويمكن تعريف النظام البيئي كتجمع للكائنات الحية من نبات وحيوان وكائنات أخرى كمجتمع حيوي تتفاعل مع بعضها في بيئتها في نظام بالغ الدقة والتوازن حتى تصل إلى حالة الاستقرار وأي خلل في النظام البيئي قد ينتج عنه تهديم وتخريب للنظام. انظر: محمد العودات، النظام البيئي والتلوث، مكتبة فهد الوطنية للنشر، السعودية، 2000، ص 8.

(2) عفاف لعوامر، المرجع السابق، ص 8.

(3) لخضر رياح، اختصاص البلدية في مجال حماية البيئة: دراسة حالة البيئة ببلديات ولاية برج بوعرييج، برج بوعرييج - برج الغدير، بليمور، 2007-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، 2013-2014، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013-2014، ص 31.

وهذه البيئة المشيدة هي ما عبر عنه المشرع **الدستوري** الجزائري بالإطار المعيشي للإنسان، والتي تحتاج إلى تنسيق وتنظيم يفرضه القانون⁽¹⁾.

بذلك نجد أن المشرع الجزائري قد تبنى المفهوم الواسع للبيئة ضمناً، حيث لم يتعرض لذلك صراحة عندما عرف مصطلح البيئة.

ويشير قانون حماية البيئة إلى أنه دون الإخلال بالأحكام المعمول بها والمتعلقة بالعمران، ومع مراعاة اعتبارات حماية البيئة، تصنف الغابات الصغيرة والحدائق العمومية، والمساحات الترفيهية، وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة⁽²⁾.

المطلب الثاني: مفهوم الضبط الإداري

مما لا شك فيه أن الحقوق والحريات اليوم أضحت مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي، وقد صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية، وعقدت المؤتمرات، وأنشأت الهيئات، وعدلت الدساتير.

وإن كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون ضوابط، فأى حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه، انقلب دون شك إلى فوضى، وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالتقيد بالنظام، والالتزام بالضوابط التي تحدتها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى وهذا الالتزام يعد سلوكاً حضارياً ومظهراً من مظاهر التمدن. ولكي لا يساء استعمال الحرية تعين أن تضبط من قبل السلطة العامة وفقاً للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قررها وهذا ما يسمى بالضبط الإداري.

(1) انظر المادة 18/140 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2006، يتضمن التعديل الدستوري. ج ر ع 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 7 مارس سنة 2006 م.

(2) تنص المادة 65 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة على أنه: «دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها والمتعلقة بالعمران، ومع مراعاة اعتبارات حماية البيئة، تصنف الغابات الصغيرة والحدائق العمومية والمساحات الترفيهية، وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي. تحدد كفاءات هذا التصنيف عن طريق التنظيم».

وعليه، نتطرق إلى فكرة الضبط الإداري ومدلولها القانوني (الفرع الأول)، ثم نبرز خصائص الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فكرة الضبط الإداري ومدلولها القانوني

يقصد باصطلاح الضبط الإداري أولاً في اللغة العادية والمعتادة للأفراد العاديين رجال الشرطة، أي العاملون في جهاز الأمن العام، سواء أكانوا من الضباط أم من ضباط الصف وبمختلف رتبهم الوظيفية، ويعيب على هذا المدلول أنه ليس مدلولاً قانونياً، فالمدلول الذي يتعين مراعاته هو المدلول القانوني، فليس المهم تحديد العاملين بجهاز الأمن والمكلفين باتخاذ الإجراءات والتدابير الضبطية والعمليات المادية التي تحقق المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره⁽¹⁾.

ويستعمل اصطلاح الضبط الإداري للدلالة على التنظيم، أي مجموعة القواعد التنظيمية التي تستهدف المحافظة على النظام العام، ولاشك أن هذا المدلول واسع يتسم بالعمومية والشمول، ويدرج ضمن مدلول الضبط الإداري جميع القواعد القانونية طالما أنها تستهدف جميعاً تحقيق غاية تنظيمية. وهكذا تعد قواعد ضبطية تلك القواعد التنظيمية التي تنسم بخاصيتين أولهما أنها تتميز بالمحل الذي يتمثل في التنظيم المباشر لنشاط الأفراد وحظر البعض منها، وتقييد البعض الآخر، وثانيهما أنها تتميز بالغاية التي تستهدفها والتي تتمثل في المساهمة المباشرة في المحافظة على النظام العام، وهي بذلك تتميز عن بقية القواعد التنظيمية الأخرى من ناحيتين: المحل والغاية اللتان تتميز بمقتضاهما القواعد الضبطية عن غيرها من القواعد القانونية.

ويستعمل اصطلاح الضبط الإداري في معنى ثالث للدلالة على شكل من أشكال النشاط الذي يتمثل في الأعمال التي تستهدف تطبيق القواعد التنظيمية الضبطية وعقاب المخالفين لأحكامها، ويدخل ضمن هذا المدلول جميع الأعمال القانونية والأعمال المادية التي تستهدف

(1) علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 345.

تطبيق القواعد التنظيمية الضبطية وتوقع صور وأشكال المخالفات والتثبت والتحقق من وقوع هذه المخالفات، وإحالة المخالفين إلى القضاء لتوقيع الجزاء القانوني⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أخيراً إلى ضرورة عدم الخلط بين مفهوم الضبط الإداري وبين هيئات الضبط، فإذا كان نشاط الضبط الإداري يتمثل في اتخاذ قرارات فردية أو عامة واتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية التي تضمن وتكفل احترامها، فإن هيئات الضبط الإداري تتمثل في الجهات المختصة باتخاذ تلك القرارات الفردية والإجراءات والتدابير الضرورية.

كما يطلق تعبير الضبط الإداري بمعناه القانوني على عدة مفاهيم هي: مفهوم واسع ومفهوم ضيق (أولاً)، ومفهوم موضوعي ومفهوم شكلي للضبط الإداري (ثانياً)، ومفهوم عام ومفهوم خاص للضبط الإداري (ثالثاً).

أولاً: المفهوم الواسع والمفهوم الضيق للضبط الإداري

يعني المفهوم الواسع للضبط الإداري مجموعة القواعد والأوامر التي يقتضيها بتحقيق أهداف الجماعة السياسية، إذ يستند هذا المفهوم للمعنى الوارد في اللغة القانونية الفرنسية لكلمة Police، وانطلاقاً من هذا المعنى وصفت الدولة التي وجدت في فرنسا في القرن الثامن عشر بالدولة المنضبطة أو المنظمة L'état Police، أي الدولة التي تحل قواعد القانون محل استبداد الحكم، وتطور هذا المفهوم حتى أصبح الضبط الإداري في الفقه والقضاء الفرنسيين ينصرف إلى السلطة التي تستهدف المحافظة على النظام العام بمنع الاضطرابات المحتملة أو قمعها عند وقوعها بالقوة، وقد أخذ على المعنى الواسع للضبط الإداري أنه إذا ما طبق يصبح مرادفاً للتنظيم القانوني، وأن معناه الواسع يكاد يستغرق كل أشكال النشاط الإداري⁽²⁾.

من بين التعاريف الواردة في هذا الخصوص نذكر ما يلي:

(1) علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص ص 345، 346.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 266.

يعرف الفقيه Denbasch الضبط الإداري بأنه نوع من التدخل في الأنشطة الخاصة ولوقاية النظام العام. أما الفقيه فالين فيعرفه بأنه عبارة عن قيود تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد وليس على حرياتهم التي كفلها القانون بغية الصالح العام في المجتمع، على اعتبار أن الحرية هي الأساس، أما القيود التي تفرضها الإدارة بواسطة سلطات الضبط هي الاستثناء⁽¹⁾.

وعليه، نظرا لازدياد تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات، فقد اتسع مفهوم الضبط ليمتد إلى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث أصبحت السلطات الإدارية تتمتع مثلا:

- بالاختصاص بضبط وتوجيه حرية التجارة والصناعة المنصوص عليهما في المادة 43 من الدستور⁽²⁾،

- بمراقبة مدة التزام الأفراد بقواعد البناء والتعمير وحماية البيئة (شرطة العمران وحماية البيئة)،

- بإلزام المواطنين بالتلقيح ضد الأمراض منذ الصغر.

أما المفهوم الضيق للضبط الإداري: فيعني النظام القانوني الذي ينظم تقييد الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام الذي يعد أمرا ضروريا لحياة الجماعة، بما يتسم به النظام القانوني من إجراءات سريعة وفعالة، إذ تخول سلطات الضبط الإداري استخدام القوة المادية عند الاقتضاء لضمان احترام أنظمة الضبط الإداري وتنفيذها⁽³⁾.

ويرى بعض الفقهاء أن الضبط الإداري خلال تطوره التاريخي لم يكن له معنى واحد، فهو تارة يفسر تفسيرا واسعا ينصرف إلى إدارة الدولة كلها، وتارة يفسر تفسيرا ضيقا ينحصر في

(1) ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014، ص ص 18، 19.

(2) نصت المادة 2/43 من القانون رقم 01-16 على أنه: «تكفل الدولة ضبط السوق. ويحمي القانون حقوق المستهلك».

(3) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 266.

حماية أسس الجماعة وكيانها، وأن ذلك يتراوح بين مذهب التدخل في النشاط الاقتصادي أو مذهب عدم التدخل في النشاط الاقتصادي أو ما يسمى بمذهب التسيب الاقتصادي، فإذا أخذت الدولة بالمذهب الأول يترتب على ذلك التوسع في سلطات الضبط الإداري، بحيث تشمل كل شؤون الدولة، أما إذا أخذت بالمذهب الثاني فإنه يترتب على ذلك التضييق من سلطات الضبط الإداري، بحيث تقتصر على وظائفه التقليدية، وهي المحافظة على النظام العام⁽¹⁾.

ثانياً: المفهوم الموضوعي والشكلي للضبط الإداري

ينصرف المعنى الموضوعي للضبط الإداري إلى مظاهر النشاط الضبطي التي تتمثل في الاختصاصات والصلاحيات التي تمارسها سلطات الضبط الإداري، والإجراءات التي تتبعها لممارسة نشاطها الضبطي، وكذلك الأساليب التي تستخدمها لتحقيق أهدافها والمتمثلة في أنظمة الضبط، والأوامر الفردية، والتنفيذ الجبري لقراراتها، وكل ذلك بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع.

أما المعنى الشكلي للضبط الإداري، فينصرف إلى السلطات الإدارية التي تقوم بالنشاط الضبطي من خلال تقييد حرية الأفراد، سواء كانت هذه السلطات الضبطية مركزية أم محلية، وذلك بحسب القوانين والأنظمة التي تستند إليها هذه السلطات والتي تحدد نطاق اختصاصاتها⁽²⁾.

ثالثاً: المفهوم العام والمفهوم الخاص للضبط الإداري

يكون الضبط الإداري عاماً عندما يستهدف حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء قبل وقوعها أو وقفها، أو منع تفاقمها عند وقوعها، ويشمل الضبط الإداري بهذا المعنى الواسع عناصر النظام العام الأساسية وهي: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة...سواء كان ذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية، حيث يمارس الضبط الإداري في الحالة الأولى أعضاء السلطة المركزية، في

(1) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 267.

(2) المرجع نفسه، ص 268.

حين يمارسه في الحالة الثانية رؤساء الوحدات المحلية ومجالسها في حدود القوانين والأنظمة التي تحدد إجراءات وسلطات الضبط الإداري العام⁽¹⁾.

أما الضبط الإداري الخاص: فيستهدف حماية الآثار العامة كثروة قومية حضارية، أو حماية الحقائق العامة أو الأماكن السياحية، حيث تمارس سلطات الضبط الإداري في هذه الحالات سلطات ضبطية محددة، وتتبع إجراءات ضبطية معينة يحددها القانون أو النظام الخاص بهذا النشاط الضبطي، أو حماية النظام العام في أماكن محددة كالضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية أو النقل بالحافلات الذي يتولى تنظيمه وزير المواصلات أو النقل للمحافظة على النظام العام في مرفق النقل⁽²⁾.

وعليه، يمكن أن نعطي تعريفا عاما لسلطات الضبط الإداري وهي عبارة عن قيود تفرضها الإدارة في سبيل تحقيق التوازن بين المصالح المتضادة، المصلحة الفردية والمصلحة الجماعية، فالضبط الإداري يقوم على مبدأ اجتماعي، يهدف إلى تحقيق الأمن والصحة والسكينة، وهذا من خلال فرض قيود وإجراءات وقائية على حقوق الأفراد الخاصة عن طريق اللوائح والقرارات الفردية تتناسب وتتسجم مع الأحوال والأوضاع السائدة، بحيث تتقلص هذه الإجراءات أو تتسع تبعا للظروف العادية أو الاستثنائية التي يمر بها المجتمع⁽³⁾.

(1) يقصد بالضبط الإداري العام "la police administrative public" المحافظة على النظام العام l'ordre public والمتمثل أساسا فيما يلي:

- الحفاظ على الأمن العام "Sécurité Publique" والذي يعني اتخاذ الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس وممتلكاتهم، مثل تنظيم عمليات المرور في الطرق العامة (شرطة المرور).
- الحفاظ على الصحة العامة "SALUBRITÉ Publique"، ومؤداه اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة.
- الحفاظ على السكينة العامة "Tranquilité Publique"، ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء، مثل تنظيم استعمال مكبرات الصوت، خاصة في الليل، وتنظيم المظاهرات العمومية. انظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص ص 261، 262.

(2) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 262.

(3) ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص 23.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري بجملة من الخصائص تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة، حيث يمكن هذه الخصائص فيما يلي: الصفة الانفرادية (أولا)، والصفة الوقائية (ثانيا)، والصفة التقديرية (ثالثا).

أولا: الصفة الانفرادية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، فلا **يتصور أن تؤدي إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى** تنتج أعمال الضبط آثارها القانونية، وتبعا لذلك فإن موقف الفرد من الضبط هو الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعا وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية، بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرز بصورة جلية، كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة⁽¹⁾.

ثانيا: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، فهو يدرأ المخاطر **عن** الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد، فلأنها قدرت أن هناك **خطرا** يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة.

وحيثما تغلق الإدارة محلا أو تعين بئر معين أو بضاعة ما، فإنها تقصد بعملها الإجرائي هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يداهمهم **أيا** كان مصدره، **كما أنها** عندما تفرض **تراخيصا واعتمادات** لممارسة بعض الأنشطة التجارية (استغلال المناجم أو المحاجر)، فإن ذلك لغرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم ويكون ناتجا عن هذا الاستغلال⁽²⁾.

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 371، 372.

(2) المرجع نفسه، ص 372.

ثالثا: الصفة التقديرية

يقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه، بغرض المحافظة على النظام العام، فهي إن قدرت عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عام أو اجتماع عام، فإنها بلا شك رأت أن هناك **مخاطرا** ستتنتج عن هذا النشاط الاجتماعي⁽¹⁾.

المطلب الثالث: الضبط الإداري البيئي

يؤدي الضبط الإداري دورا بارزا وحيويا في مجال البيئة، ويتضح ذلك من خلال الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، سواء كانت الأهداف التقليدية أو الأهداف المستحدثة، وارتباط كل عنصر من هذه العناصر ارتباطا وثيقا بالبيئة وحمايتها، حيث يستهدف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة فرض قيود على حرية ونشاط الأفراد والمؤسسات لمكافحة التلوث، **نظرا** لأن حماية البيئة والمحافظة عليها من متطلبات الحفاظ على النظام العام.

لإحاطة بهذا الجانب من الدراسة، نقوم بتعريف الضبط الإداري البيئي (الفرع الأول)، ثم نحدد مجالاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي

يراد بالضبط الإداري الخاص بقيود نشاط الأفراد بالنسبة لناحية معينة من النواحي البعيدة عن أحد مكونات النظام العام (الأمن، الصحة، السكنية)، ومثال ذلك الضبط المتعلق بحماية الأمن الصناعي داخل المنشآت الصناعية، أو تجميل المدن أو المباني السكنية الجاهزة من أجل حماية البيئة.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 373.

ويمكن تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه: «تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد»⁽¹⁾.

نستنتج من هذا التعريف الأهداف الخاصة بالضبط الإداري البيئي وهي:

- منع المساس بالبيئة،
- منع مكافحة أسباب الأضرار بالبيئة في حال وجودها، وردع المتسببين فيها من أجل إعادة التوازن للنظام البيئي.

الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي

يعهد القانون بحماية البيئة إلى عدد من هيئات الضبط الإداري الخاص، إضافة إلى دور هيئات الضبط الإداري العام، ونظرا لتعدد مكونات البيئة ومن ثم تعدد صور المساس بها، فإن مجالات الضبط الإداري البيئي تتعد تبعا لذلك في إطار تخصيص أهداف الحماية وتوزيع الصلاحيات، فهناك الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير (أولا)، والضبط الإداري المتعلق بالمنشآت الخطرة (ثانيا).

أولا: الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير

يؤثر مجال البناء والتعمير بطريقة كبيرة في البيئة، لأنه يمسه بطريقة مباشرة مما يعني سهولة تلوثها بمخلفات البناء، لذا نجد أن المشرع الجزائري قد شرع العديد من النصوص القانونية التي تتحكم في عمليات البناء والتعمير بهدف حماية البيئة، وكذا نصوص تنظم كل ما يشمل البناء من تنظيم رخص التهيئة والتعمير (البناء، والتجزئة، والهدم،...)، وكذا نصوص تنظم عملية إزالة النفايات وغيرها، والعديد من النصوص التي تنظم آلية الضبط الإداري في

(1) عفاف لعوامر، المرجع السابق، ص 23.

