

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



آليات تفعيل دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون عام داخلي

الأستاذة المشرفة:

- سناء بولقواس

إعداد الطالب:

-دونية بلرشيد

-نورة سعداوي

لجنة المناقشة:

اللقب و الاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
نورالدين بوشليف	أستاذ مساعد [أ]	جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل	رئيسا
سناء بولقواس	أستاذ مساعد [أ]	جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل	مشرفا ومقررا
أمينة عديد	أستاذ مساعد [أ]	جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية: 2017/2016.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ

الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾

[سورة الروم: 41]

﴿ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا ﴾

[سورة الأعراف: 85]

شكر وتقدير

بداية أشكر المولى عزّ وجل على توفيقى في إنجاز هذا البحث المتواضع وإخراجه بهذا الشكل.

قال رسول الله ﷺ:

« مَنْ صَنَعَ إِلَيْكُمْ مَعْرُوفًا فَكَافِيئُوهُ فَإِنْ لَمْ تَجِدُوا مَا تُكَافِيئُوهُ فَادْعُوا لَهُ حَتَّى تَرَوْا أَهْلَكُمْ قَدْ كَفَّيْتُمُوهُ »

رواه أبو داود في السنن رقم 1672.

من منطلق هذا الحديث النبوي الشريف، أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان إلى أستاذتي ومشرفتي الفاضلة "سناء بولقواس" لقبولها الإشراف على هذه المذكرة، وعلى كل ما أبدته لي من نصائح وتوجيهات علمية قيمة طيلة مدة إعداد هذا البحث، لتكون بذلك نعم المؤطر فلها مني كل الشكر والعرفان.

كما أتوجه بجزيل الشكر لكل أعضاء المناقشة لجهودهم الكبيرة في دراسة هذا العمل المتواضع وتقييم محتواه.

وجزيل الشكر إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في مساعدتي على إنجاز هذا العمل المتواضع، وكل أساتذة قسم الحقوق في جامعة جيجل.

أولاً: باللغة العربية

د ط: دون طبعة.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ف: فقرة.

د س ن: دون سنة النشر.

د د ن: دون دار النشر.

د ب ن: دون بلد النشر.

ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي.

ر.م.ش.و: رئيس المجلس الشعبي الولائي.

م.ش.و: المجلس الشعبي الولائي.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كف: كيلو فولط.

ج ر: الجريدة الرسمية.

د ج: دينار جزائري.

ثانياً: باللغة الفرنسية

P : Page.

Ibid : Même Ouvrage.

Op Cit : Ouvrage précité.

P.D.A.U : plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

P.O.S : plan d'occupation des sols.

مقدمة

سخر الله سبحانه وتعالى للإنسان الأرض ووهب له كل متطلبات الحياة، على قوله تعالى: ﴿الَّذِي خَلَقَ سَبْعَ سَمَاوَاتٍ طِبَاقًا مَا تَرَى فِي خَلْقِ الرَّحْمَنِ مِنْ تَفَوتٍ فَارْجِعِ الْبَصَرَ هَلْ تَرَى مِنْ فُتُورٍ﴾ (1) وهذا دليل أن الله سبحانه وتعالى خلق السماوات والأرض ما بينهما، كما جعل لهما دور منتظمة ومحددة ومتوازن حيث قال: ﴿لَا أَلْسَمُسُ يَنْبَغِي لَهَا أَنْ تُدْرِكَ الْقَمَرَ وَلَا أَيْلُ سَابِقِ النَّهَارِ وَكُلٌّ فِي فَلَكٍ يَسْبَحُونَ﴾ (2) وقبل خلق الله تعالى الإنسان قال لملائكته ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ﴾ (3) وهذا دليل على أن الله سبحانه وتعالى فضل الإنسان على سائر خلقه وميزه بالفعل وفي المقابل نهاهم عن الفساد فقال لهم ﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ حَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ﴾ (4) .

ومن أجل ذلك يقودنا المنطق إلى القول لأول وهلة أن الله سبحانه وتعالى سخر للإنسان بيئته وما عليه لخدمته، وكلفه بالحفاظ على هذه الأمانة وحمايتها واستغلالها أحسن استغلال بعقلانية ورؤية رغم، استغلاله للموارد البيئية والثروات الطبيعية، بحيث لم تكن مشكلة تلوث البيئة وتدهورها تظهر بشكل واضح، ويتطور نشاطات الإنسان مع التطور التكنولوجيا ظهرت المشكلات البيئية وتصاعدت أثارها حيث أدرك الإنسان مدى خطورتها على صحته وعلى البيئة.

إنّ حماية البيئة اليوم أصبحت قضية على الصعيد الدولي والوطني، حيث انعقدت العديد من الاتفاقيات والمؤتمرات بشأن هذه المشكلة بهدف تحقيق التوازن البيئي، وتعتبر الجزائر من بين البلدان التي أدركت أهمية المحافظة على البيئة وذلك منذ إنشاء أول هيئة لحماية البيئة في سنة 1974 وهو ما يسمى بالمجلس الوطني للبيئة، كما صدرت أيضا قانون بشأن حماية البيئة رقم 03/83، وبعض القوانين الخاصة المتعلقة بحماية البيئة، إلا أن الانشغالات البيئية وحماية الطبيعة لم تعد مهمة سهلة، إذ قامت الجزائر بإصدار قانون جديد رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أكثر صرامة من أجل مسايرة تطورات أنشطة الأفراد وتقيد حرياتهم بهدف حماية البيئة.

بمقتضى هذا القانون رقم 10/03، تم إنشاء هيئات إدارية (مركزية محلية، مع إدخاله للجمعيات في هذا المجال) لتتولى ضبط وتقييد سلوكات الأفراد ووضع حد لها، ومنح لها سلطة الضبط الإداري

(1) القرآن الكريم، الآية رقم، 03 من سورة الملك.

(2) القرآن الكريم، الآية رقم، 40 من سورة يس.

(3) القرآن الكريم، الآية رقم، 30 من سورة البقرة.

(4) القرآن الكريم، الآية رقم، 56 من سورة الأعراف.

الذي يقوم أساسا على مبدأ الحيطة لدرء الأخطار المهددة للبيئة، والتي تمارسه من خلال ميكانيزمات وآليات ضبطية قانونية متعددة ومتنوعة، تستعين بها لتحقيق غايتها في تحقيق حماية البيئة، إذ تستعملها في إطار الرقابة المسبقة على مختلف الأنشطة والتي تظهر في مجموع الرخص التي تمنحها؛ وفي المقابل سن المشرع لها مجموعة من العقوبات التي يعاقب بها كل من خالف مقتضيات قانون حماية البيئة، وبدون هذه الآليات الضبطية تصبح الهيئات عاجزة عن ممارسة نشاطها في مجال حماية البيئة.

- أهمية الموضوع:

- 1- تظهر أهمية الموضوع في الاهتمام المتزايد لموضوع حماية البيئة على المستوى الدولي والوطني.
- 2- الارتباط الوثيق بين حياة الإنسان وحقه في بيئة سليمة، باعتباره حق مكرس دستوريا، مما دفع إلى تدخل الدولة لتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد في حماية البيئة.
- 3- كما تبرز على ضوء أحكام التشريع الجزائري الذي اهتم بحماية البيئة من الجانب القانوني من خلال إيجاد آليات قانونية تعمل على حماية البيئة من كافة الأخطار والتهديد التي قد تؤدي إل المساس بها.

- أسباب اختيار الموضوع:

تكمن أسباب اختيارنا للموضوع في أسباب ذاتية وأسباب موضوعية وهي كالآتي:

أ- الأسباب الذاتية:

- 1- يعود سبب اختيار الموضوع هو ما نراه على أرض الواقع من انتهاكات وتزايد كمي ونوعي لحالة التلوث، واستغلال الثروات الطبيعية والبيئية، مثل دفن مواد خطيرة في أعماق الأرض مما يؤدي ذلك إلى تحولها إلى مواد سامة خطيرة تضر بالطبيعة والبيئة.
- 2- اهتمامنا ورغبتنا في اكتساب معارف حول البيئة، ورغبتها في معرفة مهام مختلف الهيئات المختصة بحماية البيئة، وكيفية تسييرها.
- 3- محاولة إرساء ثقافة بيئة واجتماعية من خلال البحوث العلمية وتوعية الأفراد خاصة.

ب- الأسباب الموضوعية:

- 1- إن موضوع حماية البيئة يعتبر حديث الساعة، إذ جعل منه موضوع اهتمام ودراسة من قبل المجتمع الدولي، ومن بينها الجزائر حيث أولت أهمية كبيرة للبيئة نظرا لانتشار ظاهرة التلوث بكافة أشكاله مما يستدعي الحد منها.
- 2- إبراز دور الضبط الإداري الذي تستخدمه السلطات الإدارية وإبراز دورها في التدخل لحماية البيئة.

3- تحديد دور الجماعات المركزية والمحلية من خلال ممارستها لضبط الإداري في حماية البيئة، ومدى فعاليتها في حل المشاكل البيئية وفقا للقوانين المعمول بها.

4- توضيح الآليات الوقائية التي تبناها المشرع الجزائري في حماية البيئة، وتبين المسؤولية المترتبة على مخالفتها.

- الصعوبات:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع واجهتنا عدة صعوبة منها:

1- كثرة النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة وعدم قدرتنا بالإلمام بها، بسبب ضيق الوقت ونظرا لتشعبها وتأثيرها والذي يتطلب منا جهود متواصلة ووقت كبير للإطلاع عليها.

2- نقص المراجع الخاصة بالضبط الإداري في مجال حماية البيئة مع صعوبتنا في التنسيق بين أسلوب الضبط الإداري وحماية البيئة كونه موضوع حديث النشأة.

3- صعوبة الحصول على تطبيقات المسؤولية المدنية والجزائية في مجال حماية البيئة من طرف المحكمة العليا.

- الإشكالية:

على ضوء الاعتبارات السابقة نشير إلى أن اختيارنا لعنوان هذا البحث لا يعني فقط بيان الوسائل أو الميكانيزمات القانونية في حماية البيئة، وإنما هدفنا الوصول إلى مدى فعالية هذه الآليات في حماية البيئة في ظل القانون الجزائري؛ لذا سنحاول من خلال دراستنا الإجابة عن السؤال الجوهرى التالي:

ما هي الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة وكيفية تفعيلها في الجزائر؟

تتفرع عن هذا السؤال الجوهرى التساؤلات الفرعية التالية:

- ما مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، وما هي الهيئات الكفيلة بمهمة حماية البيئة من

خلال وسيلة الضبط الإداري؟

- المنهج المعتمد:

استخدمنا في دراستنا للإجابة عن الإشكالية عدة مناهج تتمثل في المنهج الوصفي من خلال تحديدنا لبعض المفاهيم المتعلقة بالبيئة، كوضع تعريف للبيئة، التلوث البيئي، تعريف بعض مبادئ قانون حماية البيئة كمبدأ الملوث الدافع وغيره، وضع تعريف للضبط الإداري في حماية البيئة والتطرق إلى بيان خصائصه وأغراضه، وبعض المفاهيم الأخرى.

كما استخدمنا المنهج التحليلي من خلال تحليلنا النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة، كالنصوص المنظمة للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، وكيفية تسييرها ومجالات اختصاصها في هذا المجال، كالنصوص القانونية أيضا المتعلقة بالآليات الوقائية والردعية في مجال البيئة كالقانون المدني. كما استخدمنا أيضا المنهج التاريخي من خلال تطرقنا لتنظيم الإدارة المركزية وبيانها أول هيئة أنشأت بخصوص حماية البيئة في الجزائر.

- خطة البحث:

تستلزم هذه الدراسة على ضوء ما تقدم أن نقدم بالإجابة على السؤال الجوهرى المطروح في موضوع بحثنا، وذلك بتقسيمنا للبحث إلى فصلين:

- يتناول الفصل الأول دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة يتناول فيه ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة وهيئات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر.

- أما الفصل الثانى يتناول فيه آليات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر ونتناول فيه الآليات الضبطية الوقائية و الردعية في مجال حماية البيئة.

الفصل الأول:

دور الضبط الإداري في مجال

حماية البيئة في الجزائر

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

حظي موضوع حماية البيئة (1) اهتماما كبيرا على الصعيدين الدولي والوطني، ترجمه توجه الدول بعقد مؤتمرات واتفاقيات ودراسات للبحث في الإشكاليات المتعلقة بالبيئة، ومحاولة الوصول لحلول مناسبة لمعالجتها، من خلال تنظيم علاقة الإنسان وسلوكاته مع وسطه باعتباره السبب الرئيسي في مشكلة البيئة. تعد الجزائر من بين الدول التي أولت عناية خاصة للبيئة واعتبرتها حق دستوري، ويتجلى لنا بوضوح تأثير المشرع الجزائري بموضوع البيئة والإشكالات القانونية التي يطرحها، من خلال صدور القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،(2) الذي جاء كنتيجة مشاركة الجزائر في عدة اتفاقيات ومؤتمرات دولية على غرار مؤتمري استوكهولم وريو دي جانيرو، التي تعبر القاعدة الرئيسية لنظرة الجزائر لموضوع حماية البيئة، وقد اعتمد المشرع الجزائري في هذا المجال على آليات تهدف إلى حماية البيئة من كافة أشكال التلوث، ومن بينها آلية الضبط الإداري (3) التي اعتبرها كوسيلة من وسائل الإدارة في ممارسة نشاطها مهما كان مجاله.

من أجل بيان دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، لابد من التطرق إلى ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة (المبحث الأول)، وأجهزة الضبط الإداري التي تتولى مهمة حماية البيئة (المبحث الثاني).

(1) مفهوم البيئة في الاصطلاح القانوني: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بسبب هذه المواد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية". المادة 04 من القانون رقم 10/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43.

تعريف البيئة فقهيا: هي كل ما يحيط بالإنسان والحيوان والنبات من مظاهر وعوامل تؤثر نشأته وتطوره ومختلف مظاهر حياته.

للمزيد من التفاصيل أنظر المرجع: صباح العشراوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، 2010، ص 12.

(2) التنمية المستدامة: يعنى بها التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للإستمرار، حماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية، وهذا طبقا للمادة 03 من القانون 10/03، السالف الذكر.

(3) الضبط الإداري هو حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيود بحد ذاتها من حريتهم تقصد حماية النظام العام.

للمزيد من التفصيل راجع: حمدي قبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري)، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار النشر الأردن، د ط، 2008، ص 215.

المبحث الأول:

ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

يعتبر الضبط الإداري واجب من أهم واجبات الإدارة والمتمثل في حماية الحريات الفردية من حيث وضع القيود والحدود عليها بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع، ومنع الإخلال به والوقاية مما يلحق به من اضطراب وهو ما يجسد في الواقع حماية للبيئة من كافة أنواع التلوث⁽¹⁾ وهذا النوع من الضبط تقرره القوانين المتعلقة بحماية البيئة؛ وتمارسه سلطات إدارية مختصة في هذا المجال بهدف تحقيق أهداف محددة، ولدراسة ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، نقسم دراستنا لثلاث مطالب نتناول فيها: مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(المطلب الأول)، مصادر الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(المطلب الثاني)، مجالات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(المطلب الثالث).

