



جامعة زيان عاشور – الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



الضبط الإداري البيئي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستري في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذة:

- د. خلدون عيشة

إعداد الطالبتين:

- لحرش رشا

- بنايلي نجلاء

لجنة المناقشة

أ/د. جعفر خديجة.....رئيسا

أ/د. خلدون عيشة.....مشرفا ومقررا

أ/د. ضيفي نعاس.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2022 / 2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر

الحمد لله على فضله

و الصلاة و السلام على اشرف المرسلين

أما بعد نتقدم بخالص تشكراتنا للدكتورة الفاضلة خلدون عيشة و التي كان
لنا الشرف الكبير أن قبلت الإشراف على هذه المذكرة فلها منا كل الاحترام و
التقدير

كما نتقدم بشكرنا لكل طاقم قسم القانون العام بجامعة زيان عاشور

إهداء

إلى من وضع المولى سبحانه وتعالى الجنة تحت قدميها،

ووقرها في كتابه العزيز "أمي" الحبيبة

صاحب الوجه الطيب الأفعال الحسنة فلم يبخل عليا طيلة حياته "والدي" العزيز

وإلى اخوتي واخواتي،

وإلى جميع من وقفوا في جوارى وساعدوني بكل ما يملكون وفي اصعدة كثيرة أقدم لكم هذا

البحث وأتمنى أن يجوز على رضاكم

اهداء

أهدي عملي هذا

إلى من حصد الأشواك ليمهد لي طريق النجاح بأخلاق سامية
إلى حلمي إلى طريقي المستقيم إلى طريق الهداية باعثة المحبة، وناشرة الكرم، والسماحة،
والأخلاق.

إلى التي أبصرت في وجهها طفولتي... إلى امرأة حاربت من لأجل نوائب الدهر
أمي الحبيبة. وابي الغالي سندي
وكل اخوتي

مقدمة

تعتبر البيئة إحدى القيم التي يسعى القانون للحفاظ عليها، وذلك من خلال التصدي لأي نشاط يؤثر على سلامتها أو يمس أحد عناصرها، إذ تعمل السلطات في مختلف دول العالم على مكافحة تلوث البيئة في أقاليمها بطرق مختلفة.

والمشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات اهتم بموضوع حماية البيئة من خلال سنة لجملة من القوانين، كما استحدثت الدولة الجزائرية العديد من الهيئات والمؤسسات المتخصصة التي تجسد إرادة الدولة في حماية البيئة

ولما كانت البيئة بكل مشتملاتها قيمة عليا احتاج المشرع إلى الدور الإيجابي الحماني لفكرة النظام العام البيئي، وهو ما يعطي المشروعية لمسألة التدخل المتزايد للمشرع في تحديد نطاق التصرف البيئي، مما يجعل منها فكرة معيارية مؤطرة بمثابة مظلة يتعين على جميع التصرفات والأنشطة القانونية الواردة عليها أن تستظل بشر عينها والا كان البطلان والانعدام جزاء لها، وقد صاحب ذلك تأميم الدولة الكامل لصنع القواعد القانونية المرتبطة بالبيئة، بل شملتها بالحماية الجزائية، فالتشريع البيئي باعتباره قانون موضوعيا يعلو على الإرادة الإنسانية التي يجب أن تتقيد بالتشريع بناء على قاعدة تدرج قواعد النظام القانوني.

وينصرف مفهوم الضبط في مجال القانون إلى عدة أنواع فهناك الضبط التشريعي، وهناك الضبط القضائي، وكذلك الضبط الإداري وهذا الأخير يدخل ضمن قواعد القانون الإداري الاستثنائية التي تلجأ إليها الإدارة حفاظا على المصلحة العامة عندما تتعارض مع المصلحة الخاصة وحفاظا بالضرورة على النظام العام بصفة عامة. لذلك يعد وظيفة مهمة وأول واجبات الدولة عند ظهورها بل وأنه ضرورة اجتماعية لأنه يهدف إلى غاية سامية تعد هدفه الأساسي وهي الحفاظ على النظام العام، وهو يحقق التوازن بين حق الأفراد في ممارستهم لحياتهم وحق المجتمع في البقاء أمنا اجتماعيا واقتصاديا وبيئيا، هذا الأخير يتحقق بالضبط الإداري البيئي.¹

وبما أن فكرة النظام العام تعد من أبرز الأفكار المحورية التي يركز عليها أي نظام قانوني، حتى قيل أنها فكرة غامضة تستمد عظمتها من ذلك الغموض الذي يحيط بها، ولذلك ظلت متعالية عن كل الجهود التي بذلت لتعريفها، فمنذ أن استوت كفكرة قانونية، لعبت دورا في غاية الأهمية على صعيد تقييد سلطان الإرادة وحرية التصرف والحد منها لأجل المحافظة على القيم العليا للمجتمع.

ولما كان المساس بأمن البيئة يعد مساسا بأمن الإنسان ومهددا لبقائه بات التركيز على مبررات استنجد المشرع بفكرة النظام العام لحماية البيئة، من خلال الوقوف على مظاهر استثمار تلك الوسائل

¹ أحمد بن علي، مفهوم وآليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس - العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، سبتمبر 2021 ص 1335

القانونية الوقائية والعلاجية التي خولها المشرع لجهات حفظ النظام العام البيئي في مجال الحد من تعسف الإرادة الحرة الضار بالبيئة، مما عجل بحتمية الاتجاه نحو توظيف وسائل حماية فكرة النظام العام لتقييد الإرادة حفظا للنظام العام البيئي، حيث تتجه بعض التشريعات المعاصرة إلى أساليب إضافية في مجال حميته (النظام العام البيئي) الترغيب لوقاية البيئة من مختلف أشكال التلوث، ويمثل هذا الإجراء الوقائي في مجموعة أعمال لها أهميتها في تأمين حماية البيئة حسب تقدير القانون، كمنح مساعدات مالية أو الإعفاءات الضريبية أو بعض التسهيلات القانونية وبالنظر إلى تعدد وسائل حماية النظام العام البيئي، وخطورة الضرر البيئي تركز الدراسة على دور الوسائل الوقائية بحكم الطابع الوقائي لسلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي.

اهمية الموضوع:

وتبرز أهمية الدراسة في التعريف بالضبط الإداري البيئي و آلياته و الإجراءات التي أقرها المشرع الجزائري حفاظا على البيئة التي تعد سلامتها و الحفاظ عليها حفاظا على حق الإنسان في بيئة نظيفة كما نهدف من خلالها الى الإحاطة بكل الجوانب القانونية المتعلقة بالضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري من آليات ووسائل و إجراءات وضعت لتكون في خدمة البيئة

اسباب اختيار الموضوع :

ومن بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نذكر ميلنا الشخصي لدراسة الموضوع و رغبتنا في الاطلاع على كل التفاصيل المتعلقة بحماية البيئة ، وكذلك عرض التشريعات التي تهدف الى تكريس ضبط بيئي ذا فعالية ، إضافة الى المساهمة في إثراء المكتبة الجامعية

الاشكالية :

وقد من خلال هذه الدراسة نحاول طرح الإشكالية التالية :

ماهي آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري ؟

منهج الدراسة :

و لقد اقتضت منا طبيعة الموضوع اتباع المنهج الوصفي من خلال إبراز المفاهيم المتعلقة بالموضوع ، وكذلك المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية

خطة الدراسة :

وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة الى فصلين تسبقهما مقدمة وتليهما خاتمة

فالنسبة للفصل الأول تناولنا الأطر المفاهيمية العامة للضبط الإداري البيئي وتضمن مبحثين :

المبحث الأول : الضبط الإداري العام و دوره في حماية البيئة

المبحث الثاني : وسائل الضبط الإداري و تقسيماته
أما الفصل الثاني فعرضنا فيه أليات الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة والرقابة عليها
المبحث الأول : الضمانات الوقائية للضبط البيئي في حماية البيئة
المبحث الثاني : الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة
واخيرا الخاتمة.

الفصل الأول : الأطر المفاهيمية العامة للضبط

الإداري البيئي

الفصل الأول :الأطر المفاهيمية العامة للضبط الإداري البيئي

لقد أضحى العنصر البيئي اليوم بمثابة حقل تجارب ومحور لجملة من التدخلات و الممارسات الإنسانية المختلفة ، مما انعكس ذلك على كل المقومات البيئية و التأثير فيها جعل المهتمين يدقون ناقوس الخطر و يفكرون في إيجاد بدائل وسبل تكون كفيلة في تكريس حماية حقيقية للبيئة بديلة¹. وفي هذا الصدد فإن تكريس الضبط الإداري يعد آلية لحماية البيئة من كل ما من شأنه أن يهدد الأمن البيئي و السلامة البيئية و من خلال هذا الفصل سنتناول الضبط الإداري العام ودوره في حماية البيئة من خلال مبحث أول و وسائل الضبط الإداري و تقسيماته في مبحث ثان

¹ خلدون عيشة ، محمد رحمون ، تكريس حماية البيئة في مراحل عقد الصفقة العمومية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 14، العدد 29 ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مارس 2022 ص 555

المبحث الأول : الضبط الإداري العام و دوره في حماية البيئة

للنظام العام في القانون الإداري صور ومظاهر متعددة باعتبار أهمية العنصر. الذي يراد ترفيته إلى مصاف التنظيم القانوني الاسمي، فهناك قواعد للنظام العام الكلاسيكي بعناصر الثلاث الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وهناك قواعد للنظام العام الأدبي أو المعنوي المتخصص في حماية الآداب العامة في الطرق والساحات والمرافق العمومية، ومنها قواعد النظام العام العمراني والجمالي والبيئي المتخصص في حماية البيئة وجمال العمران والحفاظ على استمراريته، وفي الإطار صار فكرة النظام العام البيئي تركز على حماية كل عناصر البيئة الطبيعية والحيوية ، كما أن الضبط الإداري أو البوليس هو من أهم وظائف الدولة و ذلك من أجل حفظ النظام العام بمختلف عناصر الأمن العام،السكينة العامة و الصحة العامة ،ومن أهم ما يسعى الضبط الإداري هي حماية البيئة ذلك ما يدفعنا لبيان تعريف الضبط الإداري العام و أهدافه في مطلب أول ،أما المطلب الثاني نتناول فيه تعريف البيئة محل الحماية

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري العام و أهدافه

يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه مجموعة من القواعد التي تفرضها السلطة العامة ولدراسة هذا الموضوع سنتناول في هذا المطلب تعريف الضبط الإداري العام في (الفرع الاول) وأهداف الضبط الإداري العام في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري العام

يعتبر الضبط الإداري وظيفة من أهم وظائف الإدارة ، تتمثل في المحافظة على النظام العام في الأماكن العامة عن طريق إصدار القرارات اللاتحجية و الفردية و استخدام القوة المادية ،مع ما يستتبع ذلك من فرض بعض القيود على الحريات الأفراد ، بهدف انتظام أمر الحياة في المجتمع¹. يعرف الدكتور طعيمة الجرف بأنه يتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللاتحجية و الفردية و استخدام القوة المادية مع يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية.²

¹ ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، سنة 2007 ، ص 78.

² طعيمة الجرف ، القانون الإداري و المبادئ العامة في تنظيم نشاطا السلطات الإدارية (دراسة مقارنة) ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة 1، سنة 1978 ، ص 47.

كما يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه مجموعة من القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد في ممارستهم لحرياتهم، بقصد صيانة النظام العام، أي لتنظيم المجتمع تنظيمًا وقائياً.¹ و الضبط الإداري في مجالنا هذا هو ما تقوم به أجهزة الشرطة بهدف الحفاظ على البيئة و ذلك بمنع وقوع الجرائم البيئية و الحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية و تقليلها إلى أدنى حد ممكن و ذلك بما تقوم به أجهزة الشرطة كل في مجال اختصاصها.²

على أنه لضبط الإداري علاقة كبيرة بالحريات العامة و حقوق الأفراد، إذ أن صيانة النظام العام تقتضي في العادة فرض قيود عليها، و في مكافحة التلوث تضطر الإدارة إلى وضع قيود عليها،³ و في مكافحة التلوث تضطر الإدارة إلى وضع قيود على بعض الحريات العامة على وجه الخصوص، مثل حرية التجارة و الصناعة، و الوقاية من المخلفات الضارة التي يمكن أن تنشأ عن ممارستها.

و الأصل أن حفظ النظام العام لا يكون إلا في الأماكن العامة فقط كالشوارع و الميادين و الحدائق العامة و المرافق و المحلات المعدة لاستقبال الجمهور، فلا يتدخل الضبط الإداري في الأماكن الخاصة إلا إذا تجاوز ما بداخلها إطارها إلى خارجها، و ذلك كما في حالة الضجة المنبعثة من أجهزة الراديو لمساسها بالسكينة العامة، على أنه الأماكن العامة في مجال تلوث البيئة مفهومها أوسع بكثير من مجرد الطرق و الشواطئ و الحدائق العامة و الأماكن المعدة لاستقبال الجمهور، فالأماكن العامة التي يجب مكافحة التلوث فيها تشمل كافة الأماكن غير الخاصة، بل و تشمل هذه الأخيرة أيضا إذا كان التلوث الذي بداخلها يمكن أن يمتد إلى خارجها و هو الأمر كثير الحدوث، فتلوث الهواء بالغازات الضارة و المتصاعدة من مداخل مصنع خاص يخضع لنظام الضبط الإداري، لأن الهواء في حالة حركة مستمرة و هو لا يلبث أن ينتقل من مصنع خاص إلى غيره من الأماكن.⁴

على هذا يمكن القول أن الضبط الإداري العام يلعب الدور البارز و الأساسي في مكافحة آثار التلوث الضارة بالمحيط و الإنسان، كأولوية ملحة بما منحه المشرع من سلطات و امتيازات تحوزها سلطات الضبط الإداري للقيام بمهمتها على أحسن وجه.

¹ عزيزة الشريف و يسري العصار، القانون الإداري، مؤسسة دار الكتب، الكويت، سنة 1999، ص 10.

² صلاح هاشم جمعة، البيئة و دور الشرطة في حمايتها، كلية الشرطة، القاهرة، 2001، ص 161.

³ طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار القاهرة الحديثة، القاهرة، سنة 1973، ص 421.

⁴ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 80.

الفرع الثاني : أهداف الضبط الإداري العام

يلعب الضبط الإداري العام دورا بارزا و حيويا في مجال حماية البيئة و يبدو ذلك جليا من خلال الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وهو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة التقليدية الأمن العام و الصحة العمومية ، السكنية العامة ، بالإضافة إلى التطور الحديث بالنسبة لعناصر أخرى أصبحت تدخل في ضمن عناصر الهدف الأساسي و المحافظة على النظام العام و هي الآداب العامة و المحافظة على رونق و جمال المدينة و النظام الاقتصادي ، و لأن موضوعيا يتمحور حول دور الضبط الإداري في حماية البيئة سنركز على العناصر التي تخدم حماية البيئة .

أولا : الأمن البيئي كجزء من الأمن العام

يقصد بالأمن العام اطمئنان المرء على نفسه و ماله من خطر الاعتداء ، سواء أكان مصدره الطبيعة كفيضانات و البراكين و الزلازل و الحرائق التي يمكن أن تهلك النفس و الحرث، أم كان مصدره الإنسان كما في حالة الإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على الرطب و اليابس أم كان مصدره الحيوان كما في حالة هرب بعض الحيوانات المفترسة من حديقة الحيوان و تواجده بين الناس ، أم كان مصدره الأشياء كالأهيار المنازل على المارة.¹ ولا ينفصل الحفاظ عن الأمن العام بالدولة عن حماية البيئة إذ يعتبر الحفاظ على بيئة سليمة و صحية من أي خطر صلب الحفاظ على الأمن العام بالدولة .

يتناول مفهوم الأمن البيئي مسألتين: الأولى هي العوامل البيئية التي تقف خلف النزاعات العنيفة سواء أكانت نزاعات عرقية أم إقليمية والثانية تتمثل في تأثير التدهور البيئي العالمي على رفاهية المجتمعات والتنمية الاقتصادية، وتتلخص الفرضية التي انبثق عنها مفهوم أمن البيئة في أن الضغط المتزايد على نظم دعم الحياة في الكرة الأرضية والاستهلاك المفرط للموارد الطبيعية المتجددة يحتملان أخطارا تهدد صحة الإنسان ورفاهيته لا تقل في درجتها عن الأخطار الحربية.

فمن أهم محاور المخاطر البيئية التي تهدد الأمن البيئي الزيادة المفرطة في استخدام الموارد الطبيعية وتلوث العديد من هذه الموارد، وأيضا التغيرات المناخية الملاحظة جراء احتراق النفط والغاز والفحم، وكذلك الثقب الموجود في طبقة الأوزون بسبب انبعاث وتصاعد غازات سامة، إضافة إلى نقص الأراضي الصالحة للزراعة والمساحات الخضراء مع قلة منسوب الأنهار المائية وتلوث مصادر المياه الجوفية، التي يعتمد عليها ما يقارب

¹ ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق ، ص 86

ثلث سكان الكرة الأرضية مع الأخذ في الاعتبار المخاطر والأمراض الصحية الناجمة عن التلوث البيئي بجميع أنواعه.¹

ويتعامل الأمن البيئي مع أخطار تتطور ببطء شديد مقارنة بالأخطار الحربية لذلك فإن المدى الزمني المطلوب لتخطيط سياسات حماية البيئة طويل جدا وكذلك نتائج هذه السياسات لا تظهر إلا في الأجل الطويل فإذا كان من الممكن لسياسة دفاعية تقوم على قوة عسكرية مقتدرة ومسلحة بأسلحة عالية التقنية وجيدة التدريب أن تؤتي ثمارها في فترة محدودة في الحفاظ على أمن وسيادة البلاد اتجاه عدوان خارجي، فإن السياسات الرامية إلى إصلاح طبقة الأوزون قد تستغرق وقتا أطول وهذه الآفاق الزمنية تمثل عقبة كبرى في طريق أولئك الساعين إلى إدخال الأمن البيئي في عملية صنع السياسات العامة.

وتشير التقارير الأمامية أن مخاطر التلوث البيئي سوف تزداد مع تزايد السكان خاصة بعد ما يقارب عدد السكان سبع مليارات نسمة مما سيؤدي إلى أزمة كبيرة في المنتجات الزراعية في ظل تلوث البيئة والذي سيقود إلى قح وجوع، وتوجد هناك مشكلة كبيرة أخرى هي مشكلة أثر التلوث الإشعاعي على تآكل طبقة الأوزون المحاطة بالكرة الأرضية، نتيجة زيادة كثافة الغازات، والذي يؤدي بدوره التي تلوث الأمطار والثلوج الساقطة على الأرض. وتزيد بدوره من حرارة القشرة الأرضية. مما يهدد بذوبان الأقطاب الجليدية. مما سبق يمكن تعريف الأمن البيئي على أنه "حماية البيئة والموارد الطبيعية من النضوب والانقراض والنقص الناجم من المخاطر والملوثات والجرائم المتعمدة التي ترتكب في حق تنمية المصادر والموارد الطبيعية والإخلال بالتوازن البيئي".²

وتهدف تطبيقات علم الأمن البيئي إلى المحافظة على الموارد وعدم استنزافها حتى تصبح قادرة على سد احتياجات البشر مستقبلا بدلا من محاولة السيطرة على موارد عن طريق الحروب الاستعمارية. ويشمل الأمن البيئي حماية أمن البيئة الساحلية والصحراوية من حوادث التلوث النفطي ومخاطر التسرب ورمي المخلفات والزيوت والتلوث البيئي من مصادر الصرف الصحي والصناعي في البحر أو على الساحل، وكذلك على البيئة الصحراوية، حيث تكمن نوعية المخاطر في تأثر الإنسان والنبات والحيوان وكذلك مصادر المياه الجوفية، التي تلقي بظلالها على نقص معدل الثروة الحيوانية والنباتية وأيضا احتياطات مياه الشرب، إضافة إلى المخاطر الصحية على الإنسان، وقف جرف وقطع الأشجار الصديقة للبيئة من جراء التوسع العمراني السكني، الاستفادة من علم وتطبيقات التخطيط والتصميم البيئي في التهيئة المستقبلية

¹ - سليمان المشعل، ثقافة وتطبيقات الأمن البيئي العالمي على الرابط: تاريخ الاطلاع 20-04-2022

http://www.aleqt.com/2011/08/30/article_574696.html

² - سليمان المشعل، ثقافة وتطبيقات الأمن البيئي العالمي مرجع سابق.

لتوجه الأمن البيئي من خلال اعتماد المعايير والمقاييس العلمية ذات العلاقة بالجودة النوعية في بناء وتدشين محميات بيئية أمنية في المناطق البرية أو البحرية أو الجبلية، ويدخل ضمن الأمن البيئي مفهوم الأمن المائي من خلال إجراءات حماية الماء من الضياع والتلوث، والغضوب، والاستنزاف، والتبذير. تغطي الماء ما يقارب (4/3) الكرة الأرضية، أي أن الكرة الأرضية تتكون من 70.08% من الماء وبنسبة 29.2% من اليابسة. إن هذه الكمية من الماء 97% منه تشكل البحار والمحيطات ويكون غير صالحة للشرب والزراعة والصناعة، ونسبة 3% فقط من هذه المياه تعتبر مياه عذبة. وبنسبة 75% من هذه المياه متجمدة على هيئة ثلج في القطبين وبعض المناطق الباردة الأخرى، أي أن نسبة الماء العذب الصالح للشرب والحياة على اليابسة قليل إلى حد كبير بالرغم من وفرة الماء فوق الكرة الأرضية وبذلك يكون من الضروري جدا أن توجد هناك قانون خاص في مواجهة تلوث الماء وهدرها بصورة عامة والمياه العذبة بصورة خاصة.¹ ولما لا دسترة الحق في الماء.

كما يدخل ضمن الأمن البيئي، الأمن الغذائي، فالإنسان يعتمد في الحصول على غذاءه على النبات الذي يحصل عليه من التربة. وأمام تعرض التربة للتدهور والتلوث نتيجة النشاط البشري بسبب قطع الغابات وانجراف التربة وازدياد النشاط العمراني والصناعي والزراعي، أدى إلى إضافة مواد غريبة على التربة كالمخلفات والنفايات البشرية ومخلفات العمران والصناعة والزراعة، وكل هذا أدى إلى سن القوانين والتشريعات التي تحمي التربة من التلوث، وتوفر للبيئة الجمال والصحة وتمثل الحماية القانونية للتربة في معالجة النفايات الصلبة والسائلة ومعالجة النفايات الخطيرة والأخطار الناتجة عن المبيدات والزحف العمراني وقطع الأشجار وحماية الغذاء والكائنات الحية.²

ثانياً : الصحة العامة

تعني الصحة العامة المحافظة على سلامة الإنسان ووقايته من خطر الأمراض و الأوبئة التي يمكن أن تنال منه و تؤثر عليه بالسلب ، و ذلك بمكافحة الأسباب و العوامل المؤدية لهذه المخاطر ،من خلال اتخاذ الإجراءات و التدابير الوقائية التي تضمن حماية حياة الإنسان من التلوث صونا لحقه في سلامة جسده وإيمانا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة و الملائمة له ³.

1 - سعود، راقب، الإنسان والبيئة، دراسة في التربية البيئية الأردن، ط2، 2006، ص 170.