مجال البناء والتعمير بهدف حماية البيئة، ولأهمية وحساسية هذا المجال نجد أن المشرع الجزائري قد خصه بقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم⁽¹⁾.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة

بتوسع الأعمال الاقتصادية والصناعية وتطور التكنولوجيا، ازدادت المنشآت والمؤسسات التي تسبب نشاطاتها التلوث وهو ما يطلق عليها اسم المنشآت الخطرة، لذا خول المشرع الجزائري للإدارة المختصة وسيلة الضبط الإداري البيئي، التي تتحكم في هذا النشاط بطريقة تمكن من التقليل من التلوث الذي يصيب البيئة، وقد خص المشرع الجزائري هذا المجال بمرسوم تنفيذي رقم 98-339 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها⁽²⁾، إلى جانب العديد من النصوص القانونية في القوانين الخاصة التي تنظم الترخيص الخاص بهذه المنشآت وما تخلفه من أضرار للبيئة، إلى جانب العديد من المجالات التي تمس البيئة بعناصرها المختلفة.

(1) قانون رقم 90-29 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير. ج ر ع 52، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق 2 ديسمبر سنة 1990م. المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004. ج ر ع 51، الصادر في 28 جمادى الثانية عام 1425هـ الموافق 15 غشت سنة 2004م.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 13 رجب عام 1419 الموافق 3 نوفمبر سنة 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها. ج ر ع 82، الصادر في 14 رجب عام 1419هـ الموافق 4 نوفمبر سنة 1998م.

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي

ترتكز سياسة الدولة الجزائرية في مجال الضبط الإداري البيئي على إنشاء هيئات وهياكل تتاطل إليها مهام الضبط الإداري البيئي، وهذا من أجل دعم برنامجها الساعي إلى بذل الجهود من أجل حماية البيئة والذي لا يكون إلا عبر التنسيق بين مختلف الجهات الإدارية المختصة.

ويتم تحديد دور هذه الهيئات المكلفة بحماية البيئة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية نص عليها قانون حماية البيئة في هذا الخصوص، إذ تعمل على خلق توازن بين مصلحة المجتمع والمتمثل في حقه في المحافظة على الصحة العمومية من خلال الاستقرار البيئي، وحق الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية في إقامة المنشآت والمشاريع الصناعية، دون تجاوز الحد الأدنى المسموح به لانبعاثات التلوث التي تساهم فيها بعض المواد التي تدخل في الصناعة.

وتتوزع هذه الهيئات على المستوى المركزي (المطلب الأول)، وعلى المستوى المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الهيئات المركزية

عرف قطاع البيئة في الجزائر تشكيلات متعددة أخذت تارة هيكل ملحقا بدوائر مركزية وتارة أخرى هيكل تقنيا وعمليا، لذلك يمكن القول أن هذا القطاع لم يعرف الاستقرار الهيكلي وذلك منذ نشأة أول هيئة تتكفل بالبيئة في سنة 1974، وفي عام 1996 تم إنشاء أول هيكل حكومي ويتمثل في كتابة الدولة للبيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-01 والمتعلق بتعيين أعضاء الحكومة المعدل والمتمم⁽¹⁾، وحددت صلاحياتها المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 96-59 والذي ينص على إنشاء المديرية العامة للبيئة⁽²⁾.

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-01 مؤرخ في 14 شعبان عام 1416 الموافق 5 يناير سنة 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. ج ر ع 1، الصادر في 16 شعبان عام 1416 هـ الموافق 7 يناير سنة 1996م، معدل ومتمم.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم عملها. ج ر ع 7، الصادر في 8 رمضان عام 1416 هـ الموافق 28 يناير سنة 1996م.

وفي عام 2001، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-09، تم إنشاء وزارة مكلفة بتهيئة الإقليم⁽¹⁾، وعلى مستوى هذه الوزارة يوجد عدة هياكل تقوم بحماية البيئة. وتجدر الإشارة إلى أنه تم إعادة تسمية الوزارة بوزارة التنمية العمرانية والبيئة والسياحة، وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 07-173 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة المعدل والمتمم⁽²⁾.

وعليه، نقوم بدراسة كل من الوزير المكلف بالبيئة (الفرع الأول)، إلى جانب المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوزير المكلف بالبيئة

مثلما ذكرنا سابقا، شهدت الوزارة إضافات وتعديلات عديدة، إذ تم إحداث وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، وبعد ذلك فصل السياحة وإضافة المدينة، ثم في المرسوم الرئاسي لسنة 2013 تم فصل المدينة، وأصبحت وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

تعد هذه الوزارة السلطة الوصية على القطاع، عن طريق تسييره بالرقابة السلمية التي تفرضها على مختلف المديريات الولائية للبيئة، وذلك لضمان تطبيق الأهداف المتوخاة من التشريع البيئي، ولتحقيق التوازن بين الخصوصيات الجغرافية لكل منطقة والقضايا البيئية ذات البعد الوطني⁽³⁾.

في هذا الإطار، نتعرض إلى كل من صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة (أولا)، ثم مهام الهيئات المساعدة للوزير (ثانيا).

(1) مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 12 شوال عام 1421 الموافق 7 يناير سنة 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة. ج ر ع 4، الصادر في 19 شوال عام 1421 هـ الموافق 14 يناير سنة 2001م.

(2) مرسوم رئاسي رقم 07-173 مؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. ج ر ع 37، الصادر في 21 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 7 يونيو سنة 2007م، معدل ومتمم.

(3) محمد غريب، المرجع السابق، ص 55.

أولاً: صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة في مجال حماية البيئة

يمارس الوزير المكلف بالبيئة اختصاصاته في مجال حماية البيئة وبواسطة جملة من الوسائل الممنوحة له، ويعد صاحب سلطة الضبط البيئي، وذلك من خلال جملة من الصلاحيات الممنوحة له، والتي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 10-358، ومن بين هذه الصلاحيات نذكر ما يلي⁽¹⁾:

- إعداد الاستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم والبيئة والسياحة واقتراحها وتنفيذها،
- التخطيط لأدوات التحكم في تطور المدن، وكذا التوزيع المتوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان،
- الممارسة الفاعلة للسلطة العمومية في ميادين البيئة والتهيئة العمرانية والسياحة،
- تطوير الهياكل الأساسية والطاقات الوطنية وتنميتها الأمثل، والمحافظة على الفضاءات الحساسة والهشة،
- إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتهيئة الإقليم والبيئة والسياحة واقتراحها؛
- يتولى رصد حالة البيئة واقتراحها،
- يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها، ويقترحها بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ بهذه الصفة التدابير التحفظية الضرورية،
- يقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة، وردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة،

(1) انظر المواد من 2-5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-358 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة. ج ر ع 64، الصادر في 20 ذو القعدة عام 1431 هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 2010م.

- يتصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالوسائل الشاملة للبيئة، ولاسيما التغيرات المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون وتأثيرها على البيئة، وينفذ ذلك مع القطاعات المعنية،

- يبادر بالبرنامج ويطور أعمال التوعية والتعبئة والإعلام في مجال البيئة، بالاتصال مع القطاعات والشركاء المعنيين، ويشجع على إنشاء الجمعيات البيئية ويدعم أعمالها.

يتبين من خلال هذه الصلاحيات الممنوحة للوزير المكلف بالبيئة، أنها شاملة وتستغرق كل عناصر البيئة، كما أنها عامة، أي تعطي للوزير صلاحية اتخاذ كل التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة لتنفيذ المهام الموكلة إليه، وفي نفس الوقت تحمله المسؤولية الأولى في حماية البيئة من الناحية الإدارية، نظرا لكونه على رأس الجهاز الإداري المكلف بهذه المهمة⁽¹⁾.

ومما يلفت الانتباه في مجال صلاحيات الوزير في ميدان حماية البيئة، ضرورة مبادرته بالبرامج، وتطوير أعمال التوعية والتعبئة والتربية والإعلام في مجال البيئة بالاتصال مع القطاعات والشركاء المعنيين، وتكمن أهمية نشر الوعي البيئي لدى الأفراد في كونه القاعدة الأساسية الداعمة لتنفيذ السياسات والتشريعات في حماية البيئة، فقد كان من أبرز توصيات مؤتمر ستوكهولم المنعقد بالسويد سنة 1973، أن التكنولوجيات والتنظيمات والتشريعات جميعها يمكن أن تعجز في سبيل تحقيق أهدافها لإرساء سياسة بيئية ذات فعالية لافتنقارها للوعي البيئي⁽²⁾.

(1) كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 133، 135.

(2) يمثل مؤتمر ستوكهولم حجر الأساس في نشأة القانون الدولي للبيئة كفرع مستقل وحديث للقانون الدولي العام، ورغم أن ما تمخض عنه هذا المؤتمر من مبادئ وتوصيات لا يرقى إلى مرتبة الالتزام القانوني الكامل، إلا أن القيمة الحقيقية لما أسفر عنه هذا المؤتمر تكمن في صحوة الضمير العالمي، والذي بدأ يشعر ويتجاوب مع نواقيس الخطر التي تنذر بتدمير البيئة نتيجة التلوث، والذي بدأت نسبته تتزايد بمعدلات سريعة مع التطورات العلمية الحديثة.

أما بخصوص المبادئ والتوصيات التي تضمنها الإعلان الصادر عن هذا المؤتمر، فإنها أبرزت بوضوح ضرورة التزام الدول بحماية البيئة الإنسانية مع المحافظة عليها من خطر التلوث. انظر: معمر رتيب محمد عبد الحافظ، المرجع السابق، ص 72، 73.

ومما يساهم في نشر الوعي البيئي التشجيع على إنشاء جمعيات حماية البيئة وتدعيم أعمالها، وهذا من صميم مهام الوزير المكلف بالبيئة، خاصة بعد أن أعطى قانون حماية البيئة أهمية ومكانة خاصة لجمعيات حماية البيئة، حيث تساهم في عمل الهيئات العمومية بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به، كما منحها الصفة القضائية الحق في التقاضي وذلك برفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتمين لها بانتظام، ف ضمان المشاركة الجماهيرية الفاعلة لتحقيق جملة من الممارسات، وصيانة العديد من المبادئ للحفاظ على البيئة وترقيتها ومنع تدهورها، لا يتم إلا بتوفير الإطار الذي يحتوي المواطن ويرتقي بسلوكه وينظم جهوده لخدمة القضايا البيئية⁽¹⁾.

ثانيا: مهام الهيئات المساعدة للوزير

استحدث المشرع الجزائري في إطار اللامركزية المرفقية هياكل وهيئات تابعة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وفق مسميات مختلفة منها (مرصد، مركز، وكالة، محافظة، حظيرة، معهد...)، وتسهر على تسهيل وتنظيم مجالات بيئية معينة، وتعد هذه الهيئات الأداة التنفيذية التي تكلف بالنهوض بالقطاع وإنجاز المهام حسب ما تقتضيه القرارات الصادرة عن سلطات الدولة، فهي تقوم بوضع الإجراءات الفاعلة والمؤثرة من خلال المشاهد التطبيقية والممارسات العملية، ضمن برامج ومشروعات تدعو إليها السياسة البيئية التي تضعها الوزارة الوطنية.

تشكل هذه الهيئات الوسيطة امتدادا علميا وتقنيا للإدارة المركزية، مهمتها تنفيذ السياسات العامة للبيئة، وتوجد عدة هيئات في الجزائر أصبحت عملية وتمارس نشاطها في الواقع، ونخص بالذكر⁽²⁾:

- المرصد الوطني للتكوينات البيئية،

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 135.

(2) عفاف لعوامر، المرجع السابق، ص ص 26، 27.

- المعهد الوطني للتكوينات البيئية،

- الوكالة الوطنية للنفايات،

- مركز تنمية الموارد البيولوجية، وغيرها من الهيئات...

أما بالنسبة للهيئة المساعدة للوزير المكلف بالبيئة وهي ما تعرف بـ "المفتشية العامة للبيئة"، فقد نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 03-493 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها⁽¹⁾، في مادته الثانية التي تتم أحكام المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، على أنه: «تتضمن المفتشية العامة للبيئة على خمسة مفتشيات جهوية»، ونصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 03-493 على المقر والاختصاص الإقليمي للمفتشيات الجهوية.

وقد حددت أحكام المواد 2، 3، 4 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مهام المفتشية العامة التي تقوم دوريا بتدابير المراقبة والتفتيش والأعمال التي تباشرها مصالح البيئة، وتقوم بالزيارات التفتيشية لكل منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو الصحة العمومية، كما تجري تحقيقات غرضها تحديد الأسباب وتقويم الأضرار وتحديد المسؤوليات، وتسهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث، التي يحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية.

وبإمكان المفتشيات الجهوية للبيئة كذلك القيام بتحقيقات خاصة ترتبط بميدان نشاطها، يسندها إليها الوزير المكلف بالبيئة، وتخول لها لهذا الغرض المبادرة بأي تحقيق إداري وبأي عمل يكون قصد المحافظة على البيئة والصحة العمومية⁽²⁾، وتعمل المفتشيات

(1) مرسوم تنفيذي رقم 03-493 مؤرخ في 23 شوال عام 1424 الموافق 17 ديسمبر سنة 2003، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996 والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم مهامها. ج ر ع 80، الصادر في 27 شوال عام 1424 هـ الموافق 21 ديسمبر سنة 2003م.

(2) انظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59، المرجع السالف الذكر.

الجهوية تبعا لمهام المفتشية العامة للبيئة وفق برنامج سنوي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة⁽¹⁾.

يسير المفتشية العامة للبيئة مفتش عام، ويساعده في ذلك ثلاثة مفتشين طبقا لما ورد في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 59-96 السالف الذكر. كما أنه ليس للمفتشية العامة للبيئة صلاحيات الضبط الإداري، ولكن أنيطت لها أعمال التفتيش والمراقبة، التي تسمح للوزير اتخاذ قرارات الترخيص والاعتماد فيما يخص النشاطات الخطرة⁽²⁾.

إلى جانب المفتشية العامة للبيئة، توجد أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة التي تكون صلاحياتها وأعمالها مساعدة للوزير المكلف بالبيئة في مجال الضبط الإداري البيئي، حيث نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 88-227 المتضمن اختصاص أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة وتنظيم عملها⁽³⁾، على أنهم يساهمون على احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية ومعاينة المخالفات والبحث عنها ويساهمون بصفة خاصة على تحقيق المهام الآتية:

- مدى مطابقة شروط إقامة المنشآت المصنفة واستغلالها وشروط معالجة النفايات،
- معالجة مطابقة شروط استعمال المواد الكيميائية والنفايات السامة أو الخطرة وإيداعها وتخزينها وتداولها ونقلها،
- مراقبة جميع مصادر التلوث والأضرار،
- وعلاوة على ذلك فإنهم يقومون بتنفيذ أي مهمة أخرى يسندها إليهم الوزير المكلف بالبيئة، ويعمل هؤلاء المفتشون على تطبيق البرنامج السنوي للتفتيش الذي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة.

(1) انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 59-96، المرجع السالف الذكر.

(2) انظر المادة 4/2 من المرسوم التنفيذي رقم 59-96، المرجع السالف الذكر.

(3) مرسوم رقم 88-227 مؤرخ في 25 ربيع الأول عام 1409 الموافق 5 نوفمبر سنة 1988 يتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة وتنظيمها وعملها. ج ر ع 46، الصادر في 29 ربيع الأول عام 1409 هـ الموافق 9 نوفمبر سنة 1988م.

وقد سمحت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 88-227 لأسلاك المفتشين بالإضافة إلى مهامهم المبرمجة أن يتدخلوا بصورة مفاجئة بناء على طلب من الوزير المكلف بالبيئة أو من الوالي المختص إقليمياً، للقيام بأي مهمة تفرضها صورة خاصة.

كما ينجم عن كل مهمة تفتيش أو تحقيق تقرير يوجهه المفتشين إلى الوزير المكلف بالبيئة أو الولاية المعنيين⁽¹⁾.

وحسب نص المادة 2/111 من القانون رقم 03-10 على أنه: «إضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية العاملين في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع المعمول به، يؤهل للقيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام القانون:

- الموظفون والأعوان المذكورة في المادة 21 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.

- مفتشو البيئة...»، أي أنهم يمارسون سلطات الضبطية القضائية وفقاً لأحكام المواد 21 إلى غاية المادة 27 ق إ ج⁽²⁾.

وهكذا يتضح الدور العام الذي يؤديه أسلاك مفتشي البيئة في فرض تطبيق القانون والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة من التلوث الذي يصدر عن المنشآت المصنفة.

(1) تنص المادة 4 من المرسوم رقم 88-227 على أنه: «كل مهمة تفتيش أو فحص أو تحقيق تتوج بتقرير يوجهه المفتشون إلى الوزير المكلف بالبيئة والولاية المعنيين».

(2) أمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية. ج ر ع 48، الصادر في 20 صفر عام 1386 الموافق 10 يونيو سنة 1966م. المعدل والمتمم بالقانون رقم 17-07 المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1438 الموافق 27 مارس سنة 2017. ج ر ع 20، الصادر في أول رجب عام 1438هـ الموافق 29 مارس سنة 2017م.