المطلب الأول:

مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

لقد أسند المشرع الجزائري مهمة حماية البيئة ووقاية مشتملاتها للإدارة العامة حيث مكنها من استعمال أسلوب للقيام بهذه المهمة والذي نحن بصدد دراسته والمتمثل في أسلوب الضبط الإداري؛ لذا نتناول في هذا المطلب ثلاث فروع: تعريف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(الفرع الأول)، خصائص الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(الفرع الثاني)، أغراض الضبط الإداري في مجال حماية البيئة(الفرع الثالث).

الفرع الأول:

تعريف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

لقد اختلف الفقهاء في وضع تعريف للضبط الإداري مع أنه حددت أغراضه، فوضع له تعريفات مختلفة بحسب الزاوية التي ينظر إليه إذ نجد قسم الفقه الضبط الإداري إلى قسمين، الأول ضبط إداري

(1) معنى التلوث: في الاصطلاح القانوني: « هو كل تغير مباشر أو مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والأرض والممتلكات الجماعية والفردية»

للمزيد من التفصيل انظر: المادة 04 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

أما فقها: يعني ظهور شيء ما في مكان غير مناسب، و لا يكون مرغوب فيه من هذا المكان، وقد يكون الشيء مرغوب فيه إذا وجد في مكان آخر أيضا.

للمزيد من التفاصيل أنظر المرجع: ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلويث البيئة دراسة مقارنة، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، د ط، 2008، ص 23.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

عام يقصد به مجموع السلطات الممنوحة والمخولة لسلطات الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة،⁽¹⁾ أما الثاني ضبط إداري خاص نقصد به منح الإدارة سلطات ضبط في حالات خاصة لا تكفي فيها السلطات العامة للضبط الإداري العام، فتعطي صلاحيات ضبط خاص بموجب نصوص قانونية خاصة أقرها المشرع لهذه السلطات بهدف حماية النظام العام ولكن في مجالات محدّدة وخاصة،⁽²⁾ ومن بين هذه المجالات موضوع حماية البيئة الذي يعد من بين أهم مواضيع الضبط الإداري الخاص ويتجسد ذلك من خلال النصوص القانونية التي تضمنها القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وفي هذا الإطار نتطرق إلى وضع تعريف للضبط الإداري في مجال حماية البيئة وهي كالاتي:

عُرف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بأنه: « تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد».⁽³⁾ يتضح من هذا التعريف أن الضبط الإداري مهمته وقائية تنحصر في المحافظة على النظام العام، أي أنّ الضبط الإداري آلية وقائية قانونية تتمتع بها الإدارة في مجال حماية البيئة.

عُرف أيضا بأنه: « وظيفة من وظائف الإدارة، تقوم باتخاذ إجراءات وإصدار قرارات تنظيمية وفردية ووقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة».⁽⁴⁾

عُرف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بأنه: « مجموعة من التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع وقوع جرائم المساس بالبيئة، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية والوسائل اللازمة التي تؤدي إلى منع وقوع تلك الجرائم، وبما يكفل حماية البيئة وصون مواردها ومكافحة أسباب الإضرار بها».⁽⁵⁾

(1) محمد زغداوي، « الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري » ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006، ص19.

(2) نفس المرجع، ص19.

(3) عفاف لعوامر، « دور الضبط الإداري في حماية البيئة » ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص23.

(4) إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2012، ص261.

(5) سمير بوعنق، « دور الضبط الإداري في حماية البيئة. دراسة في ضوء أحكام التشريع الجزائري » ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص المنازعات الإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016، ص45.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

عرّف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بأنه: «القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها المحافظة على النظام العام باستخدام الإدارة لكافة سلطاتها ووسائلها القانونية والمادية، قصد تقييد أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة كتنظيم طرق الوقاية من الأمراض والأوبئة من التلوث»⁽¹⁾. يتبين من هذا التعريف أنّ الإدارة لها كامل الحرية في استخدام سلطاتها من خلال فرض القيود والضوابط على ممارسات الأفراد وسلوكياتهم بهدف حماية البيئة.

عرّف أيضا بأنه: «السلطة التي تملكها الإدارة للتدخل في ممارسة الأفراد لتصرفاتهم بغرض حماية النظام العام والضبط بنوعيه العام والخاص الغرض منه حماية البيئة»⁽²⁾.

يعرف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة على أنه: «مجموع الإجراءات الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية بموجب إصدار قرارات سواء كانت فردية أو تنظيمية وضبط سلوكيات الأفراد التي قد تؤثر أو تمس بالبيئة ومنع الإضرار بها»⁽³⁾.

نستنتج من خلال التعاريف السابقة الذكر أنّ الضبط الإداري في حماية البيئة نوع من أنواع الضبط الإداري الخاص الذي يقتصر على عنصر محدد يستهدف حماية البيئة، من خلال مجموعة من الإجراءات القانونية التي تتخذها السلطات الإدارية والممنوحة لها من طرف المشرع، وذلك بهدف مكافحة التلوث وحماية البيئة والمحافظة عليها باعتبارها أحد المتطلبات الجوهرية لحفظ النظام العام، من خلال فرضها للقيود والحدود على سلوكيات الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، التي قد تؤدي إلى المساس بالبيئة.

الفرع الثاني:

خصائص الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

من خلال التعاريف السابقة الذكر يتضح أنّ للضبط الإداري في مجال حماية البيئة مثله مثل الضبط الإداري، إذ أنّه يتمتع بجملة من الخصائص يمكن حصرها كالآتي:

(1) لزهري طرشى، «آليات الضبط الإداري البيئي»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص27.

(2) نفس المرجع، ص28.

(3) سمير بوعنق، المرجع السابق، ص45.

أولاً: الضبط الإداري البيئي ذو صفة وقائية

يتصف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بالطابع الوقائي، فالإدارة عندما تسعى لحماية النظام العام من خطر الإخلال به تقوم بضبط وتقييد حريات ونشاط الأفراد المختلفة⁽¹⁾، وتظهر هذه الخاصية بصورة أكثر فعالية من خلال ما يمنح للإدارة من سلطات في هذا المجال باتخاذها لإجراءات، سواء بواسطة منحها للتراخيص كمنحها لرخصة الصيد أو رخصة البناء، وفي نفس الوقت لها سلطة سحب هذه التراخيص في حالة ما إذا كانت تشكل خطراً أو تهديداً على البيئة، ومن هنا يتضح هدف الضبط الإداري في منع وقوع الاضطرابات والمخاطر باتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقاً وقبل الإخلال بالنظام العام.⁽²⁾ إنَّ الحكمة من وراء فرض نظام التراخيص هو تمكين سلطات الضبط الإداري من التّدخل مسبقاً في الأنشطة الفردية واتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تنجم عن ممارسة النشاط الفردي بشكل غير آمن و الذي يقدّر المشرع خطورته على البيئة، وقد تضمن التشريع الجزائري الإشارة إلى العديد من التراخيص في مجال الضبط الإداري المتعلقة بحماية البيئة، ومن أهمها رخصة البناء، رخصة استغلال المنشآت المصنفة، رخصة الصب أو التصريف... إلخ.⁽³⁾

ثانياً: الضبط الإداري البيئي ذو صفة تقديرية

يقصد بالصفة التقديرية إنَّ مهمة الضبط الإداري تعطي للإدارة سلطات تقديرية في إصدار الأوامر بهدف حماية البيئة، فعندما تقدر السلطات الإدارة أنّ عملاً ما سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام، فيكون لها كامل الحرية في التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية، وعند إصدارها للأوامر بشرط ألا يكون هناك نص يمنع إصدار الأوامر الفردية كالأمر بإزالة النفايات في الأماكن العامة وغيرها،⁽⁴⁾ فالضبط الإداري في مجال حماية البيئة يتميز بخاصية الحيطة وتقدير المخاطر، التي تؤكد على أنّ عدم توقّر التقنيات واليقين العلمي لا يجب أن يكون

(1) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 261.

(2) محمد غريبي، «الضبط البيئي في الجزائر»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، دفعة 2011/2012، 2012/2013، ص 16.

(3) ابتسام بولقواس، «الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، ص 03 وما بعدها.

(4) كمال طهروست، أحمد ناوي، «آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012/2013، ص 44.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، كما أنّ السلطة الإدارية إن قدرت عدم منح رخصة لنشاط معين فلا شك أنّها رأت أنّ هناك مخاطر تنتج عن هذا النشاط أو اعتبرت هذا العمل بالذات خطرا مهددا للبيئة والنظام البيئي. (1)

ثالثا: الضبط الإداري البيئي ذو صفة انفرادية

يقصد بالصفة الانفرادية للضبط الإداري البيئي أنّ هذا الأخير في معظم الحالات إجراء تباشره السلطات الإدارية بمفردها، حيث تقوم بإصدار الأوامر والقرارات سواء كانت قرارات فردية أو قرارات تنظيمية بغرض مراقبة التوازن البيئي، كما تلجأ إلى العديد من الوسائل كوسيلة الحظر لمنع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عنها، ونظام الإلزام، وقف النشاط، دراسة التأثير، وباستعمالها لأساليب مناسبة وفقا للقانون حفاظا على الحقوق والحريات التي تتمتع بها الأفراد. (2)

الفرع الثالث:

أغراض الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

بعد وضع تعريف للضبط الإداري في حماية البيئة واستخلاص خصائصه، يمكن لنا أن نتطرق لأهداف الضبط الإداري في حماية البيئة التي تتمثل في حماية عناصر النظام العام (الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة)، وهو ما يتطلب منا وضع تعريف للنظام العام البيئي وتحديد عناصره التي تعد من أهداف الضبط الإداري البيئي، وذلك على النحو التالي:

أولا: تعريف النظام العام البيئي

تقوم فكرة النظام العام على محافظة الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على المخاطر والاضطرابات مهما كان مصدرها، والتي قد تهدد عناصر النظام العام، وهذا بصفة عامة. (3)

أما النظام العام البيئي هو تدخل سلطة الضبط الإداري لوقاية المجتمع وتحقيق أمنه وسكينة من جهة، كما أنها تمثل السند الأساسي والشرعي لتلبية حاجة المجتمع للاستقرار والسلام الاجتماعي والهدوء،

(1) المادة 03 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) كمال طهروست، أحمد ناوي، المرجع السابق، ص44.

(3) لزهير طرشى، المرجع السابق، ص31.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

ذلك أنها تخوّل لسلطات الضبط الإداري تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع بما يسمح لكافة الأفراد بممارسة حقوقهم وحرّياتهم والحفاظ على قيم المجتمع من جهة أخرى.⁽¹⁾

تعد مهمة حماية النظام العام في المجتمع الغرض الأساسي لسلطات الضبط الإداري والتي منح لها المشرع حق استخدامها لسلطاتها لتحقيق أهداف تتعلق بالصالح العام من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى. يعرف النظام العام البيئي بأنه: المحافظة على جماليات الأماكن العامة والشوارع ورونقها قصد تحقيق السكينة النفسية للأفراد نظرا لحاجاتهم إلى حماية إحساسهم بالجمال، وهذا ما يضمن إيجاد محيط بيئي معيشي ملائم ومريح لحياة المواطن.⁽²⁾

يتضح من خلال هذا التعريف أنّ جمال الرونق والرواء في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكينة النفسية للأفراد وشيوع الفوضى في جماليات المكان، تؤدي إلى الضيق والاضطراب وتوتر الأعصاب، ولهذا اعتبر الحفاظ على جمال الرونق والرواء من عناصر النظام العام مما يبرر لسلطات الضبط الإداري اتخاذ إجراءات ضابطة وقاية للنظام العام.

ثانياً: عناصر النظام العام البيئي

لقد حصر الفقه أهداف الضبط الإداري في حماية النظام العام بعناصره الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، إذ هناك اتجاه معاصر وسع من عناصر النظام العام وأضاف عنصر النظام الجمالي، الذي يظهر فيها دور الضبط في حماية البيئة من خلال مراقبة الأفراد في مسائل البناء والتعمير وحماية البيئة.

أ- الأمن العام البيئي

يقصد بالأمن العام استتباب الأمن والطمأنينة لدى جمهور المواطنين على أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم، ويكون ذلك باتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الحوادث واحتمال وقوعها، والتي من شأنها إلحاق الضرر بالأفراد والأموال، ويشمل مفهوم الأمن العام كذلك حماية الأنفس والأموال من أخطار الكوارث الطبيعية كالحرائق، الزلازل، وغيرها من أحوال القوة القاهرة، ويشمل كذلك كل ما يحفظ للدولة أمنها الخارجي والداخلي.⁽³⁾

(1) محمد الأمين كمال، «الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي»، مجلة الفقه والقانون، د د ن، العدد الثاني، 2012، ص70.

(2) لزهو طرشي، المرجع السابق، ص31.

(3) نورة موسى، «الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري»، مجلة الفقه والقانون، د د ن، العدد السابع، 2013، ص111.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

إذ يعتبر النظام العام داخلا في حماية البيئة عن طريق الوقاية من المخاطر والمشاكل التي تؤدي إلى تدهورها، واتخاذ ما يلزم من الوسائل للحفاظ عليها، وكذلك الحفاظ على الموارد الطبيعية من المخاطر التي تهددها، إذ هناك العديد من المشاريع التي قد يمكن أن تؤدي إلى الإضرار بالبيئة، مما يستوجب على الهيئات الإدارية المعنية اتخاذ كافة الإجراءات والقيام بدراسات المشاريع ومدى تأثيرها على البيئة، ومن بين هذه المشاريع مثلا مصانع الإسمنت والحديد، محطات توليد الكهرباء وغيرها من المشاريع التي قد تترتب منها أضرار بيئية.⁽¹⁾

وعليه، فإنّ الأمن العام البيئي يقصد به الحفاظ على المحيط البيئي بكافة عناصره، البر، البحر والجو، وذلك عن طريق اتخاذ ما يلزم من الوسائل للحفاظ عليها واتخاذ كافة التدابير والإجراءات لتفادي كافة المخاطر التي تهدد البيئة أو المحيط البيئي، سواء المخاطر الطبيعية كالفيضانات وغيرها أو المخاطر التي يكون مصدرها الإنسان مثل الابتكارات النووية والإشعاعات التي تسبب أضرار على صحة الإنسان وباقي الكائنات الحية.⁽²⁾

من خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن اعتبار الأمن العام في مجال حماية البيئة مجموعة من التدابير والإجراءات التي يسعى من خلالها توفير الحماية للأفراد من الأخطار الطبيعية ومختلف الأنشطة والمشاريع المضرّة بالبيئة التي يكون مصدرها الإنسان.