2 - سعود، راقب، الإنسان والبيئة، مرجع نفسه، ص 176.

3 رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، الطبعة 1 ، سنة 2009، ص

و من ثم يقع على عاتق السلطات المختصة في الدولة العمل على اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع تسلل الأمراض المعدية إلى داخل المجتمع ، و ذلك من خلال تكثيف الرقابة الصحية على القادمين من الخارج و خاصة من الدول الموبوءة ببعض الأمراض المعدية ، مع ضرورة تعميم التطعيم الإجباري على جميع المواطنين و إعطائها الجرعات المناسبة من الأمصال و المضادات لوقايتهم من الأمراض و الأوبئة حفاظا على صحتهم¹.

بالإضافة إلى إجراء التحاليل الدورية لمياه الشرب و التفتيش و الرقابة المستمرة على أنواع الغذاء.

ثالثا : السكنية العامة

السكنية العامة مقصد من مقاصد الضبط الإداري وتعني المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والازعاج والصخب والمضايقات السمعية خاصة في أوقات راحتهم من ذلك مكبرات الصوت وآلات التنبيه في السيارات وأصوات الباعة المتجولين..... إلخ، فالهيئات الإدارية التي تملك سلطات الضبط تتخذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء.

2

ويقصد بالسكنية العامة المحافظة على الهدوء وسكون الطرق و الأماكن العامة ، لوقاية الناس من الضوضاء و الانزعاج و الصخب و المضايقات السمعية ، خاصة في أوقات راحتهم.

سواء أكان مصدرها مكبرات الصوت، أم آلات التنبيه في السيارات، أم أصوات الباعة المتجولين..... إلخ. و تشمل المحافظة على السكنية العامة كذلك منع الأصوات المرتفعة المنبعثة من المنازل نتيجة سوء استعمال الراديو أو التلفاز أو أجهزة التسجيل أو غير ذلك³.

وعليه فالسكنية البيئية العامة فهي عدم مضايقة الأفراد فيما يتعلق بالبيئة المشتركة، وقد تبني قانون البيئة القديم 03-83 ذلك من خلال التدابير الواجبات اتخاذها قصد تفادي إفراز الصخب الذي من شأنه أن يزعج السكان أو يضر بصحتهم.⁴

¹ داود عبد الرزاق الباز ، حماية السكنية العامة ، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر، الضوضاء دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ، 1997 ، ص 119.

² حميد بن علي، مرجع سابق، ص 1340

³ ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق ، ص 88.

⁴ - المواد 119، 120، 121، قانون رقم 83-03 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة

كما أقر قانون البيئة الجديد 03-10 ذلك في الفصل الثاني من الباب الرابع حيث ضمن السكنية العامة البيئة ضمن مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية للحد والوقاية من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات وانتقال الضوضاء التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الإنسان أو تمس بالبيئة.¹ لذا يستلزم على السلطات المختصة بالضبط الإداري اتخاذ كل ما يلزم من إجراءات لمنع إقلاق راحة المواطنين ، أو تهديد صفوهم أو الإخلال بسكينتهم ، و ذلك من خلال خطر أو تقييد الحريات الفردية التي تؤدي إلى التعدي على حقوق الغير، و منع إقامة المناطق الصناعية و الحفر بالقرب من المناطق السكنية أو المدارس أو المستشفيات أو المؤسسات الحكومية ، و منع استعمال آلات التنبيه في الأماكن السابق ذكرها، و ملاحقة الباعة المتجولين لتنظيم نشاطهم بما لا يخل بالسكنية العامة ، إجراء التفيتش الدوري على كافة المطاعم و المقاهي و المحلات التي يصدر منها أصوات مرتفعة أو تستخدم مكبرات الصوتية ، لإلزامهم بالتقيد بالاشتراطات المقررة ، بما يضمن مكافحة الضوضاء و حماية السكنية العامة² . يضمن الضبط الإداري حماية البيئة من خلال اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنع الضوضاء و كل ما يمس بالسكنية العامة .

رابعا: الحفاظ على النظام الجمالي و الرونقي للمدينة

يعتبر هذا الهدف من الأهداف الحديثة لضبط الإداري فهو يتصل أكثر بالضبط البيئي و لقد ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتباره بما تتخذه سلطات الضبط من إجراءات بقصد المحافظة و التنظيم و تنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير للنظام العام³ . وفي ذات الوقت يعتبر دور الضبط الإداري في هذا الشأن حفاظا على البيئة من أي تجاوزات و حماية لها ، ذلك بحماية الطابع الجمالي و حماية الآثار سواء كانت طبيعية أو تاريخية أو أي عشوائيات تمس برونق المدينة .

خامسا: الآداب العامة

تدخل الآداب العامة في حدود معينة ضمن الضبط الإداري المتعارف عليها، وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في هذه الحدود ، الأصل في قضائه أن النظام العام الذي يبرر الحفاظ عليه تدخل رجال

¹ - المواد 72 إلى 75 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 يوليو 2003، العدد 43 ،

² رائف لبيب ، مرجع سابق ، ص 65.

³ رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، جامعة الدول العربية (ندوة حول دور التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية) ، الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة ن من 7 إلى 11 ماي 2005 ، ص 10 وما بعدها.

الضبط الإداري يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة عن المسائل النفسية و الأدبية ، أو المعنوية التي لا تترجم بأعمال مادية ، فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي تؤدي الاعتداء عليها و مخالفتها إلا الإخلال بالنظام العام ، وقد توسع القضاء الإداري الفرنسي الحديث في تفسير النظام العام كهدف للضبط الإداري فجعله غير قاصر على النظام المادي المظهر الخارجي وإنما يشمل كذلك النظام الأدبي أو الأخلاق العامة ¹.

المطلب الثاني : تعريف البيئة محل الحماية

خص المشرع الجزائري البيئة بحماية خاصة من الأخطار التي يمكن أن تهدد سلامتها وعليه سنتناول في فرع أول التعريف بالبيئة من خلال الكشف عن مفهومها من جميع النواحي اللغوية و الاصطلاحية و القانونية ، وهذا ما سنعرضه، وبعد ذلك نستعرض في فرع ثان العناصر المعنية بالحماية القانونية

الفرع الأول: تعريف البيئة

من أجل القيام بتعريف البيئة يجب أن ننظر لها من عدة جوانب فهناك تعريف لغوي وتعريف اصطلاحي و تعريف قانوني و هذا ما نستعرض له من خلال تعريف البيئة.

أولاً: تعريف البيئة لغة

البيئة في اللغة العربية تعني مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط،² و هي مشتقة من باء، بيوع بمعنى راجع و اعترف و باء بحقه رجع و اعترف به و أقره، و باء بدينه ثقل به و باء إليه رجع و انقطع و تبوأ و أقام.³ و في هذا السياق قال الله عز و جل " وكذلك مكنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء".⁴ و يعرف معجم اللغة الفرنسية لوبيتي روبر البيئية بأنها مجموعة الظروف الطبيعية "عضوية، كيميائية، إحيائية، و الثقافية و الاجتماعية الصادرة على التأثير على الكائنات الحية و الأنشطة الإنسانية".⁵

ثانياً: تعريف البيئة اصطلاحاً

مصطلح علم البيئة ذو أصل إغريقي مركب من كلمتين oikos يعني المنزل و logos بمعنى العلم و ذلك علم البيئة هو العلم الذي يهتم بدراسة الكائن في منزله.⁶ ويقصد أيضا بالبيئة بالعلم الذي يهتم

¹ ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة ،الإسكندرية ، سنة 2008، ص 403.

² - ماجد راغب حلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 43.

³ - أحمد لكحل، مفهوم البيئة و مكانتها في التشريعات الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 7، 2011، ص 225.

⁴ - سورة يوسف، الآية 56.

⁵ - أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة و التنمية الاقتصادية ، دار هومو للطباعة ، الجزائر، 2015، ص 26.

⁶ - سفيان بن قري ، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2004/ 2005، ص 2

بدراسة علاقات النباتات و الحيوانات و الإنسان فيما بينهم من جهة و ما يحيط بهذه الكائنات من جهة أخرى، و هذا العلم يعرف بعلم البيئة و تسمى باللغة الفرنسية ¹écologie.

كما تعرف اصطلاحا : "كل ما يحيط بالإنسان و الحيوان و النبات من مظاهر و عوامل تؤثر في نشأتها و تطورها، و هي بمدلولها العام ترتبط البيئة بحياة البشر في كل ما يؤثر فيها من سلبيات أهمها الأخطار الصحية، الناتجة عن التلوث بمختلف أشكاله و درجاته سواء في الهواء أو الماء أو التربة."²

و يعرف المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة البيئة قائلا: تعتبر البيئة مجموعة الموارد الطبيعية و الاجتماعية المتاحة في وقت معين من اجل إشباع الحاجات الإنسانية.³

ثالثا: تعريف تشريعي للبيئة

بعض رجال القانون يذهبون إلى القول بأن اصطلاح البيئة لا يوجد أحد لا يعرفه و من ناحية أخرى فإنه ليس من السهولة إمكان إعطاء تعريف محدد له.⁴

و يعتبر المشرع الجزائري البيئة في المادة 04 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁵ أن البيئة تتشكل من موارد طبيعية اللاحوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النبات و الحيوان بما في ذلك التراث الثقافي و أشكال التفاعل بين هذه الموارد و كذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية.

الفرع الثاني: حتمية ربط البيئة بالضبط الإداري

لما كان المراد بالضبط الإداري مجموعة قواعد تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام و تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، أو الأعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية و المادية و الفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، و ذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق و الحريات السائدة في الدولة فإن الضبط الإداري البيئي هو مجموعة الإجراءات و القيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من أجل الحفاظ على البيئة، فهو إذن وسيلة تحسد الحماية الوقائية للبيئة ببذل التدابير المناسبة لصيانة المجالات المحمية.⁶

1 - عبد القوي محمد الحسين، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، مصر، 2002، ص 07

2 - فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، 2003، ص 125.

3 - أحمد لكحل، مفهوم البيئة و مكانتها في التشريعات الجزائرية، مرجع سابق، ص 225.

4 - البار عبد الرزاق داود، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 34

5 - المادة 4 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 19 يونيو 2003 ج ر ، العدد 43 ، مؤرخ في 23 يونيو 2003، ص 9.

6 - حميد بن علي، مرجع سابق، ص 1336

وبين الضبط الإداري والنظام العام تلازم حتمي وغائي، إذ أن النظام العام هو الهدف الرئيسي والوحيد للقيام مهمة الضبط الإداري ، إذن فالعلاقة بينها جد وطيدة؛ يمكن ملاحظتها بشكل واضح وجلي في الدور الهام الذي تقوم به فكرة النظام العام من دور أساسي في مجال توسيع وتفعيل أساليب سلطة الضبط الإداري ضمانا للاستقرار الأمني؛ ففي القانون الإداري يرجع أساس التمييز بين الضبط الإداري، وغيره من النشاطات المشابهة أساسا إلى حماية النظام العام كفكرة قانونية، بحيث صار تعريفه ليس بمحله وإنما بغايته.

اولا : اتساع مضمون فكرة النظام العام لحماية البيئة؛

يصعب وضع تعريف قانوني جامع مانع لمفهوم النظام العام، كون فكرته مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان، بل وباختلاف المذاهب السياسية والأسس الفلسفية والاجتماعية السائدة في الدولة،¹ ولذلك لم تضع التشريعات المختلفة تعريفا لمفهوم النظام العام، بل أشارت إليه كهدف للضبط الإداري دون التطرق لتحديد مضمونه أو محتواه،² ويصف الدكتور السوري القواعد القانونية التي تعتبر من النظام العام بأنها: " تلك القواعد التي يقصد بها تحقيق مصلحة عامة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية، تتعلق بنظام المجتمع الأعلى، وتعلو على مصلحة الأفراد"، ثم يفرع على هذا الأصل بقوله: " فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم؛ حتى لو حققت هذه الاتفاقات لهم مصالح فردية، فان المصالح الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة، أما عن النسبية والمرونة التي توصف بها فراجع إلى تدخل الظروف الزمنية والمكانية في تقديره"³، ومن ثم ترتبط قواعد النظام العام بفكرة المصلحة العامة التي لا يمكن للأفراد الاتفاق على مخالفتها.

وعلى هذا المفهوم النظام العام في القانون الإداري قد تطور بتطور الوظيفة الإدارية للدولة، فالدولة الحديثة لم تعد متدخلة فقط، بل أصبحت فضلا عن وظائفها السابقة، طرفا هاما في المعادلة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما أدى ذلك إلى توسع هام في وظائف الإدارة العامة، وتطور لمختلف المفاهيم السائدة، بما فيها فكرة النظام العام.

وبذلك فقد توسع مفهوم النظام العام، بحيث لم يعد يقتصر على مجرد حماية ووقاية المجتمع من الاضطرابات الماسة بالأمن، السكنية والصحة العامة، بل تعداه إلى مجالات أخرى استجابة للتطور المجتمعي وازدياد تدخل الدولة في مجال النشاطات الفردية وقد أكد الفقيه بول برنارد (Paul BERNARD) على هذا التوجه

1 - تفصيلا عن أبعاد فكرة النظام العام ومختلف تطبيقاتها: د/عماد طارق البشري، فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقهاء الإسلاميين، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، ط1، الناشر المكتب الإسلامي، بيروت، 2002، ص 49

2 - رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 736.

3 - السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، ص434.

بقوله: " أن النظام العام التقليدي قاصر نظرا لسليباته التي تجعله يتوقف عند حد النتيجة المباشرة المتمثلة في عدم وجود الاضطراب المادي في المجتمع، بل هو نظام حي ديناميكي لأنه نتيجة وثمره لعمل بقاء ومجهودات كبيرة مدعمة بوسائل كثيرة وموجعة الأهداف متعددة من أجل هدف اجتماعي عام وشامل فهو تنظيم منسجم لكل العلاقات الإنسانية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الفكرية والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معينة.¹

ومن هنا فإن أهداف الضبط الإداري المتمثلة في الحفاظ على العناصر التقليدية الثلاثة للنظام العام، هي أهداف الدولة الحارسة؛ لكن حديثا بظهور الدولة المتدخلة التي طورت هذه الأهداف لتشمل مجالات أخرى النظام العام الاقتصادي، فهنا يكون التدخل لمواجهة أزمة اقتصادية، أو تنظيم أحكام المنافسة الاقتصادية كعامل معهم في الحفاظ على النظام العام، من هنا تغيرت وسائل الضبط من استعمال المنع إلى أساليب أخرى كالتنظيمات والمراقبة للحد من نشاط الخواص.

ومن ثم لم يعد مفهوم فكرة النظام العام مقتصرًا على العناصر الثلاثة، بل توسع مع تنوع النشاطات واتساع مجالاتها، بحيث لم يعد المفهوم التقليدي كافيًا لتغطية كافة أغراض الضبط الإداري، رغم اكتفاء بعض الفقه بها لشموليتها، خلافا لمن ينادي بالنظام العام المتخصص، خصوصا المشرع الفرسي الذي اكتفى بتحديد العناصر المكونة لمضمون النظام العام في مفهومه التقليدي وذلك في المادة 97 القانون المؤرخ في 05 أفريل 1884 المتعلق بالبلدية، التي نصت على أن هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام، الأمن العام، والصحة العامة.²

أما المشرع الجزائري فلقد سائر نظيره الفرنسي، حيث لم يتكفل بتحديد مفهوم النظام العام، بل اقتصر على تحديد العناصر الثلاثة المكونة للنظام العام، بموجب القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية حيث نصت المادة 88 فقرة 2 منه على أنه: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي: - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية"، فضلا عن اختصاصات أخرى وفي هذا الإطار يكفل قانون البلدية سلطات واسعة في مجال حماية النظام العام الجمالي والثقافي والبيئي طبقا لنص المادة ومنه: " في إطار احترام حقوق

وحرريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

¹ - سليمان السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرريات العامة، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، سنة 2003-2004، ص 25.

² -l'article 97 alinéa 1 de la loi du 05-04--1884 du code municipal stipule que la police municipale a pour objet le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique.

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية،

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة"، وانطلاقا من هذا التحديد الضيق لمضمون النظام العام، فليس لسلطات الضبط الإداري أن تقيّد حريات الأفراد بهدف صيانة النظام العام الجمالي، أو حماية الآداب العامة، لكونها لا تدخل في نطاق أهداف سلطات الضبط الإداري وفقا للمفهوم التقليدي للنظام العام.¹

غير أن هناك قوانين خاصة نصت على ضرورة الحفاظ على جمال المدن وعلى تصنيف المساحات الخضراء فيها، وعلى كفاءات حماية البيئة ومخططات التصرف في النفايات الصلبة؛ فضلا عن التنظيمات المتعلقة بمنع وضع الملصقات الانتخابية أو الاشهارية إلا في الأماكن المخصصة لها احتراماً لقدسية المدينة وجمالها واحتراماً للنظام والقانون، وهي كلها تطبيقات عملية لفكرة النظام العام الجمالي كغاية لسلطات الضبط الإداري المعاصر.

ومن ثم ترتبط حماية البيئة بفكرة النظام العام البيئي فيقول الفقه: "النظام العام الجمالي للبيئة،² حفاظا على جمال الرونق والرواء، ومن ثم مشروعية تدخل سلطات الضبط الإداري في حالة تعرض عذرية الطبيعة للانتهاك البشري بفعل التلوث البيئي".

إن التقدم الصناعي الهائل على حساب الطبيعة والنظام العام الجمالي للمدينة؛ مما أفقدها اخضرارها ونقاوة هوائها، بات واجبا عند أغلب فقهاء القانون الإداري،³ فسح الطريق أمام سلطات الضبط الإداري للتدخل وحماية رونق المدن وجمال الطبيعة من التلوث، ولذلك تجيز القوانين والتنظيمات الهيئات الضبط استخدام سلطاتها لحماية المدن والمحافظة على جمال مظهرها.

وبذلك أصبح الجمال والرونق والرواء غرض آخر من أغراض الضبط الإداري؛ خاصة في مجال إزالة الأوبئة ومصادر الروائح الكريهة التي تهدد النظام العام الجمالي والبيئي، ولعل هذا العنصر. يكون وراء إقدام السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على استحداث منصب وزير منتدب للمدينة وتهيئة الإقليم.

1 - سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 25.

2 - عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2010، ص 172.

3 - صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة للقانون الإداري، دار النهضة العربية، 1991. ص 57.

ثانيا : مضمون النظام العام البيئي:

لقد أدرك المشرع أهمية المحافظة على البيئة وهذا ما يظهر من خلال دسترة الحق في بيئة سليمة؛ غير أنه لم يستعد تشريعا في تنظيم كل ما يحفظ عناصر البيئة. حيث يغلب على التشريعات البيئية تركيزها العام على حماية ووقاية المحيط الجوي والمياه والغابات والصحة والنفائات والضجيج وطبقا لهذا قانون البيئة 10/03 المؤرخ في 19 جوان 2003 والذي انشأ بموجب المادة 17 أنظمة قانونية خاصة بالمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية نظرا لطابعها الجمالي والبيئي، وهكذا تخضع مخططات التهيئة والتعمير في معظم مدن العالم إلى احترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية، على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن واستمرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين متطلبات النمو الحضري والاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشي مناسب للسكان.

ومن ثم فقد لجأ الفقه والقضاء إلى الاستنجد بفكرة النظام العام البيئي، حتى يكون البعد البيئي حاضرا في مشاريع التنمية العمرانية والاقتصادية؛ خصوصا أمام الانفتاح الاقتصادي المستنزف للبيئة. مما يستوجب دراسة مدى تأثير المشكلات البيئية في رفاهية المجتمع والتنمية الاقتصادية للدول بصفة عامة، ذلك أن الضغط المتزايد والمتسارع والاستهلاك المفرط للموارد الطبيعية المتجددة يميلان أخطارا تهدد صحة الإنسان ورفاهيته. وهذا ما ظهر من خلال المرسوم التنفيذي¹ رقم 145/07 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث نصت المادة 06 منه على ضرورة أن تحتوي دراسة تأثير المشروع أو الموجز على الآثار المتوقعة على البيئة، على أن يتم فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي للمشروع المزمع انجازه طبقا للمادة 09 من ذات المرسوم.

ومن هنا كان لا بد من إيجاد سياسات تشريعية متعاونة ونصوص تنظيمية آمرة ونهاية لحماية البيئة واصلاح الحال وجبر الضرر، وتسخيرها في منع كل مساس بالبيئة أو تخريب لها، الأمر الذي يتطلب البحث عن مضمونها وعناصرها ووسائل حماية النظام العام البيئي في مختلف التشريعات بغية توحيد النظرة حول استراتيجية البعد البيئي في مشاريع التنمية. ويقصد بقواعد النظام العام في مجال حماية البيئية مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في التصرف الوارد على إحدى مكونات البيئة، ومن هذا القبيل اشترط القانون الإطار العمران في الجزائر القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن لا يكون ضارا بالاقتصاد الحضري وان لا يخل بالتوازنات البيئية؛ وأن تكون متلائمة مع حماية المعالم الأثرية والتاريخية والثقافية وان يكون غير معرض للكوارث الطبيعية طبقا لنص المادة

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 145-07 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1428 الموافق لـ 19 مايو سنة 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية رقم 34، المؤرخ في: 19 ماي 2007.

04 المعدلة والمتممة. وتدعيما لذلك نصت المادة 110 قانون البلدية: "بسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية"، كما نصت المادة منه 114 منه: "يقتضي إنشاء أي مشروع يمتثل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة. فضلا عن اشتراط شهادة دراسة موجز التأثير على البيئة في كل مشاريع التنمية".

ومن بين مجالات الضبط التشريعي المرتبطة بجوهر حفظ النظام العام البيئي تسيير النفايات الحضرية أمام توسع المدن وتغير أنماط الحياة، مما أدى إلى تزايد كمية النفايات الصلبة الحضرية، الأمر الذي يتطلب جعلها إحدى أهم اهتمامات الدولة في إطار مفهوم التنمية الحضرية المستدامة كبديل مناسب لمعالجة إشكالية التدهور البيئي بسبب تراكم النفايات الصلبة، وفي هذا المجال صدر القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها يخضع للمقاييس البيئية العالمية، بما يحفظ الصحة العامة والبيئة المحيطة بالعمران البشري من التلوث، ويصون النظام العام الجمالي للمدن بطريقة وقائية صارمة. وفي هذا الإطار ألزم القانون 19/01 البلديات بإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية طبقا للمادة 29، ويجب أن يكون هذا المخطط مطبقا للمخطط الولائي للتهيئة وبعد مصادقة الوالي وتحت مسؤولية البلدية باعتبارها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها من خلال نظام لفرزها وتأمينها عند الاقتضاء طبقا للمادتين 32 و 34 من نفس القانون؛ وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 31 بحكم إدراجها في صلب اختصاصاته في مجال النظافة، وقد نص هذا القانون على أحكام جزائية لحماية النظام العام الجمالي والبيئي للمدينة من خلال تجريم فعل رمي أو إهمال النفايات المنزلية أو رفض استعمال نظام جمع النفايات حيث نصت المادة 55 على عقوبة الغرامة المالية من خمسمائة إلى خمسة آلاف دينار ضد كل شخص طبيعي قام بالأفعال السابقة، وتضاعف العقوبة إلى خمسين ألف دينار موجب المادة 56 إذا كان هذا الشخص يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا وقام برمي أو إهمال أو رفض استعمال نظام الفرز مخالفا أحكام المادة 32 من هذا القانون.