الفرع الثاني: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة

توضع تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة إدارة مركزية تتكون من عدة هيكل، أهمها المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، إذ تكلف المديرية على وجه الخصوص بما يأتي⁽¹⁾:

- تقترح عناصر السياسة الوطنية البيئية،
- تبادر بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وتساهم في ذلك،
- تبادر بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، وتساهم في ذلك،
- تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها،
- تصدر التأشيرات والرخص في مجال البيئة،
- تدرس وتحلل دراسات التأثير على البيئة، ودراسات الخطر، ودراسات التحليلية البيئية،
- تقوم بترقية أعمال التوعية والتربية في مجال البيئة،
- تساهم في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي،

يبدو من خلال هذه المهام، أن المديرية العامة للبيئة هي التي تتكفل بقطاع حماية البيئة على المستوى المركزي، وتتمتع بصلاحيات الضبط الإداري من خلال إصدار التأشيرات والرخص في مجال حماية البيئة.

تضم هذه المديرية خمس مديريات وهي: مديرية السياسة البيئية الحضرية، ومديرية السياسية البيئية الصناعية، ومديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر والساحل، ومديرية تقييم الدراسات البيئية، ومديرية التوعية والتربية البيئية

(1) انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-358 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة. ج ر ع 64، الصادر في 20 ذو القعدة عام 1431هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 2010م.

والمشاركة، وتتمتع كل مديرية بمجموعة من المهام، وتتفرع إلى مجموعة من المديريات الفرعية حسب أهميتها.

إن هذه الهيكلية وما نتج عنها من توزيع وتحديد للصلاحيات والمهام، تبين أهمية المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة ضمن الهيكل الإداري المركزي المكلف بحماية البيئة، وكذا دورها الفعال في هذا المجال، خاصة إذا تكفل بهذه المهام إطار بشري كفء ومتخصص⁽¹⁾.

وعليه، نتطرق إلى هياكل المديرية العامة للبيئة (أولا)، مع تحديد صلاحياتها (الفرع الثاني).

أولاً: هياكل المديرية العامة للبيئة

طبقاً لنص المادة 02 من القانون رقم 01-09 المتضمن **إنشاء** الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تضم هذه المديرية 05 مديريات فرعية، وقد نصت أيضاً على اختصاص كل مديرية وهذا ما سنحاول التطرق إليه فيما يلي:

1 - مديرية السياسة البيئية الحضرية

تكلف هذه المديرية بما يلي⁽²⁾:

- تبادر بكل الدراسات والأبحاث، وتساهم في إعدادها لتحديد شكل التلوث والأضرار في الوسط الحضري والوقاية منها،

- تساهم في ترقية سياسات وأساليب وتقنيات مكافحة التلوث والأضرار،

- تساهم في الحفاظ على التراث الحضري الوطني وفي حماية الصحة العمومية وترقية إطار الحياة.

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 138.

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

وتتكون هذه المديرية من ثلاث (3) مديريات فرعية، لكل منها اختصاص في مجال ما وهي على النحو الآتي: المديرية الفرعية للنفايات الحضرية، والمديرية الفرعية للتطهير الحضري، والمديرية الفرعية للأضرار ونوعية الهواء والنقل النظيف.

2- مديرية السياسة البيئية الصناعية

تكلف هذه المديرية بما يأتي⁽¹⁾:

- تبادر وتساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمعايير والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي، وفي مكافحتها والسهر على تطبيقها،

- تبادر بأي دراسات وأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيا النظيفة، وتشجيع عمليات استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية الفرعية وإعادة استعمالها،

- تقترح وتساهم في إعداد معايير وطنية والعمل على تطبيقها في الوسط الصناعي،

- تبادر بأي دراسات وأبحاث وأعمال تساعد على الوقاية من الملوثات والأضرار الصناعية، وتنفيذ مشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي، وإعداد خرائط المخاطر والمشاركة في البرنامج العالمي لحماية طبقة الأوزون.

وتتضمن هذه المديرية أربع (4) مديريات فرعية تساهم في القيام بنشاطها في مجال حماية البيئة وهي: المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة، المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة، المديرية الفرعية للتكنولوجيا النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية، المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والمخاطر التكنولوجية الكبرى.

(1) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

3- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر الطبيعية

تكلف هذه المديرية بما يلي⁽¹⁾:

- تبادر بالأدوات القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وتساهم في إعدادها،
- تضع بالاتصال مع القطاعات المعنية الاستراتيجية الوطنية للمحافظة على التنوع البيولوجي،
- تساهم في مراقبة التراث الطبيعي والبيولوجي، والمحافظة عليه،
- تساهم في جرد المواقع الطبيعية ذات الأهمية وتقتراح تصنيفها.

وتتضمن هذه المديرية أربع (4) مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية للحفاظ على المناطق البحرية للساحل والمناطق الرطبة، المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي، المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهلية والصحراوية وتنميتها، المديرية الفرعية للبيئة الريفية.

4- مديرية الاتصال والتوعية والتربية البيئية

تكلف هذه المديرية بما يأتي⁽²⁾:

- تقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية، بترقية جميع الأعمال والبرامج التي تخص التربية والتوعية والاتصال في ميدان البيئة،
- تبادر وتعد مع القطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة، جميع الأعمال وبرامج التعليم والتعميم في الأوساط التعليمية والشبانية،

(1) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

- تبادر وتساهم في ترقية جميع أعمال وبرامج الشراكة مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجامعات ومؤسسات البحث والجمعيات والتجمعات المهنية،
- تبادر وتقوم بترقية جميع أعمال وبرامج التكوين وتعزيز المؤهلات وقدرات الخبرة لدى المستخدمين الذين يمارسون عملهم في القطاع أو في ميادين البيئة.
- وتتضمن هذه المديرية ثلاث (3) مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية للاتصال والتوعية في مجال البيئة، المديرية الفرعية للتكوين والتربية في مجال البيئة، المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة.

5- مديرية التخطيط والدراسات والتقييم البيئي

تقوم هذه المديرية بالمهام الآتية⁽¹⁾:

- تبادر بأي تحقيقات وتحاليل من حالة البيئة على المستويين المحلي الوطني وتعد خرائط لأوضاع محورية وتقارير ملائمة عن الوضعية،
- تقوم بأي دراسات وتحاليل عن أداء شبكات الرصد والمراقبة ومنظومتها وتقتراح جميع التدابير الملائمة لضمان فاعليتها،
- تبادر وتقتراح مشاريع النصوص التي تحكم دراسات التأثير في البيئة،
- تدرس وتتنظر في مدى مطابقة وملاءمة ملفات دراسات التأثير في البيئة.

ثانيا: صلاحيات المديرية العامة للبيئة

- حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-09، تختص المديرية بما يلي:
- تقوم بالوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري،
- تقوم بالوقاية من جميع أشكال التدهور في الوسط الطبيعي،

(1) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

- تحافظ على التنوع البيولوجي،
- تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها،
- تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها،
- تسلم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة،
- توافق على دراسات التأثير في البيئة،
- تقوم بترقية أعمال التوعية والتكوين والتربية والاتصال في ميدان البيئة.

المطلب الثاني: على المستوى المحلي

تعد الإدارة المحلية امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة، لكون هذه المهمة من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية أو المحلية، ذلك أن مسألة حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها قضية مركزية، نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع، وخصوصيات مكونات البيئة التي تتميز بها، إذ تختلف هذه المكونات بين الولايات والبلديات الساحلية عن الولايات والبلديات الداخلية والصحراوية.

لذا نقوم بدراسة تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة من خلال آلية الضبط الإداري البيئي وهذا بالنسبة لكل من الولاية (الفرع الأول)، والبلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الولاية ودورها في حماية البيئة

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الجولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة.

وحسب نص المادة 02 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية⁽¹⁾، أن للولاية هيئتان:

- المجلس الشعبي الولائي،

- الوالي.

عددت المادة 77 من قانون الولاية المجالات التي تهتم بالجانب البيئي نذكر منها:

- الصحة العمومية،

- السياحة،

- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية،

- الفلاحة والري والغابات،

- حماية البيئة.

أولاً: صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة

لم يتعرض قانون الولاية إلى تحديد اختصاصات الوالي، في مجال حماية البيئة لكن بالعودة للمادة 114 نجدها قد أشارت إلى أن الوالي، مسؤول عن المحافظة عن النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، كما نصت المادة 102 على أن الوالي يسهر على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، كما نصت المادة 103 على أن يقدم الوالي، عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداوالات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية. وبذلك يكون الوالي ملزماً بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي، لاسيما تلك المتعلقة بمجال حماية البيئة.

(1) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية. ج ر ع 12، الصادر في 7 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق 29 فبراير سنة 2012 م.

وإذا كان قانون الولاية لم يمكن الوالي، من ممارسة اختصاصات كافية في المجال البيئي، فإننا نجد في المقابل أن النصوص التنظيمية، قد منحت للوالي اختصاصات واسعة في هذا المجال لا سيما القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي نص على اختصاص الوالي في مجال الوقاية من التلوث، حيث أنه يمكن أن يقوم الوالي بإعذار صاحب المنشأة، ويحدد له أجل اتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل إزالة كل الأخطار أو الأضرار الناجمة عن نشاط المنشأة، والتي يمكن أن تعرض الوسط البيئي للتدهور، في حالة عدم إتباع المستعمل للأمر، فإن الوالي - وبحكم القانون - يقوم بتوقيف سير المنشأة مؤقتاً إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ كل التدابير الضرورية واللازمة في ذلك كي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها⁽¹⁾.

وفي إطار حماية ووقاية مشتملات البيئة، المنصوص عليها في المادة الرابعة الفقرة 07 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فإن المشرع وفي القانون المتعلق بالأنشطة المنجمية قد خول الوالي المختص إقليمياً، صلاحية حظر كل الأعمال التي تخص حفر بئر أو رواق أو أشغال الاستغلال على سطح الأرض، أو باطنها وذلك بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

كما يمكن كذلك للوالي أن ينشئ محيطات حول المواقع الجيولوجية، وذلك بعد إخطاره من قبل المصلحة الجيولوجية الوطنية.

ثانياً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة

يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة الإقليم والبيئة، وهذا ما نصت عليه المادتين 77 و 78 من قانون الولاية، فالمجلس يهتم بحماية البيئة عموماً وبجوانبها الخاصة، كحماية وترقية الأراضي الفلاحية طبقاً للمادة 84، إلى جانب حماية التربة وإصلاحها حسبما جاء في المادة 85، إلى جانب الوقاية من الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية استناداً للمادة 86، أما في مجال الري فهو يساعد تقنياً ومالياً بلديات الولاية

(1) انظر المادة 25 من القانون رقم 10-03، المرجع السالف الذكر

في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية، وهذا ما نصت عليه المادة 87 من قانون الولاية.

الفرع الثاني: دور البلدية في مجال حماية البيئة

بالعودة لقانون البلدية الجديد رقم 11-10⁽¹⁾، نص المشرع الجزائري على مجموعة من الاختصاصات تخص دور البلدية في مجال حماية البيئة، حيث نصت المادة 31 منه بما يلي: «يقوم المجلس الشعبي البلدي، بتشكيل من بين أعضائه لجانا دائمة، تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه والتي من بينها تلك المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة».

وعليه، نقوم بدراسة صلاحيات كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولا)، والمجلس الشعبي البلدي (ثانيا).

أولا - اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته في مجال حماية البيئة، طبقا لنص المادة 107 من قانون البلدية، حيث تنص على أنه: «تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لاسيما في مجال ما يأتي:

- مكافحة التلوث وحماية البيئة».

نلاحظ من خلال نص هذه المادة أنها جاءت بصياغة عامة، مما يوسع في صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة، فمن خلالها يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة الضبط الإداري في هذا المجال.

(1) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. ج ر ع 37، الصادر في أول شعبان عام 1432 هـ الموافق 3 يوليو سنة 2011م.

زيادة على هذا النص، الذي يعد النص الأساسي فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن نصوصا تشريعية أخرى تعطيه صلاحيات خاصة في ميادين معينة منها الحماية من المواد الخطرة⁽¹⁾.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يتعلق بحماية البيئة صلاحيات واسعة، إذ نصت المادة 88 من قانون البلدية 10-11، على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت إشراف الوالي:

السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.

كما نصت المادة 94 على أنه: «يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- بالسهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،

- اتخاذ الاحتياطات التدابير الضرورية، لمكافحة الأمراض المتنتقلة أو المعدية والوقاية منها،

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة».

إلا أنه وبالعودة إلى النصوص القانونية الأخرى، لاسيما المرسوم المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، مثلا نجدها قد نصت على صلاحيات عديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال البيئي، ومثال ذلك مهمة تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة من الدرجة الثالثة.

كما أنه في مجال البيئة والتعمير، خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي، صلاحية تسليم رخصة البناء وذلك طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-

(1) علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 265.

176، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجارة، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء، وشهادة المطابقة، ورخصة الهدم⁽¹⁾.

ثانيا - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، في مجال حماية البيئة في تلك التي حددها قانون البلدية 10-11 في الفصل الرابع، تحت عنوان النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية على أنه: «تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع، والتنظيم المعمول به، المتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما:

- توزيع المياه الصالحة للشرب،
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها،
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها،
- مكافحة نواقل الأمراض المتحركة،
- الحفاظ على صحة الأغذية، والأماكن المستغلة والمؤسسات المستقبلية للجمهور».

كما جاء في الفصل الأول تحت عنوان التهيئة والتنمية، وفي نص المادة 109 على أنه: «تخضع إقامة أي مشروع استثمار، أو تجهيز على إقليم البلدية، أي مشروع يندرج في إطار البرنامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة».

كما جاء في المادة 110 منه على أنه: «يسهر المجلس الشعبي البلدي، على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية. كما أشارت المادة 112 على أنه: «تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية، وتسهر على

(1) مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك. ج ر ع 26، الصادر في 18 ذو القعدة عام 1411 هـ الموافق أول يونيو سنة 1991 م.

الاستغلال الأمثل لهما ، كما صدرت قوانين منها قانون تسيير النفايات، وقانون المياه، وقانون التهيئة والتعمير».

1 - قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها

يشكل تسيير النفايات في البلدية، أولوية ضمن الاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة حيث أن إقرار البرنامج الوطني لتسيير النفايات، يندرج في إطار استراتيجية تحسين الإطار المعيشي، للمدن وحماية الموارد والمحافظة على الصحة العمومية، وذلك من خلال:

- الحد من الممارسات الحالية للمفرغات المتوحشة، عبر إنشاء وتجهيز مركز الردم التقني،

- تنظيم عملية جمع ونقل الفضلات، من خلال إعداد المخطط التوجيهي لتسيير المخلفات،

- التحكم في تكاليف تسيير الفضلات وأداء التسيير.

وبغرض تجسيد هذا البرنامج، صدر القانون 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁽¹⁾، الذي تضمن تعريفا قانونيا لمفهوم مصطلح المعالجة البيئية العقلانية للنفايات وتخزينها، وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العمومية والبيئة، من الآثار الضارة التي قد تسببها، ولقد حدد قانون تسيير النفايات صلاحيات البلدية، في مجال الحفاظ على النظافة العمومية، وحماية البيئة وترقيتها من خلال النقاط التالية:

- تنظم البلدية في حدود إقليمها خدمة عمومية لمواطنيها، في مجال جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء،

- وضع نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها، بغرض تثمينها وجمع النفايات الخاصة والضخمة وجثث الحيوانات...الخ.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 01-19 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. ج ر ع 77، الصادر في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001 م.

- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم، بآثار النفايات المضرّة بالصحة العمومية أو البيئة،
- إعداد البلدية عند اختيارها مواقع إقامة المنشآت لمعالجة النفايات، لدراسات التأثير على البيئة،
- اتخاذ الإجراءات الضرورية، عندما يؤدي استغلال منشأة لمعالجة النفايات لأخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، وذلك بأمر المستغل بإصلاح الأوضاع فوراً،
- الحفاظ على صحة الإنسان والحيوان، دون تشكيل أخطار على المواد المختلفة،
- عدم المساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية القصوى،
- عدم إحداث أي إزعاج بالضجيج وبالروائح الكريهة.

2- قانون المياه

يهدف قانون المياه الصادر عام 1983 المعدل والمتمم إلى حماية الثروة المائية⁽¹⁾، كما يقضي بأن المياه الموجهة للاستهلاك البشري، لابد أن تخضع للمراقبة وتنتشر هذه المراقبة للرأي العام، وفي هذا السياق يكون المجلس الشعبي البلدي، مسؤولاً عن حماية المياه الصالحة للشرب، واتخاذ الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية.

كما أنه مسؤول عن تموين السكان بالمياه الكافية لسد حاجياتهم، وضمان صرف المياه القذرة وصيانة شبكات التطهير، حيث يندرج هذا في إطار مكافحة الأمراض المعدية، والجراثومية والحموية التي تسبب الأمراض المتنقلة، عن طريق المياه كالإسهال والكوليرا والتهاب الكبد... الخ.

(1) قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه. ج ر ع 60، الصادر في 30 رجب عام 1426 هـ الموافق 4 سبتمبر سنة 2005م.

3- قانون التهيئة والتعمير

إن قانون التهيئة والتعمير الصادر سنة 1990 المعمول به حاليا، لا يهمل الجانب الإيكولوجي، كما أنه يسعى إلى تحقيق التوازن بين الوظيفة الاجتماعية، والعمرانية للسكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط، والأوساط الطبيعية، والمناظر ذات التراث التاريخي.

أعطى المشرع الجزائري بموجب هذا القانون للبلدية صلاحيات واسعة، في مجال التهيئة العمران، وتكييف أدوات التعمير مع مقتضيات حماية البيئة، وهذا باستخدام رخصة البناء باعتباره وسيلة فعالة لتحقيق هذا الهدف.