ب- الصحة البيئية العامة

يقصد بالصحة العامة وقاية صحة الأفراد وحمايتهم من خطر انتشار الأمراض المعدية ونظافة الأغذية وصلاحية المياه، والاحتياط من كل ما يحتمل أن يكون سببا للمساس بالصحة العامة، إذ تقوم الإدارة بتحصين الأفراد ضد الأمراض والمحافظة على سلامة مياه الشرب وغيرها من الأعمال.⁽³⁾

أما الصحة البيئية العامة تكون أوسع، إذ لا تقتصر فقط على الأفراد وإنما تشمل صحة الحيوان والنبات، إذ تتخذ الإدارة المعنية كافة التدابير للحفاظ والسهر على نظافة الأماكن العامة، من خلال مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على صلاحية مياه الشرب، جمع القمامات.⁽¹⁾

(1) سليمان منصور يونس الحبوني، «الضبط الإداري البيئي»، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المنصورة، مصر، د س ن، ص24.

(2) لزهو طرشي، المرجع السابق، ص32.

(3) عبد المنعم بن أحمد، «الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة»، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2009/2008، ص87.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من خلال نص المادة 08 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والتي تنص على مايلي: « يتعين على شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة ». (2)

يتضح من خلال هذا النص، أنّ سلطات الضبط ملزمة باتخاذ إجراءات وتدابير وقائية من أجل المحافظة على الصحة الجماعية ووقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض وضمان سلامته وحماية البيئة من التلوث.

ج- السكنية البيئية العامة

يقصد بالسكنية العامة المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة أو المناطق السكنية، حتى لا يتعرض الأفراد لمضايقات أو إزعاجهم؛⁽³⁾ ومن هذا التعريف يتضح أنّه ركّز على عنصر الغاية أو الهدف في المحافظة على الهدوء والسكون.

يقصد بها أيضا توفير وتهيئة حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، ومنع كل ما يقلق راحة الأفراد أو تعريضهم للمضايقات كاستخدام أبواق السيارات مثلا، ويتعين على الإدارة التدخل لمنع أي تجاوز على راحة الأفراد.⁽⁴⁾

يتضح من خلال هذا التعريف أنّ الإدارة تتمتع بسلطات ضبطية للتدخل لمنع أي تجاوزات التي قد تؤدي إلى إزعاج وقلق الأفراد ومكافحة الضوضاء.

يقصد بالسكنية العامة أيضا المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والصخب والإزعاج والمضايقات السمعية خاصة في أوقات راحتهم كأصوات الباعة المتجولين، مكبرات الصوت، آلات التنبيه في السيارات وغيرها من المضايقات.⁽⁵⁾

(1) نواف كنعان، « دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة) »، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، كلية القانون، جامعة الشارقة، الأردن، المجلد 03، العدد الأول، 2006، ص 99.

(2) المادة 08 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) رمضان محمد بطيخ، « الضبط الإداري وحماية البيئة »، جامعة الدول العربية، ندوة حول التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 07 إلى 11 ماي 2005، ص 10.

(4) محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، 2014، ص 73.

(5) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د ط، 2008، ص 402.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يتضح من خلال هذا التعريف أنّ السكنية العامة حق من حقوق الأفراد والمجتمع، وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء، وعليه يقع على عاتق الإدارة مسؤولية تولى مهمة القضاء على كل مصادر الإزعاج أيّا كان نوعها.

بالرجوع لقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد أنّ المشرع الجزائري أقر في الباب الرابع منه والذي جاء تحت عنوان الحماية من الأضرار، ففي الفصل الثاني من هذا الباب نص على الحماية من الأضرار السمعية التي تشكل ضررا بالسكنية البيئية، حيث تنص المادة 72 من هذا القانون على أنّه: « تهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص وتسبب لهم اضطراب مفرطا، أو من شأنها أن تمس بالبيئة ». (1)

يتضح من خلال هذه المادة أنّ السكنية البيئية العامة يقصد بها منع الضرر الذي قد يمس بصحة الإنسان وبالبيئة جرّاء انبعاث وانتشار الأصوات والذبذبات، ولذلك يتعين تدخل سلطات الضبط لمنع الأضرار والمخاطر المهددة لصحة الإنسان والبيئة عن طريق اتخاذها لإجراءات وتدابير وقائية للحد من هذه المضايقات والتخفيض منها، كتنظيم التراخيص الخاصة بالمحال الصناعية والتجارية المقلقة للراحة دون النظر إلى مصدره سواء من طرف أشخاص طبيعية أو معنوية عامة أو خاصة، وذلك بهدف الحفاظ على بيئة نظيفة خالية من التلوث السمعي أو التقليل منه وكى ينعم الفرد بالعيش في هدوء وسكينة.

د - حماية البيئة من خلال حماية الآداب العامة

بعدما توسع القضاء الفرنسي في تفسير النظام العام وجعله غير قاصر فقط على النظام المادي الظاهري، إذ أدخل النظام الأدبي هو الآخر في إطار النظام العام، ويقصد بالآداب العامة هو حماية الحد الأدنى مما تعارف عليه أوساط الناس بشأن التقاليد والقيم الخلقية الأساسية ومبادئ السلوك الذي تعده كل جماعة لازما لوجودها وكيانها مع احترام الجميع لهذه القيم والمبادئ. (2)

ومن ناحية حماية البيئة من خلال الآداب العامة، تكمن العلاقة في حالة ترجمة المسائل النفسية والأدبية أو المعنوية إلى أعمال مادية، ومن هنا تبرز مهمة تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الأسباب المنافية للآداب والأخلاق العامة، والتي تعد من أنواع التلوث الأدبي أو المعنوي لبيئة المجتمع، كما تعتبر أيضا من الأعمال التي تؤدي إلى تلويث البيئة بالمعنى المادي، وتعرض عناصرها للخطر مثلا دفن

(1) المادة 72 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) محمد محمود الروبي محمد، المرجع السابق، ص74.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

النفائات الخطرة في أراضي الدول الفقيرة وهذا دليل على انحراف الأخلاق، أو إلقاء ربان السفن نفاياتهم في شواطئ دولة أخرى غير دولتهم مما يؤدي إلى تلويث مياهها، مما يتعارض كذلك أيضا مع قواعد الأخلاق، لكن مع هذا تعد حماية الضبط الإداري للآداب العامة حماية محدودة مقارنة بحماية عناصر أخرى للنظام العام البيئي.⁽¹⁾

هـ- حماية البيئة من خلال حماية الرونق والرواء

مع التطور القضائي الفرنسي أصبحت أغراض الضبط الإداري متسعة لتشمل إلى جانب الأغراض التقليدية غرضا آخر هو حماية جمال الرونق والرواء، ويقصد به جمال المظهر الفني والجمالي الذي يستمتع المارة برؤيته والتي يجب المحافظة عليها،⁽²⁾ لكن هذا الغرض كان موضوع خلاف فقهي في فرنسا قبل التطور القضائي في ذلك المجال، والعلاقة بين حماية البيئة من خلال حماية الرونق والرواء تكمن في تدخل سلطات الضبط الإداري لتحقيق أغراض جمالية كترميم المباني القديمة، تزيين تقاطعات الطرق، الاهتمام بزراعة الميادين والطرق، ومن خلال عمليات البناء والتشييد وإبقائه نظيفة بهدف تحقيق عنصر الرونق والرواء، لكن رغم كل هذه الأعمال إلا أنّ العلاقة بينهما علاقة وطيدة من حيث عدم الإمكانية في النظر أو الاهتمام بكل هذه الأعمال إلا أنّها تأتي في إطار حماية البيئة وتحسينها.⁽³⁾

المطلب الثاني:

مصادر الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

يُعد الضبط الإداري في مجال حماية البيئة أهم وسيلة من وسائل القانون الإداري في حماية البيئة، وفي هذا المجال فإن القانون الإداري يضع تحت يد الإدارة سلطات وامتيازات لحماية النظام العام وحماية البيئة من كافة أشكال التلوث وذلك وفقا لقواعد قانونية بيئية، ومن هذا المنطلق يمكن لنا القول بأن القانون الإداري في مجال حماية البيئة كغيره من القوانين له مصادر يستقي منه قواعده، والمتمثلة في: المصادر الدولية (الفرع أول)، المصادر الداخلية (الفرع ثاني).

(1) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص288.

(2) لزهو طرشني، المرجع السابق، ص34.

(3) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص293.

الفرع الأول:

المصادر الدولية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة

تتمثل المصادر الدولية في مجال حماية البيئة أساسا في الاتفاقيات الدولية، وقرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية، المبادئ العامة للقانون، وكذا العرف والقضاء الدوليان، وبرزت هذه المصادر نظرا لأهمية موضوع حماية البيئة على المستوى الدولي، وقد صادقت الجزائر على بعض هذه الاتفاقيات تحقيقا لغرض حماية البيئة، وهذا ما سنوضحه من خلال ما يلي:

أولا: بؤادر الضبط الإداري في الاتفاقيات الدولية في مجال حماية البيئة

نقصد بمصطلح الاتفاقيات بأنه كل اتفاق دولي يعقد بين أشخاص القانون الدولي سواء دول أو منظمات دولية، ويخضع لأحكام ومبادئ القانون الدولي،⁽¹⁾ غرضه تنظيم موضوع أو عدة مواضيع معينة، ومن بين هذه الاتفاقيات نجد تلك الخاصة بحماية البيئة، ونذكر على سبيل المثال أهم هذه الاتفاقيات وهي على النحو التالي:

أ- بؤادر الضبط الإداري في اتفاقية "بازل" الخاصة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر

الحدود والتخلص منها والبروتوكول الملحق لها

أبرمت هذه الاتفاقية في مدينة بازل السويسرية واعتمدت من جانب 116 دولة والمجموعة الأوروبية في 22 مارس 1989، وذلك استجابة لاحتجاجات المجتمع الدولي بعد أن ظهر في إفريقيا وبعض أجزاء الدول من العالم النامي مخلفات سامة مستوردة من الخارج إذ دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في سنة 1992،⁽²⁾ وتعد هذه الاتفاقية من المعاهدات الدولية التي تلقي عاتق الدول الأطراف الالتزام بمهمة حماية البيئة من التلوث بالنفايات الخطرة، حيث أبرمت هذه المعاهدة نظرا للحاجة الماسة للتدابير الدولية اللازمة للتعامل مع نقل هذه النفايات عبر الحدود ولضمان إدارتها والتخلص منها بطريقة بيئية سليمة،⁽³⁾ وتسعى الدول من خلال هذه الاتفاقية إلى منع المخاطر الصناعية ذات الطبيعة الخاصة، وكذلك التصدير والتخلص العشوائي من النفايات الخطرة، كما تحاول الموازنة بين مبدأ التبادل الحر للبضائع مع واجب الدول لتجنب الأضرار المحدقة بالبيئة للدول الأخرى أو المناطق التي لا تخضع لأية ولاية قضائية

(1) رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة من منظور القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، د ط، 2009، ص 39.

(2) هشام بشير، علاء الضاوي سبيطة، حماية البيئة والتراث الثقافي في القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة

الأولى، 2013، ص 44.

(3) نفس المرجع، ص 44.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

وطنية، وتشديد الرقابة على نقل النفايات الخطرة المسموح بنقلها عبر الحدود والتخلص منها، حددت اتفاقية بازل الالتزامات العامة للدول إزاء نقل هذا النوع من النفايات عبر الحدود، وعرفت الاتجار غير المشروع فيها وغيرها من النفايات، كما حددت مسؤوليات الأطراف المعنية، وأشارت إلى مبادئ التعاون الدولي لتحسين وتحقيق الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة وغيرها من ذلك، لتعطي بهذا حافزاً للعديد من الدول لمراجعة تشريعاتها وقوانينها الداخلية التي تحكم وتنظم عملية استيراد وتصدير النفايات الخطرة.⁽¹⁾

انعدق بروتوكولا ملحقا لهذه الاتفاقية سمي ببروتوكول بازل، وجاء لسد النقص الوارد في هذه الاتفاقية وذلك سنة 1999، فأقر بإمكانية التعويض عن الأضرار الناتجة عن نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها، ونظّم أيضا المسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن نقل هذه النفايات الخطرة وغيرها من النفايات عبر الحدود، كما وضع آليات مادية لتعويض الخسائر ووضع حدود مادية وزمنية للمسؤولية.⁽²⁾

وفي هذا الشأن قامت الجزائر بالمصادقة على اتفاقية بازل بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 158/98.⁽³⁾

من خلال هذه الاتفاقية يمكن لنا استخلاص بعض بوادر الضبط الإداري بهدف حماية البيئة ونلتبس ذلك من خلال المادة 04 منها على أن الأطراف لها سلطة حظر تصدير النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى أو التي لا تسمح بتصديرها إلا الأطراف التي حظرت استيراد هذه النفايات، كما يمكن أن لا تسمح بتصديرها إذا لم توافق دولة الاستيراد كتابة على عملية الاستيراد المحددة، إذا كانت دولة الاستيراد تلك لم تحظر استيراد النفايات الخطرة والنفايات الأخرى.⁽⁴⁾

(1) سهير إبراهيم حاجم الهيتي، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، د ط، 2008، ص75.

(2) صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010، ص 100.

(3) اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، المبرمة في 22 مارس 1989، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 158/98، المؤرخ في 16 ماي 1998، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر عدد 32.

(4) المادة 04 الفقرة 01، (أ)، (ب)، (ج) من اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، المنشورة على الرابط الإلكتروني:

<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-a.pdf>

بتاريخ 04 جوان 2017، على الساعة 10:00.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كما يتخذ كل طرف التدابير اللازمة من أجل ضمان خفض توليد النفايات الخطرة والنفايات الأخرى داخله إلى الحد الأدنى مع الأخذ في الاعتبار الجوانب الإجتماعية والتكنولوجية والإقتصادية، كما تعمل على ضمان إتاحة مرافق كافية للتخلص لأغراض الإدارة السلبية بيئياً للنفايات الخطرة والنفايات الأخرى تكون موجودة داخله قدر الإمكان، أياً كان مكان التخلص منها. (1)

كما يقوم كل طرف باتخاذ التدابير القانونية والإدارية والتدابير الأخرى الملائمة لتنفيذ أحكام الاتفاقية وإنفاذها، بما في ذلك تدابير لمنع التصرفات المخالفة للاتفاقية والمعاقبة عليها. (2)

كما تنص الاتفاقية أيضاً على أن البروتوكول يحدد القواعد والإجراءات الملائمة في ميدان المسؤوليات والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والنفايات الأخرى عبر الحدود. (3)

بالنسبة للبروتوكول بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود نجد المادة 06 منه على أنها جاءت على أساس التدابير الوقائية وذلك وفقاً لأي من مقتضيات القانون المحلي يتخذ أي شخص تكون له سيطرة تشغيلية على النفايات الخطرة والنفايات الأخرى وقت وقوع الحادث، جميع الإجراءات المعقولة للتخفيف من حدة الأضرار الناشئة عن الحادث، (4) وأن أي شخص توجد في حوزته النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى و/أو تكون له سيطرة تشغيلية عليها لغرض اتخاذ التدابير الوقائية، وإذا تصرف تصرفاً معقولاً وطبقاً لأي قانون وطني يتعلق بالتدابير الوقائية، لا يكون في هذه الحالة خاضعاً للمسؤولية بموجب هذا البروتوكول. (5)

ب- بؤادر الضبط الإداري في الإتفاقية الإطارية للأمم المتحدة المتعلقة بتغير المناخ

وبروتوكول كيوتو

أبرمت هذه الاتفاقية في مدينة نيويورك سنة 1992 ودخلت حيز النفاذ في 21 مارس 1994، (6) تهدف هذه الاتفاقية إلى تثبيت تركيز الغازات الدفيئة في الجو عند مستوى لا يشكل خطورة على مناخ

(1) المادة 04 الفقرة 02، (أ)، (ب) من اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 04 الفقرة 04 من نفس الاتفاقية.