ويظهر البعد الحضاري للنظام العام البيئي في هذا القانون جليا من خلال نص المادة 57 التي خصصت الأفعال المجرمة السابقة إذا كان رميها أو إهمالها أو تم إيداع النفايات الهامدة في غير الموقع المخصص لها لاسيما على الطريق العمومي - بمقتضى أحكام المادة 37-، حيث رصدت له عقوبة مالية تتراوح ما بين عشرة آلاف دينار إلى خمسين ألف دينار وفي حالة العود تضاعف العقوبة، نظرا لارتباط هذه الجريمة بإحداث ضرر من خلال الروائح الكريهة المنبعثة من جراء إهمالها في غير موضعها فضلا عن تشويه المنظر

الجمالي للمدينة. وفي هذا الإطار جاء المرسوم التنفيذي رقم 478/03 المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، بقواعد آمرة صارمة تم توظيف فيها امتيازات السلطة العامة اشتراط الترخيص في أي منشأة خاصة لمعالجة النفايات المعدية طبقا للمادة 26 من نفس المرسوم. كمان ص المرسوم على كيفيات ومواصفات معالجة مختلف النفايات وازالتها بحسب طبيعتها وخطرها على النظام العام البيئي.¹ كما نصت المادة 2 من قانون المساحات الخضراء،² على إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء جديد؛ نصت على صيانة وترقية وتوسيع المساحات الخضراء بالتناسب مع المساحات المبنية.

ومن الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة عموما بهندسة مساحتها الخضراء وحدائقها لما تضيفه عليها من لمسات جمالية بنباتاتها المختلفة وأشكال تهيئتها وتجهيزاتها مما يخلق التوازن والانسجام، ويوفر إطار حياة وظيفي مريح، ومن ثم أوجب المشرع الجزائري بموجب المادة 28 في كل إنتاج معياري / أو عمري ضرورة إقامة مساحات خضراء وفق المقاييس المعمول بها من حيث مراعاة طابع الموقع والتراث المعماري للمنطقة؛ طبقا للمادة 29 من نفس القانون، وقد رتب المشرع على ذلك صلاحية رفض رخصة البناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو أدى إلى تدمير الغطاء النباتي طبقا للمادة 16 منه؛ بل انه القانون منع كل بناء على مسافة تقل على 100 متر من حدود المساحة الخضراء بموجب المادة 15، كما منع كل تغيير يمس من طبيعتها بعد تصنيفها وفقا للمادة 4؛ تحت طائلة المسؤولية الجزائية طبقا للمادة 34 من نفس القانون، وتعتبر عملية التصنيف للمساحة الخضراء شرطا أساسيا للحماية القانونية؛ ومحل مخطط تسيير طبقا للمادة 25 من نفس القانون من خلال مجموعة التدابير الخاصة بالصيانة والاستعمال بقصد المحافظة عليها - المادة 26 - ومن الناحية البيئية فهي تعمل على تلطيف وتنقية الهواء وتوفير الظل والتخفيف من الضوضاء، إضافة إلى دورها في حماية المناطق الحساسة، كالأراضي المعرضة للانزلاق والتعرية والانجراف. ومن ثم منع المشرع قطع الأشجار دون رخصة مسبقة بموجب المادة 18 تحت طائلة المسؤولية الجزائية طبقا للمادة 37 من نفس القانون. كما منعت المادة 17 تحت طائلة المسؤولية وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء باعتبارها تضرر- بالطابع الجمالي والبيئي لها؛ وفي هذا الإطار يعاقب القانون كل من يتسبب في تدهور المساحات الخضراء أو قلع الشجيرات بعقوبة الحبس تصل إلى ستة أشهر طبقا للمادة 39؛ كما يعاقب كل من يخرب كلا أو جزءا من مساحة خضراء مع نية الاستحواذ على الأماكن وتوجيهها لنشاط آخر بعقوبة الحبس تصل إلى 18 شهرا زيادة على الغرامة المالية التي تصل إلى مليون دينار

¹ - المواد 13 إلى 17 من المرسوم التنفيذي 478/03، مؤرخ في: 19/12/2003، جريدة رسمية رقم 78.

² - القانون 06-07 المؤرخ في: 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتأمينها الجريدة الرسمية العدد 31 الصادرة بتاريخ: 13 ماي 2007.

جزائري طبقا للمادة 40 من القانون 07-06. وبهذا تحظى المساحات الخضراء في القانون الجزائري رغم البعد عن مطابقة المقاييس العالمية بالحماية القانونية حيث يعتبرها المشرع من النظام العام الجمالي للبيئة ومن صميم عمليات التهيئة والتعمير وليس مجرد إجراءات ظرفية لتجميل المحيط، حيث نصت المادة 30 من قانون المساحات الخضراء على وجوب الأخذ بعين الاعتبار تأمين وتخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد ومراجعة أدوات التعمير.

ومع هذه الحماية المقررة للمساحات الخضراء إلا أن التداخل في الاختصاصات بين الهيئات الإدارية، وقلة الموارد المالية المخصصة لميزانية التسيير والصيانة، جعل المساحات الخضراء محددة بالنقصان.¹ وعليه يعتبر النظام العام البيئي " مرجعية مؤطرة ومنظمة لمراقبة كل الأنظمة والقوانين التي تجسد استراتيجية بيئية وطنية من شأنها تحقيق الأمن والرخاء والاستقرار، من خلال وضع تخطيط استراتيجي استشرافي لوقف نزيف التدهور البيئي وجبر ما لحق بالبيئة من إضرار تعيد لها اعتبار في أولويات السياسات التشريعية وتحفظ لها مكانة ضمن قيم المجتمع وهو ما يستوجب التدخل الدستوري لتأطير واجب الدولة والأفراد في حماية البيئة ضمن الإطار الدستوري للحق في بيئة سليمة.

الفرع الثالث: عناصر البيئة محل الحماية القانونية

تأخذ البيئة كقيمة يهتم القانون بتنظيمها و حمايتها مفهوم واسع يشمل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان الذي لا دخل له في وجوده و إنما هي سابقة حتى على وجد الإنسان نفسه فهي عناصر طبيعية² و من خلال التعريف السابقة يتضح لنا أن البيئة تتكون من ثلاث عناصر أساسية الآتية:

أولاً: البيئة البرية

البيئة البرية تشمل التربة و الجبال و المباني و التراث الحضاري الإنساني، و الغطاء النباتي من محاصيل زراعية و حدائق و غابات و مراعي، و الأحياء البرية بما فيها الحيوانات و الطيور، و يأتي الإنسان في قمة هؤلاء الأحياء.³

و تعد التربة موردا متجددا من موارد الطبيعية البيئية، تعادل أهميتها أهمية الماء و الهواء، بل أنها عنصر الأكثر حيوية، لأنها عنصر بيئي آخر معرضة للتأثيرات الطبيعية أو تلك التي هي من صنع الإنسان، حيث

¹ - زاهية شويشي، البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية العدد 16، ديسمبر 2012، ص 12.

² - حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 15.

³ - عبد القادر الشليخي، حماية البيئة في ضوء الشريعة و القانون الإداري و التربية و الإعلام، منشورات الحلبي، بيروت ، لبنان، الطبعة الأولى، 2003، ص 37.

أدت زيادة السكانية السريعة في العالم و ما واكب ذلك من الحاجة إلى المزيد من الغذاء و الطاقة إلى الإسراف الشديد في استخدام الأرض.¹

و قد خصها المشرع في الفصل الرابع تحت عنوان "مقتضيات حماية البيئة الأرض و باطن الأرض". و نجده قد ركز على حماية الأرض في المادة 59 من قانون حماية البيئة 03-10² تكون الأرض و باطن الأرض و الثروات التي تحتوي عليها بصفقتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور أو التلوث".

ثانيا: البيئة المائية

قال الله عز و جل: " وجعلنا من الماء كل شيء حي " صدق الله العظيم فالماء أساس الحياة. و تشمل البيئة المائية البيئة البحرية لدولة بما فيها البحر الإقليمي، و المنطقة المجاورة، و المنطقة الاقتصادية، و الجرف القاري و أعالي البحار، كما تضم البيئة النهرية بفروعها و الأنهار و البحيرات الداخلية.³ و نلاحظ أن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لحماية ثروة مائية من مختلف أشكال التلوث فقد خصص فصل يتكون من 10 مواد في قانون 10-03⁴ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تحت عنوان مقتضيات حماية المياه و الأوساط المائية، كما أفرد عقوبات جزائية للمخالفات التي يرتكبها الجاني الذي انتهك قواعد الأوساط المائية.

و لم يكن المشرع بهاته المواد أو القوانين نظرا لأهمية هذه الثروة الطبيعية أصدر قانون يتعلق بالمياه وهو قانون 12/05 المتعلق بالمياه المعدل والمتمم بقانون 03/08⁵ يضم 183 مادة يهدف إلى تحديد المبادئ و القواعد المطبقة لاستعمال المواد المائية و تسييرها و تنميتها المستدامة.

ثالثا: البيئة الهوائية

يعتبر الهواء من أكثر عناصر البيئة لا يمكن الاستغناء عنه إطلاقا و كل تغيير يطرأ على مكونات الهواء يؤدي إلى نتائج سلبية تؤثر على الكائنات الحية بما فيها الإنسان.⁶

1 - معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير ، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 16.

2 - المادة 59 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 16.

3 - عبد القادر الشليخي، مرجع سابق، ص 37.

4 - انظر المواد من 48 إلى 58 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، مرجع سابق، ص 15-16.

5 - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج ر عدد 60 مؤرخ 04/09/2005 معدل و متمم بالقانون رقم 03/08 مؤرخ 23/01/2008 ج ر عدد 4 مؤرخة في 27/01/2008.

6 - نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية المبادئ و دور المؤسسات، القاهرة، مصر، 2003، ص 42.

و البيئة الهوائية تشمل الهواء، و الغلاف الجوي، و الفضاء الخارجي.¹ وقد تنبتهت الدول ومنها الجزائر ، لخطورة المساس بالبيئة الجوية و انعكاس ذلك على سائر الكائنات الحية على الأرض فبادرت بإصدار القوانين المختلفة و التي تهدف في مجموعها إلى منع انبعاث الملوثات الهوائية ، كالأبخرة و الروائح و الإشعاعات وما شبه ذلك بسبب تجاوز الحدود المقررة .

ففي الجزائر، أقر قانون حماية البيئة فصلا بعنوان " مقتضيات الجو و الهواء" الفصل الثاني من القانون 10/03، حيث تناول فيه: مفهوم التلوث الجوي، وخضوع عمليات بناء و استغلال المؤسسات الصناعية وغيرها، وكذا المركبات و المنقولات إلى مقتضيات حماية البيئة وتفادي التلوث الجوي.

كما ألزم المتسببين في الانبعاثات الملوثة للجو و التي تشكل تهديد للأشخاص و البيئة باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها.²

1 - عبد القادر الشليخي، مرجع سابق، ص 37.

2 - معيني كمال، مرجع سابق، ص 14.

المبحث الثاني : وسائل الضبط الإداري و تقسيماته

تستخدم هيئات الضبط الإداري البيئي الوسائل القانونية التي تأخذ شكل القرارات أو الأوامر الفردية في تنفيذ التنظيمات والتشريعات البيئية، حيث تعد أكثر انتشارا باعتبارها تمثل اتصالا مباشرا بين هيئات الضبط الإداري البيئي وبين أفراد معينين بذواتهم، ومن خلال هذا المبحث سنتناول وسائل الضبط الإداري في مطلب أول ، وتقسيماتها في مطلب ثان ،

المطلب الأول : وسائل الضبط الإداري

تعتبر وسائل الضبط الإداري من أهم أساليب الضبط الإداري وأكثرها استعمالا من طرف سلطات حفظ النظام العمومي وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب حيث خصصنا في الفرع الأول اللوائح الإدارية وفي الفرع الثاني القرارات الإدارية الفردية والفرع الثالث التنفيذ الجبري و استعمال القوة العمومية .

الفرع الأول : اللوائح الإدارية

تعد لوائح الضبط من أهم وسائل الضبط الإداري ، وذلك لما لها من دوره هام و جوهري في تحقيق أغراض الضبط الإداري الثلاثة(الأمن العام و الصحة العامة و السكنية العامة)
- وهي بمثابة قواعد عامة و موضوعية مجردة تقيد بها أوجه النشاط الفردي في سبيل حفظ النظام وهي تتضمن أوامر و نواهي تقرر في الغالب جزاءات توقع على مخالفيها¹ . مثالها التعليمات المرورية و التعليمات الصحية الخاصة بمراقبة الأغذية و المحلات العامة و هذا ما يميز التعليمات الضبطية عن سائر بقية التعليمات الإدارية² .

وتكون اللوائح في شكل قواعد عامة مجردة وموضوعية مثل لوائح الحظر والمنع بخصوص لواء الترخيص المسبق والإخطار السابق لممارسة النشاط الفردي كوسيلة لأخذ الاحتياطات وتقدير احتمالات الإخلال بالنظام العام.

وتعتبر اللوائح أهم أساليب الضبط الإداري وأكثرها استعمالا من طرف سلطات حفظ النظام العمومي، فعن طريقها تقوم هيئات الضبط الإداري بوضع قواعد عامة موضوعية مجردة تقيد بها أوجه النشاط الفردي من أجل المحافظة على النظام العام داخل المجتمع، من خلال إصدار لوائح الضبط الماسة بحقوق الأفراد وحررياتهم وتقيدها لأن هذه اللوائح تتضمن أوامر ونواهي، وتقرر في الغالب عقوبات توقع على من يخالف

¹ محمد الوكيل ، حالة الطوارئ و سلطات الضبط الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، أبريل 2003 ، ص 97.

² أحمد حافظ نجم ، القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة 1 ، سنة 1981 ، ص 366 .

أحكامها.¹ وبعد التنظيم اللائحي ضرورة عملية واجتماعية على اعتبار أن توفى الأضرار والجرائم أفضل من علاجها بعد وقوعها،² وهو ما يقوم به التنظيم اللائحي الضبطي، والذي يتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغير طبقا لمقتضيات الزمان والمكان، ومن ثم كان التنظيم اللائحي الضبطي ضرورة يكتمل بها التشريع عند الاقتضاء، إذ بفضل هذا التنظيم اللائحي يخلو التدبير الضبطي في كثير من الحالات من معائب التحيز والمجاملة.³

وعلى هذا تعتبر لوائح الضبط الإداري البيئي بمثابة قوانين من جمعة الموضوع لأنها تنظم أمورا لو يسبق للمشرع البيئي تنظيمها، إلا أنها لا تعتبر كذلك من حيث الشكل لصدورها في شكل لوائح بواسطة السلطة التنفيذية.

إن هذه اللوائح تعد حسب ما ورد في التعاريف الفقهية بمثابة قواعد عامة ومجردة،⁴ تتقيد الإدارة في إصدارها بحماية النظام العام وإلا اعتبر تصرفها مخالفة لمبدأ المشروعية، وأمام تمتع الإدارة في إصدار مثل هذه القرارات التي تعد بمثابة لوائح تنظيمية، فإن القضاء الإداري الفرنسي قيد الإدارة بضرورة إصدارها فقط في الحالات الاستثنائية التي يتم فيها زعزعة النظام العام، حيث في هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة قانونية بإصدارها وإلا اعتبر امتناعها بمثابة مخالفة وخروج عن مبدأ المشروعية.

ويشترط الفقه والقضاء الإداريين شروطا عامة أساسية يتعين توافرها في التنظيم اللائحي الضبطي، منها:⁵ عدم مخالفة لوائح الضبط شكلا أو موضوعا للقواعد القانونية العليا أي الدستور والقانون، وإلا كانت هذه اللوائح غير مشروعة لأنها في مرتبة أدنى من هذه القاعدة فضلا عن إنها شرعت لإكمال النقص التشريعي ومن أجل إضفاء صفة الشرعية على أعمالها القانونية أو المادية التي تقوم بها يجب احترام التشريع والتنظيم المعمول بها في ممارسة هذه المهمة.⁶

¹ - عبد العليم مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات؛ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة القاهرة فرع بني سويف؛ القاهرة 1998. ص 125.

² - سليمان عاشور شوايل، "مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن، جنائبا وإداريا"، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2001 - 2002، ص 121.

³ - سعد الدين الشريف؛ أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليها، مجلة مجلس الدولة والسنة الثانية عشر سنة 1964؛ ص 18.

⁴ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 122.

⁵ - محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، 1979، ص 79

⁶ - لطرش حمو؛ سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر؛ رسالة ماجستير 2002 كلية الحقوق جامعة الجزائر غير منشورة؛ ص 56

- يتعين أن تصدر لوائح الضبط في صورة قواعد موضوعية عامة مجردة، ومع ذلك يلاحظ أن ارتباط لائحة الضبط بزمان معين أو مكان معين أو حدود موضوعية معينة لا يحول دون اتسامهما بصفتي العمومية و التجريد ومن كونها لا تخاطب أشخاصا بذواتهم.¹

- المساواة بين الأفراد عند تطبيق اللائحة، فيجب على سلطات الضبط الإداري أن تراعي عند تطبيق لائحة الضبط المساواة بين الأفراد طالما تساوت مراكزهم القانونية.²

وتعتبر السلطة التنظيمية في مجال الضبط الإداري سلطة تشريع استثنائية وخاصة في الدول ذات المنهج اللاتيني التقليدي، حيث تتجاوز السلطة التنفيذية فيها الحدود الطبيعية لوظيفة تنفيذ القوانين لتتناول أحد الموضوعات بالتنظيم وتشرع فيه لأول مرة بمقتضى هذه السلطة اللائحية التي يسمح بها الدستور.

ومن أمثلة هذه اللوائح، لوائح الباعة الجائلين، واللوائح الخاصة بالمحلات العامة والمحلات الخطرة والمقلقة للراحة و المضرة بالصحة، واللوائح الخاصة بمراقبة الأغذية ومكافحة التلوث وانتشار العدوى وغيرها. وتتخذ لوائح الضبط الإداري صورا عديدة ومظاهر مختلفة في تقييدها للنشاط الفردي من اجل المحافظة على النظام العام، فقد تحظر اللائحة ممارسة نشاط معين، وقد تشترط اللائحة ضرورة الحصول على إذن أو ترخيص من جهة الإدارة قبل ممارسة النشاط، وقد تكتفي اللائحة بمجرد إخطار الإدارة مقدما بالرغبة في ممارسة نشاط معين، وأخيرا قد تقوم لائحة الضبط بوضع تنظيم للنشاط يمين أوضاع وكيفية ممارسته.

وقد ذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى اعتبار قرار رئيس البلدية بالامتناع عن اتخاذ سلطات الضبط البيئي في حالة الخطر الشديد بمثابة عمل غير مشروع،³ وفي هذا المجال نشير إلى المادة 10 من القانون 03-10 الذي نص على ضرورة أن تضمن الدولة حراسة الموارد البيئية وضرورة اتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بالمحافظة على الأوساط الطبيعية، كما تلتزم باتخاذ التدابير الوقائية والردعية في حالة وقوع أية كارثة أو وضعية خاصة، فالدولة تلتزم طبقا لهذا القانون،⁴ بالسهر على حماية الأوساط الطبيعية والسلالات الحيوانية والنباتية ومواقعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية، وتلتزم الدولة أيضا بالقضاء على كل أسباب تدهور الموارد البيئية وتهديدها بالزوال.

1 - منيب محمد ربيع؛ ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري رسالة دكتوراه؛ جامعة عين شمس 1981؛ ص 96

2 - عبد العليم عبد المجيد مشرف؛ مرجع سابق؛ ص 126.

3 - ماجد راغب الحلو، نفس المرجع، ص 123.

4 - المادة 11 من القانون 10/03 سالف الذكر.

الفرع الثاني : القرارات الإدارية الفردية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام وما على الفرد إلا الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة وهذا طبعاً وفق ما يحدده القانون. والضبط الإداري البيئي لا يخرج عن هذه الخاصية حيث أعطى المشرع الجزائري للإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي وذلك بمنحها وسائل التدخّل عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة، فمثلاً تلجأ الإدارة إلى وسيلة الحظر لمنع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها عن طريق إصدار قرارات إدارية، فهو يعتبر من الأعمال الإدارية الانفرادية " مثلاً حظر ممارسة نشاط يضر بالبيئة".¹

ولسلطة الضبط الإداري الحق في إصدار القرارات الفردية اللازمة للمحافظة على النظام العام ، سواء أكانت هذه القرارات أوامر أم نواهي أم تراخيص موجهة للأفراد ، و من أمثلة ذلك الأمر بإزالة أكوام الأسمدة أو النفايات المكدسة في أحد الأماكن العامة ، و النهي عن بيع سلعة غذائية محددة ثبت فساد المتداول منها بالأسواق ، و منها الترخيص بشغل بعض أجزاء من الأرصفة في عرض بضائع التجار ، و تصدر هذه القرارات تنفيذاً لأحكام القوانين و اللوائح، و يمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط ألا تخالفها و أن تكون لازمة للمحافظة على النظام العام، و ألا يكون المشرع قد اشترط صدور لائحة في الموضوع الذي.²

و القرارات إدارية فردية تستهدف صيانة النظام العام بعناصره الثلاثة، وهي الصورة الغالبة على النشاط الضبطي؛ ويقصد بالتدبير الفردي الضبطي بتجسيد لقاعدة ضببية ترسمها لائحة ويضعها قانون لتتطبق على فرد معين أو أفراد معينين أو حالات محددة بذاتها. والأصل العام أن تصدر تدابير الضبط الفردية مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة سواء كان مصدرها قانون أو لائحة، بيد أنه استثناء من هذا الأصل العام يجوز أن تصدر هذه التدابير دون إسناد إلى قاعدة تنظيمية عامة، وذلك بشروط معينة وفي أحوال خاصة، ويطلق على تدابير الضبط في هذه الحالة تدابير الضبط الفردية المستقلة.

وتتخذ تدابير الضبط الفردية في التطبيق العملي عدة صور منها:

- **صورة الأمر:** وهي عبارة عن الأمر الصادر من الإدارة بعمل شيء معين، الأمر الصادر بإزالة الفضلات الموجودة في الطريق العام، والأمر الصادر بالامتناع عن إصدار ترخيص المنشأة معينة لكونها تلوث البيئة، أو

¹ - حميد بن علي، مرجع سابق، ص 1340

² ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق ، ص 124 .

منع دخول احد الأفراد للصيد من داخل المحميات الطبيعية، أو الأمر بمنع دخول سفينة معينه إلى المياه الإقليمية الدولة حملها مواد ملوثة أو مشعه، أو مصادرة شحنة معينة قادمة من الخارج للاشتباه باحتوائها مواد خطرة.