أما مخطط شغل الأراضي، فيتعلق بتحديد حقوق استخدام الأراضي، والبناء عليها والذي يجب أن يكون مطابقا في ظل أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حتى يمكن اتخاذ الإجراءات الفعالة والقانونية من **طرف** مخطط شغل الأراضي.

ويتم تحضير هذا المخطط بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وتتم الموافقة عليه بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي، أو من المجالس الشعبية البلدية، إذا كان المخطط يغطي بلديتين أو أكثر، إذ أن الأهداف التي يرمي إليها هذا المخطط تتمثل فيا يلي⁽¹⁾:

- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات،

- تحديد المساحات العمومية، والمساحات الخضراء والمنشآت العمومية، ذات المصلحة العامة، وتحديد الأحياء والشوارع، والنصب التذكارية، وتحديد مواقع الأراضي الفلاحية وتجديدها وإصلاحها.

(1) مختار عمران، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولا، سعيدة، 2016-2017 ص ص 88، 89.

المطلب الثالث: الجهات المشاركة للجماعات المحلية في حماية البيئة

إن حماية البيئة على المستوى المحلي في الجزائر لا تقتصر على تلك التدخلات التي تقوم بها الهيئات اللامركزية والمتمثلة في البلدية أو الولاية، وإنما توجد هيئات أخرى تتدخل وتشاركها في هذه المهمة.

يقتضي إذا، أن نتعرض إلى دور كل من المصالح الإدارية الخارجية في حماية البيئة على المستوى المحلي (الفرع الأول)، والمصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بشكل غير مباشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور المصالح الإدارية الخارجية في حماية البيئة على المستوى المحلي

توجد مصالح خارجية للدولة تابعة للوزارات أو السلطات المركزية فهي تعمل تحت سلطة الوزير التابعة له، وتتمثل في المفتشية العامة للبيئة (أولا)، ومديرية البيئة للولاية (ثانيا)، واللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة (ثالثا).

أولا: المفتشية العامة للبيئة

تكمن المهمة الرئيسية للمفتشية العامة للبيئة في السهر على تطبيق المشروع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة طبقا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المعدل والمتمم، المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.

وتتبع عن المهمة الرئيسية عدة مهام مذكورة في نفس المادة وهي:

- تضمن التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة وتقتراح أي إجراء يرمي إلى تحسين فعاليتها وتعزيز عملها،

- تقوم دوريا بتدابير المراقبة والتفتيش والأعمال التي تباشرها مصالح البيئة المؤهلة لهذا الغرض،

- تقترح أي تدبير قانوني أو مادي يرمي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة،

- تقوم بالزيارات التقييمية والتفتيشية والرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو على الصحة العمومية،
- تسهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث الذي يحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية.

ثانيا: دور مديرية البيئة للولاية

توجد على مستوى كل ولاية مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بالبيئة كانت تسمى سابقا المفتشية الولائية للبيئة، وقد أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 96-60⁽¹⁾، وهي تسمى حاليا بمديرية البيئة للولاية، خولها المشرع بموجب المرسوم التنفيذي 03-494⁽²⁾ المعدل والمتمم للمرسوم السالف الذكر القيام بالمهام الآتية:

- تتخذ برنامج لحماية البيئة عبر كامل تراب الولاية وتعمل على تنفيذه، وهذا بالاتصال والتنسيق مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية،
- تقوم بتسليم الرخص والإذن والتأشيرات التي تشترطها النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة،

- تتولى اتخاذ التدابير الرامية إلى الوقاية من جميع أشكال التدهور البيئي،

- تقوم أيضا بالسهر على ترقية الإعلام البيئي والتربية البيئية.

ويظهر جليا أنها تعد المنسق لجميع الأعمال المتعلقة بحماية البيئة بين مختلف بلديات الولاية.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996، يتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية. ج ر ع 7، الصادر في 8 رمضان عام 1416هـ الموافق 28 يناير سنة 1996م.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 23 شوال عام 1424 الموافق 17 ديسمبر سنة 2003، المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996 والمتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية. ج ر ع 80، الصادر في 27 شوال عام 1424هـ الموافق 24 ديسمبر سنة 2003م.

ثالثا: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

استحدث المشرع الجزائري اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة، وذلك بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽¹⁾.

وهي هيئة إدارية في شكل لجنة على مستوى كل ولاية، وتتشكل هذه اللجنة بموجب المادة 29 من المرسوم رقم 198-06 من: والي الولاية أو من يمثله، ومدير الأمن الولائي أو من يمثله...

ونصت المادة 29 من نفس المرسوم على صلاحيات هذه اللجنة، فهي تختص ب:

- السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة،

- فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة طبقا لنص المادة 16 من المرسوم 06-

198،

- السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسات

المصنفة.

الفرع الثاني: المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بشكل غير مباشر

إلى جانب الجماعات المحلية والمصالح الخارجية المعنية بحماية البيئة بشكل مباشر على المستوى المحلي، هناك هيئات إدارية تساهم أثناء تأدية مهامها إلى حماية البيئة، نذكر منها: مديرية الصحة في حماية البيئة (أولا)، ومديرية التعمير والبناء في حماية البيئة (ثانيا).

(1) مرسوم تنفيذي رقم 198-06 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. ج ر ع 37، الصادر في 8 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 4 يونيو سنة 2006م.

أولاً: دور مديرية الصحة في حماية البيئة

تؤدي مديرية الصحة والسكان، دوراً مميزاً في حماية البيئة ومكافحة التلوث على مستوى إقليم الولاية وهذا من خلال صلاحياتها المتمثلة في:

- العمل على مراقبة تنفيذ القواعد الصحية المطبقة على صيانة جميع أماكن الحياة،
- تعمل إلى جانب الولاية ومسؤولي بعض الهيئات العمومية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، على تطبيق تدابير الملائمة في الوقت المناسب للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض.

ثانياً: دور مديرية التعمير والبناء في حماية البيئة

تعد هذه المديرية مصلحة خارجية تابعة لوزارة السكن والعمران خاضعة لسلطة الوزير في القيام بمهامها في تسيير شؤون قطاع التهيئة العمرانية والبناء، الذي يعتبر قطاع حساساً لارتباطه بشكل بحماية البيئة، سواء من خلال:

- إعداد المخططات البيئية،
 - منح الترخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي من أجل البناء.
- إلى جانب هذه الهيئات نلاحظ ظهور الجمعيات البيئية الذي خصها المشرع الجزائري بفصل خاص في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة، وتتوزع الوسائل التي تستخدمها الجمعيات النشطة في مجال حماية البيئة، بحيث يمكن أن تختار العمل التوعوي أو التحسيني أو التطوعي الميداني للجماهير، أو أن تلجأ إلى الاتصال بالمنتخبين المحليين، وتؤدي دور المنبه والمراقب لكشف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة، كما تلجأ إلى طرق الطعن القضائية بمقاضاة الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي تمس أو تلحق ضرراً بالبيئة، وهذا حسب نص المادة 36 من القانون رقم 10-03 السالف الذكر⁽¹⁾.

(1) تنص المادة 36 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة على أنه: «دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول، يمكن الجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين إليها بانتظام».

الفصل الثاني: أدوات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

تشكل حماية البيئة إحدى الرهانات الأساسية التي تسعى سلطات الضبط الإداري إلى تحقيقها، وذلك لضمان محيط بيئي خال من التلوث وكل ما من شأنه أن يهدد التوازن البيئي بالخطر.

وتعتمد الإدارة في سبيل ذلك على مجموعة من الإجراءات والتدابير الضرورية التي تؤدي إلى تمكينها من تنفيذ سياستها الرامية إلى توسيع نطاق حماية البيئة إلى أكبر عدد ممكن من المجالات، وتحسيس المواطنين بأهمية المساهمة في خلق فضاء بيئي صحي ومتوازن.

وتختلف الأدوات الرقابية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري تبعا لمقتضيات الحال، أي بحسب ما إذا كان الضرر البيئي قد حصل أم لا، وهو ما يسمح لها - أي الإدارة - باتخاذ القرارات المناسبة في كل حالة، وتتمتع في ذلك بسلطة تقديرية منحها لها المشرع من أجل تفعيل تلك الإجراءات القانونية بما يخدم المصلحة من وراء ذلك.

وفي كل الأحوال تصدر إجراءات الضبط الإداري إما بقصد الحفاظ على النظام العام والصحة والأخلاق، فتعد هنا من قبيل الإجراءات الوقائية، وإما أن تصدر نتيجة لمخالفة القوانين واللوائح وفي هذه الحالة تعد عقوبة إدارية، مثل قرار إغلاق حانة، فهو يصدر إما للمحافظة على النظام العام كإجراء وقائي، أو يصدر لمخالفة صاحبها للقوانين واللوائح المنظمة للنشاط، ومن ثم فهو يعد إجراء عقابيا.

بناء على ذلك، نقوم بالتعرف على أدوات الرقابة القبلية (المبحث الأول)، وأدوات الرقابة البعدية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: أدوات الرقابة القبلية

يقصد بأدوات الرقابة القبلية أو السابقة تلك الأدوات القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لإرادة المشرع، والذي يضر بالبيئة في أحد عناصرها، ويتم ممارسة هذه الرقابة بمقتضى القانون، حيث تكون مخولة أصلا لسلطات الضبط الإداري، وذلك بغرض منع الاعتداءات على البيئة، إذ تعد الوقاية الأسلوب الأفضل في معالجة مشكلات البيئة والتصدي لها، لذا فإن تكاليف الوقاية ستكون أقل بكثير من تكاليف علاج الأضرار البيئية التي لا يمكن حصرها، وهو الأمر الذي أدركه المشرع الجزائري وتبناه من خلال هذا النوع من الرقابة⁽¹⁾.

وتتمثل هذه الأدوات في الترخيص (المطلب الأول)، والحظر (المطلب الثاني)، والإلزام (المطلب الثالث)، ودراسة التأثير على البيئة (المطلب الرابع).

المطلب الأول: الترخيص

يعد نظام أو أسلوب الترخيص من أكثر الأساليب استعمالا في نطاق الضبط الإداري، تلجأ إليه الإدارة بمجرد توافر الشروط القانونية اللازمة لذلك، ويفسر هذا التصرف من جانب الإدارة بأن ممارسة نشاط ما بالنظر إلى تأثيره على الوضع البيئي في حالته الراهنة لا يشكل أي خطر، مما يقتضي منح الترخيص في الحدود التي يقرها القانون دون أي تجاوز في ذلك.

لذلك نتطرق إلى بيان المقصود بالترخيص من خلال تعريفه (الفرع الأول)، وإبراز أهدافه (الفرع الثاني)، وأهم تطبيقاته في مجال حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الترخيص

يقصد بالترخيص الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 66.

الوقت المناسب لإصدار الترخيص⁽¹⁾، كما يعد هذا الأخير وسيلة تمكن الإدارة من مراقبة النشاطات الخطرة والتحكم في مستعملي هذه النشاطات، وهذه الرخص عديدة نظرا لتعدد المواد الخطرة، واختلاف درجة الضرر الذي تلحقه بكل من الإنسان والبيئة⁽²⁾.

الفرع الثاني: أهداف الترخيص في مجال حماية البيئة

يهدف الترخيص إلى حماية مصالح متعددة تتمثل فيما يلي⁽³⁾:

- حماية الأرواح كما في حالة الترخيص بحمل السلاح،
- حماية الأموال كما هو الشأن بالنسبة لبعض تراخيص الاستيراد،
- حماية الأمن العام وحماية السكينة العامة،
- حماية أي عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن في تراخيص الصيد، وتراخيص البناء على الأراضي الزراعية، وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخلفات الضارة، وتراخيص التخلص من المياه الصرف، أو معالجة أو تصريف النفايات الخطرة.

الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة

ينصرف منح الترخيص الإداري في نطاق حماية البيئة من الناحية العملية إلى عدة مجالات حيوية من بينها رخصة البناء (أولا)، ورخصة استغلال المؤسسة المصنفة (ثانيا)، ورخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة (ثالثا)، ورخصة نقل المواد الخطرة (رابعا)، ورخصة الصيد (خامسا).

(1) أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 206.

(2) علي سعيدان، المرجع السابق، ص 280.

(3) تركية سايج، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014، ص 118.

أولاً: رخصة البناء

رخصة البناء هي عبارة عن قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة الشخص الحق في إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، وذلك بعد التأكد من مطابقة البناء لقواعد التهيئة والتعمير، وباستقراء مواد القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، إذ أن التصميم الفنية والتقنية للمباني والعمارات المشيدة سواء لأغراض السكن أو ممارسة النشاطات التجارية والصناعية والفلاحية الثقافية، يجب أن تكون مطابقة للمعايير الفنية والتقنية التي تفرضها القوانين والأنظمة في هذا الخصوص، وأن تخضع للمراقبة الدائمة من طرف السلطات الإدارية المعنية، وهذا لما له من تأثير وانعكاس واضح على الأمن والتوازن البيئيين⁽¹⁾.

ومثال ذلك عدم جواز إقامة المجمعات والمؤسسات الاقتصادية وسط التجمعات السكانية وذلك بسبب طبيعة نشاطها، الذي يعتمد أساساً في تصنيع تلك المنتجات على مواد كيميائية وإشعاعية خطيرة، مما ينعكس بالسلب على حياة الأفراد المقيمين وصحتهم، ويسبب ضرراً بيولوجياً فادحاً يهدد باقي عناصر الطبيعة كالجماد والحيوان والنباتات.

لقد نصت المادة 15 القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽²⁾، على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة.

وكذلك بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي، فقد أخضع القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁽³⁾، منح رخصة البناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق من طرف الوزير.

(1) تركية سايج، المرجع السابق، ص 119.

(2) قانون رقم 98-04 مؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي. ج ر ع 44، الصادر في 22 صفر عام 1419 هـ الموافق 17 يونيو سنة 1998م.

(3) انظر المادة 24 من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية. ج ر ع 11، الصادر في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق 19 فبراير سنة 2003م.

أما في التشريع الفرنسي، فمُنذ صدور المرسوم المؤرخ في 12 أكتوبر 1977 الذي عد **بمثابة** قانون لحماية البيئة، أصبحت هذه الإلزامية الجديدة المتمثلة في احترام متطلبات البيئة، تفرض على السلطات الإدارية التي تمنح رخصة البناء العمل على مراقبة احترام متطلبات المحيط المطابقة حسب التصاميم والمعايير الفنية، وذلك حتى يكون هناك تناسق بين المحيط والعمران، وهذه المعايير حددتها المادة 1 من قانون 10 جويلية 1976⁽¹⁾.

ثانيا: رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

يقصد بمصطلح منشأة مصنفة: مجموع المصانع وغيرها من المنشآت الصناعية التي تشكل مصادر هامة لتلوث المحيط، المياه، التربة، بالإضافة إلى الأضرار التي تجتمع مشكلة أخطارا على صحة العاملين بها والأشخاص المجاورين لها. ويدخل أيضا تحت المنشآت المصنفة المؤسسات التي تسبب تهديدا بوقوع حوادث كبيرة وخطيرة، (حريق، وانفجار)، بالنسبة لعمالها وجيرانها⁽²⁾.

أما بشأن رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، فقد ورد تعريفها في المادة 4 من المرسوم رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة كما يلي: «هي وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما أحكام هذا المرسوم»، وبهذا لا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتتم دراسة ملف رخصة استغلال منشأة مصنفة على عدة مراحل⁽³⁾:

- إيداع ملف طلب الرخصة لدى الوالي المختص إقليميا،

(1) Michel Prieur Michel Prieur, Droit de l'environnement, 6^{eme} edition, Dalloz, France, 2011, p 174., p 887.

(2) أمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 17.

(3) علي سعيدان، المرجع السابق، ص 218.

- دراسة مدى التأثير الذي يخلفه استغلال منشأة على البيئة ودراسة الخطر،

- تسليم الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة مصنفة،

- تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها وسحبها.

إن شروط وكيفية منح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها محددة في المرسوم رقم 198-06، وفي هذا الخصوص تم تقسيم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة حسب نص المادة 4 من المرسوم المذكور أعلاه إلى أربعة (4) فئات وهي كما يلي:

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا.

- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثالثا: رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة

تعد الموارد المائية من أكبر الأوساط المستقبلية تعرضا لمختلف أنواع الملوثات، وهو ما يبدو أثره جليا على البيئة الصحية للمواطن خصوصا بالنسبة للأمراض المتنقلة عن طريق المياه، لذلك كان لزاما على المشرع الجزائري التكفل - من ناحية النصوص القانونية- بهذا الموضوع، وهو ما تجلى في كثير من القوانين ذات الصلة بهذا الموضوع، كقانون المياه، وقانون حماية البيئة، والقانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، والنصوص التنفيذية لها، إدراكا من المشرع لخطورة التلوث الناتج عن تصريف النفايات السائلة خاصة في الأوساط المائية⁽¹⁾.

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 81.

يخضع تصريف النفايات الصناعية السائلة إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري، وفقا للمادتين 03 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160، الذي ينظم النفايات السائلة⁽¹⁾.

أما بالنسبة لشروط الحصول على الرخصة فإن مصدرها القانون المنظم للمياه، وتتمثل في شرطين وردا في المادة 04 من نفس المرسوم وهما:

- عدم تجاوز المصدر للقيم القصو المحددة ملما هو محدد في الملحق الرفق بهذا المرسوم،

- إذا توفرت في المصدر الشروط التقنية التي يتم تحديدها بقرار من الوزير المكلف بحماية البيئة.