(3) المادة 12 من نفس الاتفاقية.

(4) المادة 06 الفقرة 01 من نفس الاتفاقية.

(5) المادة 06 الفقرة 02 من نفس الاتفاقية.

(6) المرسوم الرئاسي رقم 99/93، المؤرخ في 10 أبريل 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 ماي 1992، ج ر عدد 24.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الأرض بما لا يهدد إنتاج الغذاء والتنمية الاقتصادية،⁽¹⁾ وتقليل خطر تغير المناخ والحد من آثاره عن طريق اتخاذها المفاوضات لهذا الهدف وذلك في عدة مراحل للتوصل إلى آلية ملزمة لخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، وتتمثل المرحلة الأولى بالتفاوض حول وضع نظام قانوني لاتفاقية دولية تعنى بالتغير المناخي ولوضع الأسس والمبادئ العامة التي تشكل القواعد القانونية الأساسية التي يسير الأطراف وفقا لنهجها لتحقيق هدف الاتفاقية، أما المرحلة الثانية فتتمثل في عقد اجتماعات دورية تعقدها الدول الأطراف في الاتفاقية للتوصل إلى آلية ملزمة لتنفيذها، وتلزم الاتفاقية الدول بتقليل انبعاث الغازات مع تقديمها لإعانات ومساعدات فنية ومالية للدول النامية لمواجهة مشكلات تغير المناخ وتسهيل نقل التكنولوجيا واكتسابها، واتخاذها للتدابير اللازمة للحد من التغير المناخي.⁽²⁾

بعدها جاء بروتوكول كيوتو في سنة 1997 كملحق لهذه الاتفاقية، وذلك بعد مرور عامين من التفاوض حول النصوص التي يجب أن تتضمنها، بحيث يحتوي هذا البروتوكول على ديباجة و28 مادة وملحقين، وجاء لغرض تطور المعالجة الدولية لظاهرة الاحتباس الحراري كما فرض التزامات على الدول الأطراف بخفض انبعاث الغازات والحد من نشرها.⁽³⁾

وفي هذا الإطار نشير إلى أن الجزائر قد قامت بالمصادقة على هذا البروتوكول بتاريخ 28 أبريل 2004.⁽⁴⁾

من خلال هذه الاتفاقية يمكن لنا بيان بعض بؤادر الضبط الإداري التي تهدف إلى حماية البيئة ونلتزم ذلك المادة 03 بحيث تسترشد الأطراف في الإجراءات التي تتخذها لبلوغ هدف الاتفاقية وتنفيذ أحكامها باتخاذ الأطراف تدابير وقائية لاستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى وللتخفيف من آثاره الضارة.⁽⁵⁾

(1) صباح العشاوي، المرجع السابق، ص 100.

(2) إلياس سي ناصر، «دور منظمة الأمم المتحدة في الحفاظ على النظام البيئي العالمي»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 77.

(3) إلياس سي ناصر، المرجع السابق، ص 80.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 144/04، المؤرخ في 28 أبريل 2004، يتضمن التصديق على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المحرر بكيوتو يوم 11 ديسمبر 1997، ج ر عدد 29.

(5) المادة 03 الفقرة 03 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المنشورة على الرابط الإلكتروني:

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convarabic.pdf>

بتاريخ 04 جوان 2017، على الساعة 10:00.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كما تنص أيضا المادة 04 على أن يقوم جميع الأطراف واضعين في الاعتبار مسؤولياتهم المشتركة وإن كانت متباينة وأولوياتهم وأهدافهم وظروفهم الإنمائية المحددة على الصعيدين الوطني والإقليمي بإعداد برامج وطنية وحيث ما يكون ذلك ملائما إقليمية تتضمن تدابير للتخفيف من تغير المناخ عن طريق معالجة الانبعاثات البشرية المصدر من غازات الدفيئة⁽¹⁾ التي لا يحكمها بروتوكول مونتريال، بحسب المصدر، وإزالة هذه الانبعاثات، بحسب المصدر، واتخاذ تدابير لتسيير التكيف بشكل ملائم مع تغير المناخ، وتنفيذ تلك البرامج ونشرها واستكمالها بصفة دورية.⁽²⁾

أما بالنسبة لبروتوكول كيوتو الملحق بهذه الاتفاقية طبقا لنص المادة 10 منه على أنه تخضع جميع الأطراف في اعتبار مسؤوليتها المشتركة أن تصوغ وتنفذ وتنتشر وتستوفي بانتظام برامج وطنية وإقليمية حيثما اقتضى الأمر ذلك، تتضمن تدابير لتخفيف تغير المناخ وتدابير لتسهيل التكيف مع تغير المناخ تكيفا مناسباً.⁽³⁾

ج- بواصر الضبط الإداري في اتفاقية باريس حول المناخ 2015

نظرا لتطور ظاهر الاحتباس الحراري الذي يؤدي إلى تدهور كوكب الأرض شيئا فشيئا، تم عقد اتفاقية بشأن هذه المسألة سميت باتفاقية باريس بشأن المناخ تم الإقرار عنها في باريس يوم 22 ديسمبر 2015، ليتم بعدها التوقيع عليها في 22 أبريل 2016 بنيويورك، بموافقة 195 دولة طرفا فيها لمكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري، وتهدف هذه الاتفاقية إلى الحفاظ على سلامة الغذاء التغلب على الجوع، ضمان سلامة جميع النظم الإيكولوجية بما في ذلك المحيطات وحماية التنوع البيولوجي، كما تؤكد على أهمية التعليم والتدريب والتوعية، والمشاركة الشعبية،⁽⁴⁾ كما تهدف أيضا إلى تعزيز الاستجابة العالمية لتهديد تغير المناخ في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر بما في ذلك حصر ارتفاع درجة حرارة الأرض وإبقائها دون درجتين مئويتين (2 C^0) وبمتابعة الجهود لوقف ارتفاع الحرارة عند 1,5 درجة مئوية

⁽¹⁾ الغازات الدفيئة هي: ثاني أكسيد الكربون (CO_2)، الميثان (CH_4)، أكسيد النيتروز (N_2O)، المركبات الكربونية الفلورية الهيدروكربونية (HFC_s)، المركبات الكربونية الفلورية المشعبة (PFC_s)، سادس فلوريد الكبريت (SF_6)، طبقا للمرفق ألف من بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المنشور على الرابط الإلكتروني:

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kparabic.pdf>

⁽²⁾ المادة 04 الفقرة 01، (ب) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المشار إليه سابقا.

⁽³⁾ المادة 10 الفقرة (ب) من بروتوكول الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المشار إليه سابقا.

⁽⁴⁾ Article 01, Accord de Paris, 2015. Publier sur le site:

https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/french_paris_agreement.pdf.

بتاريخ 24 أبريل 2017، على الساعة 18:00

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

تم تحديد هدف الدرجتين المؤبقتين قياسا بعصر ما قبل الثورة الصناعية، ما يفرض تقليصا شديدا لإنبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري.⁽¹⁾

كما تعمل أطراف الاتفاقية في إيجاد آلية المساهمة في التحقيق في إنبعاثات الغازات الدفيئة وتعزيز التنمية المستدامة، تشجيع وتسهيل المشاركة في التخفيف من الغازات المسببة للاحتباس الحراري، وفي إطار هذه الآلية نجد أنها تستخدم لتغطية المصروفات الإدارية ولمساعدة البلدان النامية الأطراف الذين هم عرضة بشكل خاص للآثار السلبية لتغيرات المناخ وذلك لتلبية تكاليف التكيف.⁽²⁾

وللوصول إلى الهدف المرجو من هذه الاتفاقية تم اتخاذ إجراءات للحد من استهلاك الطاقة والاستثمار في طاقة البديلة وإعادة تشجير الغابات؛⁽³⁾

كما التزمت من الأطراف في هذا الاتفاق الوصول إلى ذروة إنبعاثات الغازات الدفيئة على المستوى العالمي في أقرب وقت لكي يتسنى تحقيق التوازن بين الإنبعاثات.⁽⁴⁾

ثانيا: المبادئ القانونية العامة

يقصد بالمبادئ القانونية العامة: «مجموعة الأحكام والقواعد التي تقوم عليها وتعترف بها النظم القانونية الداخلية للدول أعضاء المجتمع الدولي»،⁽⁵⁾ وتعتبر هذه المبادئ العامة من المبادئ المستقرة في النظم القانونية الداخلية والدولية، التي تصلح لاستخدامها في مجال القانون الدولي للبيئة.

من بين هذه المبادئ نذكر على سبيل المثال، "مبدأ حسن الجوار" حيث لا يجوز للدولة استخدام إقليمها أو السماح باستخدامه بطريقة ينتج عنها أضراراً ببيئة الدول المجاورة، كالأنشطة الصناعية والغازات الضارة المنبعثة عنها وتلويث المياه البحرية، ولقد رتب القانون الدولي للبيئة على ذلك التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار البيئية للدول المجاورة والناشئة عن الأنشطة التي تتم على إقليمها وتحت رقابتها،⁽⁶⁾ و"مبدأ الحيطة" الذي يعني أنه لا ينبغي اعتبار عدم تور التقنيات والمعارف العلمية التقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية الكفيلة والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المهددة

(1) Article 02, Accord de Paris, 2015, Op-Cit.

(2) Article 06, Ibid.

(3) Article 05, Ibid.

(4) Article 04, Ibid.

(5) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص170.

(6) رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص42.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

بالبيئة،⁽¹⁾ و"مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق" الذي يتخذ أساسا للمسؤولية عن التعويض الأضرار التي تصيب البيئة البحرية، أو البيئة الجوية، وكذلك مبدأ بذل العناية المعقولة في منع التلوث البيئي، ومبدأ الملوث الدافع، ومبدأ المصلحة المشتركة... الخ.⁽²⁾

ثالثا: العرف الدولي

يعرّف بالعرف الدولي بشكل عام أنه: «عادة جرى عليها أشخاص القانون الدولي في سلوكهم المتعلق بعلاقاتهم الدولية، سواء تمثلت العادة في سلوك إيجابي أو كانت مجرد امتناع عن عمل وتقترن باعتقادهم بأن لها منزلة القاعدة القانونية الدولية الملزمة».⁽³⁾

أما في قانون حماية البيئة، فيقصد به: «مجموعة القواعد القانونية التي نشأت في مجال مكافحة التعدي على البيئة والحفاظ عليها، وجرت العادة على إتباعها بطريقة منتظمة ومستمرة، بحيث ساد الاعتقاد باعتبارها ملزمة واجبة الاحترام».⁽⁴⁾

يساهم العرف في نطاق الأنظمة الدولية في بلورة قواعد القانون الدولي للبيئة في حالة عدم وجود نصوص اتفاقية، وتنشأ هذه القواعد نتيجة تكرر سلوك الدول والمنظمات الدولية في مسألة حماية البيئة والمحافظة عليها مع إيمانهم في إلزامها وضرورة احترامها، حيث أنّ في حالة وجود نزاع قائم معروض على القاضي الدولي ينظر هذا الأخير إلى نصوص المعاهدة الدولية، وفي حالة عدم وجود نص يلجأ القاضي الدولي إلى البحث عن قاعدة عرفية مستقرة على المستوى الدولي أو الإقليمي حسب طبيعة وأطراف النزاع.⁽⁵⁾

رابعا: القضاء الدولي

إذا كان القضاء الدولي يلعب دورا مهما في إرساء القواعد القانونية في بعض فروع القانون الدولي العام، ألا أنّ الأحكام القضائية التي تفصل في المنازعات البيئية لا تتجاوز بعض أحكام عالجت فقط المسؤولية عن التلوث البيئي،⁽⁶⁾ كما أن القضاء الدولي في مجال حماية البيئة أمر تكتنفه الصعوبة

(1) نعيمة عمارة، «مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين»، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 97.

(2) محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006، ص 203.

(3) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص ص 171، 172.

(4) محمد محمود الروبي، المرجع السابق، ص 167.

(5) رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 41.

(6) تركية سايج، المرجع السابق، ص 37.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

بسبب كون الأحكام القضائية التي فصلت في المنازعات البيئية قليلة وقد انصبت أغلبها على المسؤولية الدولية عن التلوث البيئي. (1)

رابعاً: قرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية

تعتبر القرارات والتوجيهات الصادرة عن المنظمات الدولية مصدراً من مصادر قانون حماية البيئة، فالبعض يعتبرها مصدراً مباشراً للقواعد القانونية الدولية في مجال حماية البيئة، خاصة إذا تضمنت على مميزات القاعدة القانونية من حيث العمومية والتجريد والإلزامية لمن تقوم بمخاطبتهم وذلك بالقيام بالعمل أو الامتناع عنه. (2)

أما فيما يخص القرارات والإعلانات الصادرة عن المؤتمرات الدولية في مجال حماية البيئة فهي تتضمن توصيات ومبادئ عامة حول حماية البيئة، وهي تساهم في إرساء هذه المبادئ والتي بدورها تدخل في البناء العام لقانون حماية البيئة، (3) ومن بين أهم الإعلانات الصادرة عن المنظمات الدولية خصوصاً الأمم المتحدة نذكر منها إعلان استوكهولم عام 1972، وإعلان ريو دي جانيرو عام 1992، ونظراً لأهميتها سوف نقوم بتوضيحها بشكل مختصر على النحو التالي:

أ- إعلان استوكهولم عام 1972

انعقد مؤتمر استوكهولم بالسويد من 05 إلى 16 جوان 1972 بطلب من رئيس السويد، وبحضور 113 دولة ومن بينها الجزائر، حيث يعتبر أول مؤتمر دولي يهدف إلى تحديد عمل دولي مشترك للمحافظة على البيئة، من خلال مناقشة المشاكل التي تواجه البيئة والتي تتزايد مع التطور الصناعي الذي كانت تشهده الدول الأوروبية مع اتسام أعمالهم بالجدية والعقلانية وذلك من حيث طرح المشاكل البيئية واقتراح حلول لها. (4)

تمخض عن هذا المؤتمر مبادئ عديدة من أهمها مايلي:

- الحاجة إلى الحفاظ على الموارد الطبيعية للأرض وذلك من خلال التخطيط والإدارة الملائمة.
- الحاجة إلى إبقاء قدرة الأرض في إنتاج الموارد الحيوية المتجددة وتجديد هذه القدرة كلما تسنى ذلك.
- الحاجة إلى حفظ الطبيعة بما في ذلك الأحياء البرية. (5)

(1) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 173.