كذلك الأمر بهدم الأبنية المقامة على الأراضي الفلاحية بالمخالفة لأحكام القوانين التي تحمي هذه الأراضي، ومن الأمثلة أيضا الأمر بإزالة القيامة أو المواد الصلبة الملقاة في غير الأماكن المخصصة لها على نفقة من ألقاها، وكقاعدة عامة كل من يقوم بتوليد النفايات تقع على عاتقه تبعة إزالتها أو تحمل التكاليف لمعالجتها أو إزالتها.¹

ومن تطبيقات هذا الجزاء ما نص عليه تقنين البيئة الفرنسي - بأنه في حال عدم تنفيذ صاحب أو مستغل المنشأة المصنفة لقرار المحافظ بشأن إزالة المخالفة فإنه يمكن أن تقوم الإدارة بهذه الأعمال بنفسها أو بواسطة الغير على نفقة صاحب المنشأة، على أنه للإدارة في كل الأحوال دخول المنشأة والقيام بهذه الأعمال، وبسبب أهمية هذا الجزاء نص قانون البيئة المصري عليه حيث جاء فيه: "وفي جميع الأحوال يلتزم المخالف بإزالة آثار المخالفة في الموعد الذي تحدده الجهة الإدارية المختصة، فإذا لم يتم بذلك قامت هذه الجهة بالإزالة على نفقته..."²

- **صورة المنع:** وهي عبارة عن قرارات إدارية صادرة بمنع فعل معين، كمنع التخميم في المساحات الخضراء.
- **صورة الترخيص:** وهي عبارة عن صدور التدبير الفردي متضمنا منح ترخيص لمزاولة نشاط معين، كالترخيص يفتح محل عام،³ مثل المادة 12 من قانون المياه 12/05: "يمنع كل بناء جديد وكل غرس وكل تشييد سياج ثابت وكل تصرف يضر. بصيانة الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط، ويمكن أن تلجأ الإدارة المكلفة بالموارد المائية إلى قطع الأشجار وكذا هدم كل بناء موجود مع مراعاة إصلاح الأضرار الناجمة".

فالقاعدة العامة أنه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تصدر تدابير ضبط فردية تخالف اللائحة الضبطية، وذلك تطبيقاً لمبدأ المشروعية المادية أو الموضوعية حيث أن التدبير الضبطي الفردي أدنى مرتبة من اللائحة؛ بيد أنه يجوز لسلطات الضبط الإداري أن ترخص باستثناءات فردية مخالفة لنصوص اللائحة التنظيمية. كأن تنص اللائحة صراحة على احتمال الترخيص بهذا الاستثناء، وأن يكون التدبير الضبطي

1 - ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 147-148.

2 - أحمد البديري والأستاذة حوراء حيدر، الأساليب القانونية لحماية البيئة، مجلة المحقق الخلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 02 السنة السادسة، ص 103 - 104.

3 - منيب الربيع؛ ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، جامعة عين شمس، 1981، ص 102

متماشيا مع ضرورات حفظ النظام العام، وألا يرخص بهذا الاستثناء على نحو تعسفي، وأن تعامل سلطات الضبط الإداري الأفراد على قدم المساواة في الانتفاع بهذا الترخيص.¹

وإذا كان ذلك هو الأصل على ما ذهب إليه كثير من الفقهاء في فرنسا،² إلا أنه إذا وقع اضطراب خاص بالنظام العام البيئي؛ ولم توجد قاعدة تنظيمية عامة لمواجهة هذه الحالة، فلا ينبغي أن تقف سلطات الضبط الإداري موقفا سلبيا، وإنما يجب التدخل لإعادة النظام العام البيئي، حيث يتعرف مجلس الدولة الفرنسي- بشرعية قرارات الضبط الفردية المستقلة إذا توافرت عدة شروط كأن يكون محققا لأحد أغراضه وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وأن يكون التدبير الضبطي الفردي قد استدعاه موقف واقعي خاص ذو طابع استثنائي يستلزم اتخاذ إجراء عاجل.³

وقد اشترط الفقه والقضاء وجوب توافر شروط معينة في تدابير الضبط الفردية حتى تكون مشروعة.

- يجب أن يصدر التدبير الضبطي في نطاق من الشرعية القانونية التي تقضي بعدم مخالفة القاعدة الأدنى القاعدة الأعلى منها في السلم القانوني تحت طائلة عدم المشروعية.⁴

- يجب أن يكون التدبير الضبطي الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره وإلا كان معيبا.

- يشترط لصحة التدبير الضبطي الفردي أن يصدر من هيئة الضبط المختصة بإصداره، بحيث يتعين أن يصدر القرار الضبطي من السلطة المختصة بإصداره طبقا للقانون.

يشترط لصحة التدبير الضبطي أن يكون مستندا إلى سبب صحيح مشروع يبرر صدوره: وإلا كان جديرا بالإلغاء.⁵

- يجب أن يكون التدبير الضبطي متناسبا ولازما لوقاية النظام العام بان يكون متوافقا مع درجة جسامته الاضطراب الذي وقع للنظام العام، وإلا كان غير مشروعا.⁶

الفرع الثالث : التنفيذ الجبري و استعمال القوة العمومية

في هذه الوسيلة لا تقوم الإدارة العامة بعمل قانوني بل بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة الجبرية من أجل إرغام الأفراد على الامتثال لقرارات الضبط الإداري⁷ - و للإدارة استخدام القوة المادية - دون

1 - سعد الدين الشريف: مرجع سابق، ص 34؛

2 - محمد عبيد الحساوي: الضبط الإداري التزام الحدود وحيادية التنفيذ - طبعة 2005؛ ص 224.

3 - عبد المجيد عبد العليم مشرف؛ مرجع سابق؛ ص 150.

4 - منيب الربيع؛ مرجع سابق، ص 102.

5 - عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع سابق؛ ص 134.

6 - منيب الربيع؛ مرجع سابق، ص 106.

7 أحمد حافظ ، المرجع نفسه ، ص 368 .

حاجة إلى اللجوء إلى القضاء و إجراءاته البطيئة لمنع اختلال النظام العام و إجبار الأفراد على احترام أحكام القوانين و اللوائح المتصلة به ، غير أنه لا يجوز لها ذلك إلا في حالة الضرورة ، و حالة تصريح القانون لها بذلك ¹.

و من أمثلة استعمال القوة المادية للمحافظة على النظام العام في مجال مكافحة التلوث و إطفاء الحرائق أو إزالة ما يشغل الأرصفة من بضائع أو أكشاك مملوكة للأفراد عندما تكون إقامتها على قارعة الطريق غير مشروعة. ²

حيث تملك سلطة الضبط إجبار الأفراد على الخضوع لأحكامها وقراراتها عن طريق القوة والإكراه المشروع، ويعتبر أسلوب التنفيذ الجبري من أشد أساليب الضبط الإداري حيث تقوم الإدارة بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة الجبرية من أجل إرغام الأفراد على الامتثال والخضوع للوائح وقرارات الضبط الإداري حماية للنظام العام؛ وجدير بالذكر أن التنفيذ الجبري لإجراءات الضبط الإداري يعتبر تطبيقاً خاصاً للنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وهي تلك النظرية التي تمنح الإدارة الحق في تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً بالقوة الجبرية ، وذلك دون حاجة للجوء إلى القضاء للحصول منه على إذن سابق بالتنفيذ. ³

وعليه يتفق الفقه على أن التنفيذ الجبري يمثل أحد امتيازات الإدارة القسرية كونه: "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها وقراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياراً، دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء" ⁴، أي أنه امتياز مقصور على لوائح الضبط بما فيها القرارات الفردية بصفة عامة و قرارات الضبط الإداري الفردية بصفة خاصة، ⁵

ويذهب رأي آخر إلى أن التنفيذ الجبري: "وسيلة عملية يبرها قانوناً ضرورة ضمان طاعة القانون للحصول على طاعة المكلفين بوسيلة أخرى، فله إذا طبيعة احتياطية واضحة" ⁶.

ونظراً لخطورة امتياز التنفيذ المباشر فإنه يعد طريقاً استثنائياً محضاً لا تستطيع الإدارة أن تلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر ولا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه، وعلى ذلك يجوز للإدارة أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية عند الاقتضاء، لإعادة النظام العام البيئي إلى ما كان عليه، وذلك دون أن تضطر إلى الحصول على إذن سابق من القضاء للقيام بذلك. كهدم بناية فوضوية واقعة على عقار بيئي تفادياً

¹ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 124 وما بعدها.

² عارف صالح مخلف ، الإدارة البيئية ، الحماية الإدارية للبيئة ، دار البازوري للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، طبعة 2007 ، ص 172

³ - سليمان عاشور شوايل، "مرجع سابق، ص 129

⁴ - سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية؛ دار الفكر العربي، 1961 ص 614

⁵ - سعد الدين الشريف؛ مرجع سابق، ص 44.

⁶ - مجدي أحمد فتح الله حسن فاعلية الأداء الضبطي، النسر الذهبي، مصر، 2002 ص 174

لاستفحال الظاهرة، وذلك نظرا لما تتطلبه وظيفة الضبط الإداري من اتخاذ إجراءات سريعة لا تحتمل التأخير للمحافظة على النظام العام أو إعادته إلى حالته الطبيعية في حالة اختلاله.¹ وذلك لان الحكمة من اتخاذ هذه التدابير لا تتفق مطلقا مع ضرورة اللجوء إلى القضاء سلفا، وذلك بسبب مقتضيات النظام العاجلة من ناحية، وبسبب طابع الضرورة الذي تتسم به غالبا تدابير الضبط الإدارية من ناحية.²

ويمكن إرجاع مبررات التنفيذ الجبري إلى مبررين رئيسيين:³

أولا: ترخيص المشرع للإدارة بالحق في تنفيذ قراراتها جبرا على الأفراد دون حاجة إلى الحصول على إذن سابق من القضاء.

ثانيهما: وهو حالة الضرورة بشقيها حالة الاستعجال وحالة وجود القوة القاهرة التي تبرر للإدارة اللجوء إلى أسلوب التنفيذ الجبري إذا كان هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الذي يهدد النظام العام، وهو ما قد يترتب عليه من حدوث أضرار جسيمة قد يتعذر تداركها أو يصعب علاجها وذلك نظرا لبطء إجراءات التقاضي. وفي مجال حماية البيئة تعني هذه الوسيلة أن لسلطات الضبط الإداري البيئي الحق باستخدام القوة لإجبار الأشخاص على تنفيذ أوامرها وقراراتها البيئية بما يكفل الامتثال لها واحترامها لحماية البيئة ووقايتها من التلوث، مثال ذلك استخدام الإدارة القوة الجبرية لمكافحة التلوث حفاظا على النظام العام - النظام البيئي - لتفادي الخطر المهدد للبيئة،⁴ كمصادرة الأجهزة والآلات الملوثة للبيئة أو الاستيلاء على الأغذية الملوثة، أو أن يمنح القانون إحدى الجهات المختصة بحماية البيئة سلطة إيقاف العمل أو الغلق المؤقت للمصدر الملوث للبيئة، ونظرا لما في التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري من قهر للأفراد واعتداء على حقوقهم وحررياتهم العامة وخروج على القاعدة العامة التي تقضي بعدم اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق، فإن الفقه والقضاء اشترط ضرورة توافر عدة شروط حتى يكون التنفيذ الجبري مشروعاً، ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:⁵

- مشروعية القرار الضبطي: بأن تكون القوة الجبرية مستخدمة لتنفيذ قرار مشروع من قرارات الضبط الإداري، سواء كان هذا القرار تطبيقاً لنص قانوني أو لائحي.

1 - عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص 165.

2 - سعد الدين الشريف: مرجع سابق، ص 45.

3 - ينظر إلى مجدي أحمد فتح الله حسن: مرجع سابق ص 177.

4 - الأستاذ أحمد البديري والأستاذة حوراء حيدر، مرجع سابق، ص 72

5 - ينظر تفصيلاً لهذه الشروط والضوابط إلى: د فل كامل ليلة؛ نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري : دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق

جامعة عين شمس 1962ص 18

- رفض الأفراد تنفيذ القرار اختياراً: فلا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ القرار إلا إذا ثبت امتناع الأفراد عن تنفيذه تنفيذاً اختيارياً، بأن كانت هناك مقاومة حقيقية من جهة الأفراد عند قيام الإدارة بتنفيذ القرار.¹

- وجود مبرر لاستخدام التنفيذ الجبري: لا يجوز اللجوء إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ القرار الضبطي إلا في حالات الضرورة والاستعجال، حيث أن انتظار الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة في مثل هذه الحالات، يشكل خطورة كبيرة على النظام العام البيئي قد يؤدي إلى وقوع إضرار جسيمة بالبيئة يصبح من العسير التخلص من نتائجها الضارة، ومن ثم إذا كانت اللائحة التي يستند إليها القرار الضبطي متضمنة جزاء جنائياً، فلا بد من سلوك الطريق الجزائي لأنه وسيلة لفهر المخالفين بدلا من اللجوء إلى التنفيذ الجبري.

- عدم تجاوز الإدارة لحدودها بالاعتداء: وذلك بأن يقتصر استخدام القوة الجبرية على الحد الأدنى الضروري من الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار الضبطي، وبالقدر المطلوب من القوة، دون تجاوز ودون تعسف في استخدام القوة بلا مبرر؛ فيجب في إجراءات التنفيذ الجبري أن تهدف في موضوعها إلى تحقيق احترام القرارات الإدارية التي رفض الأفراد تنفيذها فقط، ولا تتجاوز الحدود المرسومة لها.² ومن أمثلة استخدام القوة المادية للمحافظة على النظام العام البيئي في مجال مكافحة التلوث إطفاء الحرائق ولو كانت في الأماكن الخاصة، وكذا مصادرة الأغذية الفاسدة المعدة للبيع لدى التجار، إذا امتنعوا عن تنفيذ أوامر جهة الإدارة في ذلك ولم يكن أمام الإدارة سبيل سوى استخدام القوة معهم، وإزالة ما يشغل أرصفة الشوارع من بضائع أو عوائق وإن كانت ملكاً للأفراد.

المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى الضبط الإداري العام و الضبط الإداري الخاص وعليه سنتناول ضمن فرع أول الضبط الإداري العام ، وفي فرع ثانٍ نتطرق إلى الضبط الإداري الخاص

الفرع الأول : الضبط الإداري العام

يراد بالضبط الإداري العام ذلك النظام القانوني للبوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة و سكينه العامة في سائر نواحي الحياة البشرية بغير

¹ - و بناء على ذلك يتعين على سلطات الضبط الإداري أن توجه أمراً إلى أصحاب الشأن لكي يقوموا بالتنفيذ الاختباري مع إعطائهم فرصة أو محلة معقولة للقيام بالتنفيذ، فإذا ثبت امتناع الأفراد عن القيام بالتنفيذ الاختباري ، ففي هذه الحالة يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لإجراء التنفيذ الجبري للقرارات الضبط الإداري بنظر د/عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص 172.

² - عبد العليم مشرف؛ مرجع سابق، ص 174.

تخصيص من هذه الناحية¹، فهو شكل من أشكال التدخل في حياة المجتمع تمارسه السلطة الإدارية و تمس به حقوق الأفراد و حرياتهم لوقاية النظام العام، و تقوم بهذه الإجراءات سلطة الضبط العام.²

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

أما الضبط الإداري الخاص فيقصد به تقييد بعض الأنشطة الفردية بموجب قوانين خاصة، تتولى تنظيم تلك الأنشطة، بغية تحقيق أهداف محددة، قد تختلف عن أهداف الضبط الإداري العام، و يعهد به إلى سلطة إدارية خاصة³.

و على الرغم من أن كل من الضبط الإداري الخاص و العام يسعيان لحماية النظام العام و حفظه، إلا أن الضبط الإداري الخاص يتقرر لحماية مصلحة عامة معينة و محددة يرى المشرع حاجتها إلى حماية خاصة بصورة مستقلة عن الحماية التي تقرها في الضبط الإداري العام، و تسمى بالإجراءات الضبط الإداري الخاص التي تختلف عن الضبط الإداري العام للأسباب التالية:

- إما لأنه ينطبق على طائفة خاصة من الأشخاص كالضبط الخاص بالأجانب أو لتنظيم معين كالضبط الخاص بحماية الأثار أو البيئة .
- قد يقتصر تطبيق الضبط الإداري الخاص على قطاع معين كالمحلات الخطرة و المضرة و الصحة و المقلقة للراحة⁴.
- قد يكون للضبط الإداري الخاص نظام قانوني خاص به كما هو الحال بالنسبة للضبط الإداري الخاص بالصحة العامة و من ثم يختلف عن نظام الضبط الإداري العام.⁵

¹ لعوامر عفاف، دور ضبط الإداري في حماية البيئة، ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، سنة 2014، ص 19.

² عارف صالح، مرجع سابق، ص 173.

³ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 91.

⁴ إبراهيم الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت، سنة 1988، ص 220 وما بعدها.

⁵ عارف صالح، مرجع سابق، ص 175.

الفصل الثاني : أليات الضبط الإداري البيئي

في حماية البيئة

تمهيد

إن الضبط الإداري البيئي على اعتباره تلك القواعد الإجرائية الصادرة عن سلطات الضبط الإداري المختصة من أجل منع المساس بالبيئة و ردع المتسببين فيها من أجل إعادة التوازن للنظام البيئي و حمايته. وهذا ما يبين ان الآليات السالفة الذكر قد تكون هذه الوسائل وقائية تهدف للحيلولة دون وقوع اعتداءات أو أضرار على البيئة، وقد تكون ردعية تمثل الجزاءات الإدارية على مخالفة شروط حماية البيئة من طرف المؤسسات والأشخاص، لذلك سنتناول في المبحث الأول الضمانات الوقائية للضبط البيئي في حماية البيئة ، أما المبحث الثاني فسنخصصه لضمانات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة .

المبحث الأول : الضمانات الوقائية للضبط البيئي في حماية البيئة

انتهج المشرع الجزائري في وضعه للقواعد القانونية المتعلقة بالحماية الإدارية للبيئة الطابع الازدواجي في الصياغة، فهو يحدد الإجراءات الوقائية التي تحول دون وقوع الاعتداء على البيئة من جهة، ومن جهة أخرى يحدد الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفتها، وحين نتكلم عن الإجراءات الوقائية التي يضعها المشرع بصفة عامة فإننا نقصد بذلك تلك القواعد القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لإرادة المشرع وهي تعد بذلك بمثابة الوقاية المخولة لسلطات الضبط الإداري لضبط كافة الاعتداءات التي تنتهك القواعد القانونية¹ إذن الإجراءات الرقابية القبيلة الكفيلة بحماية البيئة تلزم الأدوات القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لإرادة المشرع والذي قد يضر بالبيئة في أحد عناصرها وتتمثل أهم الإجراءات في كل من الترخيص والحظر والإلزام و نظام التقارير ودراسة مدى التأثير.²

وتتمثل الضمانات الوقائية و الرقابية للضبط الإداري البيئي في كل من الحظر، الإلزام ، الترخيص (الإذن) ، نظام التقارير ، نظام دراسة التأثير.

المطلب الأول : الحظر و الإلزام

حماية البيئة من خلال إلزام الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معين عندما يعتقد المشرع أن مثل هذا الفعل من شأنه أن يؤدي إلى حماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تصيبها ، و إلزام الأشخاص بمثل هذا العمل يوازي أو يعادل حظر وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب حيث عنونا الفرع الأول بالإلزام والفرع الثاني بالحظر .

الفرع الأول : الإلزام

من الوسائل القانونية التي تستخدمها الجماعات المحلية في حماية البيئة هو إلزام الأشخاص بالقيام بأعمال معينة، والإلزام هو عكس الحظر لأن هذا الأخير هو إجراء قانوني إداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو إجراء سلبي في حين أن الإلزام هو ضرورة إتيان التصرف، فهو إيجابي.³

ويؤدي القانون دوره في حماية البيئة من خلال إلزام الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معين عندما يعتقد المشرع أن مثل هذا الفعل من شأنه أن يؤدي إلى حماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تصيبها ، و

1 - أحمد بن علي، مرجع سابق ، ص 1341

2 - المرجع نفسه ، ص 1342

3 - مرجع نفسه ص 1344.

إلزام الأشخاص بمثل هذا العمل يوازي أو يعادل حظر إتيان الفعل السليبي أو الامتناع عن القيام ببعض الأعمال¹.

وفي مجال حماية البيئة أيضا نعني بالإجراء الضبطي إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها أو إلزام من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث، ومن أمثلة القيام بعمل إيجابي في مجال حماية البيئة نجد أن المشرع الجزائري ألزم الأفراد عندما يكون الانبعاث الملوث للجو يشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها وتقليلها، كما ألزم أصحاب الوحدات الصناعية باتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف عن استغلال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.²

حيث يلجأ المشرع أحيانا إلى إلزام الأشخاص للقيام ببعض التصرفات، فالإلزام عكس الحظر لأن هذا الأخير إجراء قانوني إداري يتم من خلاله منع إتيان نشاط، فهو إجراء يجبر الغير على اتخاذ موقف سلمي، في حين أن الإلزام هو إجراء يجبر الغير على ضرورة إتيان تصرف إيجابي.

1- المقصود بالإلزام: يعد الإلزام إحدى الأوامر الفردية أو الإجراءات القانونية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري، وذلك لمنع الإخلال بالنظام العام كله أو إحدى صورته، ففي نطاق هذا الإجراء لا يحظر النشاط ولا تعلق ممارسته على ترخيص، بل تنظمه وتبين كيفية ممارسته. في مجال حماية البيئة، يعني هذا الإجراء الضبطي إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث إن أمكن.³

2- أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة: تضمنت التشريعات البيئية سواء كانت مقارنة أو وطنية العديد من الأمثلة نذكر منها ما نص عليه المشرع الفرنسي في قانون حماية الطبيعة، حيث أشار إلى إلزامية دراسة التأثير البيئي لتقييم ما لهذه المشاريع من تأثير على البيئة،⁴ كما ألزم قانون البيئة العراقي الجهات التي ينتج عن نشاطها تلوث بيئي القيام بأعمال عدة منها، توفير وسائل ومنظومات معالجة التلوث باستخدام التقنيات الأنظف بيئيا، وبناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة.⁵

في التشريع الجزائري هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام:

¹ عارف صالح ، مرجع سابق ، ص 298.

² - المادة 46 من القانون 03-10، المرجع السابق.

³ - نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية

والإنسانية، العدد1، 2006، ص 92

⁴ - نفس المرجع ، ص 92

⁵ - للإطلاع أكثر، إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 328.

- في إطار حماية الهواء والأوساط المائية: ألزم المشرع الجزائري في مجال حماية الهواء والجو، عندما تكون الانبعاثات الملوثة للجو تشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، المتسببين فيها على اتخاذ كل التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، كما أوجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة لتقليل أو الكف عن استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.¹

أما في مجال حماية المياه والأوساط المائية، فقد أقرت المادة 56 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة، أنه وفي حالة بقاء الإعدار الموجه لصاحب السفينة أو القاعدة العائمة التي تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، والذي لم يلتزم باتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، أن تحمل محل السلطة المختصة محله في حالة الاستعجال وتأمراً بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقته.

كما ألزمت المادة 57 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كل ريان سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة، وتعبّر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها، أن يبلغ عن كل حادث ملاحى يقع في مركبه ومن شأنه أن يهدد بتلويث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية.