فيما يخص الشروط التقنية التي يخضع لها تصريف النفايات، فقد نصت المادة 03 منه على أنه: «تحدد الرخصة الشروط التقنية التي يخضع لها التصريف».

رابعاً: رخصة نقل المواد الخطرة

تخضع الشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات للمرسوم التنفيذي رقم 03-452⁽²⁾، حيث نصت المادة 05 منه على أنه: «يخضع نقل المواد الخطرة لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالنقل». كما نصت هذه المادة على أن تحديد شروط وكيفيات تسليم الرخصة يتم بقرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالنقل والدفاع الوطني وبالداخلية والجماعات المحلية والبيئة.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 03-452 مؤرخ في 7 شوال عام 1424 الموافق أول ديسمبر سنة 2003، يحدد الشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات. ج ر ع 75، الصادر في 13 شوال عام 1424هـ الموافق 7 ديسمبر سنة 2003م.

خامسا: رخصة الصيد

يقصد برخصة الصيد أهلية الصياد في ممارسة الصيد، حيث اشترط المشرع الجزائري في القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد⁽¹⁾، ضرورة حيازة الصياد لهذه الرخصة، وكذلك لإجازة الصيد التي تعد إجازة مؤقتة صالحة لموسم واحد، كما أنها تعد رخصة شخصية لا يمكن التنازل عنها أو إعارتها أو تحويلها، وهي رخصة مؤقتة لا تتجاوز مدتها عشرة (10) سنوات قابلة للتجديد، وتقدم هذه الرخصة من طرف الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة المختص إقليميا⁽²⁾.

المطلب الثاني: الحظر

كثيرا ما تلجأ الإدارة من أجل حماية البيئة إلى الحظر (المنع) وهو عكس الترخيص، ويكون ذلك بالإتيان ببعض التصرفات التي تقدر خطورتها وضررها على البيئة، وقد يكون هذا الحظر مطلقا وقد يكون نسبيا حسب الأحوال. لذا، يحمل الحظر الذي تصدره الإدارة دلالات هامة منها أن تسببق المصلحة العامة والمتمثلة في الحفاظ على حياة الأشخاص وممتلكاتهم وعلى الطبيعة ككل يمثل أولوية لا يجوز التنازل عنها تحت أي طائل أو ظرف من الظروف، كما أن هذا الحظر جاء ليكرس منطق الحفاظ على البيئة، ويوقع عقوبات رادعة لكل المخالفين للقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا الشأن، لأن حماية البيئة تعد مسؤولية الجميع⁽³⁾.

(1) قانون رقم 04-07 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004، يتعلق بالصيد. ج ر ع 51، الصادر في 28 جمادى الثانية عام 1425 هـ الموافق 15 غشت سنة 2004م.

(2) تركية سايج، المرجع السابق، ص 128.

(3) لم تعد مسؤولية الأضرار الناجمة عن التلوث محصورة في النطاق الوطني فقط، بل تجاوزت الحدود الجغرافية للدولة وأصبحت تعني المجتمع الدولي ككل، وفي هذا الخصوص اقترحت لجنة القانون الدولي فكرة المسؤولية الموضوعية برغم انقضاء الخطأ، وتتجهم هذه المسؤولية عن استعمال الأنشطة الخطرة، فتحدث مخاطر مفاجئة ترتب على الدوام أضرارا تتعدى حدود الدولة التي سمحت بها. ومن الاتفاقيات الدولية في مجال البيئة والتي أقرت بمبدأ المسؤولية المطلقة على فكرة المخاطر أو الضمان في المجال الدولي نجد كلا من الاتفاقية الدولية لسنة 1960، التي أقامت المسؤولية الموضوعية على عاتق المستثمر النووي عن الضرر الذي ينجم عن النطاق النووي، وأيضا اتفاقية مجلس أوروبا لعام 1993 الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة الضارة بالبيئة. انظر: صباح العشوي، المرجع السابق، ص 116، 117.

على هذا الأساس، نقوم بتعريف الحظر (الفرع الأول)، وتبيان صورته (الفرع الثاني)، وأهم تطبيقاته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الحظر

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب خطورة التي تتجم عن ممارستها، كحالة حظر لمروور في اتجاه معين، أو منع توقيف السيارات في أماكن معينة.

يشكل الحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة من الأعمال الإدارية الانفرادية، كما أن الحظر شأنه شأن الترخيص الإداري، تصدره الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة.

ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لابد ألا يكون نهائيا ومطلقا، وألا تتعسف الإدارة فيه إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، وإلا تحول إلى عمل غير مشروع، فيصبح مجرد اعتداء مادي أو عملا من أعمال الغصب كما يسميه رجال القانون الإداري⁽¹⁾.

الفرع الثاني: صور الحظر

يمكن أن يتخذ الحظر إحدى الصورتان وهما: إما أن يكون حظرا مطلقا (أولا)، أو حظرا نسبيا (ثانيا).

أولا: الحظر المطلق

يتمثل الحظر المطلق في منع الإتيان بأفعال معينة - لما لها من آثار ضارة بالبيئة - منعاً باتاً لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه، ومن أمثلة الحظر المطلق ما نصت عليه المادة 51 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة والتي جاء فيها ما يلي: «يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية».

(1) تركية سايج، المرجع السابق، ص 130.

ثانيا: الحظر النسبي

يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة، يمكن أن تلحق أضرارا بالبيئة في عنصر من عناصرها، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة، ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح المتعلقة بحماية البيئة. ومن أمثلة هذه الأعمال إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات الكيماوية وصناعات التعدين والصناعات ذات الصلة بالأشعة النووية⁽¹⁾.

مثال ذلك، ما نصت عليه المادة 118 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم⁽²⁾ بشأن الرخص المنجمية في الأماكن الغابية والمائية، إذ أخضعت المادة مباشرة هذا النشاط إلى الموافقة الرسمية للوزير.

كما نصت المادة 55 من القانون رقم 10-03 التي اشترطت في عمليات الشحن وتحميل المواد والنفايات الموجهة للغمر في البحر للحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة.

الفرع الثاني: أهم تطبيقات أسلوب الحظر في مجال حماية البيئة

برجعنا إلى القانون الأساسي لحماية البيئة أو القوانين ذات العلاقة، نجد الكثير من القواعد القانونية ذات الصلة، وتعدد مجالاتها، لذا نكتفي بذكر بعض التطبيقات على سبيل المثال، متبعين التقسيم الوارد في قانون حماية البيئة بخصوص العناصر البيئية المحمية قانونا وهي الحظر في مجال حماية التنوع البيولوجي (أولا)، والحظر في مجال حماية المياه والأوساط المائية (ثانيا)، والحظر في مجال حماية البيئة العمرانية والإطار المعيشي (ثالثا).

(1) أحمد لكحل، المرجع السابق، ص 205.

(2) قانون رقم 10-01 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم. ج ر ع 35، الصادر في 12 ربيع الثاني عام 1422 هـ الموافق 4 يوليو سنة 2001م.

أولاً: الحظر في مجال حماية التنوع البيولوجي

يقصد بالتنوع البيولوجي حسب ما جاء في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قابلية التغيير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا التنوع البيولوجي يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا تنوع النظم البيئية⁽¹⁾.

في هذا الصدد، نصت المادة 40 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة على أنه: «بغض النظر عن أحكام القانونين المتعلقين بالصيد والصيد البحري، وعندما تكون هناك منفعة علمية خاصة أو ضرورة تتعلق بالتراث البيولوجي الوطني، تبرر الحفاظ على فصائل حيوانية غير أليفة أو فصائل نباتية غير مزروعة، يمنع ما يأتي:

- إتلاف البيض والأعشاش أو سلبها، وتشويه الحيوانات من هذه الفصائل أو إبادة أو مسكها أو تحنيطها، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع وبيعها أو شرائها حية كانت أم ميتة،

- إتلاف النبات من هذه الفصائل أو قطعه أو تشويهه أو استئصاله أو قطفه أو أخذه وكذا استثماره في أي شكل تتخذه هذه الفصائل أثناء دورتها البيولوجية، أو نقله أو استعماله أو عرضه للبيع، أو بيعه أو شرائه، وكذا حيازة عينات مأخوذة من الوسط الطبيعي،

- تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية، أو تعكيره أو تدهوره».

ثانياً: الحظر في مجال حماية المياه والأوساط المائية

يشدد المشرع الجزائري من خلال قانون المياه على ضرورة وقاية الأوساط وحماية الأوساط المائية من التلوث باستعمال أسلوب المنع والحظر كما يلي⁽²⁾:

(1) انظر المادة 5/4 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، المرجع السالف الذكر.

(2) انظر المادة 46 من القانون رقم 05-12، المرجع السالف الذكر.

- تفريغ المياه القذرة، مهما كانت طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات،
- وضع أو طمر المواد غير الصحية التي شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية أو من خلال إعادة التمرين الصناعي.

ثالثا: الحظر في مجال حماية البيئة العمرانية والإطار المعيشي

- إضافة إلى ما جاء في تشريعات العمران، فإن قانون حماية البيئة أشار إلى أسلوب الحظر لحماية المنظر الجمالي فمنع كل إشهار⁽¹⁾:
- على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية،
- على الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة في المساحات المحمية، وفي مباني الإدارات العمومية، وعلى الأشجار، وعموما كل عقار ذو طابع جمالي أو تاريخي.

نستنتج من خلال هذه الأمثلة المتعلقة بتطبيق أداة الحظر في المجالات التي لها علاقة بحماية البيئة، أن المشرع الجزائري يستعين بهذا الأسلوب كلما كانت البيئة مهددة بخطر حقيقي، وكذا صحة المواطن وأمنه، وهي عناصر ضرورية متعلقة بالنظام العام، تقتضي حمايته تدخل المشرع بوضع القواعد الآمرة مقرونة بالجزاءات المناسبة لمن يخالفها لضمان احترامها من طرف الجميع⁽²⁾.

(1) انظر المادة 66 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة، المرجع السالف الذكر.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 89.

المطلب الثالث: الإلزام

يعد هذا الأمر من بين التصرفات التي تلجأ إليه الإدارة من أجل إجبار الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس حماية البيئة والمحافظة عليها، وهو إجراء إيجابي عكس الحظر الذي يعني منع إتيان النشاط⁽¹⁾.

ويتوقف نجاح أي عملية متعلقة بالحفاظ على سلامة البيئة، بمدى قدرة سلطات الضبط الإداري على إلزام الأفراد بالانصياع للقوانين واللوائح المنظمة لهذا الإجراء دون أي تفرقة بينهم، وذلك من خلال المراقبة المستمرة والجدية للسلوكات الصادرة من طرفهم وكذا مدى تحليهم وتمتعهم بالحس البيئي، فضلا عن ذلك فإن التدخلات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري تدخل في إطار الصلاحيات الممنوحة لها من أجل الحفاظ على استقرار النظام البيئي داخل المجتمع والتصدي لكل ما من شأنه أن يؤدي إلى تهديد أمن وسلامة البيئة.

يقتضي لفهم دور هذا الإجراء، أن نقوم بتعريفه (الفرع الأول)، وتحديد شروط إصداره (الفرع الثاني)، وأهم تطبيقاته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الإلزام

الإلزام بصفة عامة هو ضرورة القيام بتصرف معين، أما في المجال الإداري فهو يعد صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري والتي تستوجب القيام بعمل معين، كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط، حيث يؤدي عدم القيام به إلى مساس أو إخلال بالنظام العام في إحدى صوره أو كليهما.

وما يهمنا في هذه الدراسة بصفة أدق هو تحديد معنى هذا الإجراء الضبطي في مجال البيئة، حيث يقصد به إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها أو إلزام من تسبب في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث⁽²⁾.

(1) بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 90.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 90.

الفرع الثاني: شروط الإلزام

غالبا ما يأتي الإلزام "الأمر بفعل شيء معين" تطبيقا لقاعدة عامة ومجردة (قانون أو لائحة)، وفي هذه الحالة يشترط في الأوامر الفردية أن تكون مطابقة للقاعدة التنظيمية العامة التي تستند إليها، وأن تكون محكمة بها، وجزاء مخالفة هذا التطابق هو البطلان، لانطواء تلك الأوامر على مجاوزة السلطة. ومع ذلك ذهب القضاء الفرنسي إلى إعطاء الإدارة حق إصدار قرارات لا تستند إلى نص تشريعي أو لائحي في حال توافر الشروط الآتية⁽¹⁾:

- ألا يكون المشرع قد اشترط صدور لائحة قبل اتخاذ أوامر فردية،
- أن يكون الأمر الفردي داخلا في نطاق الضبط الإداري، أي محققا لأحد أغراضه وهي الأمن والسكينة والصحة،
- أن يكون هناك ظرف استثنائي يستلزم اتخاذ الإجراء الفردي،
- أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة أما الإدارة.

الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة

إن النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بمثل هذه القواعد، فالأوامر الملزمة للأفراد والهيئات والمؤسسات هي الوسيلة المناسبة لتحقيق أهداف قوانين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام.

ونجد في تشريعات البيئة العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة، أو في التشريعات ذات الصلة بحماية البيئة، كقانون الصحة، وقانون المياه، وقانون الغابات، وقانون حماية المستهلك.

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 90.

وتقتصر دراستنا على نماذج تطبيقية للإلزام المتعلقة بحماية البيئة وهذا في كل من الإلزام في مجال حماية الهواء والجو (أولاً)، وفي مجال حماية المياه والأوساط المائية (ثانياً)، وفي مجال التخلص من النفايات (ثالثاً).

أولاً: الإلزام في مجال حماية الهواء والجو

نصت المادة 46 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: «يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير للتقليل والكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون».

ثانياً: الإلزام في مجال حماية المياه والأوساط المائية

نظراً لخطورة النفايات السائلة على البيئة وعلى صحة وعلى الموارد المائية خصوصاً، فقد ألزم المشرع أيضاً مستغلي المنشآت التي تطرح مصبات صناعية سائلة، أن يجروا تحاليل لتلك المفزات بصفة دورية تحت مسؤوليتهم وعلى نفقتهم الخاصة، وأن يمسكوا سجلاً يدونون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها حسب الكيفيات المحددة، والغاية من استعمال السجل تكمن في مساعدة الإدارة المختصة على المراقبة المستمرة وسهولة تحديد الخلل⁽¹⁾.

ثالثاً: الإلزام في مجال التخلص من النفايات

النفايات الخطرة عبارة عن النفايات أو المخلفات التي لا يمكن الاستفادة منها، بالإضافة إلى كونها ذات أضرار خطيرة على صحة الإنسان والبيئة، ومنها السامة وشديدة التفاعل والقابلة للاشتعال أو الانفجار أو القابلة للتآكل ونقل العدوى وذات مصدر إشعاعي⁽²⁾.

(1) انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 141-06 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1427 الموافق 19 أبريل سنة 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة. ج ر ع 26، الصادر في 24 ربيع الأول عام 1427 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2006م.

(2) عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، المرجع السابق، ص 118.

تضمن القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها العديد من صور الإلزام بغرض حماية البيئة والمحيط، ومنها⁽¹⁾:

- إلزام كل منتج للنفايات، و/أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، لاسيما من خلال:

- اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات،

- الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكيل خطر على الإنسان لاسيما عند صناعة منتجات التغليف،

- الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للتحلل البيولوجي.

وبالنظر إلى تنوع طبيعة النفايات وتدرجها في الخطورة، وباعتبار النفايات الصناعية هي الأكثر خطورة، فقد أشارت بعض التقارير إلى أن حوالي مائة وخمسة وثمانون ألف (185000) طن من النفايات الصناعية عبارة عن مواد خطيرة وسامة، إذ هي عبارة عن نفايات معدنية وفضلات بتروكيماوية، وكذا سوائل عضوية، وفضلات ناتجة عن صناعة البلاستيك.

وبالرغم من الثراء القانوني في مجال إلزام منتجي النفايات بضمان إزالة النفايات التي تفرزها نشاطاتهم المختلفة، إلا أن معالجة النفايات خاصة الصناعية منها تكاد تنعدم في الجزائر.

ومن أمثلة نظام الإلزام في التشريعات البيئية كثيرة منها:

- النفايات المنزلية، إذ أصبح لزاما على كل حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيا أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، وكذلك أصبح لزاما على كل حائز للنفايات وما شابهها استعمال نظام

(1) انظر المادة 6 من القانون رقم 01-19، المرجع السالف الذكر.

الفرز والجمع والنقل الموضوع من البلدية التي ألزمتها القانون بوضع مخطط لتسيير النفايات وجرّد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة في إقليم البلدية.

كما نصّ المشرع الجزائري على نظام الإلزام في القانون رقم 03-02 المحدد للقواعد العامة للاستغلال والاستعمال الشاطئي، حيث يقع على عاتق صاحب امتياز الشاطئ، حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها الأولى بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات ومختلف الأشياء الخطرة.

المطلب الرابع: مبدأ دراسة التأثير على البيئة

يعد الطابع التقني الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة أساس تجسيد مبدأ الاحتياط الذي تقوم عليه السياسة الحمائية للبيئة، وفحص مدى جدية الدراسات الميدانية ذات الطابع الوقائي ومطابقتها للقواعد التقنية ذات الشأن. كما أنه يشكل أداة جديدة من الأدوات التي تم تبنيها وفق مضمون المبدأ رقم 17 من تصريح ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية في يونيو 1992، الذي يوصي الحكومات الأطراف على ضرورة إخضاع المشاريع التي يمكن أن تخلف أضرار محتملة بإنجاز دراسات مسبقة للتأثير على البيئة⁽¹⁾.