(2) رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص 43.

(3) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 170.

(4) علي سعيدان، أسس ومبادئ قانون البيئة، موفم للنشر، الجزائر، د ط، 2015، ص 92.

(5) فريد سمير، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2013، ص 95.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

على الرغم من عدم تمتع المبادئ والتوصيات الصادرة عن هذا المؤتمر بقيمة إلزامية، إلا أنّ ذلك لم يحوّل دون اكتسابها قيمة قانونية أو عرفية إذ تم النص عليها في العديد من الاتفاقيات الدولية، كما ترتب عن المؤتمر عدة نتائج تمخضت في تدويل العديد من القضايا التي كانت تعتبر مشاكل بيئية ذات طابع دولي إقليمي في ذلك الوقت مثل الأمطار الحمضية وتلوث البيئة إلى قضايا بيئية دولية، بل لتصل بذلك حتى إلى مستوى العالمية. (1)

أشار المشرع الجزائري إلى أنّ التراجع البيئي راجع إلى تطور الرأسمالية والثورة الصناعية، وأنّ التدهور البيئي في دول العالم الثالث بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، يعود إلى الأوضاع الاستعمارية واعتبر الانشغال البيئي الدولي ما هو إلاّ مناورة جديدة للإمبريالية الرأسمالية، وذلك راجع لعرقلة التطور الاقتصادي والاجتماعي في العالم الثالث.

يفهم من هذا الطرح أنّ مفهوم حماية البيئة كان طرحا يخص البلدان الصناعية المتطورة ولا يخص الدول حديثة العهد، و من هنا يتضح أنّ موقف المشرع الجزائري فيما يخص مؤتمر استكهولم، كان مرآة سياستها الداخلية التي لم تكن تعطي اهتماما للتدهور البيئي بالقدر التي كانت توليه للتنمية الاقتصادية وذلك من أجل الخروج من دائرة التخلف. (2)

ب- مؤتمر ريو دي جانيرو 1992

أخذ البعد الدولي لموضوع حماية البيئة مداه بانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المعروف باسم "قمة الأرض" بريو دي جانيرو بالبرازيل في 13 جوان 1992، وهو جاء تكملة لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية في استوكهولم. (3)

أكد هذا الإعلان على إجراء دراسات مدى التأثير قبل أي عمل من شأنه أن يؤدي إلى آثار مضرّة بالبيئة، كما جاء متضمنا 27 مبدأ يسعى من خلالها الحفاظ على البيئة، وإلزام المسؤولية على الدول في إقامة التوازن بين الاحتياجات البيئية والتنوية للأجيال الحاضرة والمستقبلية، ويهدف كذلك إلى إرساء أسس عادلة للعلاقة بين الدول الصناعية والدول النامية، وذلك بدعوة الوثيقة إلى تعميق التعاون الدولي في مواجهة تدهور البيئة. (4)

(1) نعيمة عمارة، المرجع السابق، ص 20.

(2) علي سعيديان، المرجع السابق، ص ص 21، 22.

(3) إلياس سي ناصر، المرجع السابق، ص 104.

(4) نعيمة عمارة، المرجع السابق، ص 34.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

لقد أقر هذا المؤتمر ثلاث وثائق هامة؛ تشمل على حزمة من المبادئ الأساسية التي يقع في مقدمتها الحق في البيئة والتنمية المستدامة (التي تعني بتلبية احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الموارد البيئية على تلبية حاجيات المستقبل)، ويؤكد على حقوق وواجبات الدول بالإضافة إلى مجموعة المبادئ المتعلقة بالإدارة المستدامة للغابات على مستوى العالم،⁽¹⁾ ومن أهدافه الأساسية بناء مستوى جديد للتعاون بين الدول والعمل من أجل الوصول إلى نظام متكامل ومتبادل بحكم الطبيعة التي تتميز بها الكرة الأرضية.⁽²⁾

يعتبر إعلان ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية استمرار لجهود الأمم المتحدة التي انطلقت مع إعلان استكهولم حول البيئة الإنسانية عام 1972، ورغم أن هذا الإعلان لا يشكل في حد ذاته قواعد قانونية ملزمة للدول شأنه شأن إعلان استكهولم، وذلك راجع إلى كونه لم يصدر في شكل معاهدة دولية إلا أنه لا يعتبر ذات قيمة منعدمة لكنه قد يساهم في تكوين عرف دولي في مجال حماية البيئة أو مصدرا تاريخيا لاتفاقيات دولية ملزمة تبرمها الدول مستقبلا.⁽³⁾

مهما يكن فإنّ المشرع الجزائري شأنه شأن المشرعين الآخرين عبر العالم، إذ تفتن إلى هذه المشكلة وحاول معالجتها على النحو الذي تسمح بها الإمكانيات والظروف، إذ أنّ الهدف بالنسبة إليه وإلى غيره ليس في إصدار عدد كبير من النصوص القانونية، وإنما في إيجاد نظام قانوني وتقني وعلمي فعّال لحماية البيئة وقد يتضح لنا هذا المعنى عندما ندرس النصوص التي صدرت من قبله في هذا المجال.⁽⁴⁾

الفرع الثاني:

المصادر الداخلية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة

تتمثل المصادر الداخلية لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، في مجموعة من التشريعات المختلفة، فهناك التشريعات الدستورية باعتبارها تحتل قمة الهرم القانوني الذي يبين القواعد العامة بشأن احترام البيئة، وهناك التشريعات العادية والتي تكون في شكل قوانين داخلية تهدف لحماية البيئة أو قوانين أخرى ذات صلة بحماية البيئة كقانون الصحة وغيره من القوانين، وهناك أيضا التشريع الفرعي الذي

(1) صباح العشاوي، المرجع السابق، ص105.

(2) إلياس سي ناصر، المرجع السابق، ص104.

(3) رياض صالح أبو العطا، المرجع السابق، ص111.

(4) علي سعيدان، المرجع السابق، ص34.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

تستخدمه الإدارة فيما تصدره من لوائح أو أنظمة للحفاظ على النظام العام للوقاية من مخاطر التلوث قبل حصوله باستخدام وسائل الضبط المختلفة، وهو ما سنبينه من خلال بيان موقف الجزائر ودساتيرها في حماية البيئة (أولا)، والتكريس التشريعي لحماية البيئة من خلال القوانين البيئية الخاصة والقوانين ذات الصلة بحماية البيئة (ثانيا).

أولا: التكريس الدستوري لحماية البيئة في الجزائر

إنّ الموقف الجزائري قد تدرج مع تبلور ووضوح السياسات البيئية الدولية، حيث اتضح تبني الجزائر لموضوع البيئة بشكل أكبر من خلال المشاركة في قمة جوهانسبورغ وما يليها من مؤتمرات تتعلق بحماية البيئة، وكذلك صادقت وشاركت في قمة الأرض بريتو دي جانيرو سنة 1992، ومن هنا اتخذت الجزائر موقفا في حماية البيئة حيث تبنت هذا الموقف في دساتيرها.⁽¹⁾

أ- تكريس حماية البيئة في دستور 1963

يعد هذا الأخير أول دستور للدولة الجزائرية، إذ نص هذا الدستور على حماية البيئة بشكل صريح حيث نصت المادة 16 منه على أنه: «تعترف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة وفي توزيع عادل للدخل القومي»، إذ تشير هذه المادة إلى حماية البيئة من خلال مصطلح حياة لائقة حيث يفهم أنه لا تكون حياة لائقة للفرد إلا في بيئة سليمة.⁽²⁾

ب- تكريس حماية البيئة في دستور 1976

على غرار دستور 1963 نص أيضا هذا الدستور على حماية البيئة من خلال نص المادة 151 منه التي تنص على أنه: «يشعر المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها لها الدستور، تدخل كذلك في مجال القانون:... الخطوط العريضة لسياسة الإعمار الإقليمي والبيئة، ونوعية الحياة، وحماية الحيوانات والنباتات،...

- النظام العام للغابات،

- النظام العام للمياه،...»⁽³⁾.

(1) فاطنة طاوسي، «الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2015، ص105.

(2) المادة 16 من دستور 1963، الصادر بموجب الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، المعدل والمتمم.

(3) المادة 151 من الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976، المعدل والمتمم.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من هذه المادة يتضح أنّ المشرع أكد وبصفة صريحة على مهمة حماية البيئة من خلال وسيلة الضبط الإداري؛ حيث أسند للمجلس الشعبي الوطني هذه المهمة في مجالات عديدة تتعلق بحماية البيئة كما هي واردة في هذه المادة.

ج- تكريس حماية البيئة في دستور 1989

شأنه شأن الدساتير السابقة لم يعرف تطور في هذا المجال ولم ينص صراحة على حماية البيئة، حيث منح للبرلمان صلاحيات لاستعمال وسيلة الضبط الإداري من خلال التشريع في مسائل تتعلق بالبيئة وذلك من خلال نص المادة 115 منه،⁽¹⁾ والمادة 15 منه كرست الحماية القانونية للبيئة باعتبارها مصلحة عامة يجب حمايتها.

د- تكريس حماية البيئة في دستور 1996

نفس الأمر ينطبق عليه أيضا حيث نصت المادة 54 منه على أنه: « الرعاية الصحية حق للمواطنين .

تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها ».⁽²⁾

إذ تشير هذه المادة إلى حماية البيئة كحق من حقوق المواطنين من خلال حماية الصحة العامة للأفراد والتي تعتبر من عناصر النظام العام.

وتنص أيضا المادة 55 منه على أنه: « لكل المواطنين الحق في العمل.

يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة.

الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كيفية ممارسته ».⁽³⁾

يفهم من خلال هذا النص أن هناك حماية للبيئة من خلال هذه الحقوق الممنوحة للأفراد كالحق في الحماية، الأمن والنظافة.

(1) المادة 115 من المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 9، الصادرة في 01 مارس 1989، المعدل والمتمم.

(2) المادة 54 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

(3) المادة 55 من نفس المرسوم.

هـ- تكريس حماية البيئة في التعديل الدستوري لسنة 2016

نفس الأمر كالدساتير السابقة، حيث أقرت المادة 68 من هذا التعديل التي تنص على أنه: « للمواطن الحق في بيئة سليمة.

تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة.

يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة « (1).

تدل هذه المادة أيضا على حماية البيئة من طرف الدولة كحق للأفراد في عيشه في بيئة سليمة، كما تشير أيضا إلى تنظيم واجبات الأشخاص الطبيعية والمعنوية في حماية البيئة من خلال القانون.

من خلال دراستنا للدساتير الجزائرية؛ يتضح أن المشرع الجزائري يؤكد على وجود اعتراف ضمني لحماية البيئة، ومن خلال تلك النصوص السابقة الذكر والتي تتمثل في العيش في بيئة لائقة، الرعاية الصحية، الوقاية من الأمراض وغيرها، حيث منح هذه المهمة لهيئات مختصة كل في مجال اختصاصها عن طريق استخدامها لأسلوب الضبط الإداري بهدف حماية البيئة.

ثانيا: التكريس التشريعي لحماية البيئة في الجزائر

نبين التكريس التشريعي لحماية البيئة من خلال التطرق إلى القوانين الخاصة بالبيئة في الجزائر والقوانين الأخرى ذات العلاقة بالبيئة التي تشير إلى آلية الضبط الإداري وهي كالتالي:

1- القوانين الخاصة بالبيئة في الجزائر

تتمثل القوانين الخاصة بالبيئة في الجزائر بشكل مباشر في قانونين هما:

- قانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة⁽²⁾ والذي يعتبر أول قانون لحماية البيئة، والذي كان يعتبر أيضا بمثابة القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة، حيث حدد هذا القانون الأهداف التي تؤدي إلى حماية البيئة،⁽³⁾ كحماية الموارد الطبيعية، تحسين الإطار المعيشي، تنظيم المنشآت المصنفة، تحديد الجهات التي تتولى مهمة حماية البيئة مع منح المشرع لها سلطة اتخاذ كافة التدابير والإجراءات الضبطية من أجل تحقيق حماية البيئة.

لقد فتح هذا القانون مجالا واسعا للاهتمام بالبيئة مما أدى إلى صدور عدة قوانين وتنظيمات أهمها:

(1) المادة 68 من القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14.

(2) القانون رقم 03/83، المؤرخ في 05 فيفري 1973، المتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، (الملغى).

(3) رضوان حوشين، «الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها»، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 14،

2006/2003، ص 10.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

- قانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها الذي عبّر من خلاله المشرع على العلاقة بين حماية الصحة وحماية البيئة، تحت عنوان تدابير حماية المحيط والبيئة.⁽¹⁾
- قانون رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية؛ الذي أبرز اتجاه الدولة إلى انتهاج سياسة التوزيع المحكم والأمثل للأنشطة الاقتصادية والموارد البيئية والطبيعية.⁽²⁾
- قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؛ والذي جاء بعد قانون رقم 03/83 السالف الذكر، الذي يحدد قواعد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة طبقا لنص المادة 01 منه، حيث تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تحديد مبادئ وقواعد تسيير البيئة، الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، تدعيم مشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة، كل هذه الأحكام تهدف إلى حماية البيئة.⁽³⁾
- لقد أقر المشرع أيضا مبادئ لحماية البيئة من خلال المادة 03 من هذا القانون، كمبدأ الحيطة الذي يتمثل في اتخاذ التدابير الفعلية والمنتاسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، ومبدأ الملوث الدافع والذي يُحمّل كل شخص تسبب في ضرر مسّ بالبيئة بنفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الحال إلى ما كان عليه،⁽⁴⁾ وغيره من المبادئ الأخرى التي رآها المشرع الجزائري على أنّها تساهم بالنظر إلى طابعها العلمي في تعزيز مضمون الحق في المحافظة على الظروف الطبيعية الملائمة لأنظمة البيئة، على غرار مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، ومبدأ عدم الاستبدال، ومبدأ الإدماج، ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار، كما نظم أيضا هذا القانون شرح بعض المصطلحات المتعلقة بالبيئة من خلال المادة 04 منه، مثل التنمية المستدامة التي يعنى بها التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية،⁽⁵⁾ وغيرها من الأحكام والمقتضيات والجزاءات التي تضمنها هذا القانون.
- من خلال هذا القانون نجد أن المشرع قد توسع من نطاق حماية البيئة، وجعل تدخل الإدارة في هذا المجال ذات أهمية من خلال منحه سلطات تقديرية في اتخاذ كافة التدابير بهدف حماية البيئة.

(1) القانون رقم 05/85، المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08، المعدل.

(2) القانون رقم 03/87، المؤرخ في 28 يناير 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05، (الملغى).