- في مجال التقليل من إنتاج النفايات والحد منها: تضمن القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها العديد من صور الإلزام في مجال حماية البيئة والمحافظة عليها، حيث: ألزم كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، لاسيما من خلال اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، والامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي وكذا المواد التي تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة مواد التغليف.

كما ألزم المشرع كل منتج للنفايات أو حائز لها، بضمان أو بالعمل على ضمان تامين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها، وفي حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو الحائز لها على تفادي إنتاج أو تامين نفاياته، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئية.²

¹ - المادة 46 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

² - المواد، 07 و 08 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج عدد 77 صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

- في مجال حماية البيئة الساحلية: نظرا لأهمية الساحل واشتماله على نظم بيئية متنوعة تحافظ على التوازنات الطبيعية، فقد أحاطها المشرع بمجموعة من التدابير والإجراءات لحمايتها والمحافظة عليها، هذه الإجراءات تضمنها القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتتمينه، حيث أُلزم الدولة والجماعات المحلية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية، على السهر على توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري، وتصنيف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي كمساحات خاضعة لإرتفاقات منع البناء عليها، وتشجيع العمل على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة.¹

ونصت المادتين 05 و 06 من نفس القانون، على أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية، كما يجب الالتزام في تطوير الأنشطة على الساحل وترقيتها بخدمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي، وبما لا يتسبب في تدهور الوسط الطبيعي.

وفي نطاق حماية البيئة البحرية لاتصالها بالبيئة الساحلية، أُلزم المشرع من خلال المادة 28 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتتمينه، إجراء مراقبة منتظمة لجميع النفايات الحضرية والصناعية والزراعية، التي من شأنها أن تتسبب في تدهور الوسط البحري أو تلوثه، وتبلغ نتائج هذه المراقبة إلى الجمهور. من خلال استعراضنا الأسلوب الأمر وتطبيقاته في التشريعات البيئية باعتباره أحد الآليات القانونية الوقائية لهيئات الضبط الإداري البيئي، فإن لهذا الأخير أهمية بالغة ودور كبير في حماية البيئة والمحافظة على عناصرها، ذلك أن قواعد هذا الأسلوب آمرة لا استثناء فيها، ويترتب الجزاء القانوني على مخالفتها.

- كمثال على هذا الأسلوب الإلزام نجد ما نص عليه القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها أو إزالتها ، من خلال المادة 27 منه ، حيث نصت على أنه : عند إدخال النفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة يجب أن يأمر الوزير المكلف بالبيئة حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي في أجل يحدده الوزير.

- كما أُلزم نفس القانون في مادته 32 البلدية بوضع مخطط لتسيير النفايات و جرد و تحديد مواقع منشآت المعالجة في إقليم البلدية .

- كما أُلزم القانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها في مادته 46 على ما يلي : يلتزم جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مضار الضجيج.

¹ - المادة 64 من القانون 02 /03 المؤرخ في 17 فبراير 2017، ج. ر، عدد 11، الصادر في 19/02/2003.

- كما يلزم قانون المناجم رقم 02/01 صاحب السند المنجمي أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة و المرامل أن يضع نظاما للوقاية من الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن نشاطه¹.
- ولقد نص المشرع أيضا على نظام في القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستغلال و الاستعمال الشاطئي بحيث يقع على عاتق صاحب امتياز الشاطئ بحماية الحالة الطبيعية و إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى بعد انتهاء موسم الاصطياف كما يقع على صاحب امتياز الشاطئ حماية الحالة الطبيعية و إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى بعد انتهاء موسم الاصطياف كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات و مختلف الأشياء الخطرة².

الفرع الثاني : الحظر

ويعرف الحظر كآلية من آليات الضبط البيئي بأنه وسيلة قانونية تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري، تهدف من خلالها منع إتيان سلوك أو تصرف لما يتصف به من طابع الخطورة الاستثنائية³ وهو ما تم النص عليه في ذات القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها خاصة من خلال المواد 17، 19، 20، 25، 26، 37.

والملاحظ أن هذه الوسيلة تستخدمها السلطة الإدارية عن طريق القرارات الإدارية المعروفة في فقه القانون الإداري بالقرارات التنفيذية، والتي طالما سلط عليها القضاء الإداري الفرنسي رقابة صراحة نظرا لتعلقها بالعناصر الخارجية للقرار الإداري، أما الإلزام فهو بخلاف الحظر⁴.

يعتبر إجراء قانونيا وإداريا تلزم الإدارة بمقتضاه الأفراد لإتيان سلوك معين تحت طائلة الجزاء القانوني. ويرجعنا إلى القانون الخاص لحماية البيئة، يمكن القول أن ما يميز التشريعات الخاصة بحماية البيئة هو الاعتماد الواسع على هذا الأسلوب في تقييد سلوكيات الأفراد لمواجهة الاعتداءات ضد العناصر البيئية، ونظرا لتنوع هذه الأحكام وتعددتها فقد ارتأينا الإشارة إلى بعض الأمثلة فقط من ذلك ما تضمنه القانون المحدد للقواعد العامة للاستغلال السياحي للشواطئ⁵، الذي يلزم مستغلي الشواطئ وترقية النشاطات

¹ عبد العزيز نويري، الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في ظل القانون الدولي و التشريع الجزائري، يومي 09/10 ديسمبر 2013، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي قلمة، ص 10.

² سايب تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، طبعة 1، 2014، ص 133.

³ - عمار عوادي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص 407.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والتسيير، 1997، ص 53.

⁵ - القانون 02 /03 المؤرخ في 17 فبراير 2017، ج. ر، عدد 11، الصادر في 19/02/2003.

السياحية للقواعد الصحية وحماية المحيط،¹ وفي نفس الوقت فقد منع المشرع بمقتضى هذا القانون فتح الشواطئ للجمهور عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو موقع إيكولوجي معرض للهشاشة.² ونشير إلى أن الحظر لا يتم إلا بعد إعدار المعني بالأمر لأن الحظر منظم قانونا. ومن هنا نجد أن القانون يعد وسيلة لضبط و توجيه سلوك الأشخاص و هو في مسعاها حماية البيئة يلجأ إلى حظر بعض التصرفات التي يقدر خطورتها و ضررها على البيئة و قد يكون الحظر مطلقا و قد يكون نسبيا ، وذلك على النحو التالي :

أولا : الحظر المطلق

يتمثل الحظر المطلق في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة ، منعا باتا تاما لا استثناء فيه و لا ترخيص بشأنه³ .

الحظر المطلق بموجب المشرع يمنع إتيان بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة من شأنها أن تسبب أضرارا جسيمة بالبيئة وبالبحيط الطبيعي، وبالتالي هذا المنع يكون منعا باتا لا ترد عليه استثناءات ولا يخضع للإجراءات التي يخضع لها الترخيص الإداري.⁴

و كمثل للحظر المطلق في القوانين حماية البيئة الجزائرية منها ما يلي:

- نص المشرع الجزائري في مادته 51 من قانون 10/03⁵ المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة أنه يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية و في الآبار و الحفر و السرايب جذب المياه التي غير تخصيصها.
- و بغرض حماية و تميمين الشواطئ نص القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ على منع كل مستغل للشواطئ القيام بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية⁶ .

1 - المادة 08 من القانون 02 /03. سالف الذكر

2 - المادة 09 من نفس القانون.

3 ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة ، مرجع سابق ، ص 134.

4 - حميد بن علي، مرجع سابق ، ص 1344.

5 القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

6 بن فري سفيان ، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، 2005 ، ص 52.

- ولقد منع المشرع في ظل قانون المياه رقم 12/05 كل بناء جديد أو غرس أو تشييد سياج ثابت و كالتصرف يضر بصيانة الوديان و البحيرات و البرك و السبخات و الشطوط أو المقام بأي تصرف من شأنه عرقلة التدفق الحر للمياه السطحية في مجاري الوديان ¹.

- ومن الحظر المطلق أيضا ما أشارت له المادة 66 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة ، بشأن حماية المواقع الأثرية و المعالم التاريخية أو الآثار الطبيعية إذ تنص على ما يلي : يمنع كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية و المواقع المصنفة أو المساحات المحمية أو على الأشجار ² وفي حالة مخالفة هذا الحظر يتعرض المخالف لعقوبات جزائية و إدارية .

ثانيا : الحظر النسبي

يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة – يمكن أن تلحق أثارا ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها – إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ، وفق للشروط و الضوابط التي تحددها القوانين و اللوائح لحماية البيئة ³.

الحظر النسبي أو المؤقت والجزئي فإنه يكون مجددا من حيث الزمان والمكان والغرض ويتجسد هذا الحظر النسبي في منع القيام بأعمال يمكن أن تلحق ضرا للبيئة في أي عنصر من عناصرها استثناء بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة.

فهناك صلة بين كل من الحظر النسبي والترخيص الإداري، وتكمن العلاقة في كونهما أسلوبين قانونيين متكاملين ذلك أن المشرع في الحظر النسبي لا يجعل التصرف مبدئيا محظورا، على اعتبار أن هذا الحظر يزول إذا استوفى طلب المعنى شروط الترخيص الإداري ⁴.

ومن أمثلة الحظر النسبي في التشريع الجزائري ما يلي:

- ما نصت عليه المادة 118 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم بشأن الرخص المنجمية في الأماكن الغابية و المائية إذ أخضعت المادة مباشرة هذا النشاط إلى موافقة الرسمية للوزير.

¹ سايب تركية ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص 130

² عبد العزيز نويري ، د سامية نويري ، مرجع سابق ، ص 09.

³ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 135.

⁴ - حميد بن علي ، مرجع سابق ، ص 1344.

- كما نصت المادة 55 من قانون 10/03 التي اشترطت في عمليات الشحن و تحميل المواد و النفايات الموجهة للغمر في البحر الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة.

المطلب الثاني : الترخيص ونظام التقارير ودراسة التأثير

سنتناول في هذا المطلب المعنون بالترخيص ونظام التقارير ودراسة التأثير حيث خصصنا في الفرع الاول الترخيص والفرع الثاني نظام التقارير والفرع الثالث نظام دراسة التأثير .

الفرع الأول : الترخيص

إن اعتبار الأملاك والموارد البيئية من العناصر المشتركة، التي تخول كل فرد حق التمتع بها دون التملك يتسبب في استنزاف الموارد البيئية، فإن طبيعة هذه الأخيرة أدت بالمشروع الى تبني إجراءات وقائية لتقييد مستثمري ومستغلي العناصر الطبيعية، ويحتل الترخيص الإداري بمزاولة النشاطات الملوثة للبيئة مركز الصدارة نظرا لأهميته في مراقبة هذه النشاطات وتقييد الأفراد في إفراز الملوثات البيئية والترخيص باعتباره قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة نوعيا وموضوعيا وعضويا.

والترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن ، و تقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه ، وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط و اختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص. و الأصل أن الترخيص دائم مالم ينص فيه على توقيته ، و يجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد استيفاء الشروط المطلوبة ، و عادة ما يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لإصداره .¹

ويعرفه الفقه القانوني بأنه الإذن الصادر من سلطة إدارية مختصة ومحددة لممارسة نشاط اقتصادي معين وفقا للقواعد التشريعية والتنظيمية التي تحدد مسبقا الشروط القانونية المتعلقة بممارسة النشاط المضر بالبيئة،² ويعد الترخيص من الأدوات الكلاسيكية المعروفة في قواعد الضبط الإداري في مختلف النشاطات الاستثمارية التي يزاوها الأفراد.

¹ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 136 و ما بعدها.

² - العربي زروق، جميلة جهيدة، الضمانات القانونية للإجراءات المترتبة عن قواعد الضبط البيئي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد7، عدد2، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشلف، الجزائر، 2020، ص270.

إلا أن أهميته وفعالته في مجال التحكم في الأنشطة الملوثة للبيئة أسفر على تنبيه من طرف المشرع الجزائري في أغلب القوانين الخاصة بحماية البيئة، لا سيما القانون الإداري الصادر سنة 2003،¹ الذي نص عليه في العديد من الأحكام، من ذلك نشير إلى المواد 15، 24، 2/26 وخاصة المادة 42 على وجه التحديد والمادة 43 منه بخصوص فتح مؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وبيعها وإيجارها وعبورها، بما في ذلك فتح مؤسسات مخصصة لعرض عينات حية من حيوان محلي أو أجنبي للجمهور إلى ترخيص إداري، وفي مجال حماية مياه البحر من التلوث بالنفايات بمختلف أشكالها وخطورتها، فقد قيد المشرع الجزائري، كل عمليات الشحن أو التحميل الموجهة للغمر في البحر بضرورة الحصول على ترخيص إداري من طرف الوزير المكلف بالبيئة.

إن هذه الأحكام القانونية تشير إلى مدى أهمية الترخيص كآلية وقائية لحماية البيئة والعناصر الطبيعية من كل أشكال الاعتداء التي يمارسها المستثمرون الاقتصاديون والصناعيون ضد الأملاك البيئية.² غير أننا نشير إلى أن نظام التراخيص منظم قانونا فلا يمكن للإدارة رفض الترخيص لشخص تتوافر فيه جميع الشروط المنصوص عليها قانونا.

يهدف نظام التراخيص لحماية الصالح العام و في مجال حماية البيئة يهدف بالدرجة الأولى ضبط القيام بأعمال معينة وفق شروط محددة تسهر الإدارة العامة على ضمان استنفائها حفاظا على البيئة من أي أعمال يقدر المشرع خطورتها على البيئة و يتعدد مظاهر الترخيص في الإدارة الجزائرية من بينها ما يلي:

أولا : رخصة البناء

تعرف رخصة البناء بأنها قرار إداري انفرادي تقوم من خلاله السلطة الإدارية بالترخيص للأشغال أو أعمال البناء التي يجب أن تحترم فيها القواعد القانونية وحقوق الارتفاق الملائمة للتخطيط،³ كما تعرف بأنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.⁴ هناك صلة وترابط بين قانون التهيئة والتعمير وقانون حماية البيئة، وتظهر هذه العلاقة من خلال ما يتطلبه المشرع من إجراءات للحصول على رخصة البناء، حيث تعد هذه الأخيرة من أهم أدوات الرقابة الممارسة

1 - القانون 10/03، المرجع السابق. سالف الذكر

2 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 270

3 - DJILALI Adja et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Berti éditions, Alger, 2007, p 190.

4 - عزدي الزين، فرات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 12

على الاستغلال العشوائي للمحيط، كما تعد تقنية لحماية الوسط الطبيعي للبيئة، ويظهر ذلك من خلال نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 175/91،¹ الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، حيث تنص " إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومالها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة..."، ويفهم من نص المادة أن كل ما يشيد على سطح الأرض يستوجب الحصول على رخصة البناء وذلك حماية للبيئة وعدم الإضرار بعناصرها.

وقد اشترط المشرع الجزائري من خلال نص المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير ضرورة الحصول على رخصة البناء من قبل الجهة الإدارية المختصة من أجل تشييد البناءات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البناءات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج.

في حين لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء.² ولقد حدد المرسوم التنفيذي 19/15 الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء منها ما يتعلق بحماية البيئة.³

ما يلاحظ من خلال هذه النصوص القانونية، أنه وإقامة مشاريع وبنائات مهما كان نوعها، لا بد من الحصول على رخصة البناء، ماعدا المشاريع التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني لما لها من خصوصيات معينة. كما أخضع المشرع الجزائري منح رخصة البناء للمشاريع الواقعة في المناطق الفلاحية، السياحية والثقافية إلى إجراءات خاصة،⁴ وترجع خصوصية هذه الإجراءات بسبب هشاشة هذه المناطق من جهة، وللأهمية الاقتصادية والبيئية لها من جهة أخرى.⁵

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 18 ماي 1991، بحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج رج ج عدد 26 صادر بتاريخ 02 جوان 1991.

² - المادة 53 من القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ج رج ج عدد 52 صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج رج ج عدد 51 صادر في 15 أوت 2004.

³ - انظر المادة 41 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، بحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جر عدد 7 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، بحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج رج ج عدد 34 الصادرة بتاريخ 22 ماي 2007.

⁴ - انظر المرسوم التنفيذي رقم 04-21 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد كفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج رج ج عدد 83 صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2004.

⁵ - DJILALI Adja et DROBENKO Bernard, Op.cit, p 123.

ثانيا : رخصة استغلال المنشآت المصنفة

تناول القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هذه المؤسسات في الفصل الخامس تحت عنوان المؤسسات المصنفة، وقد نصت المادة 18 منه على أنه " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية، والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار".

* مفهوم المنشآت المصنفة: تم تنظيم المنشآت المصنفة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2005،¹ حيث عرفت المادة الثانية منه المنشأة المصنفة بأنها كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، أما المؤسسة المصنفة فتتمثل في مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة، تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر.

بالنسبة لرخصة الاستغلال، فهي تتمثل في وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليهما في التشريع والتنظيم المعمول بهما، حيث تهدف هذه الرخصة إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها.²

صنف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى منشآت خاضعة للترخيص، ومنشآت خاضعة للتصريح، ومعيار كل منهما هو خضوعهما لدراسة أو موجز التأثير من عدمه، كما صنف المنشآت الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن استغلالها إلى منشآت خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي، ومنشآت خاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أحال المشرع في تحديد كفاءات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم.³

تعتبر المنشآت المصنفة بجميع فئاتها مصدرا ثابتا للأضرار والأخطار التي تهدد البيئة بجميع عناصرها، لذلك أحاطها المشرع بمجموعة من الإجراءات والشروط بداية من إيداع طلب الترخيص ومحتوياته، إلى تسليم هذه

1 - المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج عدد 37 صادر بتاريخ 04 جوان 2006.

2 - المادة 40 من نفس المرسوم.

3 - المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

الرخصة ومراقبة هذه المؤسسات المصنفة، كل هذا يجب أن يطبق بصرامة ويحترم من قبل الجهة المانحة للرخصة أو المستغل للمنشأة.

و كما اسلفنا الذكر فلقد قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين منشآت خاضعة للترخيص و منشآت خاضعة للتصريح حيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة على البيئة من تلك الخاضعة للتصريح¹.

أ- المنشآت الخاضعة للترخيص

لقد صنف المشرع المنشآت الخاضعة للترخيص في المادة 19 من قانون 10/03 حسب درجة الإخطار و المساوى التي تنجم عن استغلالها إلى ثلاثة أصناف بحيث تخضع المنشآت من الصنف الأول الى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة و يخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس البلدي.

مثال ذلك خضوع منشآت معالجة النفايات إلى هذا التقسيم بحيث تنص المادة 42 من القانون 19/01 المتعلق بالنفايات² على أن تخضع كل منشآت معالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى ما يلي:

- رخصة الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنفايات الخاصة .

- رخصة من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات المنزلية .

- رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات الهامدة³.

ب - رخصة المنشآت الخاضعة للتصريح : وهي منشآت لا تسبب أي خطر و لا يكون لها تأثير مباشر على البيئة ، أو يكون لها مساوى على الصحة العمومية و النظافة و الموارد الطبيعية و المناطق السياحية لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

ويكون تسليم التصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تقديم صاحب المنشأة المعلومات الخاصة بها.

4

¹ محمد غربي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير، مدرسة دكتوراه، كلية الحقوق، فرع الأغواط، جامعة الجزائر، سنة 2014، ص 86.

² قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها

³ سايج تركية ، مرجع سابق ، ص 124.

⁴ محمد قربي ، مرجع سابق ، ص 88.

ثالثا : رخصة الصب و دورها في حماية البيئة

تعتبر الموارد المائية من الأوساط البيئية المتعرضة لمختلف مصادر التلوث ، حيث يعد الإنسان المسؤول الأول في الإضرار بها و قد أدرك المشرع خطورة عمليات الصب العشوائي ، فعمد إلى تنظيم هذه العمليات و يعد قانون المياه التشريعي الأساسي الذي اهتم بحماية الموارد المائية و هو قانون رقم 12/05 الصادر يوم 2005/05/04 حيث يمنع قانون المياه كل عملية تتعلق بتصريف أو قذف أو صب أية مادة في عقارات الملكية العامة للمياه ، خاصة منها إفرازات المدن و المصانع التي تحتوي على مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو على عوامل مولدة لأضرار قد تمس من حيث كميتها و درجة سميتها بالصحة العمومية و الثروة الحيوانية و النباتية أو تضر بالتنمية الاقتصادية .¹

الفرع الثاني: نظام التقارير

يعتبر نظام التقارير أسلوب حديث وضعه المشرع تماشيا مع التطور الدولي في مجال حماية البيئة و ذلك بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة ، و لقد جاء هذا النظام ليكرس رقابة لاحقة و مستمرة على النشاطات و المنشآت ، و ذلك ما يعرف بالرقابة البعدية و المستمرة على منح الترخيص فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، و هو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة أصحاب الرخص من الناحية المالية و البشرية ، و يكون ذلك عن طريق تقديم أصحاب الرخص تقارير دورية عن نشاطاته .²

ومن خلال نظام التقارير يتم فرض رقابة لاحقة و مستمرة على الأنشطة التي يمكن أن تشكل خطر على البيئة، فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، و يقترَب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه القيام بتقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الضابطة من فرض الرقابة و تسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات و المنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به يتولى صاحب النشاط بتزويدها بالمعلومات و التطورات الحاصلة و الجديدة و يرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة.³

نجد أمثلة عن أسلوب التقرير في القوانين الجوارية التي تدعم حماية البيئة ، فمثلا تنص المادة 21 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات على نظام التقارير ، عندما ألزمت منتجي أو حائزي

¹ عبد العزيز نويري ، سامية نويري ، مرجع سابق ، ص 5 و ما بعدها.

² سايج تركية مرجع سابق ، ص 134.

³ - حميد بن علي، مرجع سابق ، ص 1345.

النفائيات الخاصة الخطرة تحت طائلة الغرامات جزائية تقديم تصريح للوزير المكلف بالبيئة يتضمن المعلومات المتعلقة بطبيعة و كمية و خصائص النفائيات ، كما يتعين عليهم أن يقدموا بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفائيات و كذلك الإجراءات العملية المتخذة و المتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفائيات بأكبر قدر ممكن .¹

الفرع الثالث : نظام دراسة التأثير

يقصد بنظام دراسة التأثير ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية و المناسبة للوقاية من خطرة الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة و ذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط .² و يأتي نظام دراسة التأثير تكريسا لمبدأ الحيطة و الذي يدخل ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة .

تعد دراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة أهم الوسائل أو الأليات الوقائية في مجال حماية البيئة، لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص.³

تعد دراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة أهم الوسائل أو الأليات الوقائية في مجال حماية البيئة، لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص.⁴

اولا : مفهوم دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة:

لقد تم تبني هذا الأمر لأول مرة في القانون الأمريكي المتعلق بالسياسة البيئية القومية بتاريخ 1970/01/01، حيث وضع إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في نص قانوني واعتبره بذلك إجراء إلزاميا قبل إنجاز أي مشروع، تحت تسمية التقرير حول مدى التأثير على البيئة.⁵

في الجزائر، تم تبني هذا الأسلوب في القانون 10/83 والذي عرفه بأنه " وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، تهدف إلى معرفة تقدير الانعكاسات المباشرة والغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على

¹ عبد العزيز نويري ، سامية نويري ، مرجع سابق ، ص 11.