يقتضي لفهم هذا الإجراء الإداري أن نقوم بتعريفه (الفرع الأول)، وتبيان طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير (الفرع الثاني)، وأخيرا تحديد مضمونه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير

تعد دراسة مدى التأثير على البيئة إجراء إداريا قبليا ولا تشكل تصرفا إداريا محضا، لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص⁽²⁾.

(1) نصّ البند 17 من إعلان ريو دي جانيرو على أنه: «عندما تتمتع الحكومات بسلطة تقريرية، فإنه يتعين عليها أن تخضع لدراسة التأثير على البيئة أي مشروع من المحتمل أن يسبب أضرارا للبيئة».

(2) يحي وناس، الآليات لقانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كليو الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقياد، تلمسان، 2007، ص 177.

أحدثت دراسة مدى التأثير تغييرا في ممارسة السلطة التنظيمية لأنها تستوجب من الإدارة التخلي عن التصرف الانفرادي في إدارة الشؤون البيئية، واعتماد المشاركة والاستشارة والتشاور مع مختلف الإدارة القطاعية والمراكز العلمية والمجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية.

وإضافة إلى طابعها الإداري التشاوري، تتميز دراسة مدى التأثير على البيئة بخاصيتها العلمية والتقنية، ذلك أنها وسيلة علمية أو شبه علمية للاستدلال وقياس مختلف الآثار السلبية للمشروع على البيئة.

وعلى الرغم من أهمية دراسة مدى التأثير وكونها أداة للمحافظة على المصلحة العامة، فإن تجسيدها في القانون الجزائري عرف تأخرا كبيرا⁽¹⁾.

الفرع الثاني: طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من القانون رقم 10-03 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة.

يتبين من خلال النص أن المشرع الجزائري اعتمد على معيارين في تحديد طبيعة المشاريع التي يجب أن تخضع لدراسة التأثير على البيئة، وهما⁽²⁾:

- **المعيار الأول:** مفاده ربط الدراسة بحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى.

- **المعيار الثاني:** وهو بالنظر العمليات التي لها تأثير على البيئة، وهذه الآثار إما أن تمس البيئة الطبيعية كالزراعة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات، وإما أن تمس البيئة البشرية خصوصا الصحة العمومية، وكذا الأماكن والآثار وحسن الجوار.

(1) يحي وناس، المرجع السابق، ص 177.

(2) تركية سايج، المرجع السابق، ص ص 139، 140.

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه في المادة 15 من القانون رقم 10-03 لم يعط الوصف الدقيق لطبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، وإنما ترك الأمر على عموميته.

الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير على البيئة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة⁽¹⁾، مضمون دراسة أو موجز التأثير والتي يجب أن تحتوي على ما يلي⁽²⁾:

- تقديم صاحب المشروع أو طالب الترخيص،
- تقديم مكتب الدراسات،
- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع، وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي،
- تحديد منطقة الدراسة،
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي، وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع،
- الوصف الدقيق لمراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا)،
- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله (لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع، والاهتزازات والروائح والدخان...).

(1) مرسوم تنفيذي رقم 145-07 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. ج ر ع 34، الصادر في 5 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو سنة 2007م.

(2) انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المرجع السالف الذكر.

نستنتج من خلال محتويات ومضمون الدراسة، أنها تحيط بالمشروع من مختلف جوانبه ولا تركز فقط على وصف حالة الموضع والمشروع قبل التنفيذ.

المبحث الثاني: أدوات الرقابة البعدية

إن كان المشرع قد أعطى الإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي ومكافحة التلوث بكل أشكاله لحماية البيئة، وذلك بمنحها وسائل وأدوات التدخل الوقائية القبلية بالاستناد إلى النصوص التشريعية والتنظيمية، فقد زودها إلى جانب ذلك بأدوات قانونية ردعية تدخل في إطار الرقابة البعدية التي تمارسها سلطات الضبط الإداري على الأفراد والمؤسسات لتقدير مدى احترام الإجراءات المتبعة، أو لإخلالهم بأركان النظام العام، أو بمقتضيات حماية البيئة، وذلك من أجل ضمان حماية فعالة للبيئة بمختلف مكوناتها.

إن الأدوات القانونية التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد في مواجهة القاعدة القانونية، قد تأخذ شكل الإعذار "الإنذار" (المطلب الأول)، أو وقف النشاط كلياً أو جزئياً (المطلب الثاني)، أو قد يصل إلى حد إلغاء الترخيص (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الإعذار

لعل أخف وأبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة هو الإعذار أو التنبيه، ويتضمن الإعذار بيان مدى خطورة العمل أو النشاط على البيئة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال⁽¹⁾.

نقوم في هذا الجانب من الدراسة ببيان المقصود بالإعذار (الفرع الأول)، ونذكر بعض تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني).

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 106.

الفرع الأول: المقصود بالإعذار

يقصد بالإعذار أو الإخطار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري تنبيه الإدارة المخالف لاتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها.

وفي الواقع نجد أن هذا الأسلوب ليس في حقيقة الأمر جزاء حقيقيا، وإنما هو تنبيه أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية، فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عليه قانونا. لذا فإن الإخطار يعد مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني⁽¹⁾.

كما أن الهدف من الإعذار هو الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع، وقبل اتخاذ الإجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك، ومن جهة أخرى يعد نظام الإعذار من أخف القيود الوقائية التي يمكن فرضها على ممارسة النشاط الفردي، وأكثرها توفيقا بين الحرية والسلطة⁽²⁾.

الفرع الثاني: بعض تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة

يمكن أن نلمس وجود إجراء الإعذار في عدة مجالات منها في مجال حماية البيئة البحرية (أولا)، وفي مجال مراقبة المنشآت المصنفة (ثانيا)، وفي مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها (ثالثا).

أولاً: أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة البحرية

نصت المادة 56 من قانون حماية البيئة على أنه: «في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تتقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن

(1) محمد خروبي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 29.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 107.

طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار».

نلاحظ من خلال هذا النص أن أسلوب الإعذار يكون أقوى وأكثر صرامة إذا كان متبوعا بتحميل المسؤولية، لأنه في بعض الأحيان لا يرتدع الأشخاص بمجرد التنبيه باتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة بدرء الخطر، وهو ما جاء استكمالا لنفس النص في الفقرة الثانية منه أنه إذا ظل الإعذار دون جدوى أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد، أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك⁽¹⁾.

مع ملاحظة عدم ذكر الأجل الممنوح للمعني لاتخاذ التدابير المطلوبة، وهذا أمر في غاية الأهمية كان على المشرع الجزائري ألا يهمله حتى لا يترك الأمر لتقدير الأفراد، خصوصا إذا تعلق ذلك بوضع استعجالي كالتلوث الذي يصعب إصلاحه.

ثانيا: الإعذار في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

لعل أحسن مثال عن أسلوب الإعذار في قانون البيئة الجزائري رقم 10-03 هو ما ورد في المادة 25 منه كما يلي: «...على أن يقوم الوالي بإعذار مستغل المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة والتي ينجم عنها أخطار تمس بالبيئة، ويحدد لها أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار والأضرار».

ونلاحظ أنه في كثير من الحالات يأتي الإعذار متبوعا بتحميل الشخص المخاطب به المسؤولية في حالة تقصيره على اتخاذ ما هو مطلوب منه من تدابير أو يكون متبوعا بإجراء أشد منه، كوقف المنشأة أو النشاط إلى حين الامتثال لمحتوى الإعذار، ففي هذا المثال يقرر المشرع الجزائري أنه إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة المفروضة⁽²⁾.

(1) انظر المادة 2/56 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة، المرجع السالف الذكر.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 108.

ثالثا: الإعذار في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها

نص القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها في المادة 48 منه على أنه: «عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فور إصلاح هذه الأوضاع».

المطلب الثاني: وقف النشاط

من التدابير الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية لأنشطة قد تؤدي إلى تلويث البيئة هو وقف النشاط، وهو إجراء يحمل طابع الجزاء كما أشرنا آنفا، ويتسم بنوع من القسوة الذي يتضمنه القرار الإداري في مثل هذه الحالة، نتيجة لحجم الضرر الذي تسببت فيه المنشأة والمتمثل في الاعتداء على البيئة.

وعليه، نبين المقصود بهذا الإجراء (الفرع الأول)، وأهم تطبيقاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بوقف النشاط

يقصد بوقف النشاط وقف العمل أو النشاط المخالف والذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت عملا مخالفا للقوانين واللوائح، وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والأضرار البيئية، لكونه يبيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه بمجرد أن يتبين لها حدوث أي حالة تلوث، وذلك دون انتظار لما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء إلى القضاء.

وتلجأ الإدارة إلى وقف نشاط المؤسسة التي تخالف تدابير حماية البيئة وتتسبب في تلويثها، إذا لم يُجد الإعذار أو التنبيه على حمل الشخص للامتثال للقانون⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري يستعمل في الغالب مصطلح الإيقاف في حين أن المشرع المصري يستعمل مصطلح الغلق، والغلق المقصود به في بحثنا هذا هو الغلق الإداري

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 109.

أو الوقف الإداري للنشاط كما يسميه المشرع الجزائري، وعليه فهو إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري وليس الوقف الذي يتم بمقتضى حكم قضائي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أهم تطبيقات أسلوب وقف النشاط في مجال حماية البيئة

هناك تطبيقات عديدة لعقوبة وقف النشاط أوردها المشرع الجزائري في تشريعات حماية البيئة، سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو في القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة.

أولاً: وقف النشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية

عادة ما ينصب وقف النشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية لما لها من تأثير سلبي على البيئة خاصة تلك المنبعثة منها الجزيئات الكيميائية المتناثرة جواً أو التي عادة ما تكرر زيوتاً شحمية تؤثر بالدرجة الأولى على المحيط البيئي مؤدية إلى تلويثه أو المساس بالصحة العمومية⁽²⁾.

في هذا الصدد، نص المشرع الجزائري على هذه الآلية في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو⁽³⁾، إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطراً أو مساوئ أو حرجاً خطيراً على أمن الجوار وسلامته وملاءمته أو على الصحة العمومية، فعلى الوالي أن ينذر المستغل بناءً على تقرير مفتش البيئة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الحظر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، وإذا لم يمتثل المستغل أو المسير في الآجال المحددة لهذا الإصدار يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كلياً أو جزئياً بناءً على اقتراح من مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليمياً دون المساس بالمتابعات القضائية.

(1) تركية سايج، المرجع السابق، ص 154.

(2) المرجع نفسه، ص 152.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 93-165 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414 هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

ثانيا: وقف النشاط في مجال حماية البيئة من خطر النفايات

قرر المشرع الجزائري في القانون المتعلق بتسيير النفايات أنه عندما يشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة

نصت المادة 48 من القانون رقم 01-19 على أنه «تأمر السلطة الإدارية المختصة المنشأة المستغلة باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثال المعني، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه».

مما سبق، يمكن القول أن وقف النشاط هو إجراء ضبطي رقابي وعقوبة إدارية مؤقتة تلجأ إليها الإدارة كوسيلة للإلزام صاحب الشأن باتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع وضوح الأخطار التي تمس بالبيئة.

المطلب الثالث: سحب الترخيص

لعل أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقعها على المشروعات المتسببة في تلويث البيئة هو إلغاء تراخيص هذه المشروعات، كما أن سلطة الإدارة التقدير في منح لتراخيص لا تكاد تذكر فإن سلطاتها التقديرية في إلغائها ضعيفة أيضا، ويحدد لها القانون حالات إلغاء تراخيص المشروعات⁽¹⁾.

لكي نعطي فكرة واضحة عن هذا الإجراء، يقتضي الأمر أن نقوم بتعريفه (الفرع الأول)، وتحديد شروطه (الفرع الثاني)، وإبراز أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة (الفرع الثالث).

(1) مختار عمران، المرجع السابق، ص 101.

الفرع الأول: تعريف سحب الترخيص

يعرف السحب الإداري بأنه تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية⁽¹⁾.

يعد سحب الترخيص جزاء أيا كانت طبيعته، توقعه السلطة القضائية أو الإدارة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب الترخيص في إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة.

الفرع الثاني: شروط سحب التراخيص

إن سلطة الإدارة في إلغاء التراخيص هي سلطة تقديرية، إلا أن المشرع قد حدد لها حالات إلغاء التراخيص في الأمور الآتية⁽²⁾:

- إذا أصبح في استمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن والصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركها،
- إذا أصبح المشروع غير مستوف للشروط الواجب توافرها وكثير من هذه الشروط يتعلق بحماية البيئة،
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، إذ لا مجال لبقاء الترخيص مع توقف العمل، كما أن ذلك يحفز أصحاب المشروعات على استمرار تشغيلها وعدم توقفها.

(1) حدة بن سعدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسة، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ديسمبر 2011، ص 119.

(2) كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري في القانون الجزائري، م مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016، ص ص 67، 68.

الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة

نجد لهذه الآلية في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات منها ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة التي نصت على أنه: «إذا لم يمتلك مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية».

ومن الأمثلة كذلك المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 97-254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها⁽¹⁾، أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، التي تنص على سحب رخصة إنتاج واستيراد المواد إذا لم يتوفر عنصر من العناصر المطلوبة لمنحها وذلك بعد إنذار كتابي يوجه لصاحب الرخصة من أجل دعوته للامتثال للتشريع والتنظيم المعمول بهما في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ كما ورد في المادة 10 من نفس المرسوم. كما استعمل المشرع الجزائري نفس الآلية في المادة 7 من المرسوم رقم 93-162 الذي يحدد شروط وكيفيات استيراد الزيوت المستعملة ومعالجتها⁽²⁾، وفي هذه الحالة يمكن سحب الاعتماد الذي يمنحه الوزير المكلف بالبيئة عندما يثبت تهاون أو عدم احترام الالتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط.

من الأمثلة أيضا سحب الترخيص ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314 الذي يحدد كيفيات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة⁽³⁾، حيث

(1) مرسوم تنفيذي رقم 97-154 مؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1418 الموافق 8 يوليو سنة 1997، يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها. ج ر ع 46، الصادر في 4 ربيع الأول عام 1418هـ الموافق 9 يوليو سنة 1997م.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 93-162 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، يحدد شروط وكيفيات استيراد الزيوت المستعملة ومعالجتها. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 05-314 مؤرخ في 6 شعبان عام 1426 الموافق 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كيفيات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة. ج ر ع 62، الصادر في 7 شعبان عام 1426هـ الموافق 11 سبتمبر سنة 2005م.

يسحب اعتماد تجمعات تسيير النفايات في حالة عدم إعلام الجهات المختصة بالتعديلات أو مخالفة أحكام القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات.

إذن، تكتسي الجزاءات الإدارية لتلويث البيئة أهمية بالغة، لكن على الرغم من ذلك تبقى للحماية القضائية للبيئة أهمية أكبر، نظرا لتعدد الأحكام التي يمكن أن يخلص إليها القضاء نتيجة لتنوعه (عادي وإداري)، أي بعبارة أخرى ليس هناك حل أفضل للنزاع من اللجوء إلى القضاء.

المطلب الرابع: الجباية البيئية

من بين الأساليب الإدارية المستعملة أيضا لحماية البيئة، نجد فرض الجباية البيئية، إذ تشمل الجباية البيئية مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنوية والطبيعية، الملوثة للبيئة، وهو ما يعني إضفاء المسؤولية الناجمة عن هذا التصرف. بالإضافة إلى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية⁽¹⁾ للأشخاص المعنوية والطبيعية التي تستخدم في نشاطاتها الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة.

(1) الرسوم البيئية: نظرا لما توفره الدولة من خدمات خاصة تستخدم فيها تقنيات التطهير والسلامة البيئية فهي تفرض على المستفيدين من هذه الخدمات رسوما خاصة لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من خدماتها مثل: رسم التطهير أو النظافة، ورسم الاستفادة من المياه الصالحة للشرب.

الضرائب البيئية: هي تلك الضرائب المفروضة على الملوّثين الذين يحدثون أضرار بيئية من خلال نشاطاتهم المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوثة أو الملوثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة للبيئة، ويتم تحديد نسبة هذه الضرائب على أساس تقدير كمية ودرجة خطورة الانبعاثات المدمرة للبيئة.

الحوافز والإعفاءات الجبائية: الواقع أن النظام الجبائي ليس كله ضرائب ورسوم، بل توجد فيه كذلك الحوافز والإعفاءات الجبائية التي قد يكون لها أكبر الأثر في اعتماد صناعات ونشاطات اقتصادية للبيئة، علما أن الإعفاء والتحفيز قد يأخذان الأشكال الآتية:

- الإعفاء الدائم من الضرائب والرسوم التي تفرض على النشاطات الاقتصادية المختلفة، وهذا التمييز يكون بين النشاطات الاقتصادية الملوثة للبيئة وتلك الصديقة لها.
- الإعفاء المؤقت: يكون لمدة محدودة، كأن يتم إعفاء المؤسسة المعنية في الخمس (5) سنوات الأولى من بداية نشاطها، لتحفيزها وتعويضها عن اكتساب تكنولوجيات مكلفة صديقة للبيئة.
- الحوافز الجبائية: كأن يتم إعفاء التجهيزات والمعدات المستوردة الصديقة للبيئة من دفع الضرائب والرسوم الجمركية، ومختلف الضرائب والرسوم الجمركية. نقلا عن: أمال مدين، المرجع السابق، ص 123، 124.