(3) المادة 02 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(4) المادة 03 من نفس القانون.

(5) المادة 04 من نفس القانون.

2- القوانين الأخرى التي لها علاقة بالبيئة

هناك قوانين أخرى ذات صلة بالبيئة وتكون لجانب النصوص التشريعية والتنظيمية السالفة الذكر ونذكر على سبيل المثال:

- القانون المتعلق بتسيير النفايات رقم 19/01 الذي عرف النفايات طبقا على أنها: « كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته ».(1)

يتضح من هذا التعريف أنّ النفايات هي عبارة عن بقايا غير صالحة للاستعمال وتكون ناتجة عن أي نشاط سواء صناعي أو تجاري أو غيره من ذلك، يقوم صاحب الشأن أو المعني بالتخلص منه، كما نظم هذا القانون كيفية حماية البيئة وتسيير النفايات التي قد تؤدي للمساس بها، حيث نصّ المشرع في المادة 05 من هذا القانون على تصنيف هذه النفايات على أنها نفايات خاصة، نفايات منزلية، نفايات هامة، ونفايات خطرة أخضعها للتنظيم، وفي هذا الصدد قد أخضع المشرع النفايات الخطرة لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة،(2) الذي منحه المشرع سلطة تقديرية لحماية البيئة تبعا لأسلوب الضبط الإداري، وذلك من خلال اتخاذه كل الإجراءات اللازمة لضمان تسيير هذه النفايات، وهنا أيضا تكمن العلاقة بين قانون البيئة رقم 10/03 وقانون النفايات 19/01.

- القانون المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه رقم 02/02

يحدد مفهوم هذا القانون في المادة 02 منه المقصود بالساحل فيعرفه على أنه: « شريط كئباني ساحلي أي شريط رملي يتكون من بقايا ناتجة عن تيار ساحلي يمكن أن تنمو عليه نباتات خاصة »(3)، يتضمن هذا القانون أحكام عامة متعلقة بالساحل والأحكام الخاصة المتعلقة بالمناطق الشاطئية، كما تضمن أيضا أدوات تسيير الساحل وأدوات التدخل في الساحل وأحكام جزائية لكل مخالف لأحكام هذا القانون،(4) وتبرز علاقة هذا القانون مع القانون المتعلق بحماية البيئة 10/03 في إنشاء مخططات من أجل التدخل لصدّ حالات التلوّث، وقد أخضع هذه المخططات لسلطات مختصة للتدخل في التنفيذ.

(1) المادة 03 من القانون رقم 19/01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77.

(2) المادة 05 من نفس القانون.

(3) المادة 02 من القانون رقم 02/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، ج ر عدد 10.

(4) نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من خلال ما سبق ذكره، نجد أن المشرع الجزائري قد حرص على مواكبة العصرنة بما تفرزه من مشاكل بيئية متعددة، ومنح مهمة حماية البيئة إلى جهات مختصة ومتخصصة كل في مجال اختصاصها، كما منحها سلطات تقديرية في اتخاذها كافة التدابير والإجراءات اللازمة لحماية البيئة.

ثالثا: العرف

يقصد بالعرف بصفة عامة درج الناس في تنظيم علاقة من علاقاتهم حتى أحسوا بالزامه،⁽¹⁾ أما العرف في مجال حماية البيئة فيتمثل في القواعد القانونية التي درجت الإدارة على إتباعها بصورة منتظمة ومستمرة باتجاه حماية البيئة من المشكلات التي تبثلى بها البيئة، وعلى الرغم من أن العرف لا يعد أفضل المصادر لتكوين قواعد القانون البيئي سبب بطئ تكوينه الذي لا يتناسب بتاتا مع المشاكل البيئية، ودوره الضئيل في ميدان توفير الحماية لها بالمقارنة مع دوره في القوانين الأخرى، وذلك لغياب الوعي البيئي ونظرا لحدثة الاهتمام لمشكلات البيئة، لهذا تكون الممارسات الإدارية في مجال حماية البيئة هي الفعالة من تحقيق هذا الهدف، إلا أنه يأخذ مكانة ضمن مصادر القانون البيئي.⁽²⁾

رابعا: الفقه

تعد آراء الفقه أحد المصادر الاحتياطية والوسائل الاسترشادية التي يمكن للقضاء اللجوء إليها دون أن يملك حق الاعتماد عليها في تأسيس حكمه، ويقصد بالفقه تلك القواعد التي يستنبطها الفقه القانوني بالدراسة والبحث، أو هي الآراء والتوجيهات التي يدلي بها الفقهاء بصدد مسألة قانونية معينة⁽³⁾، وباعتبار الفقه يبدي آراء ودراسات رجال القانون وتوجيهاتهم بشأن القواعد القانونية، فقد أدى الدور الأهم في حل المشاكل التي تهدد البيئة الإنسانية ويظهر ذلك من خلال المؤتمرات التي تحاول الوصول إلى حلول وتدابير تكفل حماية البيئة.⁽⁴⁾

تصدر الآراء الفقهية من رجال الفقه والقانون، كما تصدر كذلك من قبل بعض الهيئات الفقهية التي أنشئت خصيصا لهذا الغرض كما هو الحال بالنسبة للجنة القانونية الدولية، التي من خلالها يتم

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 47.

(2) إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص 165.

(3) نفس المرجع، ص 166.

(4) رضوان حوشين، المرجع السابق، ص 13.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

توضيح و تفسير بعض النصوص كذلك يندرج الفقه ضمن المصادر التي يعتمد عليها القاضي عند تفسير أحكام القانون. (1)

خامسا: القضاء

إن دور القضاء في مجال حماية البيئة يكون من خلال إرساء قواعد قانونية إدارية تهدف لحماية البيئة أو أحد عناصرها من التلوث والمشكلات الأخرى التي قد تعثر بها، ويستند إلى الطبيعة الذاتية لمشكلات القانون ذاته، حيث في الغالب تعتبر مشكلات فنية وتتصل بعلم النبات والحيوان والبحار والمناخ وغيرها، الأمر الذي يتحتم على الجهات القضائية التي تنتظر في المنازعات التي تثار بصدد أن تستند إلى موجبات العدالة والمبادئ القانونية العامة، أي لها أن تخرج عن النصوص القانونية مما يجعل لها دورا إنشائيا واضحا في مجال الحماية الإدارية للبيئة، والقضاء الإداري يلعب دورا كبيرا في مجال حماية البيئة من حيث إصدار قرارات وأحكام قضائية إدارية بيئية. (2)

المطلب الثالث:

مجالات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

بعدما أشرنا لمفهوم الضبط الإداري بنوعيه، الضبط الإداري العام الذي يقوم على حماية النظام العام بعناصره، والضبط الإداري الخاص الذي يقره المشرع إلى سلطات إدارية بموجب نصوص خاصة لتنظيم بعض نشاطاتها وتحقيق أهداف محددة تختلف عن أهداف الضبط الإداري العام، ومن أمثلة الضبط الإداري الخاص تلك المتعلقة بحماية البيئة من كافة أنواع التلوث والمشاكل التي تواجهها وهذا محل دراستنا.

لقد أقر المشرع الجزائري قانونا خاصا بحماية البيئة وذلك نظرا لتعدد مكونات البيئة وتعدد صور المساس بها، وبالتالي عهد هذا القانون بمهمة حماية البيئة لعدد من هيئات الضبط الإداري لمكافحة تلوث البيئة وذلك في عدة مجالات، المحميات الطبيعية، المنشآت الخطرة، البناء والتعمير، حماية الآثار، حماية الغابات، في مجال الصيد، المياه، وغيرها من المجالات.

(1) قويدر شعشوع، « دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي »، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 156.

(2) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 166.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

ندرس في هذا المطلب بعض مجالات الضبط الإداري في حماية البيئة من حيث الأهمية ذات الصلة الوثيقة بمكافحة التلوث وهي مجال البناء والتعمير (الفرع الأول)، والمحميات الطبيعية (الفرع الثاني)، المنشآت الخطرة (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال البناء والتعمير

إنّ مجال البناء والتعمير يؤثر بطريقة كبيرة على البيئة كونه يمس بطريقة مباشرة، وهذا يعني سهولة تلويث البيئة بمخلفات البناء سواء بانتشار البناءات غير الشرعية وبدون تراخيص أو غيرها من مخلفات البناء التي تؤدي حتما إلى تلويث البيئة، مما استدعى ذلك تدخل المشرع الجزائري للتحكم في هذا المجال أي عمليات البناء والتعمير بهدف حماية البيئة من خلال نصوص قانونية تنظم هذه العمليات عن طريق تنظيم رخص التهيئة والتعمير،⁽¹⁾ (وهذا ما سنراه في الفصل الثاني) (البناء، التجزئة، الهدم، تنظيم عمليات إزالة النفايات وغيرها).

لقد نظم أيضا المشرع الجزائري نصوص تضم آلية الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير بهدف حماية البيئة، إذ خص هذا المجال في قانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث أدرج فيه تنظيم عملية البناء من خلال رخص إدارية أي لا يجوز إقامة المباني بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر به قرار إداري تراعى كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير، كما هو وارد من خلال المادة 07 منه،⁽²⁾ وبالرجوع للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير القديم نجده قد حدد شروط البناء كعلو البنايات في الأجزاء المعمرة وخارج الأجزاء المعمرة ومدى انسجامها مع المحيط وذلك من خلال نص المادة 06 منه،⁽³⁾ وأيضا حدد ما يستوفي منه بناء السكن كمصدر للمياه الصالحة للشرب، جهاز صرف المياه، وذلك طبقا لنص المادة 07 منه،⁽⁴⁾ إضافة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم

(1) كمال معيفي، « آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري »، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011، ص 57.

(2) المادة 07 من القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، المعدل بالقانون رقم 05/04، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51.

(3) المادة 06 من نفس القانون.

(4) المادة 07 من نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

176/91 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، ورخصة البناء وشهادة المطابقة.⁽¹⁾

من هنا فإن الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير لا يستهدف حماية البيئة فقط وإنما يستهدف حماية الأمن العام للأفراد، عن طريق التأكيد من مطابقة المباني والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة والقواعد السليمة في البناء والتعمير حتى لا تتهار تلك المباني وتضرّ بأمنهم العام، كما أنه يستهدف حماية الصحة عن طريق مراعاة المسافات بين المباني والمنشآت، ويستهدف أيضا حماية السكنية العامة عن طريق مراعاة مسافات مناسبة فيما بين الإنشاءات وتصميمها بشكل معين يمنع وصول الضوضاء إلى الجيران، ومن هنا يتجسد أسلوب الضبط الإداري من خلال حماية عناصر النظام العام.⁽²⁾

الفرع الثاني:

الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال المحميات الطبيعية

يقصد بالضبط الإداري لحماية البيئة في مجال المحميات الطبيعية الحد من النشاط الخاص للأفراد والجماعات في منطقة معينة بمقتضى نص تشريعي، بهدف حماية التنوع البيولوجي والطبيعي في هذه المنطقة، والتي يتميز بخصائص فريدة سواء في كائناتها الحية أو ظواهرها الطبيعية.⁽³⁾

عرف المشرع الجزائري المحمية الطبيعية بأنها: « مجال ينشأ لغايات الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية والمواطن وحمايتها و/أو تجديدها، وتخضع كل الأنشطة البشرية داخل إقليم المحمية الطبيعية للتنظيم ». ⁽⁴⁾

من خلال هذا النص يتضح أنّ المحميات الطبيعية تعتبر فضاءً ومورداً بيئياً ذو أهمية من حيث منح القانون لها حماية خاصة؛ إذ يمنع القيام بأي فعل أو نشاط يمكن أن يمس بالبيئة الطبيعية سواء من حيث الجانب المالي أو من حيث الكائنات الحية أو النباتات الموجودة في إطارها، وهذا دليل على أهمية الضبط الإداري في حماية المحميات الطبيعية.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لكفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، المعدل والمتمم بالمرسوم 03/06، المؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر عدد 01، (الملغى).

(2) سليمان منصور يونس الجبوني، المرجع السابق، ص 31.

(3) نفس المرجع، ص 29.

(4) المادة 10، القانون رقم 02/11، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يمنع على وجه الخصوص الأعمال الواردة في نص المادة 33 ف 1 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر والتي تنص على مايلي: « يمكن التصنيف المذكور أعلاه فرض نظام خاص، وعند الاقتضاء حظر داخل المجال المحمي كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي، وبصفة عامة حظر كل عمل من شأنه أن يشوه طابع المجال المحمي، ويتعلق هذا الخطر خصوصا بالصيد والصيد البحري والأنشطة الفلاحية والغابية والرعية والصناعية والمنجمية والإشهارية والتجارية، وإنجاز الأشغال، واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع، واستعمال المياه، وتثقل المارة أيًا كانت الوسيلة المستخدمة، وشرود الحيوانات الأليفة، والتحليق في المجال المحمي ». (1)

من خلال هذه المادة أيضا تبرز أهمية الضبط الإداري في هذا المجال في أنه يعد ضمانا لحماية الكائنات الحية، حيوانات أو نباتات ومنع كل عمل من شأنه القضاء عليها، ومنع كل عمل أو نشاط يؤدي إلى إتلاف النباتات أو نقلها أو الإضرار بها، كما منع إقامة المباني والمنشآت أو شق الطرق إلا بتصريح من الجهة المختصة. (2)

الفرع الثالث:

الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال المنشآت الخطرة

نظر لتوسع الأعمال الاقتصادية والصناعية وتطور التكنولوجيا ازدادت المنشآت والمؤسسات، مما تسبب في تلوث البيئة بسبب نشاطاتها وهو ما يطلق عليها تسمية المنشآت الخطرة نظر لخطورتها على البيئة مما أدى بالمشرع إلى منح الإدارة المختصة وسيلة الضبط الإداري لحماية البيئة من كافة مخاطر هذه المنشآت، والتحكم في نشاط هذه الأخيرة، وقد نظمها المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، وسنتناول في هذا الفرع تعريف المنشآت الخطرة (أولا)، وأنواع المنشآت الخطرة (ثانيا).

أولا: تعريف المنشآت الخطرة

عرّف جانب من الفقه المنشآت الخطرة بأنها: « منشآت صناعية أو تجارية تسبب في مخاطر أو مضيقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعي خضوعها

(1) المادة 33، القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص58.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

لرقابة خالصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها، التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان الغبار، إفساد المياه... إلخ». (1)

يتضح من هذا التعريف خضوع كل منشأة صناعية أو تجارية إلى رقابة ضبطية من طرف إدارة مختصة، تهدف بشأنها حماية البيئة من كافة مخاطر هذه المنشآت، وتمتع الإدارة المختصة بسلطة وقف نشاط أو غلق هذه المنشآت في حالة تقدير ذلك النشاط على أنه ضار لا يمكن السيطرة عليه.