² Michel pieur : « le principe de prevention a empecler d attei tes a l environnement par des mesures appraprivess dites prevent ves avant l elaboration d un plan ou la realization d un ouvrage au d une activite l action preventives est une action antiaparatrice et a proiri” droit de lenvironnment ,p 67

³ - وناس يحي، الاليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007، ص 188.

⁴ - وناس يحي، مرجع سابق ، ص 188.

⁵ - فابدي سامية، "حدود دراسة مدى التأثير على البيئة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، يومي 07 و06 ديسمبر 2011، غير منشور.

إطار ونوعية معيشة السكان"،¹ كما صدر في ظل هذا القانون المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسة التأثير،² حيث عرفته المادة 02 منه بأنه " إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وإبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشرا بالبيئة، ولاسيما الصحة العمومية والفلاحية والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.

أما القانون 10/03 فلم يعرف دراسة وموجز التأثير على البيئة، وإنما حدد الأشغال والمشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير ولموجز التأثير على البيئة، وتطبيقا لهذا النص صدر المرسوم التنفيذي 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،³ حيث نصت المادة الثانية (02) منه " تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته، مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني".

فالمشروع الجزائري عرف دراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة بموجب القانون 03/83 وكذا المرسوم التنفيذي 78/90، لكنه وفي إطار القانون 10/03 لم يعرف هذا الإجراء بل اكتفى في المادة 15 منه بذكر النشاطات الخاضعة لدراسة التأثير، أما المرسوم التنفيذي رقم 145/07 فلم يعرفه أيضا بل اكتفى بتحديد أهداف الدراسة في المادة الثانية (2) منه، وبالتالي كان على المشرع الجزائري أن يعطي تعريفا دقيقا لهذا الإجراء وعدم إغفاله بصفة نهائية.

وعليه يمكن تعريف دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة بأنه الدراسة التي يجب إعدادها قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال والمنشآت أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثارها المباشرة أو غير المباشرة على البيئة بجميع عناصرها، وذلك بهدف الحد منها أو تقليلها.

1 - المادة 130 من القانون 83-10 المؤرخ 08 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة، المرجع السابق.

2- مرسوم التنفيذي 78-90 مؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، جرح ج عدد 10 صادر بتاريخ 07 مارس 1990
ملغي

3 - مرسوم تنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، جرح ج عدد 34 صادر بتاريخ 22 ماي 2007.

ثانيا: مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة ومحتواها:

لقد حدد المشرع الجزائري ذلك من خلال ما يلي:

- مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير على البيئة: حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الأشغال ومشاريع التهيئة التي تخضع لدراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث تتمثل في:

"... مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة، والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة فورا أو لاحقا..".

أما الفقرة الثانية من المادة 16 من نفس القانون فقد نصت على أنه " يحدد التنظيم ما يأتي:

- قائمة الأشغال التي، بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات دراسة التأثير.

- قائمة الأشغال التي، بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات موجز التأثير".

من خلال نص المادتين، يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد معيارين لتحديد الأشغال والمشاريع التي تخضع للدراسة وهما معيار حجم المنشأة ومعيار آثار نشاط المنشأة على الوسط الطبيعي، وهما نفس المعيارين المعتمدين في قانون 10/83 المتعلق بحماية البيئة الملغى، إلا أن المشرع في القانون الجديد ميز على أساس هذين المعيارين الأشغال والمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير والتي تخضع لموجز التأثير.¹

وتطبيقا لهذه النصوص، فقد أحال المشرع ذلك إلى التنظيم الصادر سنة 2007 وهو المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الذي يحدد تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث حدد من خلاله المشاريع التي تخضع لهذه الدراسة.² أما تلك المعفاة منها فقد تضمنها قانون حماية البيئة.³

ما يلاحظ من خلال نصوص هاته المواد، أن المشرع الجزائري استثنى فئة من المنشآت والمشاريع من دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة دون تحديد قائمتها، وهذا عكس ما ورد في المرسوم التنفيذي 78/90 الملغى، الذي وضع في الملحق المرفق به قائمة استثنائية للأشغال وأعمال التهيئة المعفاة من هذه الدراسة،

1 - عن فابدي سامية، المرجع السابق، ص 3

2- انظر الملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي 145-07 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

3 - من خلال نص المادة 19 من القانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السابق الذكر، نجد بأن المشرع الجزائري قد أخضع المشاريع والمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير لتصريح لدي رئيس المجلس الشعبي البلدي المخلص، وأكد على ذلك من خلال نص المادة 03 الفقرة الرابعة من المرسوم التنفيذي 198/06 الذي بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصلفة لحماية البيئة، حيث قسم المؤسسات المصنفة إلى أربع فئات، وجعل المؤسسات المعفاة من الدراسة ضمن الفئة الرابعة.

وذلك لضعف آثارها على البيئة.¹ لذلك كان على المشرع إعادة تحديد قائمة هذه المنشآت والمشاريع المعفاة من دراسة وموجز التأثير، أو تبيان سبب إبعادها، وإلا اعتبرت هذه الأشغال والمشاريع ليست لها تأثير على البيئة.

- محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة: يعد محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة مهما في عملية تقدير أهمية هذه الآلية لتقييم مدى المساس بالبيئة، حيث حدد المشرع الجزائري في المادة 16 الفقرة الأولى من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة الحد الأدنى المضمون دراسة التأثير على البيئة دون موجز التأثير، كما أعاد المرسوم التنفيذي 145/07 نفس المحتوى سواء الدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، لكن بنوع من التفصيل.²

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد أوكل مهمة إنجاز هذه الدراسة لمكتب دراسات معتمد من طرف الوزير المكلف بالبيئة على نفقة صاحب المشروع،³ وهو أمر محبذ، لأن مثل هذه الدراسات تقتضي نوعا من الخبرة العلمية والتقنية.

تودع دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في 10 نسخ، حيث تقوم المصالح المكلف بالبيئة بفحص محتوى هذه الدراسة، كما يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة، ويمنح صاحب المشروع مهلة شهر واحد لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة. يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي دعوة كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آراءهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.⁴

يعين الوالي محافظا محققا للسهر على احترام التعليمات المتعلقة بتعليق ونشر قرار فتح التحقيق العمومي وكذلك سجل الآراء. كما يقوم بإجراء التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة، وفي نهاية المهمة يحرر محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته ويرسله إلى الوالي، هذا الأخير يحرر نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية.⁵

- المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة:

بالنسبة للمصادقة على دراسة وموجز التأثير، فقد ألزم المشرع المصالح المختصة بفحص ملف الدراسة خلال مهلة 04 أشهر ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي، حيث يوافق الوزير المكلف بالبيئة على دراسة

¹ - المرسوم التنفيذي 90-78، المتعلق بدراسات مدى التأثير على البيئة، المرجع السابق.

² - انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكليات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

³ - المادة 04 من نفس المرسوم.

⁴ - المواد 08، 07 و09 من نفس المرسوم.

⁵ - المواد 12 إلى 15 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

التأثير، والوالي المختص إقليميا على موجز التأثير، ويقوم هذا الأخير بإرسال قرار الموافقة أو الرفض صاحب المشروع. في حالة ما إذا تم إقرار رفض دراسة أو موجز التأثير على البيئة من الجهات المختصة، فإنه يكون لصاحب المشروع خيار إما برفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري، أو طعنا إداريا أمام الوزير المكلف بحماية البيئة مدعما طعنه بالمعلومات التكميلية بشأن المشروع.¹

سبق وأن أشرنا بأن دراسة وموجز التأثير على البيئة وسيلة إدارية تدخل ضمن آليات الرقابة الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، لكنها تنقصها الفعالية نظرا لعدم اشتغال التحقيقات لجميع المشاريع والأشغال التي تشكل خطرا على البيئة، ورغم ذلك فإن هذه الآلية تلعب دورا كبيرا في حماية البيئة والمحافظة عليها، لأنها تسمح بتقييم الخطر وتبرر اتخاذ تدابير الحيطة.

يتبين مما سبق ذكره بخصوص الوسائل والآليات التي تستعملها سلطات الضبط الإداري البيئي من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها، أنها تعد بمثابة وقاية سابقة للبيئة من المخاطر التي قد تهددها، لكن إذا مارست هذه السلطات اختصاصاتها في ضوء الصلاحيات التي منحها القانون والتي تصب في الإطار العام لحماية البيئة.

¹ - المواد 17، 18 و19 من المرسوم. سالف الذكر

المبحث الثاني : الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة و الرقابة

عليها

للضبط الإداري ضمانات رعدية لحماية البيئة متمثلة في الإنذار أو التنبيه، الغلق المؤقت، سحب الترخيص، الغرامة المالية. كما تخضع هذه الآليات في بعض الأحيان للرقابة حتى لا يفتح المجال أمام باب التعسف وعليه سنتناول في مطلب أول الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة ، وفي مطلب ثان لرقابة على إجراءات الضبط البيئي

المطلب الأول : الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة

سنتناول في هذا المطلب في الفرع الأول الإنذار أو التنبيه والفرع الثاني الغلق المؤقت وسحب الترخيص والفرع الثالث القيود الواردة على الإدارة في تطبيق الجزاءات عن مخالفة إجراءات الضبط البيئي.

الفرع الأول : الإنذار أو التنبيه

يعد الإنذار أو التنبيه أخف و أبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقعها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة ، ويكون الإنذار بتوجيه كتاب تحريري يتضمن المخالفة أو المخالفات التي يتم تثبتها من قبل أجهزة الرقابة البيئية ، و بيان مدى خطورتها و جسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال .¹

و من تطبيقات أسلوب الإخطار في التشريع الجزائري ما جاء في المادة 25 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة حيث نصت على ما يلي : يقوم الوالي بإصدار مشغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة و التي ينجم عنها أخطار تمس بالبيئة و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار و الأضرار.

وفي المادة 56 من نفس القانون جاء فيها ما يلي : في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، لكل سفينة أو طائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، و من طبيعته إلحاق الضرر بالساحل و المنافع المرتبطة به ، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

¹ عارف صالح ، مرجع سابق ، ص 318

أيضا ما نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 19/01 المتعلق بالنفايات على ما يلي : عندما يشكل استغلال منشأة بمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة ، تأمر السلطة الادارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فور إصلاح هذه الأوضاع.

الفرع الثاني : الغلق المؤقت وسحب الترخيص

سنتناول في هذا الفرع الغلق المؤقت وسحب الترخيص .

أولا : الغلق المؤقت

قد تلجأ الإدارة إذا لم يجد الإنذار إلى غلق المشروعات المتسببة في تلويث البيئة غلقا مؤقتا لمدة محددة كشهرا أو بضعة أشهر ، و ذلك كعقوبة لصاحب المشروع ذلك أن الغلق يؤدي إلى وقف النشاط وما يستتبع من خسارة مادية أكيدة تدفع من يتحملها إلى تلافي أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل ¹.

- من تطبيقاته ما جاء في المادة 25 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة : "إذا لم يمثل المستغل في أجل محدد ، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ

التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها."

- وبالرجوع إلى قانون المناجم رقم 10/01 قد نص على أنه في حالة معاينة المخالفة ، يمكن لرئيس الجهة القضائية الإدارية المختصة أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال و هذا بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة ².

ثانيا : سحب الترخيص

لعل أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المسببة في تلويث البيئة هو إلغاء تراخيص هذه المشروعات ³ . وهو حق أصيل للإدارة منحه لها المشرع حيث تقوم بتجريد المستغل الذي لم يجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية للبيئة من الرخصة ⁴ .

¹ راغب ماجد الحلو ، مرجع سابق ، 148.

² المادة 212 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم ، المؤرخ 03 يوليو 2001 .

³ ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 149.

⁴ محمد غربي ، مرجع سابق ، ص 103.

إذا كان أسلوب الترخيص من أهم آليات الرقابة الإدارية الوقائية التي فرض المشرع ضرورة الحصول عليها من طرف ممارسي الأنشطة التي يمكن أن تؤثر على البيئة، فإن سحب أو إلغاء هذا الترخيص يعد من أخطر الجزاءات التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري البيئي.

1- المقصود بسحب أو إلغاء الترخيص: يقصد بسحب القرار الإداري بصفة عامة إنهاء الأثر القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي بالنسبة للماضي والمستقبل، كأنها لم توجد إطلاقاً، أما بالنسبة للإلغاء فهو إزالة الأثر القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، وينصب الإلغاء على القرارات الإدارية اللا مشروعة بصفة أساسية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية.¹

في مجال حماية البيئة، يقصد بإلغاء الترخيص إنهاء الإذن بممارسة النشاط، وهو من أشد الجزاءات الإدارية غير المالية التي يمكن توقيعه لمواجهة المخالفات البيئية الجسيمة، أو لتخلف شرط أساسي من الشروط القانونية لمنح الترخيص، أما المقصود بسحب الترخيص هنا هو السحب المادي لوثيقة الترخيص أو مظاهره المادية بصفة مؤقتة ثم إعادتها لصاحبها، وليس السحب القانوني لقرار الترخيص بمعنى إلغاء هذا القرار بأثر رجعي، لأن الأثر الرجعي في هذه الحالة مستحيل وغير متصور.²

وقد حدد القانون حالات إلغاء الرخصة مثلما حدد لها شروط منحها، فإذا كانت سلطة الإدارة التقديرية في منح التراخيص محدودة فإن سلطتها في إلغائها ضعيفة أيضاً، وغالباً ما تتركز أسباب إلغاء التراخيص فيما يلي:

- إذا أصبح في استمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.

- إذا أصبح المشروع غير مستوف للاشتراطات الأساسية الواجب توافرها فيه وكثير منها يتعلق بحماية البيئة.

- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.

- إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائياً أو بإزالته.³

من خلال ذلك يمكن القول أن إلغاء الترخيص يعد جزءاً نهائياً، فهو إذن من أقسى الجزاءات الإدارية التي يمكن أن تفرض على المنشآت المخلة بتدابير حماية البيئة، أما سحب الترخيص فهو جزء مؤقت تطبقه سلطات الضبط الإداري البيئي في حالة عدم جدوى جزائي غلق المنشأة أو وقف نشاطها.

1 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 312.

2 - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 160.

3 - المرجع نفسه، ص 161.

1- أهم تطبيقات أسلوب سحب أو إلغاء الترخيص:

حرص المشرع الجزائري على النص على هذا الأسلوب في قانون حماية البيئة والقوانين المتعلقة بها، حيث نصت المادة 23 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، على تعليق رخصة الاستغلال في حالة معاينة السلطات الإدارية المختصة وضعية غير مطابقة للتنظيم المعمول به المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة، حيث يجرر محضر يثبت الأفعال المجرمة، ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة، فبعد نهاية الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

أما بالنسبة لسحب الرخصة وهو أشد خطورة من التعليق، فإنه يكون إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل 06 أشهر بعد تبليغ التعليق، ومن آثار سحب رخصة الاستغلال أن المستغل إذا أراد استئناف نشاط المؤسسة المصنفة، أن يطلب رخصة استغلال جديدة.¹

من تطبيقاته أيضا، ما نص عليه المشرع في المادة 153 من قانون المناجم 10/01،² يجب على صاحب السند المنجمي، وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده..، أن يقوم بما يأتي: الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة (01) واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة، إنجاز البرنامج المقرر الأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية...".

في مجال حماية الموارد المائية، نص المشرع على إلغاء امتياز استعمال الموارد المائية بدون تعويض بعد الإعدار الموجه لصاحب الرخصة أو الامتياز، وذلك في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المترتبة على أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه، وكذا الرخصة أو دفتر الشروط.³

نستخلص مما سبق ذكره أن سحب أو إلغاء الترخيص، يعد من أشد وأخطر أساليب سلطات الضبط الإداري البيئي الردعية، التي تستخدمها لمواجهة المخالفات البيئية الخطيرة المرتكبة من قبل المؤسسات أو الأشخاص عند ممارستهم نشاطاتهم.⁴

1 - المادة 23 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 198-06، المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

2- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، جرج ج عدد 35 صادر بتاريخ 04 جويلية 2001.

3 - المادة 87 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

4 - للإشارة فإنه قد يصدر قرار إلغاء الترخيص دون خطأ وقع من جانب صاحب الترخيص، وهنا لا يعتبر قرار إلغاء الترخيص جزاء إداريا أو عقوبة توقع عليه، لأنه لا عقوبة بغير ذنب، وإنما يصدر القرار استجابة لمقتضيات التنظيم العام أو الأمن العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، وقد يرجع ذلك أيضا إلى خطأ وقعت فيه الإدارة عند إصدارها للترخيص، كما قد يرجع إلى تغير ظروف الحال عما كانت عليه وقت ملح الترخيص مما يستلزم إعادة النظر فيه. انظر ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ص 164.

ثالثا : الغرامة المالية (الجباية البيئية)

بعد أن استفحلت ظاهرة التلوث وأصبحت تشكل خطرا كبيرا على البيئة، تدخلت الدولة لوضع حد لهذا التلوث من خلال ما يعرف بالجباية البيئية، حيث تعد هذه الوسيلة الردعية من أنجح الوسائل لحماية البيئة. والغرامة المالية هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلوث و عادة ما يجري النص على تحديد عقوبة الغرامة بالحد الأدنى و الحد الأقصى و يترك للسلطات الإدارية سلطة تقديرية في توقيع الجزاء المناسب على التلوث البيئي¹. تتشكل هذه الجباية من عدة رسوم تسمى بالرسوم البيئية و التي شرعت الدولة في فرضها منذ سنة 1992، و من أهمها الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة ، جباية تسيير التلوث الجوي ، جباية تسيير التلوث المائي.

1- تعريف الجباية البيئية:

اتحدت معظم الحكومات والدول في العالم على تبني سياسة فرض الضرائب والرسوم من أجل الحد من التلوث، فالجباية البيئية إذن هي إحدى السياسات الوطنية والدولية والتي تهدف إلى تصحيح نقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث.² ويعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الإيكولوجية، وهي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخرينة العامة دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير معوضة يعود رعبها إلى الميزانية العامة، وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.³ كما تعرف الجباية البيئية بأنها عبارة عن مجموعة الإجراءات الجبائية الرامية إلى تعويض أو بالأحرى الحد من الآثار الضارة اللاحقة بالبيئة من جراء التلوث.⁴ تستعمل هذه الأموال في الحد من ظاهرة التلوث، وذلك عن طريق إنشاء أجهزة تسهر على حماية البيئة في الميدان، وأيضا هي حافز لعدم التلوّث مرة أخرى من طرف الملوّث، والسعي إلى البحث عن تكنولوجيا نظيفة بيئية حتى تساهم في التقليل من نفقاته.

¹ عارف صالح ، مرجع سابق ، ص 315.

² - كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، العدد الخامس، 2007، ص 100.

³ - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2008-2009، ص 107

⁴ - صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، بالتعاون مع مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورو مغاربي، أيام 07 و 08 أبريل 2008 ص 04.

تعتبر الحماية البيئية تجسيدا لمبدأ الملوثة الدافع، تستخدمها الإدارة من أجل الحد من التلوث الناجم عن النشاط الصناعي والبحث عن التكنولوجيا الأقل تلويثا، وذلك من أجل التحكم في مصادر التلوث، تم تكريس هذا المبدأ بصفة فعلية ضمن المبدأ السادس عشر (16) من إعلان ريودي جانيرو لعام 1992.¹ في الجزائر ورغم الأهمية العملية التي يكتسبها تطبيق الملوثة الدافع في إنجاح السياسة البيئية، إلا أن تطبيقه عرف تأخرا كبيرا بالنظر إلى تاريخ دخوله حيز التنفيذ في العديد من الدول العربية.² ويعود تأخر اعتماد الرسوم الإيكولوجية في الجزائر إلى جملة من العوامل منها، غياب مرجعية سياسية بيئية، عدم اكتمال التنظيم الإداري لحماية البيئة بسبب عدم استقرار الإدارة المركزية للبيئة، تأخر إحداث الهيئات الإدارية البيئية المحلية التي تسهر على متابعة تطبيق القوانين خاصة المتعلقة منها بالرسوم الإيكولوجية.³ وقد حدد المشرع الجزائري معدلات الرسوم المطبقة على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة في قانون المالية لسنة 1992،⁴ وبين إجراءات تحصيلها من خلال المرسوم التنفيذي 68/93.⁵ عرف المشرع الجزائري مبدأ الملوثة الدافع في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه "المبدأ الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه، وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية."⁶ إذا كان المعيار الاقتصادي المطبق لمعرفة الملوثة يبدو بسيطا ولا يثير أي جدل من الناحية الاقتصادية، فإنه من الناحية القانونية لا يجب على كل الأسئلة المرتبطة بقواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسؤول، ذلك أن مبدأ الملوثة الدافع ينطبق بصورة آلية حتى في حالة غياب الخطأ، كما لا يبحث هذا المبدأ عن المسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتداخلة للمسؤولية عن وقوع التلوث، وهو الحل الذي أقره المشرع الجزائري حيث اعتبر فيه أن الشخص المتسبب أو الذي يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة يتحمل أعباء اقتصادية، ولم يستخدم المشرع مصطلح المسؤولية.⁷

¹ - Voir la Déclaration de Rio sur le site : 25.14.2022

www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm

² - وناس بجي، المرجع السابق، ص 77.

³ - وناس بجي، المرجع السابق، ص 78.

⁴ - المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج رجع عدد 65 صادر بتاريخ 18 ديسمبر 1991.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 93-68 المؤرخ في 01 مارس 1993، بالضمن كيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، ج ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 03 مارس 1993.

⁶ - المادة 03 الفقرة السابعة من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق

⁷ - وناس بجي، المرجع السابق، ص 76.

2- أهداف الجباية البيئية:

- تعتبر الجباية البيئية وسيلة ردعية تهدف إلى ما يلي:
- المساهمة في إزالة التلوث عن طريق ما تضمنته الجباية البيئية من إجراءات عقابية يتعرض لها كل مخالف لقواعد حماية البيئة.
 - ضمان بيئة صحية لكل شخص في المجتمع والعالم، وهذا ما نصت عليه مختلف الشرائع والقوانين والاتفاقيات.
 - وقاية البيئة محليا وعالميا من النشاط الإنساني الضار.
 - الحد من التلوث والضرائب تؤدي بالمكلف إلى الاتجاه نحو التقليل من التلوث.
 - إيجاد مصادر مالية جديدة، يتم من خلالها إزالة النفايات.
 - تدعيم الإجراءات القانونية الأخرى في مجال حماية البيئة، والتي أصبحت وحدها لا تكفي ردع المخالفين.¹

3- أهم تطبيقات الجباية البيئية في الجزائر: تبنى المشرع الجزائري نظام الجباية البيئية أو الرسم على التلوث، حيث استحدث أول رسم بيئي بموجب قانون المالية لسنة 1992، كما تم إنشاء الصندوق الوطني للبيئة بموجب المادة 189 منه.² من أهم هذه الرسوم ما يلي:

- **الرسم على الأنشطة الخطيرة أو الملوثة على البيئة:** تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 117 من القانون رقم 25/91 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، حيث كان يتراوح ما بين 750 و 30000 دج سنويا، وذلك حسب طبيعة كل منشأة.