وتعد الجباية البيئية تجسيدا لمبادئ هامة وهي مبدأ الملوث الدافع (الفرع الأول)، ومبدأ المصفي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع

يعد هذا المبدأ بدوره من المبادئ التي تلجأ إليه سلطة الضبط الإداري من أجل الحد من ظاهرة التلوث البيئي، ولكي نتعرف أكثر على هذا الأسلوب نقوم بتحديد مضمونه (أولاً)، ومجالات تطبيقه (ثانياً).

أولاً: مضمون المبدأ

يستمد هذا المبدأ مضمونه من قاعدة اقتصادية تقضي بأن يتحمل الشخص المصدر للتلوث التكلفة الاجتماعية الخارجية المقترنة بالإنتاج الصناعي الملوث، ويجب أن تكون هذه التكاليف ذات مصدر داخلي، أي محددة من طرف الإدارة صاحبة القرار، التي عليها أن تأخذ في الحسبان مدى مساهمة الأعوان الاقتصاديين في حدوث التلوث، وقد اتخذ هذا المبدأ في مؤتمر ريو دي جانيرو حسب رؤية شاملة للدول المشاركة، حيث يتم ذلك عن طريق فرض رسوم هي عبارة عن تكاليف ناجمة عن التلوث، ليتم إدراجها واستعمالها على شكل مصاريف استثمارية، الغاية منها وضع حد للتلوث، مثل شراء أجهزة مضادة للتلوث (مصفاة)، وإصلاح الأضرار البيئية المجاورة⁽¹⁾. وعليه، فمن مقتضيات العدالة، أن يساهم هذا الشخص الملوث للبيئة في نفقات الوقاية، من التلوث عن طريق تكاليف التلوث التي يتحملها، والتي قد تكون في صورة ضرائب بيئية⁽²⁾.

كما عرفه الفقيه الفرنسي PRIEUR بأن يتحمل بمقتضاه الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث الذي يتسبب فيه وهذا ما يؤدي إلى تحميله المسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية من أجل

(1) Michel Prieur, op.cit, p 174.

(2) مختار عمران، المرجع السابق، ص 105

تغطية كل أثار التلوث ليس فقط بالنسبة للممتلكات والأشخاص ولكن أيضا بالنسبة للبيئة والطبيعة⁽¹⁾.

ولقد نص المشرع الجزائري في القانون 10 / 03، على مبدأ الملوث الدافع، من المبادئ العامة لحماية البيئة وعرفه على أنه: «نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث، والتقليل منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه، أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة».

ورغم أهمية مبدأ الملوث الدافع من الناحية المالية والاقتصادية في إيجاد موارد مالية مباشرة الأعمال الوقائية والأعمال التدخلية لحماية البيئة، إلا أنه يعترضه نوع من عدم الوضوح في تحديد المخاطب الحقيقي به، ذلك أن تأثيره يتراوح بين الملوث والمستهلك.

فإذا كان الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني، فإنه ليس إلا الدافع الأول لأنه يدرج كلفة الرسوم الإيكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية التي يقدمها، وبذلك يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك، لأن أي نشاط صناعي هو موجه له، ومن ثم تؤدي هذه الوضعية إلى مشاركة كل المستهلكين في تمويل إزالة التلوث "مبدأ الملوث الدافع"، ومن ثم إلى فقدان الرسم لأي قوة رادعة، لأن أي مؤسسة لن تكون متحفزة لاتقاء الأضرار السلبية، وبذلك يرى الفقه أنه لا يمكن توخي أي نمو للوعي البيئي نتيجة لاسترداد تكلفة الرسم من قبل المنتج للسلعة أو الخدمة، وشعور المستهلك أنه يدفع ثمن تلويثه⁽²⁾.

إن استعادة الملوث لما دفعه من جراء التلويث لا يحفز على بذل عناية فائقة في البحث عن أفضل الأساليب والطرق لتخفيض التلوث، لذلك يرى الفقيه M.Prieur أن تطبيق الرسم بدون تناسب مع درجة التلويث التي تحدثها المؤسسة لا يدفع بالصناعيين إلى البحث عن طرق للتقليل من التلوث، وفي هذه الحالة يكون الأثر التحفيزي للرسم منعدما.

(1) مسعودة صغير، مبدأ الملوث الدافع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص، قانون شركات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2016، ص 7.

(2) يحي وناس، المرجع السابق، ص ص 91، 92.

وبذلك تتحول من الملوث الدافع إلى المستعمل الدافع، الذي لا يستخدم الموارد البيئية بعقلانية إلا إذا طبق السعر الحقيقي للسلعة أو الخدمة، إلا أن تطبيق التكلفة الحقيقية للموارد البيئية على المستهلكين من الطبقات الاجتماعية المحرومة أو ذوات الدخل الضعيف، وحتى لا يكون تحسين البيئة على حساب المستهلكين ذوي الدخل الضعيف وجب القيام بمراجعة شمولية للسياسة الضريبية⁽¹⁾.

وتتمثل هذه المراجعة في البحث عن أنجع السبب للتطبيق الموضوعي لمبدأ المستعمل الدافع، من خلال تحفيز المستهلك إلى احترام البيئة ومراعاة ظروفه المعيشية. وعليه، فالهدف من إدخال هذا المبدأ، هو الضغط المالي على الملوث، ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي، ومحاولة استعمال تكنولوجيا أقل تلويث.

ثانيا: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع

يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطرة أو الخاصة، وكذا في بعض نصوص القوانين المالية، إذ بادرت الحكومة عند إعدادها لقانون المالية لسنة 2003⁽²⁾ وكذا 1993⁽³⁾، باقتراح رسم تكميلي على المياه المستخدمة الصناعية⁽⁴⁾، ويتوقف مبلغ هذا الرسم على حجم المياه

(1) يحي وناس، المرجع السابق، ص 92.

(2) قانون رقم 11-02 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003. ج ر ع 86، الصادر في 21 شوال عام 1423 هـ الموافق 25 ديسمبر سنة 2002م.

(3) مرسوم تشريعي رقم 01-93 مؤرخ في 26 رجب عام 1413 الموافق 19 يناير سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993. ج ر ع 4، الصادر في 27 رجب عام 1413 هـ الموافق 20 يناير سنة 1993م.

(4) نصت المادة 263 من قانون المالية لسنة 1993 على أنه: «يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية».

أما المادة 264 من ذات القانون فنصت على أنه: «يقتطع رسم تصريف المياه في المجاري على كل الملكيات المبنية لفائدة البلديات المجهزة بشبكة للقنوات».

ونصت المادة 264 مكرر/1 على أنه: «يؤسس رسم تصريف المياه في المجاري دوريا باسم المشترك من طرف المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب والصناعة».

كما نصت المادة 1/94 من قانون المالية لسنة 2003 المعدلة بموجب القانون المالية لسنة 2008 على أنه: «ينشأ رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي المؤسسة وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول».

المتدفقة والتلوث المترتب عن النشاط، عندما يتجاوز القيم المحددة في التنظيم الجاري به العمل.

كما أن هناك مجالات أخرى يشمل مبدأ الملوث الدافع طبقها الدول الأوروبية يمكن حصرها فيما يلي⁽¹⁾:

- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية

لا يعني دفع الملوث للأقساط المحددة في الرسوم، إعفاءه من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حال عدم احترامه المقاييس المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث

تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوروبي من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث نتيجة مبدأ التلوث الدافع. ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث التلوث، مقابل تحملها من طرف صاحب المنشأة، وذلك حتى يبذل أصحاب هذه المنشآت الاحتياطات الضرورية لاتقاء الحوادث.

- اتساع مبدأ التلوث الدافع إلى التلوث غير المشروع

إذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة.

(1) أبو بكر سالم، عمر زغودي، دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، المركز الجامعي آفلو، الأغواط، جانفي 2018، ص ص 130، 132

الفرع الثاني: مبدأ المصفي

يتلقى - بمقتضى هذا المبدأ - كل من يستجيب للضوابط البيئية امتيازات في شكل إعفاءات أو علاوات مالية، وهو ما أقره المشرع الجزائري في القانون رقم 01-20 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة⁽¹⁾، في المادة 57 التي تنص على أنه: «تحدد في إطار قوانين المالية إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها».

علاوة على ذلك يمكن أن تمنح إعانات ومساعدات مالية في إطار الأحكام القانونية المعمول بها لتحقيق ما يأتي:

- دعم برامج التنمية المتكاملة،
- ترقية المبادرات العمومية والخاصة في مجال التنمية،
- إحداث أنشطة وتوسيعها وتحويلها، واستقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها،
- تطوير هندسة التنمية.

الفرع الثالث: أهم الرسوم المتعلقة بحماية البيئة من التلوث الصناعي

إن التدهور البيئي المستمر الذي عرفته الجزائر أدى إلى اتخاذ إجراءات وتدابير عديدة في مجال الجباية الإيكولوجية أو البيئية، وهذا ابتداء من سنة 1992، إذ تجسدت هذه الجباية في عدة رسوم وإتاوات في مختلف المجالات.

وقد تبنى المشرع الجزائري الرسوم البيئية لأول مرة في قانون المالية لسنة 1992، إدراكا منه لعدم فعالية وسائل الضبط الإداري بمفردها في مواجهة المشاكل البيئية المتشعبة

(1) قانون رقم 01-20 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. ج ر ع 77، الصادر في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.

والمتعددة⁽¹⁾، ومن أهم الرسوم البيئية المتعلقة بحماية البيئة من التلوث الصناعي نذكر منها: الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة (أولا)، والرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة (ثانيا)، والرسم التكميلي المتعلق بالتلوث الجوي ذي المصدر الصناعي (ثالثا)، والرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم (رابعا).

أولا: الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة

تم إنشاء الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة بموجب المادة 17 من قانون المالية لسنة 1992، والتي عدت أول بادرة لإنشاء الرسوم البيئية، لكن مقدار هذا الرسم كان متواضعا في بدايته، إذ كان يتراوح بين 750 إلى 30.000 دج وهذا حسب طبيعة النشاط ودرجة التلوث المنجر عنه⁽²⁾.

ثانيا: الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، وذلك بهدف تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة وذلك نظرا لأن تخزين مثل هذه النفايات ملوث للبيئة، وقد حدد مبلغ الرسم بـ 10.500 دج عن كل طن مخزن من هذه النفايات.

ثالثا: الرسم التكميلي المتعلق بالتلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، ويفرض هذا الرسم على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة والتي تتجاوز العتبة القانونية المسموح بها للتلوث، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي، لذا حدد بموجب أحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2002.

(1) محمد قاسمي، الآليات القانونية لحماية البيئة من التلوث الصناعي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2015-2016، ص 51.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 93-68 مؤرخ في 7 رمضان عام 1413 الموافق أول مارس سنة 1993 يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة. ج ر ع 14، الصادر في 9 رمضان عام 1413 هـ الموافق 3 مارس سنة 1993م.

رابعاً: الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وحدد بـ 12500 عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني.

ورغم أهمية الجباية البيئية في حماية البيئة من التلوث الصناعي، إلا أن السياسة الجبائية البيئية في الجزائر تواجه عدة عراقيل تحد من فعاليتها، منها صعوبة تقدير الضريبة، نظراً للتعقيدات التي لا تزال مطروحة على مستوى قياس أضرار التلوث بسبب نقص المعلومات، وحتى في حالة توفر المعلومات فإن هذه السياسة كثيراً ما تصطدم بالبيروقراطية وفساد الإدارة، إضافة إلى أنه وفي حالة نجاح الحكومة في تحصيل هذه الضرائب بكفاءة، فقد تتفق مبالغها في مجالات أخرى غير مجال معالجة التلوث.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الضبط الإداري في حماية البيئة، تبين لنا أن هناك منظومة قانونية جديرة بالعناية والاهتمام والبحث، هذه المجموعة القانونية التي تركز دور الهيئات الحكومية والمؤسساتية من أجل حماية البيئة، بحيث تؤدي الهيئات المركزية والمحلية دورا جد فعال في هذا المجال، أما فيما يتعلق بالإجراءات والآليات الوقائية لحماية البيئة، سواء كانت أدوات الرقابة القبيلة، كأسلوب الترخيص الذي يعد أهم الأدوات بما يتيح للإدارة من رقابة قبلية للمشاريع التي يمكن أن تتسبب في أضرار للبيئة، إلى جانب أسلوب الحظر، وأسلوب الإلزام، وكذا دراسة التأثير على البيئة التي تدعم الجانب الوقائي لحماية البيئة، أو أدوات الرقابة البعيدة التي تشكل أدوات رادعة لمخالفة تدابير حماية البيئة، كالإنذار ووقف النشاط، وأخطرها سحب الترخيص، إضافة إلى آلية جديدة تتمثل في الرسوم البيئية.

بناء على ذلك، توصلنا إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- أن أهداف الضبط الإداري لم تعد تقتصر على المفهوم التقليدي الثلاثي للنظام العام (أمن عام، صحة عامة، سكينه عامة) الذي يتسم بطابع مادي هو تقادي الاضطراب الظاهري للنظام العام، بل أصبحت تتجه أيضا لحماية الأخلاق والآداب الهامة (منع عرض الافلام الخليعة في الأماكن العامة)، أو ضمان قدر معين من الجمال (لافتات المحلات والمتاجر)، وذلك كله مراعاة لطبيعة النظام القائم بالدولة ومشروع المجتمع السائد بها.

- إن الأدوات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة متنوعة بين الجانب الوقائي والجانب الردعي: ففي الجانب الوقائي، يعد الترخيص البيئي أهم نظام يمكن أن يحقق فاعلية في هذا المجال، إلا أنه يحتاج إلى هيئات متخصصة وإطارات ذات خبرة في المجالات البيئية لاستعمال هذه الأداة استعمالا صحيحا، كما أن إسناد كثير من التراخيص إلى هيئات إدارية بعيدة عن مجال استعمال ذلك الترخيص يؤثر سلبا على عناصر البيئة المراد حمايتها، كما أن تعزيز الطابع الوقائي لحماية البيئة بنظام دراسة التأثير يتطلب إسناد هذه الدراسة إلى مكاتب خبرة متخصصة.

أما في الجانب الردعي، فلا يمكن لهيئات الضبط الإداري المختصة ممارسة الأدوات المتعددة في هذا الجانب (الإنذار، وقف النشاط، أو سحب الترخيص)، إلا بناء على معطيات دقيقة تقوم بها هيئات متابعة متخصصة لرصد الملوثات البيئية، نظرا لصعوبة تحديدها عمليا، حتى لا تتحول هذه الأدوات إلى وسيلة لتعطيل مشاريع التنمية، إذ تكون الموازنة في هذه الحالة صعبة يقتضي لحسمها إسنادها لجهات محايدة، إضافة إلى ضرورة وجود وعي بيئي لدى المواطنين، بحيث يشكل هذا الوعي أداة ضاغطة على المسؤولين لاتخاذ القرارات اللازمة.

- غياب إدارة مركزية ومحلية طيلة ثلاث عقود، وهذا الغياب أثر على الدور الضبطي في مجال حماية البيئة، بسبب التناوب المستمر لمختلف الوزارات على مهمة حماية، ويعد استحداث وزارة خاصة بالبيئة تكرر النصوص المنظمة، ولها تصورات خاصة بطريقة تسيير القطاع الخاص بحماية البيئة أمرا إيجابيا للغاية، من شأنه أن يعطي دفعا قويا للقيام بما يلزم من مهام في هذا المجال، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال التنسيق بين مختلف الوزارات والوزارة المكلفة بالبيئة الذي يعد أمرا لا غنى عنه.

على ضوء ما تقدم، يمكن تقديم الاقتراحات والتوصيات الآتية:

- الاهتمام بالضبط الإداري الخاص بحماية البيئة،

- استحداث سياسيات وقائية تقوم على مبدأ الاحتياط في توزيع النشاطات الملوثة، وذلك للحد من انتشارها بصورة فوضوية،

- نقترح أن يعطي المشرع الجزائري للإدارة السلطة التقديرية في مجال منح التراخيص ومختلف وسائل الضبط التي تساعد الإدارة في التقليل من الإضرار بالبيئة،

- ضرورة الاعتراف بحق البيئة في الحماية وترقية هذا الحق ضمن الحقوق الدستورية،

- تعديل التشريعات التي لا تتماشى ومواجهة أخطار التلوث وذلك لتنسجم مع المعطيات الجديدة،

- تطبيق مبدأ الحيطة، أي الوقاية خير من العلاج،

- وضع رسوم جبائية حسب جسامة الضرر الذي أحدثته المنشأة الصناعية،
 - ردع كل من يتسبب في تلويث البيئة سواء بواسطة منشأة أو غيرها، واستحداث جزاءات أخرى أكثر صرامة،
 - توعية المواطنين وإعلامهم بمدى خطورة التلوث البيئي.
- وفي الأخير ينبغي الاعتراف أن حماية البيئة هي مهمة شاقة يجب أن يساهم فيها الجمعي، لأنها تتعلف أولا وأخيرا بحياتنا ومستقبل أجيالنا.

قائمة المصادر والمراجع

أ. باللغة العربية

أولاً: المصادر

أ - القرآن الكريم برواية ورش

ب - المعاجم والقواميس

جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، ج 1، ط 1، دار الصادر، لبنان، 1997.

ثانياً: المراجع

أ - الكتب

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.

2- تركية سايج، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014.

3- داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث: دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.

4- سمير قريد، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.