وفي تعريف آخر عبر عنها بمصطلح المحال الخطرة وهي: «التي ينشأ عن استغلالها ضرر أو إزعاج لمن يجاوزها، لذلك يسن لها نظام خاص يقتضي لها رخصة، ويحدد ساعات العمل فيها ومواعيد ابتدائها وانتهائها، وفي القانون الإداري ينظر إلى هذه المحال من جهة درجة خطورة أضرارها، فتقسم على هذا الاعتبار إلى درجات مختلفة». (2)

ومنه يتضح أنّ المنشآت الخطرة يطلق عليها أيضا تسمية المحال الخطرة، وهي تعتبر ذات درجة كبيرة من الخطورة وتخضع لنظام خاص، ولا تستعمل هذه المنشآت إلا بعد الترخيص لها بمباشرة نشاطها نظرا لدرجة خطورتها وأضرارها على البيئة وعلى الأفراد.

عُرِّفت المنشأة الخطرة أيضا، بأنها هي: «كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة والنظافة العمومية أو البيئة، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان». (3)

وهنا يشير إلى أن هذه المنشآت الخطرة سواء ذات طابع صناعي أو تجاري تكون خاضعة للرقابة من طرف سلطات الضبط الإداري الخاص، وذلك بهدف حماية البيئة كون هذه المنشآت تعتبر مصدر من مصادر تلوث البيئة.

بالرجوع إلى النصوص التشريعية المتعلقة بالبيئة والمنصوص عليها في المرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة، نجد أنّ المشرع لم يضع تعريفا دقيقا للمنشآت الخطرة، وإنما أشار إليها من خلال خضوعها للترخيص كونها تؤدي بالإضرار على البيئة؛ وهي تعتبر صنف من أصناف المنشآت المصنفة طبقا لنص المادة من القانون 10/03 السالف الذكر، ولهذا نخص بالذكر في هذا الفرع فقط على المنشآت الخاضعة للتراخيص باعتبارها أشد خطورة من الصنف الثاني الذي يخضع للتصريح، كما سنراه في

(1) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزرطة، د ط، ص 100.

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

(3) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 58.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الفصل الثاني، ومن هنا يمكن اعتبار المنشآت الخطرة أنها تلك المنشأة التي يملكها شخص طبيعي أو معنوي والتي قد تسبب أضرار ومخاطر على البيئة جراء ممارستها لنشاطها، لذلك أخضع هذا الصنف من المنشآت المصنفة (المنشآت الخطرة) إلى رقابة إدارية من طرف سلطات الضبط الإداري المختصة، التي بدورها تقوم باتخاذ كافة التدابير والإجراءات من أجل المحافظة على البيئة وعلى الأفراد، ولها سلطة منح الترخيص من عدمه لأجل تسير المنشآت الخطرة، وسوف نتطرق إلى نظام الترخيص في الفصل الثاني كمطلب أول في المبحث الأول، وقد تطرق المشرع إلى تصنيف هذه المنشآت الخاضعة للترخيص إلى 3 أصناف وهي ما سنتناوله في العنوان الموالي (ثانيا).

ثانيا: أنواع المنشآت الخطرة الخاضعة للترخيص

رتب المشرع المنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الخطورة أو المساوي التي تتجم عن استغلالها، إلى ثلاث درجات بحسب درجة الخطورة المنشأة، لتختلف تبعا لذلك السلطة المختصة بمنح الترخيص طبقا لنص المادة 05 من المرسوم 339/98 السالف الذكر، كما تخضع هذه المنشآت لدراسة أو موجز التأثير وتحقيق عمومي (وسنتناوله في الفصل الثاني) نظرا لأهميتها وخطورتها الناتجة عن استغلالها،⁽¹⁾ كما أحال المشرع في تحديد كفاءات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم طبقا لنص المادة 19 ف 03 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر، وطبقا للمرسوم 339/98 السالف الذكر نجد أنه حدد المنشآت الخاضعة إلى الترخيص في ثلاث أصناف، وهي طبقا لنص المادة 05 منه الصنف الأول يضم المنشآت الخاضعة إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة؛ والصنف الثاني يضم المنشآت الخاضعة إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا؛ أما الصنف الثالث يضم المنشآت الخاضعة إلى ترخيص المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.⁽²⁾ يتضح من خلال هذه المادة، أنّ المشرع لم يبين المنشآت التي تدخل في الصنف الأول أو الثاني أو الثالث، وإنما يبين الجهة المختصة بمنح الترخيص لهذه المنشآت. بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، نجد أنّ المشرع صنف المنشآت الخاضعة للترخيص إلى ثلاث فئات طبقا لنص المادة 03 منه وهي:

(1) المرسوم التنفيذي رقم 339/98، المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، المتضمن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، ج ر عدد

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: وهي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية؛
مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: وهي تضم على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي؛
مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: وهي التي تنص على الأقل منشأة خاضعة لرقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي.⁽¹⁾

نفس الشيء بالنسبة المرسوم رقم 339/98 السالف الذكر أنه لم يحدد هذه المنشآت الخاضعة للترخيص على حسب الفئات.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 144/07 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ومعه ملحق يتضمن هذه القائمة، ونخص بالذكر هنا المنشآت الخاضعة للترخيص، والمصنفة في الملحق حسب نوع النشاط وحسب أشكال الخطر التي تشكلها المواد المستعملة مثلا: مواد ومستحضرات شديدة السمية، ثم يتم تصنيف المنشأة التي تحتويها حسب نوع النشاط إلى منشآت صناعية مواد ومستحضرات شديدة السمية.⁽²⁾

من خلال ما سبق ذكره، نجد أنّ كل المنشآت التي تستعمل مواد أو مستحضرات خطيرة على اختلاف درجات الخطورة تخضع لنظام الترخيص، مع اختلاف الجهة مانحة الترخيص باختلاف درجة خطورة المادة أو الطاقة الإجمالية للمنشأة أو المساحة التي تغطيها المنشأة وغيرها من المعايير، وأنّ كل النشاطات الخاضعة لترخيص وزاري أو ترخيص من الوالي تكون مرفقة بدراسة مدى التأثير ودراسة الخطر، بينما المنشآت الخاضعة للترخيص من طرف ر. م. ش. ب تكون مرفقة بموجز التأثير وتقرير حول المواد الخطرة، وهنا يظهر دور سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة من المنشآت الخطرة وذلك من خلال ممارسة الرقابة السابقة للنشاط عن طريق هذه الأنظمة (الترخيص، دراسة التأثير وموجز التأثير).

المبحث الثاني:

هيئات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كما أشرنا سلفا أنّ الضبط الإداري في مجال حماية البيئة عبارة عن مجموعة من الوسائل والطرق والإجراءات والتدابير التي تتخذها أو تسنها السلطات الإدارية من أجل تنظيم علاقة الإنسانية بالبيئة،

(1) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج عدد 37.

(2) الخانة 1110 من ملحق المرسوم التنفيذي 144/07، المؤرخ في 19 ماي 2007، المتعلق قائمة المنشآت المصنفة، ج ر عدد 34.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

بهدف نجاح سياسة إدارية عقلانية للبيئة، وذلك يعود إلى قدرات والكفاءات المؤسساتية، ذلك أن النصوص القانونية وحدها غير كافية على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة للأفراد، ما لم يتم تعزيزها بأجهزة فعالة تتحكم في القضايا البيئية عن طريق ما يمنحه لها المشرع من أساليب ضبطية في هذا الإطار،⁽¹⁾ وبالرجوع إلى القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أنه قد عين الجهات المكلفة بمهمة حماية البيئة كما نص عليها أيضا في قوانين خاصة أخرى، إذ يجب التنويه أن هناك العديد من الهيئات المكلفة بحماية البيئة والتي سنقوم بدراستها على النحو التالي، الهيئات المركزية في مجال البيئة (المطلب الأول)، الهيئات المحلية أو الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة (المطلب الثاني)، كما لا بد الإشارة أيضا إلى الدور الهام التي تلعبه الجمعيات باعتبارها وسيلة لإرساء الثقافة البيئية في المجتمع (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

دور الهيئات المركزية في مجال حماية البيئة

لضمان حسن سير إدارة شؤون البيئة لا بد من وجود هيئة عليا تتولى سلطة اتخاذ القرارات البيئية، لذا وضع المشرع الجزائري إدارة مختصة ومنح لها عدة صلاحيات للتدخل في هذا المجال؛ حيث تعتمد هذه الإدارة على آلية الضبط الإداري الذي يتمثل في مجموعة من الإجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بهدف حماية النظام العام؛ وعليه سنتناول الهيئات المركزية التي تتولى حماية البيئة حيث نقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع وهي كالتالي: الوزارة المكلفة بحماية البيئة كونها السلطة العليا (فرع أول)، المديرية العامة في حماية البيئة (فرع ثاني) والوزارات المساندة للوزارة المكلفة بحماية البيئة (فرع ثالث).

الفرع الأول:

دور الوزارة المكلفة بحماية البيئة

لم يعرف قطاع البيئة استقرارا بسبب التغيرات التي طرأت على الإدارة البيئية من حل وإنشاء وتحويل، إذ نقوم ببيان المراحل السابقة على إنشاء هذه الوزارة (أولا) وتنظيم الوزارة المكلفة بحماية البيئة حاليا (ثانيا).

(1) رضوان حوشين، المرجع السابق، ص 36.

أولاً: مراحل تطور الهياكل الوزارية المكلفة بحماية البيئة

لقد انتقلت مهمة حماية البيئة في الجزائر لعدة إدارات وهيئات سنتولى إبرازها بإيجاز على النحو التالي:

1- اللجنة الوطنية للبيئة

تم إنشاء اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 156/74 المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة،⁽¹⁾ واعتبرت هذه اللجنة هيئة استشارية مكونة من لجان متخصصة، تقدم اقتراحات حول المكونات الرئيسية للسياسية البيئية للهيئات العليا للدولة، والمجالات ذات الصلة بالتهيئة العمرانية والتنمية،⁽²⁾ إذ نلمس تزايد اهتمام السلطات الجزائرية لحماية البيئة من خلال قرار إنشاء هذه اللجنة الوطنية للبيئة. لكن هذه اللجنة لم تدم طويلاً وتم حلها بموجب المرسوم رقم 119/77، إذ تم تحويل مصالح اللجنة إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي حيث ألحق موظفو الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة وكذلك وسائلها المادية لهذه الوزارة.⁽³⁾

يلاحظ من خلال هذا المرسوم أنّ الهيئة المكلفة بحماية البيئة أطلق عليها تسمية "وزارة"، كما أنّه لا يوجد نص يوضح صلاحياتها واختصاصاتها.

2- كتابة الدولة للغابات والتشجير

أحدثت كتابة الدولة للغابات والتشجير بموجب المرسوم رقم 264/79 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بكتابة الدولة للغابات والتشجير، وتم نقل كل الصلاحيات التي كانت تتمتع بها وزارة الفلاحة والثروة الزراعية في الميدان الغابي لكتابة الدولة للغابات والتشجير،⁽⁴⁾ إذ تتولى تسيير الثروة الغابية وحماية الأراضي من الانجراف والتصحر ومكافحة الحرائق وكل النشاطات التي تحدث اضطراباً في التوازن البيئي، كما تسهر على تسيير الثروة الصيدية والمحميات الطبيعية.⁽⁵⁾

(1) المرسوم رقم 156/74، المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 59، الملغى بالمرسوم رقم 119/77، المؤرخ في 15 أوت 1977، المتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64.

(2) إيمان كموخ، "الهيئات الدولية والوطنية لحماية البيئة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 26.

(3) المادة 02 من المرسوم رقم 119/77، المشار إليه سابقاً.

(4) المرسوم رقم 264/79، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج ر عدد 52.

(5) المادة 02 من المرسوم رقم 263/79، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، ج ر عدد 52.

3- تحويل المصالح البيئية إلى كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي

تم تحويل هذه المصالح البيئية لكتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 49/81 الذي يحدد صلاحيات كتاب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي،⁽¹⁾ ومن بينها حماية الممتلكات الغابية والمجموعات النباتية وتطويرها، حماية الأراضي واستثمارها⁽²⁾ ومكافحة الانجراف وزحف الرمال⁽³⁾ وغيرها من الصلاحيات، وأنشئ لدى الكتابة مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها ويكمن دورها في المحافظة على التراث الطبيعي كالحدائق والمجمعات الطبيعية والحيوانات الموارد البيولوجية والطبيعية.⁽⁴⁾

4- ضم المصالح البيئية إلى وزارة الري والبيئة والغابات

حيث أعيد تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى وزارة الري والبيئة والغابات وذلك بموجب المرسوم رقم 126/84 إذ تتكفل هذه الوزارة بتنفيذ السياسة الوطنية في مجال الري والبيئة والغابات كما تسهر على حماية البيئة والثروة الغابية والنباتية الطبيعية وتطويرها، حيث أسندت هذه الصلاحيات إلى نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، وقد عملت هذه الوزارة على التكفل بالمشاكل البيئية وقامت بإعداد برنامج عمل تناول العديد من التدابير للحد من انتشار التلوث سواء تعلق الأمر بالمناطق الحضرية الموارد الطبيعية.⁽⁵⁾

بموجب المرسوم رقم 131/85 تم تقسيم الإدارة المركزية لوزارة الري والبيئة والغابات إلى عدة مديريات،⁽⁶⁾ وتعتبر هذه الوزارة الأكثر استقرارا من الوزارات السابقة بحيث استمر نشاطها إلى غاية سنة 1988، رغم أنّ هذا الاستقرار دام طويلا إلاّ أنّه لم يترجم في أعمال تعبر فعلاً عن هذا الاستقرار للإدارة البيئية بسبب عدم كشف عناصر السياسة الوطنية طيلة هذه المدة.⁽⁷⁾

(1) المرسوم رقم 49/81، المؤرخ في 21 مارس 1981، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج ر عدد 12.

(2) المادة 01 من المرسوم رقم 49/81، المشار إليه سابقاً.

(3) المادة 05 من نفس المرسوم.

(4) حسين زاوش، تطور السياسات العامة البيئية في الجزائر، مقال منشور بتاريخ 01 ديسمبر 2013، على الرابط الإلكتروني :

www.maspolitiques.com/ar/index.php/ar/9-uncategorised/2016-10-29-15-07-09/785-envrn

بتاريخ 25 ماي 2017، على الساعة 11:00.

(5) المرسوم رقم 126/84، المؤرخ في 19 ماي 1984، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف

بالبيئة والغابات، ج ر عدد 21.

(6) المرسوم رقم 131/85، المؤرخ في 21 ماي 1985، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري والبيئة والغابات، ج ر عدد 22.