ولكون التطبيق الأولي للرسم على الأنشطة الملوثة للبيئة تم بمعدلات ضعيفة، قام المشرع الجزائري بالتشديد في فرض الرسم وذلك بموجب القانون رقم 11/99 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، حيث تم رفع المعدلات السنوية للرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وقد حددت معدلات هذا الرسم نابين 2000 و 9000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع للتصريح، 3000 و 20000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع لترخيص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، 18000 و 90000 دج

1 - كمال رزيق، المرجع السابق، ص 100.

2 - حيث يتم تحصيل موارده من الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، بالإضافة إلى حاصل الغرامات الناتجة عن المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة، وكذا التعويضات عن النفقات الخاصة بمكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تدفق المواد الكيميائية الخطورة في البحر ومجالات الري والمياه الجوفية المادة 18 من القانون 91-25، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، مرجع سابق

بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع لترخيص من الوالي المختص إقليميا، 24000 و 120000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة.¹

- **الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي:** يهدف الحد من التلوث الجوي دو المصدر الصناعي، تم بموجب قانون المالية لسنة 2000- تأسيس رسم تكميلي على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة، والتي تتجاوز العتبة القانونية المسموح بها للتلوث، وبحسب مبلغ هذا الرسم بالاعتماد على المعدلات الأساسية للرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، كما تم زيادة مبلغ هذا الرسم بالاستناد على معامل مضاعف يتراوح ما بين 1 و 5 وهذا تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم. ويخصص ناتج هذا الرسم كما يلي: 10% لفائدة البلديات، 15% لفائدة الخزينة العمومية، 15% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.²

- **الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:** تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2003، وهذا وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة، ويحدد مبلغ هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي للرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، معامل مضاعف يتراوح ما بين 1 و 5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم المسموح بها، أما حاصل هذا الرسم فيخصص على النحو التالي: 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، 20% لفائدة ميزانية الدولة، 30% لفائدة البلديات.³

إن الحماية البيئية يمكن أن تساهم في حماية البيئة خاصة إذا طبقت بصورة جيدة، حيث تكون قيمة الرسوم البيئية المقررة مساوية لتكاليف مكافحة التلوث، كما يجب تخصيص هذه الرسوم بصفة خاصة لتغطية تكاليف حماية البيئة ومقاومة التلوث.

الفرع الثالث: القيود الواردة على الإدارة في تطبيق الجزاءات عن مخالفة إجراءات الضبط البيئي

إن أهم الإجراءات التي خولها المشرع للإدارة في إطار مراقبة مدى احترام الأفراد لقواعد الضبط البيئي هو سحب الترخيص، هذا الأخير يعتبر من أخطر الإجراءات التي تتخذها في مواجهة مخالفتي قواعد الضبط البيئي؛ فإذا كان طلب الترخيص يتضمن إجراءات صارمة يلتزم المستثمر بالتقيد بها عند تقديم ملف طلب

¹ - المادة 54 من القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000. ج ج ج عدد 92 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 1999.

² - المادة 205 من القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ج ج عدد 79 صادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999.

³ - المادة 94 من القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003. ج ج ج عدد 86 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

الترخيص، فإن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقييم هذا الطلب ومراعاة كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية عند دراستها للمشروع، فإذا تبين لها أن لهذا الاستثمار جدوى اقتصادية واجتماعية وبيئية تسنى لها بعد ذلك تسليم الترخيص، إلا أن ثمة رقابة لاحقة تسلطها الإدارة على مخالفتي القواعد والإجراءات القانونية للاستغلال، وفي هذه الحالة يمكن للإدارة الاستعانة إما بإجراء سحب الترخيص، وإما وفق النشاط المضر بالبيئة إما بصفة مؤقتة أو نهائية، لكن المشرع قيدها بمراعاة المصلحة العامة، من خلالها فرض احترام قواعد الضبط البيئي بالإضافة إلى ضرورة اللجوء إلى إجراء جوهري قبل سحب أو وفق النشاط وهو الإخطار الإداري.¹

أولا القيود الواردة على إجراءات الضبط البيئي

منذ زمن بعيد ارتبط مفهوم المصلحة العامة بمفهوم الدولة، وعليه فإنه باعتبار المصلحة العامة من جوهر المواضيع الذي يركز عليها القانون الإداري، هي من الأسباب التي أسفرت على تصنيفه ضمن فروع القانون العام، فمن البديهي إذن أن نكيف القانون البيئي بأنه قانون ذو طابع إداري بحت مادامت المصلحة في حماية الأملاك والموارد البيئية هي مصلحة عامة.

في الحقيقة إن استقراء النصوص والأحكام الواردة في قواعد القانون البيئي توحى بارتباط وتأسيس هذه القواعد على فكرة المصلحة العامة، فقانون البيئة الصادر سنة 1983 والملغي بمقتضى القانون 10/03 أشار صراحة إلى اعتبار حماية العناصر البيئية من صميم المصلحة الوطنية وهو ما أشار إليه المشرع الجزائري صراحة في المادة الأولى منه.²

في حين أن القانون الساري المفعول به لسنة 2003 رغم أنه لم يشير صراحة لفكرة المصلحة العامة بخلاف القانون الملغي، إلا أنه جعل أهداف حماية البيئية مرتبطة بفكرة جديدة وهي التنمية المستدامة،³ هذه الأخيرة التي تعطى للأفراد حق التمتع والانتفاع الدائم بالموارد البيئية دون التملك، كما تقيد استغلالهم لهذه الموارد بمتطلبات حماية حقوق الأجيال المستقبلية تحت إطار المسؤولية القانونية، فإذا كانت المصلحة العامة تحمل في مدلولها كل ما له علاقة بحماية حقوق الأفراد ومصالحهم، فلا يمكنهم تقبل أية قرار يتعارض مع هذه المصالح تحت طائلة الرقابة القضائية.⁴

1 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 272

2 - القانون 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 2003، المتضمن قانون حماية البيئة.

3 - المادة 02 من القانون 01/03. سالف الذكر

4 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 273

على غرار هذا التعريف، يمكن الجزم بأن تقييد الإدارة باحترام مقتضيات وأهداف المصلحة العامة يعتبر بمثابة حماية قانونية لحقوق الأفراد ضد تعسف الإدارة في استخدام امتيازات المصلحة العامة وبلا شك أن قرارات الضبط البيئي لم يهدف المشرع من تنظيمها إلى ضبط سلوكيات الأفراد في استغلال الموارد البيئية فحسب، وإنما إلزام الإدارة باحترامها وتطبيقها، واعتبار هذا الإلزام من صميم المصلحة العامة التي تتطلب من الإدارة الاستعانة بالسلطة العامة وإصدار القرارات التنظيمية بما تتمتع به من سلطة تقديرية واسعة في إطار حماية الأملاك والعناصر البيئية باعتبارها ملك للمجموعة الوطنية، وبالفعل فقد صنف الدستور الجزائري، من خلال المادة 20 من التعديل الدستوري 2020¹ كل من باطن الأرض، المناجم، المقالع، الموارد الطبيعية للطاقة، الثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، المياه والغابات ضمن الأملاك المجموعة الوطنية، وهذه الأخيرة حسب الدكتور عبد الحميد فاروق،² ملك للجمهور وليس ضمن أملاك الدولة الخاصة مما يمنع التصرف فيها أو حجزها أو كسبها بالتقادم، كما لا يجوز للدولة استغلالها عن طريق عقود الاستغلال الخاص.

وفي ختام الحديث عن المصلحة العامة في حماية الأملاك والموارد البيئية، وتقييد الإدارة في مجال فرض قواعد الضبط البيئي بمقتضيات تحقيق أهداف المصلحة العامة، يمكن القول أن هذه الضوابط من شأنها ترتيب العديد من الحقوق للأفراد لا سيما حق الطعن في القرارات التعسفية سواء عن طريق التظلم الإداري أو اللجوء إلى الطعن القضائي، وهو ما سيتم تفصيله ضمن من هذه الدراسة.

ثانياً: الإخطار

يقصد بالإخطار ذلك الإجراء الإداري الذي تلجأ إليه الإدارة لمراقبة مستغلي المنشآت المصنفة لحماية البيئة كمرحلة أولى قبل تطبيق الجزاء القانوني، فلا يمكن للإدارة اللجوء إلى تطبيق هذا الأخير ما لم يتضمن قرارها إخطار مسبق، حتى يتسنى للأفراد اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تجعل نشاطهم مطابقاً للنصوص القانونية والتنظيمية، وبرجعنا إلى التشريعات الخاصة بحماية البيئة، هناك تطبيق واسع لإجراء الإخطار سواء في القانون الإطاري للبيئة 10/03 أو القوانين ذات الصلة لاسيما قانون المياه، قانون تسيير النفايات وقانون حماية الساحل، لكن ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه غالباً ما يستخدم مصطلح "الإعذار" وهو ما نلمسه من محتوى المادة الخامسة والعشرين (25) التي صيغت كما يلي: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنعة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه وبناء

1 - دستور 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 54 الصادرة في 28 محرم عام 1442 الموافق ل 16 سبتمبر 2020

2 - للاستفادة من هذه الرسالة يرجى الاطلاع على مؤلف الدكتور محمد فاروق عبد الحميد، النظور المعاصر النظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة في ظل الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.

على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار البيئية".¹

إن المتمعن في هذا النص القانوني يمكن أن يستخلص العديد من الأحكام المتعلقة بطبيعة وأهمية الإخطار أو الإعذار كما سماه المشرع الجزائري أهمها:

1- الإخطار أو الإعذار يعتبر بمثابة إجراء سبقي، المقصود به أن الإدارة لا يمكن لها اللجوء إلى تطبيق الجزاء ما لم تعذر أو تخطر المستغل بوجود مخالفة، فالسلطة الإدارية هي التي تحدد للمستغل طبيعة المخالفة التي يمكن أن تنتهي بسحب الترخيص أو وقف النشاط ما لم يلتزم بمراجعتها وفقا للإجراءات القانونية.

2- وجود تقرير من المصالح المختصة بحماية البيئة، عند قيام مصالح الإدارة بالزيارة الميدانية المتعلقة بمراقبة النشاطات الملوثة للبيئة فإن هذه الأخيرة لا بد أن تنتهي بتقرير يضطلع به مفتشو البيئة التابعين للمديريات الولائية للبيئة، حيث يتضمن هذا الأخير تاريخ الزيارة باليوم والساعة، وطبيعة النشاط، طبيعة المخالفة المرتكبة من طرف المستغل، وبلا شك أن الهدف من هذا التقرير هو تنبيهه للأخطار الناجمة عن نشاطه واعتباره حجة عليه في حالة عدم الاستجابة لمحتوى التقرير.²

3- إعطائه مهلة أو أجل قانوني لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار أو الأخطار البيئية، فلا يمكن للإدارة اللجوء إلى تنفيذ الجزاء الإداري الرديعي لا سيما سحب قرار الترخيص أو الوقف الإداري للنشاط إن لم تمنح المستغل أو الملوث أجلا قانونيا يتسنى له من خلاله اتخاذ التدابير التي تسمح له بجعل الاستغلال مطابقا للمقاييس القانونية، وهو من جوهر القيود الواردة على سلطة الإدارة قبل اللجوء إلى تطبيق الجزاء، بحيث يمكن أن ينتهي بدعوى قضائية بسبب تعسف الإدارة في اتخاذ الإجراءات القانونية.

محمل القول ومن خلال استعراضنا للقيود القانونية الواردة على سلطة الإدارة في تطبيق الجزاءات الإدارية، أن هذه الأخيرة رغم اعتبارها أسلوبا رديعا لأصحاب النشاطات الصناعية والاقتصادية، إلا أن المشرع يراعي دائما توازن المصالح، فلا يمكن للإدارة أن تفرض قرارها وتستعين بتطبيق الجزاء بمطلق الحرية رغم تمتعها بامتيازات السلطة العامة، إذا كانت هذه القرارات من شأنها الإضرار بحقوق الأفراد وحياتهم، فما هي الضمانات أو الوسائل القانونية المتاحة لهم في حالة تعسف الإدارة في استخدام قواعد الضبط البيئي.³

1 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 274.

2 - العربي زروق، جميلة جهيدة، نفس المرجع، ص 275.

3 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 275.

المطلب الثاني: الرقابة على إجراءات الضبط البيئي

إن حماية البيئة تتطلب بالفعل وبمقتضى كافة التشريعات ضرورة المحافظة على استدامة الموارد البيئية باعتبارها حق انتفاع للأجيال الحاضرة دون استنزاف حقوق الأجيال اللاحقة في هذا التمتع، إلا أن هذا التدخل يجب ألا يطيل الحقوق والحريات العامة المضمونة بمقتضى قواعد دستورية صارمة، منها معاقبة التعسف في استعمال السلطة العامة، فالدولة ملزمة بالدرجة الأولى بالمحافظة على حقوق ومصالح المواطنين تحت طائلة الجزاءات القانونية.¹

واحتراما لهذه الحقوق، فقد خول المشرع للأفراد وسائل قانونية وإجرائية بهدف ضمان هذه الحقوق والحريات من الاستخدام التعسفي لامتيازات السلطة العامة عموما، وإجراءات الضبط البيئي بصفة خاصة، فما هي هذه الضمانات القانونية؟

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على إجراءات الضبط البيئي

إن أساس التزام الإدارة في تكريس المصلحة العامة وعدم تجاوز صلاحيتها في أداء النشاط الإداري وتسيير المرافق العمومية هو احترام مبدأ المشروعية، ويعتبر هذا الأخير بمثابة الضمانة الأساسية للأفراد في حالة اللجوء إلى التظلم الإداري والتماس الإدارة لإعادة النظر في قراراتها التعسفية في حماية البيئة، لذلك من الضروري التعرف على أسس وضوابط مبدأ المشروعية في مجال التشريعات البيئية، لتعرض بعد ذلك إلى أساليب الرقابة الإدارية على قواعد وإجراءات الضبط البيئي.

أولا: تطبيق مبدأ المشروعية في التشريعات البيئية

يعد مبدأ المشروعية الإدارية حسب بعض الباحثين الفرنسيين، بمثابة المؤطر الأساسي لإصدار القرارات الإدارية وتقييدها بالمصلحة العامة، والسلطة الإدارية ملزمة باحترام هذا المبدأ الأساسي في إطار تسييرها للمرافق العمومية، كما يعتبر المرجعية القانونية لتأسيس الطعون الملازمة للقرارات الإدارية غير المشروعة. ومبدأ المشروعية هو المرآة التي تعكس دولة القانون، التي يخضع فيها كل من الحكام والمحكومين للقانون بمفهومه الواسع، ويقصد بهذا المبدأ الخضوع الكلي للقانون بما يتضمنه من مبادئ أساسية تلتزم من خلالها الإدارة في إصدار قراراتها بما في ذلك قرارات الضبط الإداري.²

وبرجوعنا للقوانين والتشريعات البيئية، ما يلاحظ على هذه الأخيرة اتسامها بالطابع التنظيمي، حيث صاغها المشرع على شكل أحكام وقواعد تنظيمية فرض على كافة الأطراف، سواء الإدارة باعتبارها المنفذ

¹ - راجع المواد، 24 / 25 / 41 من الدستور. سالف الذكر

² - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 277.

للسياسة التشريعية، أو الأفراد الملزمون بتطبيق هذه الأحكام في مختلف النشاطات المضرة بالبيئة، لقد تضمن القانون الاطاري للبيئة مجموعة من المبادئ الأساسية التي يلتزم الأفراد باحترامها في إطار المحافظة على المصلحة الوطنية، كما تلتزم الإدارة بالمقابل اتخاذ كافة الإجراءات القانونية التي تجعل نشاط الأفراد مطابقا للمقاييس البيئية وأهم هذه المبادئ:

1- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي،¹ وهذا من خلال التزام الإدارة باتخاذ الإجراءات التي تمنع إلحاق الأضرار بالفصائل الحيوانية والنباتية.

2- عدم تدهور الموارد الطبيعية،² وهذا من خلال تجنب إلحاق الأضرار بالبيئة بصفة عامة وبالموارد الطبيعية بصفة خاصة.

3- مبدأ الملوث الدافع،³ بفرض العقوبات المالية في حالة إذا تسبب نشاط اقتصادي ما في تلويث البيئة، وبالمقابل يلتزم الأفراد بدفع الرسوم والضرائب مقابل التلويث، بالإضافة إلى ضرورة اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية للتقليل من التلوث وإعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية. كما نص المشرع الجزائري في قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة على مبدأ الملوث الدافع و الذي يعتبر من المبادئ العامة لحماية البيئة و عرفه المشرع الجزائري في المادة 03 من القانون السالف الذكر على أنه : يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليل منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتها الأصلية .

فالهدف الذي يسعى إليه المشرع من خلال إدخال هذا المبدأ هو إلغاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه ، فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليل التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي و البحث عن التكنولوجيا الأقل تلويثا ، وذلك بقصد التحكم أكثر في مصادر التلوث و تحسين مداخل الرسم على النشاطات الملوثة⁴.

وعليه يمكن القول أن مبدأ المشروعية في مجال التشريعات البيئية، يقتضي تدخل الإدارة بمقتضى ما تتمتع به من سلطة تقديرية في فرض قواعد الضبط البيئي كي تجعل نشاط الأفراد مطابقا للأحكام السارية المفعول سواء تعلق الأمر بالترخيص بالنشاط، أو سحب رخصة الاستغلال في حالة مخالفة هذه الأحكام.

1 - المادة 3/1. سالف الذكر

2 - المادة 2/3.

3 - المادة 7/3.

4 حميدة جميلة ، الوسائل القانونية لحماية البيئة ، دراسة على ضوء التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة البليدة ، سنة 2001 ، ص 155.

والإدارة ملزمة باتخاذ إجراءات الضبط البيئي وهذا بمقتضى ثلاث وسائل جوهرية تعد من صميم احترام وتجسيد مبدأ المشروعية:

أولاً: التشريع الفرعي و المتمثل في اللوائح والذي سبق و ان تطرقنا اليه

ثانياً: القرارات الفردية تطرقنا اليها كذلك سابقا ، حيث إن الإدارة ملزمة بإصدار هذا النوع من القرارات في حالات مخالفة الأفراد للتراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنعة لحماية البيئة، وتفيد في إصدارها بالمحافظة على النظام العام، فإذا حادت عن هذه الأهداف اعتبرت قراراتها تجاوزا للسلطة بما يجعلها عرضة للرقابة بنوعها الإدارية والقضائية.

ثانياً: الاستعانة بالقوة المادية

إن ما يميز الأعمال الإدارية أن الإدارة تملك استخدام بعض الوسائل المادية دونها حاجة للجوء إلى القضاء وهذا بخلاف الأفراد، فإذا وجد أي تهديد بالصحة العمومية أو السكنية العامة أو الأمن العام التزمت الإدارة بالتدخل لإعادة استتاب الأمن، إلا أن هذا التدخل مقترن بضوابط قانونية أهمها:

1- وجود ضرورة تتطلب من الإدارة فعلا استخدام القوة المادية.

2- تصريح القانون بهذا التدخل.

3- عدم وجود أية وسيلة أخرى تستطيع الإدارة التدخل من خلالها إلا عن طريق القوة المادية.¹

إن احترام الإدارة للقواعد الخاصة بحماية البيئة هو أساس احترام مبدأ المشروعية، أما في حالة تجاوز الإدارة لحدود صلاحيتها أو مخالفتها للقواعد القانونية، يمكن للأفراد اللجوء إلى وسيلة إدارية وهي ما يعرف بالتظلم الإداري.

ثالثاً: أساليب الرقابة الإدارية على نشاطات الضبط البيئي

حينما نتحدث عن الرقابة الإدارية على قرارات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، فإننا نقصد الرقابة الذاتية التي تمارسها الجهات الإدارية، إما عن طريق السلطات الإدارية أعلاها درجة استنادا للتدرج الإداري، وتتم هذه الرقابة عن طريق الطعن الذي يوجهه الأفراد للإدارة ضد القرارات غير المشروعة، كأن تصدر الإدارة قرار سحب الترخيص باستغلال منشأة مصنفة ملوثة للبيئة رغم احترام المستغل أو المستثمر للمعايير التقنية والقانونية الملزمة لأداء النشاط، أو تصدر الإدارة قرار يرفض مزاولة النشاط الصناعي دون إخطار

¹ - إن هذه الحالة الحيرة أضافها القضاء الإداري الفرنسي وهذا بهدف تأمين تنفيذ النصوص القانونية، لمزيد من الإيضاح راجع: الدكتور ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 344.

المعني بوجود مخالفة قانونية، ففي مثل هذه الحالات يمكن اللجوء إلى الطعن الإداري بهدف التماس إعادة النظر في القرارات التعسفية.

ونشير في هذا المجال إلى الضوابط التي تلتزم بها الإدارة في تقديم ملف الترخيص باستغلال نشاط اقتصادي ما والذي يشترط ضرورة تقديم دراسة التأثير على البيئة، فالمستغل يقدم عرض دقيق للنشاط الصناعي المزمع القيام به مع توضيح المساحة المخصصة للاستغلال من حيث موقعها طبيعتها وخصوصيتها، بالإضافة إلى وصف التأثير المحتمل للمشروع على صحة الإنسان وعلى المحيط البيئي.

ولدراسة الملف بدقة، تلتزم الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات القانونية لتقييم الملف قبل الترخيص بما في ذلك تعيين محافظ محقق،¹ الذي يقوم بفحص الدراسة بدقة، بالإضافة إلى فتح تحقيق عمومي بشأن هذا المشروع، وتعليق محتوى المشروع على مستوى مقرات الولاية والبلدية المعنية حتى يطلع عليه الجمهور، ويتم التحقيق في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا ينطلق حسابها من يوم تعليق الوثائق المتعلقة بالنشاط.

وبعد انتهاء الهيئات الإدارية المعنية من كافة إجراءات التحقيق، إما أن تصدر قرارا بالترخيص،² بالنشاط وفي هذه الحالة يشرع المعني باستغلال نشاطه، أما في حالة الرفض فإن المشرع يخول للمعني حق تقديم تظلم إداري لدى الوزير المكلف بالبيئة، مع ضرورة إرفاقه بكافة الوثائق التي تبرر طعنه.³

ونستخلص من هذه الأحكام المتعلقة بالطعن الإداري في قرارات السلطة الإدارية في مجال الضبط البيئي، أن الإدارة رغم السلطات التي تتمتع بها في فرض الإجراءات والقواعد المتعلقة بحماية الأملاك والموارد البيئية، إلا أن المشرع لم يمنع الأفراد من مراقبة هذه القرارات عن طريق الطعن الإداري، ومع ذلك فإن هذا الأخير لا يعتبر ضمانا قانونية كافية لحماية حقوقهم من تعسف الإدارة، لذلك من الضروري التعرض إلى الرقابة القضائية التي تستند إلى جهات محايدة وهي القضاء الإداري، فما مدى فعالية هذه الضمانة القانونية لردع الاعتداءات التي ترتكبها الإدارة في إطار فرض قواعد الضبط البيئي إن لم تكن تهدف إلى استتاب الأمن البيئي؟⁴

1 - المواد، 13، 14، 15 من المرسوم 07/147 المؤرخ في 2007/05/19، المتضمن تحديد مجال ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج. ر، عدد 34، المؤرخة في 2007/05/22.