5- سهير إبراهيم حاتم الهيتي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د س ن.

- 6- صباح العشايوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 173؛ نصر الله سناء، الحماية القانونية من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات البغدادي، الجزائر، 2013.
- 7- صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
- 8- عبد الوهاب بن رجب هاشم بن صادق، جرائم البيئة وسبل المواجهة، ط 1، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2006.
- 9- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- 10- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2008.
- 11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 12- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 13- محمد العودات، النظام البيئي والتلوث، مكتبة فهد الوطنية للنشر، السعودية، 2000.
- 14- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، خطوة للأمام لحماية البيئة الدولية من التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
- 15- نصر الله سناء، الحماية القانونية من التلوث في ضوء القانون الدولي الإنساني، منشورات البغدادي، الجزائر، 2013.
- 16- نواف كنعان، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.

17- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشرعية الإسلامية، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014.

ب - المذكرات والرسائل الجامعية

ب-1 رسائل الدكتوراه

1- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009.

2- يحي وناس، الآليات لقانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كليات الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب-2 مذكرات الماجستير

1- أمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

2- سامي بوطالبي، النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون بيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016-2017.

3- كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.

4- لخضر رياح، اختصاص البلدية في مجال حماية البيئة: دراسة حالة البيئة ببلديات ولاية برج بوعريش، برج بوعريش - برج الغدير، بليمور، 2007-2012، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، 2013-
2014، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013-2014.

5- محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: دولة
ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012.

6- محمد قاسمي، الآليات القانونية لحماية البيئة من التلوث الصناعي في الجزائر، مذكرة
لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2015-2016.

ب- 3 مذكرات الماستر

1- عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر،
تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-
2014.

2- كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري في القانون الجزائري، م مذكرة لنيل شهادة الماستر
في الحقوق، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر
مولاي، سعيدة، 2015-2016.

3- محمد خروبي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في
الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،
2013.

4- مختار عمران، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في
الحقوق، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهر
مولاي، سعيدة، 2016-2017.

5- مسعودة صغير، مبدأ الملوث الدافع، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص،
قانون شركات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2016.

ج - المقالات القانونية

1- أبو بكر سالم، عمر زغودي، دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، المركز الجامعي آفلو، الأغواط، جانفي 2018، ص ص 126، 141.

2- حدة بن سعدة، دور الإدارة في حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسة، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ديسمبر 2011، ص ص 169، 185.

3- مغراوة فتحية بن حاج جيلالي، دراسة الجدوى البيئية للمشاريع الاستثمارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسة، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ديسمبر 2011، ص ص 187، 228.

د - النصوص القانونية

د-1 الدستور

قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2006، يتضمن التعديل الدستوري. ج ر ع 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 7 مارس سنة 2006 م.

د-2 الاتفاقيات والمواثيق الدولية

1- ميثاق الأمم المتحدة الموقع عليه بتاريخ 26 يونيو سنة 1945 دخل حيز التنفيذ بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1945.

2- اتفاقية باريس لمكافحة التصحر الموقعة في 26 يونيو سنة 1994، والتي دخلت حيز النفاذ في 26 ديسمبر سنة 1996.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-52 مؤرخ في 2 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني

الجفاف الشديد و/أو التصحر، وخاصة في إفريقيا، الموافق عليها في باريس بتاريخ 7 يونيو سنة 1994. ج ر ع 6، الصادر في 4 رمضان عام 1416هـ الموافق 24 يناير سنة 1996م.

د- 3 القوانين العضوية

1- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. ج ر ع 37، الصادر في أول شعبان عام 1432هـ الموافق 3 يوليو سنة 2011م.

2- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية. ج ر ع 12، الصادر في 7 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق 29 فبراير سنة 2012م.

د- 4 القوانين العادية

- النصوص التشريعية

1- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية. ج ر ع 48، الصادر في 20 صفر عام 1386هـ الموافق 10 يونيو سنة 1966م، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-17 المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1438 الموافق 27 مارس سنة 2017. ج ر ع 20، الصادر في أول رجب عام 1438هـ الموافق 29 مارس سنة 2017م.

2- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير. ج ر ع 52، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق 2 ديسمبر سنة 1990م. المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004. ج ر ع 51، الصادر في 28 جمادى الثانية عام 1425هـ الموافق 15 غشت سنة 2004م.

- 3- مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 26 رجب عام 1413 الموافق 19 يناير سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993. ج ر ع 4، الصادر في 27 رجب عام 1413هـ الموافق 20 يناير سنة 1993م.
- 4- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي. ج ر ع 44، الصادر في 22 صفر عام 1419هـ الموافق 17 يونيو سنة 1998م.
- 5- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم. ج ر ع 35، الصادر في 12 ربيع الثاني عام 1422هـ الموافق 4 يوليو سنة 2001م.
- 6- قانون رقم 01-19 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. ج ر ع 77، الصادر في 30 رمضان عام 1422هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.
- 7- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. ج ر ع 77، الصادر في 30 رمضان عام 1422هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.
- 8- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر سنة 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003. ج ر ع 86، الصادر في 21 شوال عام 1423هـ الموافق 25 ديسمبر سنة 2002م.
- 9- قانون رقم 03-03 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية. ج ر ع 11، الصادر في 18 ذو الحجة عام 1423هـ الموافق 19 فبراير سنة 2003م.

10- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج ر ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424 هـ الموافق 20 يوليو سنة 2003م.

11- قانون رقم 04-07 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004، يتعلق بالصيد. ج ر ع 51، الصادر في 28 جمادى الثانية عام 1425 هـ الموافق 15 غشت سنة 2004م.

12- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه. ج ر ع 60، الصادر في 30 رجب عام 1426 هـ الموافق 4 سبتمبر سنة 2005م.

- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رئاسي رقم 96-01 مؤرخ في 14 شعبان عام 1416 الموافق 5 يناير سنة 1996، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. ج ر ع 1، الصادر في 16 شعبان عام 1416 هـ الموافق 7 يناير سنة 1996م، معدل ومتمم.

2- مرسوم رئاسي رقم 07-173 مؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. ج ر ع 37، الصادر في 21 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 7 يونيو سنة 2007م، معدل ومتمم.

3- مرسوم رقم 88-227 مؤرخ في 25 ربيع الأول عام 1409 الموافق 5 نوفمبر سنة 1988 يتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة وتنظيمها وعملها. ج ر ع 46، الصادر في 29 ربيع الأول عام 1409 هـ الموافق 9 نوفمبر سنة 1988م.

4- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء

وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك. ج ر ع 26، الصادر في 18 ذو القعدة عام 1411هـ الموافق أول يونيو سنة 1991م.

5- مرسوم تنفيذي رقم 93-68 مؤرخ في 7 رمضان عام 1413 الموافق أول مارس سنة 1993 يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة. ج ر ع 14، الصادر في 9 رمضان عام 1413هـ الموافق 3 مارس سنة 1993م.

6- مرسوم تنفيذي رقم 93-160 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، ينظم النفايات الصناعية السائلة. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

7- مرسوم تنفيذي رقم 93-162 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، يحدد شروط وكيفيات استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

8- مرسوم تنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم عملها. ج ر ع 7، الصادر في 8 رمضان عام 1416هـ الموافق 28 يناير سنة 1996م.

9- مرسوم تنفيذي رقم 93-165 مؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق 10 يوليو سنة 1993، ينظم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو. ج ر ع 46، الصادر في 24 محرم عام 1414هـ الموافق 14 يوليو سنة 1993م.

10- مرسوم تنفيذي رقم 97-154 مؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1418 الموافق 8 يوليو سنة 1997، يتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطراً من نوع خاص واستيرادها. ج ر ع 46، الصادر في 4 ربيع الأول عام 1418هـ الموافق 9 يوليو سنة 1997م.

- 11- مرسوم تنفيذي رقم 98-339 مؤرخ في 13 رجب عام 1419 الموافق 3 نوفمبر سنة 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها. ج ر ع 82، الصادر في 14 رجب عام 1419هـ الموافق 4 نوفمبر سنة 1998م.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 12 شوال عام 1421 الموافق 7 يناير سنة 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة. ج ر ع 4، الصادر في 19 شوال عام 1421هـ الموافق 14 يناير سنة 2001م.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 03-452 مؤرخ في 7 شوال عام 1424 الموافق أول ديسمبر سنة 2003، يحدد الشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات. ج ر ع 75، الصادر في 13 شوال عام 1424هـ الموافق 7 ديسمبر سنة 2003م.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 03-493 مؤرخ في 23 شوال عام 1424 الموافق 17 ديسمبر سنة 2003، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996 والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة، وتنظيم مهامها. ج ر ع 80، الصادر في 27 شوال عام 1424هـ الموافق 21 ديسمبر سنة 2003م.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 23 شوال عام 1424 الموافق 17 ديسمبر سنة 2003، المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 7 رمضان عام 1416 الموافق 27 يناير سنة 1996 والمتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية. ج ر ع 80، الصادر في 27 شوال عام 1424هـ الموافق 24 ديسمبر سنة 2003م.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 05-314 مؤرخ في 6 شعبان عام 1426 الموافق 10 سبتمبر سنة 2005، يحدد كفايات اعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة. ج ر ع 62، الصادر في 7 شعبان عام 1426هـ الموافق 11 سبتمبر سنة 2005م.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 06-141 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1427 الموافق 19 أبريل سنة 2006، يضبط القيم القصوى للمصببات الصناعية السائلة. ج ر ع 26، الصادر في 24 ربيع الأول عام 1427هـ الموافق 23 أبريل سنة 2006م.

- 18- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. ج ر ع 37، الصادر في 8 جمادى الأولى عام 1427 هـ الموافق 4 يونيو سنة 2006م.
- 19- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. ج ر ع 34، الصادر في 5 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو سنة 2007م.
- 20- مرسوم تنفيذي رقم 10-358 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة. ج ر ع 64، الصادر في 20 ذو القعدة عام 1431 هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 2010م.
- 21- مرسوم تنفيذي رقم 10-359 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة. ج ر ع 64، الصادر في 20 ذو القعدة عام 1431 هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 2010م.

II. باللغة الفرنسية

Ouvrages

- 1- Jean-Marc Lavieille, Droit international de l'environnement, 2^e édition, Ellipses, France, 2004.
- 2- Michel Prieur, Droit de l'environnement, 6^e édition, Dalloz, France, 2011.

الفهرس

إهداء

شكر

1.....	مقدمة
5.....	الفصل الأول: الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
6.....	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي
6.....	المطلب الأول: مفهوم البيئة
7.....	الفرع الأول: تعريف البيئة
7.....	أولاً: تعريف البيئة لغة
8.....	ثانياً: تعريف البيئة اصطلاحاً
9.....	ثالثاً: تعريف البيئة في القانون
10.....	الفرع الثاني: علاقة البيئة ببعض المفاهيم
10.....	أولاً: البيئة والطبيعة
12.....	ثانياً: البيئة والتنمية المستدامة
13.....	ثالثاً: البيئة والتلوث
14.....	رابعاً: البيئة والصحة
15.....	الفرع الثالث: عناصر البيئة المحمية قانوناً في التشريع الجزائري

15.....	أولاً: الهواء الجوي.....
16.....	ثانياً: المياه والأوساط المائية.....
16.....	ثالثاً: التربة.....
17.....	رابعاً: التنوع الحيوي (البيولوجي).....
18.....	خامساً: الإطار المعيشي (البيئة المشيدة).....
19.....	المطلب الثاني: مفهوم الضبط الإداري.....
19.....	الفرع الأول: فكرة الضبط الإداري ومدلولها القانوني.....
20.....	أولاً: المفهوم الواسع والمفهوم الضيق للضبط الإداري.....
22.....	ثانياً: المفهوم الموضوعي والشكلي للضبط الإداري.....
23.....	ثالثاً: المفهوم العام والمفهوم الخاص للضبط الإداري.....
24.....	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.....
24.....	أولاً: الصفة الانفرادية.....
24.....	ثانياً: الصفة الوقائية.....
25.....	ثالثاً: الصفة التقديرية.....
25.....	المطلب الثالث: الضبط الإداري البيئي.....
25.....	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.....
26.....	الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي.....

أولاً: الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير.....	26
ثانياً: الضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة.....	27
المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي.....	28
المطلب الأول: الهيئات المركزية.....	28
الفرع الأول: الوزير المكلف بالبيئة.....	29
أولاً: صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة في مجال حماية البيئة.....	30
ثانياً: مهام الهيئات المساعدة للوزير.....	32
الفرع الثاني: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.....	36
أولاً: هياكل المديرية العامة للبيئة.....	37
1- مديرية السياسة البيئية الحضرية.....	37
2- مديرية السياسة البيئية الصناعية.....	38
3- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر الطبيعية....	39
4- مديرية الاتصال والتوعية والتربية البيئية.....	39
5- مديرية التخطيط والدراسات والتقويم البيئي.....	40
ثانياً: صلاحيات المديرية العامة للبيئة.....	40
المطلب الثاني: على المستوى المحلي.....	41
الفرع الأول: الولاية ودورها في حماية البيئة.....	41

- 42.....أولاً: صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة.
- 43.....ثانياً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة.
- 44.....الفرع الثاني: دور البلدية في مجال حماية البيئة.
- 44.....أولاً - اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.
- 46.....ثانياً - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة.
- 50.....المطلب الثالث: الجهات المشاركة للجماعات المحلية في حماية البيئة.
- 50.....الفرع الأول: دور المصالح الإدارية الخارجية في حماية البيئة على المستوى المحلي.
- 50.....أولاً: المفتشية العامة للبيئة.
- 51.....ثانياً: دور مديرية البيئة للولاية.
- 52.....ثالثاً: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة.
- 52.....الفرع الثاني: المصالح الخارجية المكلفة بحماية البيئة بشكل غير مباشر.
- 53.....أولاً: دور مديرية الصحة في حماية البيئة.
- 53.....ثانياً: دور مديرية التعمير والبناء في حماية البيئة.
- 54.....الفصل الثاني: أدوات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.
- 55.....المبحث الأول: أدوات الرقابة القبلية.
- 55.....المطلب الأول: الترخيص.
- 55.....الفرع الأول: تعريف الترخيص.

56.....	الفرع الثاني: أهداف الترخيص في مجال حماية البيئة.
56.....	الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة.
57.....	أولاً: رخصة البناء.
58.....	ثانياً: رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.
59.....	ثالثاً: رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة.
60.....	رابعاً: رخصة نقل المواد الخطرة.
61.....	خامساً: رخصة الصيد.
61.....	المطلب الثاني: الحظر.
62.....	الفرع الأول: تعريف الحظر.
62.....	الفرع الثاني: صور الحظر.
62.....	أولاً: الحظر المطلق.
63.....	ثانياً: الحظر النسبي.
63.....	الفرع الثاني: أهم تطبيقات أسلوب الحظر في مجال حماية البيئة.
64.....	أولاً: الحظر في مجال حماية التنوع البيولوجي.
64.....	ثانياً: الحظر في مجال حماية المياه والأوساط المائية.
65.....	ثالثاً: الحظر في مجال حماية البيئة العمرانية والإطار المعيشي.
66.....	المطلب الثالث: الإلزام.

66.....	الفرع الأول: تعريف الإلزام.
67.....	الفرع الثاني: شروط الإلزام.
67.....	الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة.
68.....	أولاً: الإلزام في مجال حماية الهواء والجو.
68.....	ثانياً: الإلزام في مجال حماية المياه والأوساط المائية.
68.....	ثالثاً: الإلزام في مجال التخلص من النفايات.
70.....	المطلب الرابع: مبدأ دراسة التأثير على البيئة.
70.....	الفرع الأول: المقصود بدراسة التأثير على البيئة.
71.....	الفرع الثاني: طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة.
72.....	الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير على البيئة.
73.....	المبحث الثاني: أدوات الرقابة البعد.
73.....	المطلب الأول: الإعذار.
74.....	الفرع الأول: المقصود بالإعذار.
74.....	الفرع الثاني: بعض تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة.
74.....	أولاً: أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة البحرية.
75.....	ثانياً: الإعذار في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.
76.....	ثالثاً: الإعذار في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها.

76.....	المطلب الثاني: وقف النشاط.....
76.....	الفرع الأول: المقصود بوقف النشاط.....
77.....	الفرع الثاني: أهم تطبيقات أسلوب وقف النشاط في مجال حماية البيئة.....
77.....	أولاً: وقف النشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية.....
78.....	ثانياً: وقف النشاط في مجال حماية البيئة من خطر النفايات.....
78.....	المطلب الثالث: سحب الترخيص.....
79.....	الفرع الأول: تعريف سحب الترخيص.....
79.....	الفرع الثاني: شروط سحب التراخيص.....
80.....	الفرع الثالث: أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة.....
81.....	المطلب الرابع: الجباية البيئية.....
82.....	الفرع الأول: مبدأ الملوث الدافع.....
82.....	أولاً: مضمون مبدأ الملوث الدافع.....
84.....	ثانياً: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع.....
86.....	الفرع الثاني: مبدأ المصفي.....
	الفرع الثالث: أهم الرسوم المتعلقة بحماية البيئة من التلوث الصناعي.....
86.....	
87.....	أولاً: الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة.....
87.....	ثانياً: الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة.....

87.....	ثالثا: الرسم التكميلي المتعلق بالتلوث الجوي ذي المصدر الصناعي
88.....	رابعا: الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم
89.....	خاتمة
92.....	قائمة المصادر والمراجع
103.....	الفهرس