2 - المادة 16 من المرسوم 07/141. نفس المرسوم.

3 - المادة 18 من المرسوم 07/141. نفس المرسوم.

4 - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 280.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية ضماناً قانونية لحقوق مستغلي الموارد البيئية

بخلاف الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطات الإدارية بنفسها وعن طريق الهيئات الأعلى منها حسب التدرج الرئاسي، فإن الرقابة القضائية هي رقابة مستقلة بذاتها سواء بالنظر إلى طبيعتها أو إجراءاتها، وتكمن فعالية الرقابة القضائية في استنادها إلى جهة قضائية مستقلة فنية وموضوعية وعضوية على الجهات الإدارية مصدرة القرار، لذا أتجه الفقه إلى اعتبارها أقوى ضماناً لمواجهة تعسف الإدارة في حقوق الأفراد، فإذا كان القرار الإداري وسيلة قانونية تسمح للإدارة بضبط سلوكات ونشاطات الأفراد دون الحاجة للجوء إلى القضاء، فإن المشرع راعى خطورة هذه الوسيلة وتأثيرها على حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، حيث خول لهم حق محاصمة الإدارة إما عن طريق قضاء الإلغاء أو التعويض الذي يشمل مجال المسؤولية الإدارية.¹

أولاً: قضاء الإلغاء ضماناً للأفراد لمواجهة القرارات الإدارية التعسفية

إن القاضي الإداري هو الحارس القانوني للمشروعية الإدارية التي تعد وسيلة لضبط سلطات الإدارة في حالة انحرافها على الأهداف المخولة لها قانوناً في تحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية. والمستقر عليه قانوناً أن القرار الإداري يتضمن جوانب شكلية إجرائية وهي ما يعرف بالمشروعية الخارجية أو الأركان الشكلية، وتشمل ركن الشكل والإجراءات ومخالفة القانون، وفي هذه الحالة لا يجد القاضي الإداري صعوبة كثيرة في إلغاء مثل هذه القرارات ما دام أن النصوص القانونية واضحة ودقيقة، بالإضافة إلى أن سلطة الإدارة في مجال المشروعية الخارجية هي سلطة مقيدة، مثال على ذلك عدم مراعاة الإدارة لإجراء الإخطار عند قيامها بوقف النشاط الملوث للبيئة أو سحب الترخيص، حيث يكون قرارها عرضة لدعوى الإلغاء، وفي حالة فصل القاضي الإداري في النزاع باعتباره الجهة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية،² أما إذا ترتب على تنفيذ القرار الإداري أضرار بحقوق الأفراد يمكن للقاضي الحكم بالتعويض شريطة أن تكون عريضة الدعوى مشمولة بطلب التعويض، كأن يترتب عن الغلق الإداري التعسفي للمنشأة الصناعية تفويت الكسب عن المستغل، فيكون هنا طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن غلق المنشأة رغم التزامه بالقواعد المتعلقة بالاستغلال المنصوص عنه في التشريعات البيئية مستساغاً أمام القاضي الإداري.³

¹ - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 281.

² - المادة 02 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة، ج. ر. K عدد 37 المؤرخة في 01 جوان 1998.

³ - العربي زروق، جميلة جهيدة، مرجع سابق، ص 281.

أما في مجال العيوب المرتبطة بالمشروعية الداخلية فهناك طرق صعوبات على القاضي في مواجهة انحراف الإدارة على مبدأ المشروعية، فقد يتضح له سلامة ومشروعية القرار من حيث الشكل والإجراءات وأسباب اتخاذه من طرف الإدارة، لكنها تخرج عن قاعدة جوهرية والمعروفة بقاعدة تخصيص الأهداف التي تجدها الخصب في إجراءات الضبط البيئي الصادرة عن الإدارة بما تتمتع به من سلطة تقديرية واسعة، وهنا يستعين القاضي بمجال الملائمة الإدارية للتأكد من مدى انحراف الإدارة عن أهداف النشاط الإداري في إطار اتخاذه لهذا القرار.

إلا أن القاضي الإداري لا يخرج عن وظيفته الجوهرية وهي تطبيق القانون، حيث يجتهد إلى أن يجد ثغرة قانونية للإدارة لإلغاء قرارها المشوب بعيب الانحراف بالسلطة.

وفي هذا المجال أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 2013/01/31 ألغى بموجبه قرار البلدية يهدم بناء باعتباره مخالفا للمعايير البيئية، حيث كيف مجلس الدولة القرار بأنه غير مشروع وأن المعني لم يخالف المقاييس البيئية في البناء، مما اعتبر بالفعل تجاوزا للسلطة وانحراف عن الأهداف العامة للقرار.¹

ثانيا: تقرير المسؤولية الإدارية عن أعمال الإدارة غير المشروعة

إن أساس المسؤولية الإدارية أمام القضاء هو وجود ضرر قابل للتعويض أمام القضاء سواء كان ضرار ماديا أو معنويا، والإدارة تعتبر مسؤولة أمام القضاء على قراراتها غير المشروعة التي تكيف في غالب الأحيان على أساس الخطأ أو مخاطر النشاط الإداري.

فحينما تمتنع الإدارة عن أداء نشاط المرافق العمومية مما تترتب عنها أضرار للأفراد؛ فيمكن لهؤلاء اللجوء إلى القضاء لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن عدم أداء النشاط، وفي هذا المجال نشير إلى قضية طرحت على القضاء الإداري الجزائري الذي ألزم البلدية بدفع تعويضات باهضة في قضية تتعلق بقيام البلدية بأشغال عمومية، حيث لم تقم بردم حفرة كبيرة تجمعت فيها مياه قدرة لفترة طويلة فحدث أن سقط طفلا في تلك الحفرة مما أضفى إلى الوفاة، وانتهى قرار مجلس الدولة بتقرير مسؤولية الإدارة عن عدم أداء نشاطاتها باعتبارها لم تلتزم باستكمال الأشغال وردم الحفرة.²

وهناك صورة أخرى لترتيب المسؤولية الإدارية للإدارة وهي ما يعرف بسوء تسيير المرافق العمومية كحالة عدم قيام الإدارة بتنظيف الشوارع مما يترتب عنها تراكم النفايات والمخلفات المضرّة بالبيئة، ففي هذه الحالة يمكن

¹ - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 95.

² - محمد الحسين آث ملويا، المستقر في قرارات مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، 2002، ص 67.

للأفراد عن طريق جمعيات الدفاع عن البيئة،¹ اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض عن كل ضرر ناتج عن وقائع مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للسكان وحماية الموارد الطبيعية كالماء والهواء والفضاءات الطبيعية ومكافحة التلوث.

¹ - المادة 37 من القانون 01/03. سالف الذكر.

الخاتمة

من خلال دراستنا هذه و الموسومة بالضبط الإداري البيئي ، توصلنا الى أن مقتضيات حماية البيئة فرضت تخصيص ضبط إداري خاص ، وهو ما يعرف بالضبط الإداري البيئي .
و يعتبر الضبط الإداري من أنجع الوسائل القانونية في حماية البيئة سواء الضبط الإداري العام أو الضبط الإداري الخاص (البيئي) ،الذي خول له المشرع القيام بإجراءات حمائية وقائية قبلية وفي نفس الوقت له الحق في اتخاذ إجراءات ردعية عقابية لاحقة .

و لسلطات الضبط الإداري في ذلك اتباع أليات وقائية في المنع أو الحد من حدوث أي مساس بالبيئة ، كما لها انتهاج أساليب ردعية وعقابية على المخالفين للقوانين و الأنظمة البيئية ، و ذلك للحد من آثار التلوث البيئي و منع تفاقم خطره على الإنسان و الحيوان و التوازن الإيكولوجي للطبيعة ، وقد أعطى المشرع الجزائري سلطات واسعة للإدارة العامة ، و ذلك من خلال العديد من التشريعات القانونية المختلفة ولا احد يمكنه إنكار اهتمام الدولة بالبيئة و ذلك بتسخير هيئات الدولة لحماية البيئة لكن ما يمكن ملاحظته هو تداخل اختصاصات الجهات الإدارية .

وعليه تمتلك هيئات الضبط الإداري البيئي أساليب قانونية متنوعة لحماية النظام العام البيئي، ومن أكثرها فعالية تدابير الضبط الفردية، التنفيذ المباشر، وكذا الجزاءات الإدارية البيئية التي توقع لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت أو التي هي على وشك الوقوع، وذلك للحد من هذه الحالات والتقليل من آثارها الضارة.

ما قد يصعب المهمة على الباحث في الإلمام بجميع التشريعات و المراسيم المتعلقة بالضبط الإداري البيئي كألية لحماية البيئة .

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من الاقتراحات:

- كنقطة ضرورة نشر الثقافة البيئية بالدرجة الأولى بالاعتماد على مختلف الوسائل الإعلامية و الاتصالية

- ضرورة سن تشريع موحد متعلق بالبيئة يحدد المبادئ و السياسات و الجرائم و العقوبات البيئية لتفادي مشكلة التعدد في الاختصاص أو الرقابة أو التنفيذ في المسائل البيئية ، وذلك حتى لا يكون هنالك تداخل في الاختصاص البيئي بين مختلف القوانين و الأنظمة و سلطات الإدارية .
- ضرورة إلزام الفاعل بجريمة البيئية إصلاح الضرر ماليا بشكل كبير.
- ضرورة تكريس حماية البيئة كخطة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة للدولة على المدى البعيد.
- إتباع سياسة الترغيب في المنهج الوقائي للبيئة وذلك بالإعفاء الجزئي من الرسوم الجبائية للمشاريع التي يراعي فيها أصحابها السلامة البيئية .

قائمة المصادر و المراجع

- القرآن الكريم

أولاً: الدستور

دستور 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 54 الصادرة في 28 محرم عام 1442 الموافق ل 16 سبتمبر 2020

ثانياً: الكتب والمراجع

1. إبراهيم الفياض ، القانون الإداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، سنة 1988 ،
2. إبراهيم عبد العزيز، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والتسيير، 1997.
3. أحمد حافظ نجم ، القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة 1 ، سنة 1981 ،
4. أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة و التنمية الاقتصادية ، دار هومه للطباعة ، الجزائر، 2015،
5. إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012،
6. البار عبد الرزاق داود، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، مصر، 2007،
7. داود عبد الرزاق الباز ، حماية السكنية العامة ، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر، الضوضاء دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ، 1997 ،
8. رائف محمد لبيب ، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، الطبعة 1 ، سنة 2009 ،
9. رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997،
10. سايح تركية ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، طبعة 1 ، 2014 ،
11. سعد الدين الشريف؛ أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليها، مجلة مجلس الدولة والسنة الثانية عشر سنة 1964؛
12. سعود، رائب، الإنسان والبيئة، دراسة في التربية البيئية الأردن، ط2، 2006،
13. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية؛ دار الفكر العربي ، 1961
14. سليمان عاشور شوايل، "مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن، جنائيا وإداريا"، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2001 - 2002،
15. صلاح الدين فوزري، المبادئ العامة للقانون الإداري، دار النهضة العربية ، 1991 .

قائمة المصادر و المراجع

16. صلاح هاشم جمعة ، البيئة و دور الشرطة في حمايتها ، كلية الشرطة ، القاهرة ، 2001 ،
17. طعيمة الجرف ، القانون الاداري ، دار القاهرة الحديثة ، القاهرة ، سنة 1973
18. طعيمة الجرف ، القانون الإداري و المبادئ العامة في تنظيم نشاطا السلطات الإدارية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة 1، سنة 1978 ،
19. عارف صالح مخلف ، الإدارة البيئية ، الحماية الإدارية للبيئة ، دار اليازوري للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، طبعة 2007 ،
20. عبد القادر الشليخي ، حماية البيئة في ضوء الشريعة و القانون الإداري و التربية و الإعلام، منشورات الحلبي، بيروت ، لبنان، الطبعة الأولى، 2003،
21. عبد القوي محمد الحسين، الحماية الجنائية للبيئة الهوائية،النسر الذهبي للطباعة،مصر،2002،
22. عزدي الزين، فرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005،
23. عزيزة الشريف و يسري العصار ، القانون الإداري ، مؤسسة دار الكتب ، الكويت ، سنة 1999 ،
24. عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2010،
25. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989،
26. فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الأمل، تيزي وزو، 2003،
27. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة ،الإسكندرية ، سنة 2008 ،
28. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004،
29. مجدي أحمد فتح الله حسن فاعلية الأداء الضبطي، النسر الذهبي ، مصر ، 2002
30. محمد الحسين آث ملويا، المستقر في قرارات مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، 2002.
31. محمد الوكيل ، حالة الطوارئ و سلطات الضبط الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، أبريل 2003 ،
32. محمد عبيد الحساوي: الضبط الإداري التزام الحدود وحيادية التنفيذ - طبعة 2005؛
33. منيب محمد ربيع؛ ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري رسالة دكتوراه؛ جامعة عين شمس 1981؛
34. نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية المبادئ و دور المؤسسات، القاهرة، مصر، 2003،
35. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007،

رابعاً:المذكرات ورسائل التخرج

1. بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ،2008-2009،
2. بن قري سفيان ، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، 2005 ،
3. حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013،
4. حميدة جميلة ، الوسائل القانونية لحماية البيئة ، دراسة على ضوء التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة البليدة ، سنة 2001 ،
5. سفيان بن قري ، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،الجزائر،2004/ 2005 ،
6. سليمان السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، سنة 2003-2004،
7. عبد العليم مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات؛ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة القاهرة فرع بني سويف: ،القاهرة 1998.
8. عماد طارق البشري، فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقہ الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، ط1، الناشر المكتب الإسلامي، بيروت، 2002،
9. فل كامل ليلة؛ نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري : دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة عين شمس 1962
10. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر ، 2017،
11. لطرش همو؛ سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر؛ رسالة ماجستير 2002 كلية الحقوق جامعة الجزائر غير منشورة؛
12. لعوامر عفاف ، دور ضبط الإداري في حماية البيئة ، ماستر حقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة بسكرة ، سنة 2014 ،

13. محمد شريف إسماعيل عبد المجيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، 1979، ،
14. محمد غربي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير، مدرسة دكتوراه، كلية الحقوق، فرع الأغواط، جامعة الجزائر، سنة 2014،
15. معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011،
16. وناس يحي، الليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007،

خامسا: المقالات و المنشورات العلمية

1. أحمد البديري والأستاذة حوراء حيدر، الأساليب القانونية لحماية البيئة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 02 السنة السادسة، ،
2. أحمد لكحل، مفهوم البيئة و مكانتها في التشريعات الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 7، 2011،
3. حميد بن علي، مفهوم وآليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس - العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، سبتمبر 2021
4. خلدون عيشة ، محمد رحمون ، تكريس حماية البيئة في مراحل عقد الصفقة العمومية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 14، العدد 29 ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مارس 2022
5. رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، جامعة الدول العربية (ندوة حول دور التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية) ، الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة ن من 7 إلى 11 ماي 2005 ،
6. زاهية شويشي، البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية العدد 16، ديسمبر 2012،
7. سليمان المشعل، ثقافة وتطبيقات الأمن البيئي العالمي على الرابط: تاريخ الاطلاع 20-04-2022
8. صديقي مسعود، مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم

قائمة المصادر و المراجع

- التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، بالتعاون مع مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورو مغاربي، أيام 07 و 08 أبريل 2008
9. عبد العزيز نويري ، د سامية نويري ، الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في ظل القانون الدولي و التشريع الجزائري ، يومي 10/09 ديسمبر 2013 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي قلمة ،
10. العربي زروق، جميلة جهيدة، الضمانات القانونية للإجراءات المترتبة عن قواعد الضبط البيئي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد7، عدد2، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشلف، الجزائر، 2020،
11. فابدي سامية، "حدود دراسة مدى التأثير على البيئة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في حماية البيئة، واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، يومي 07 و 06 ديسمبر 2011، غير منشور.
12. كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، العدد الخامس، 2007،
13. محمد فاروق عبد الحميد، النظور المعاصر النظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة في ظل الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
14. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد1، 2006

سادسا :القوانين و المراسيم

1. القانون 02 /03 المؤرخ في 17 فبراير 2017، ج. ر، عدد 11، الصادر في 19/02/2003.
2. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 يوليو 2003، العدد 43 ،
3. قانون رقم 83-03 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة
4. القانون 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها الجريدة الرسمية العدد 31 الصادرة بتاريخ: 13 ماي 2007.
5. القانون 03/83 المؤرخ في 05 فبراير 2003، المتضمن قانون حماية البيئة.
6. القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة، ج. ر K عدد 37 المؤرخة في 01 جوان 1998.

7. قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 19 يونيو 2003 ج ر ، العدد 43 ، مؤرخ في 23 يونيو 2003،
8. قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، جرج ج عدد 35 صادر بتاريخ 04 جويلية 2001.
9. القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جرج ج عدد 77 صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
10. القانون رقم 01-21 مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، جرج ج عدد 79 صادر بتاريخ 23 ديسمبر 1999.
11. القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003. جرج ج عدد 86 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.
12. القانون رقم 03/10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
13. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج ر عدد 60 مؤرخ 04/09/2005 معدل و متمم بالقانون رقم 08/03 مؤرخ 23/01/2008 ج ر عدد 4 مؤرخة في 27/01/2008.
14. القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ج رج ج عدد 52 صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج رج ج عدد 51 صادر في 15 أوت 2004.
15. القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000. ج ج ج عدد 92 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 1999.
16. القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج رجج عدد 65 صادر بتاريخ 18 ديسمبر 1991.
17. المرسوم 07/147 المؤرخ في 19/05/2007، المتضمن تحديد مجال ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج. ر، عدد 34 ، المؤرخة في 22/05/2007.
18. مرسوم تنفيذي رقم 03-478 مؤرخ في 15 شوال عام 1424 الموافق 9 ديسمبر سنة 2003، جريدة رسمية رقم 78

19. المرسوم التنفيذي 06-198، المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق-
20. المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكليات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق-
21. مرسوم التنفيذي 90-78 مؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، جرج ج عدد 10 صادر بتاريخ 07 مارس 1990 ملغي
22. المرسوم التنفيذي 90-78، المتعلق بدراسات مدى التأثير على البيئة، المرجع السابق .
23. المرسوم التنفيذي رقم 04-21 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد كفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر ج عدد 83 صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2004.
24. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج عدد 37 صادر بتاريخ 04 جوان 2006.
25. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج عدد 7 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج عدد 34 الصادرة بتاريخ 22 ماي 2007.
26. مرسوم تنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر ج عدد 34 صادر بتاريخ 22 ماي 2007.
27. مرسوم تنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 02 جمادى الاولى عام 1428 الموافق لـ 19 مايو سنة 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية رقم 34، المؤرخ في: 19 ماي 2007.
28. مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 18 ماي 1991، بحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج عدد 26 صادر بتاريخ 02 جوان 1991.
29. مرسوم تنفيذي رقم 93-68 المؤرخ في 01 مارس 1993، بالضمن كيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، ج ر ج عدد 14 صادر بتاريخ 03 مارس 1993.

المراجع باللغة الأجنبية

30. DJILALI Adja et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Berti éditions, Alger, 2007, .

– مواقع الانترنت

1. http://www.aleqt.com/2011/08/30/article_574696.html
2. www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm

فهرس المحتويات

شكر.....	
اهداء.....	
1.....	مقدمة
5.....	الفصل الأول : الأطر المفاهيمية العامة للضبط الإداري البيئي
7.....	المبحث الأول : الضبط الإداري العام و دوره في حماية البيئة
7.....	المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري العام و أهدافه
7.....	الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري العام
9.....	الفرع الثاني : أهداف الضبط الإداري العام
9.....	أولا : الأمن البيئي كجزء من الأمن العام
11.....	ثانيا : الصحة العامة
12.....	ثالثا : السكنينة العامة
13.....	رابعا : الحفاظ على النظام الجمالي و الرونقي للمدينة
13.....	خامسا : الآداب العامة
14.....	المطلب الثاني : تعريف البيئة محل الحماية
14.....	الفرع الأول: تعريف البيئة
15.....	الفرع الثاني: حتمية ربط البيئة بالضبط الإداري
22.....	الفرع الثالث: عناصر البيئة محل الحماية القانونية
25.....	المبحث الثاني : وسائل الضبط الإداري و تقسيماته
25.....	المطلب الأول : وسائل الضبط الإداري
25.....	الفرع الاول : اللوائح الإدارية
28.....	الفرع الثاني : القرارات الإدارية الفردية
30.....	الفرع الثالث : التنفيذ الجبري و استعمال القوة العمومية

33	المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري
33	الفرع الأول : الضبط الإداري العام
34	الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص
35	الفصل الثاني : آليات الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة
36	تمهيد
37	المبحث الأول : الضمانات الوقائية للضبط البيئي في حماية البيئة
37	المطلب الأول : الحظر و الإلزام
37	الفرع الأول : الإلزام
41	الفرع الثاني : الحظر
42	أولا : الحظر المطلق
43	ثانيا :الحظر النسبي
44	المطلب الثاني : الترخيص ونظام التقارير ودراسة التأثير
44	الفرع الأول : الترخيص
47	ثانيا : رخصة استغلال المنشآت المصنفة
49	ثالثا : رخصة الصب و دورها في حماية البيئة
49	الفرع الثاني: نظام التقارير
50	الفرع الثالث : نظام دراسة التأثير
55	المبحث الثاني : الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة و الرقابة عليها
55	المطلب الأول : الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة
55	الفرع الأول : الإنذار أو التنبيه
56	الفرع الثاني : الغلق المؤقت وسحب الترخيص
56	أولا : الغلق المؤقت

56	..... ثانيا : سحب الترخيص
59	..... ثالثا : الغرامة المالية (الجباية البيئية)
62	..... الفرع الثالث: القيود الواردة على الإدارة في تطبيق الجزاءات عن مخالفة إجراءات الضبط البيئي
63	..... أولا القيود الواردة على إجراءات الضبط البيئي
64	..... ثانيا: الإخطار
66	..... المطلب الثاني: الرقابة على إجراءات الضبط البيئي
66	..... الفرع الأول: الرقابة الإدارية على إجراءات الضبط البيئي
66	..... أولا: تطبيق مبدأ المشروعية في التشريعات البيئية
68	..... ثانيا: الاستعانة بالقوة المادية
68	..... ثالثا: أساليب الرقابة الإدارية على نشاطات الضبط البيئي
70	..... الفرع الثاني: الرقابة القضائية ضمانات قانونية لحقوق مستغلي الموارد البيئية
70	..... أولا: قضاء الإلغاء ضمانات للأفراد لمواجهة القرارات الإدارية التعسفية
71	..... ثانيا: تقرير المسؤولية الإدارية عن أعمال الإدارة غير المشروعة
73	..... الخاتمة
76	..... قائمة المصادر و المراجع
85	..... فهرس المحتويات