(7) مقال حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر، منشور على الرابط الإلكتروني:

5- إحقاق مهمة حماية البيئة بوزارة الداخلية والبيئة

تم إحقاق مهمة حماية البيئة بوزارة الداخلية والبيئية سنة 1988، حيث تم إحقاق بعض الاختصاصات التي كانت تابعة للمصالح البيئية قبل هذا التحول والمتعلقة بحماية البيئة إلى وزارة الفلاحة، كما يجدر التذكير إلى إن المصالح المتعلقة بالبيئة أُلحقت بوزارة ذات سيادة حيث أصبحت كلمة "بيئة" مدرجة ضمن تسميتها الرسمية. (1)

6- إحقاق البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا

أُلحقت مهمة حماية البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا بموجب المرسوم رقم 392/90 المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، (2) بحيث أوكلت مهام حماية البيئة إلى الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ويتولى إعداد السياسة الوطنية لحماية البيئة، ويدرس ويقترح التدابير اللازمة لحمايتها ويتولى كذلك تطبيق جميع الدراسات والبحوث المرتبطة بحماية البيئة والمحافظة عليها. (3) بموجب المرسوم رقم 393/90 تم تنظيم الإدارة المركزية للبحث والتكنولوجيا، (4) ويعود سبب إحقاق البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا إلى الطابع العلمي والتقني لمواضيع البيئة، وذلك لأن كل مظاهر التلوث والتدهور البيئي تفرض رصيذا علميا وتكنولوجيا للكشف عنها ومحاربتها كإعداد خطط وبرامج في ميدان البحث العلمي والتكنولوجي وحماية البيئة، (5) حيث أدرجت مديرية البيئة ضمن التنظيم الهيكلي للإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي بموجب المرسوم رقم 235/93، (6) لكن هذه الوزارة لم تدم طويلا كسابقاتها وتم نقلها مرة أخرى إلى وزارة التربية الوطنية بموجب المرسوم رقم 488/92 المحدد لصلاحيات

بتاريخ 25 ماي 2017، على الساعة 11:30.

(1) حسين زاوش، المرجع السابق.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 292/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر عدد 54.

(3) المادة 02 من نفس المرسوم.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 393/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للبحث العلمي والتكنولوجيا، ج ر عدد 54.

(5) مقال حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق.

(6) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 235/93، المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

وزير التربية الوطنية،⁽¹⁾ حيث احتفظت هذه الوزارة بالمديريات الموجودة في الوزارة السابقة بموجب المرسوم رقم 489/92 المنظم للإدارة المركزية لوزارة التربية.⁽²⁾

7- إلحاق قطاع البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة

تم إلحاق مهمة حماية البيئة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة وتم تنظيم هيكل هذه الوزارة بموجب المرسوم رقم 248/94 الذي ينظم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري في شكل عدة مديريات،⁽³⁾ وبقيت المديرية العامة للبيئة خاضعة للمرسوم رقم 235/93 إلى أن حيث صدر المرسوم رقم 107/95 الذي ينظم هذه المديرية العامة للبيئة،⁽⁴⁾ ونص على أنّ المدير العام للبيئة يساعده مديران للدراسات ومفتشية عامة.⁽⁵⁾

8- وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران

لم تدم مهمة حماية البيئة في أدارج وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران بموجب المرسوم رقم 136/2000 الذي ينظم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران،⁽⁶⁾ إلاّ بضعة أشهر لتبرهن السلطات المركزية من جديد عن تصور حل مناسب لتحقيق الاستقرار لقطاع البيئة حيث نقلت لأول مرة مهمة حماية البيئة إلى وزارة خاصة وهي وزارة الإقليم والبيئة.⁽⁷⁾

9- تكوين تهيئة الإقليم والبيئة

تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09/01 الذي ينظم الإدارة المركزية⁽⁸⁾، والتي تتكون من عدة مديريات وكل مديرية تنقسم إلى مديريات فرعية، وتكون الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم تحت سلطة الوزير⁽⁹⁾، والذي حددت مهامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08/01 الذي يحدد صلاحيات

(1) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 488/92، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن صلاحيات وزير التربية الوطنية، ج ر عدد 93.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 289/92، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 93.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 248/94، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 107/95، المؤرخ في 12 أبريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة، ج ر عدد 23.

(5) المادة 08 من نفس المرسوم.

(6) المرسوم التنفيذي رقم 136/2000، المؤرخ في 20 جوان 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر عدد 36.

(7) مقال حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق.

(8) المرسوم التنفيذي رقم 09/01، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04.

(9) المادة 01، نفس المرسوم.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الوزاري تهيئة الإقليم والبيئة،⁽¹⁾ كما عاد المشرع أيضا مرة أخرى إلى تبني نهج الوزارة الخاصة بالبيئة وهي وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ويقوم وزير هذه الأخيرة بممارسة كامل الصلاحيات الممنوحة له بموجب المرسوم التنفيذي 258/10 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 395/13 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة،⁽²⁾ حيث يقوم بإعداد الإستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم والبيئة واقتراحها وتنفيذها، كما يُعد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة الإقليم والبيئة واقتراحها.⁽³⁾

وفي سنة 2015 تم من جديد تبني نهج الإلحاق وذلك من خلال التعديل الحكومي الأخير بموجب المرسوم الرئاسي 125/15 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة،⁽⁴⁾ حيث ألحق ملف البيئة بوزارة الموارد المائية لتصبح وزارة الموارد المائية والبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89/16 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية.⁽⁵⁾

من خلال هذا العرض لمختلف الوزارات البيئة نلاحظ أنها لم تعرف استقرار ولا ثباتا بسبب التأخر في سن قانون البيئة، إضافة إلى غياب التنسيق بين الوزارات الأخرى في الصلاحيات.

ثانيا: هيكل وزارة الموارد المائية والبيئة

تمثل هيكل وزارة الموارد المائية والبيئة فيما يلي:

1- الوزير

يعد وزير الموارد المائية والبيئة المسؤول عن وزارته، إذ يتمتع بعدة صلاحيات في ميدان البيئة التي يتمتع بها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 88/16 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة. من بين صلاحياته المنصوص عليها في المادة 04 من هذا المرسوم، يبادر بالإتصال مع القطاعات والهيكل المعنية بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة، ويتصور ويقترح ذلك ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة، كما يبادر بالإتصال مع الهيكل والقطاعات المعنية باتخاذ القواعد والتدابير الخاصة للحماية

(1) المرسوم التنفيذي رقم 08/01، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المتضمن تحديد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم البيئة، ج ر عدد 04.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 395/13، المؤرخ في 25 نوفمبر 2013، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 258/10، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تحديد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 62.

(3) المادة 03، المرسوم التنفيذي رقم 395/13، المشار إليه سابقا.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 125/15، المؤرخ في 14 ماي 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 25، المعدل.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

والوقاية من كافة أشكال التلوث وحماية الموارد الطبيعية والبيولوجية، تصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة لاسيما التغيرات المناخية وغيرها من الصلاحيات المخولة له.⁽¹⁾

2- الأمين العام

يشكل الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة وبشاركه في أداء مهامه ثلاثة مديري للدراسات، ويلحق به مكتب التنظيم العام والمكتب للأمن الداخلي للوزارة.⁽²⁾

3- رئيس الديوان

يساعده ثمانية مكلفين بدراسات والتلخيص يكلفون بتحضير نشاطات الوزير وتنظيمها في مجال: تحضير ومتابعة الملفات المتعلقة بالخدمة العمومية للماء والمحافظة على البيئة كما يقوم بمهام متابعة العلاقات مع الحركة الجمعوية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين وقيامهم بعمليات تحضيرية للوزير في النشاطات الحكومية وعلاقته مع البرلمان.⁽³⁾

4- المفتشية العامة

تم تنظيمها وتحديد مهامها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90/16 ويشرف عليها مفتش عام ويساعده ستة مفتشين، يحدد الوزير توزيع المهام بين المفتشين وبرنامج عملها بناء على اقتراح المفتش العام.⁽⁴⁾

5- الهياكل الإدارية التابعة لوزارة الموارد المائية والبيئة

وتتمثل هذه الهياكل في مديريات عامة تابعة الوزارة حيث تمارس من خلالها سلطتها وكافة المهام المتعلقة بحماية البيئة،⁽⁵⁾ والتي سنبينها في الفرع الثاني.

(1) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 88/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.

(2) المادة 01 ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 01 ف 02 من نفس المرسوم.

(4) المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.

(5) رمضان عبد المجيد، "دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2011، ص 78.

الفرع الثاني:

دور المديرية العامة في مجال حماية البيئة

توجد إلى جانب الوزارة المكلفة بحماية البيئة مديريات عامة تساهم في أداء الوزير لمهامه وفي تحقيق صلاحياته وتسير القطاع المكلف به، عددها ثمانية مديريات تفصل في دور كل منها على النحو التالي:

أولاً: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة

تعد المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة أهم مديرية داخل الوزارة والمهمة بقضية التلوث وحماية البيئة، باعتبارها مكلفة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، وتبادر بإعداد واتخاذ كافة الإجراءات والتدابير بهدف الوقاية من التلوث، تقوم برصد حالة البيئة ومراقبتها وإصدار التأشيرات والرخص في مجال البيئة، تساهم أيضا في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعشي.⁽¹⁾

وتضم هذه المديرية العامة 06 مديريات وهي كما يلي:

- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والمساحات الخضراء والساحل.
- مديرية التغيرات المناخية.
- مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة لحماية البيئة.
- مديرية السياسة البيئية الحضرية.
- مديرية السياسة البيئية الصناعية
- مديرية تقييم الدراسات البيئية.⁽²⁾

ثانياً: مديرية الدراسات وتجهيزات الري

تكلف بما يلي:⁽³⁾

- تبادر بإعداد مخططات تهيئة الري على المستويين الوطني والجهوي، وتتابع ذلك،
- تعد قاعدة المعطيات المتعلقة بالموارد المائية واحتياجات المستعملين،
- تسهر على الجرد وتحيينه وتقييم الموارد المائية والمساحات القابلة للسقي،

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المشار إليه سابقاً.

(2) نفس المادة.

(3) المادة 03 من نفس المرسوم.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

- تتصور وتضع بنك معطيات تتعلق بالماء،
- تعد توجيهات سياسة البحث وتحديد أولويات البحث للمؤسسات التابعة للقطاع،
- تضمن بالاتصال مع القطاعات المعنية، تجنيد الموارد البشرية وحشد الموارد المالية للسير الحسن لوحدات وفرق البحث،
- تشارك في تحديد برامج البحث والخبرة في ميدان التسيير العقلاني وحماية الموارد المائية والتربة والمحافظة عليها.

وتضم مديريتين فرعيتين هما: (1)

- المديرية الفرعية للموارد المائية والتربة.
- المديرية الفرعية لتهيئات الري.

ثالثا: مديرية حشد الموارد المائية

تكلف هذه المديرية بما يلي: (2)

- تبادر في إطار المخطط الوطني وتحسبا للتسيير المدمج للماء، بدراسة إنجاز المنشآت والتجهيزات الخاصة بحشد المياه السطحية والجوفية وتحويلها، وتسهر على ذلك،
 - تعد السياسة الوطنية في مجال انتاج المياه وتخزينها وتقييمها وتنفيذها،
 - تقترح المعايير والأنظمة وشروط استغلال التجهيزات والمنشآت والموارد المائية،
 - تسهر على التسيير العادي لهياكل ومنشآت حشد المياه وتحويلها.
- وتضم هذه المديرية ثلاثة مديريات وهي: (3)

- المديرية الفرعية لحشد الموارد المائية السطحية.
- المديرية الفرعية لحشد الموارد المائية الجوفية.
- المديرية الفرعية لتسيير واستغلال هياكل حشد الموارد المائية.

رابعا: مديرية تحلية مياه البحر

تكلف هذه المديرية بما يلي: (4)

(1) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 04 من نفس المرسوم.

(3) المادة 04 من نفس المرسوم.

(4) المادة 05 من نفس المرسوم.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

- تطور، بالإتصال مع القطاعات والهيئات المعنية، المنشآت القاعدية لتحلية مياه البحر ونزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة لأجل المنفعة العمومية،
 - تبادل بالإتصال مع القطاعات والهيئات المعنية، ببرامج دراسة وإنجاز منشآت تحلية مياه البحر ونزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة، وتتابع ذلك،
 - تبادل بكل عمل يرمي إلى تطوير تحلية مياه البحر ونزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة، وتقوم بذلك،
 - تبادل بالإتصال مع القطاعات المعنية، بنثمين المواد الفرعية الناتجة عن منشآت تحلية مياه البحر ونزع الأملاح والمعادن من المياه المالحة، وتنفذ ذلك.
- وتضم أيضا هذه المديرية ثلاثة مديريات فرعية وهي: (1)
- المديرية الفرعية لتحلية مياه البحر.
 - المديرية الفرعية لنزع المعادن من المياه المالحة.
 - المديرية الفرعية لمتابعة الإمتياز.

خامسا: مديرية التزويد بالمياه الصالحة للشرب

- تكلف بالإتصال مع الهياكل المعنية بما يأتي: (2)
- تبادل بكل دراسة حول مسار وتنفيذ اصلاح الخدمة العمومية الخاصة بانتاج وتوزيع المياه، وتقوم بذلك،
 - تبادل بكل إجراء ذي طابع تشريعي أو تقني يحكم مجال اختصاصها، وتتابعه وتراقب تنفيذه،
 - تسهر على الإستعمال العقلاني للموارد المائية،
 - تسهر على السير العادي للمنشآت القاعدية وهياكل إنتاج وتوزيع المياه.
- وتضم ثلاثة مديريات فرعية وهي: (3)
- المديرية الفرعية لتنمية الماء.
 - المديرية الفرعية للإستغلال والمراقبة.
 - المديرية الفرعية لإقتصاد المياه.

(1) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 06 من نفس المرسوم.

(3) المادة 06 من نفس المرسوم.

سادسا: مديرية التطهير

تهتم هذه المديرية بما يأتي: (1)

- تبادر بكل تفكير ودراسة حول تسيير وتنفيذ تحسين الخدمة العمومية للتطهير، وتقوم بذلك،
- تبادر بالإتصال مع المصالح والهيكل المعنية بكل عمل يرمي لحماية الموارد المائية والمحافظة عليها،
- تبادر بمشاريع الدراسات والأشغال بشراكة مع الهياكل والقطاعات المعنية، لتثمين الأوحال الناتجة عن محطات تصفية المياه القذرة الحضرية.

تضم ثلاث مديريات فرعية وهي: (2)

- المديرية الفرعية لتنمية التطهير.
- المديرية الفرعية لتسيير التطهير.
- المديرية الفرعية لتثمين مواد التطهير.

سابعا: مديرية الري الفلاحي

تكلف بما يأتي: (3)

- تبادر بكل دراسة حول سير وتنفيذ إصلاح الخدمة العمومية للسقي وصرف المياه، وتقوم بذلك،
- تساهم في إعداد ومتابعة التنظيم التقني في مجال دراسة وإنجاز منشآت الري واستغلالها،
- تسهر على السير العادي للشبكات والمنشآت الموجهة للسقي وصرف المياه وصيانتها... وتضم ثلاثة مديريات فرعية وهي: (4)

- المديرية الفرعية للمساحات الكبرى.
- المديرية الفرعية للري الصغير والمتوسط.
- المديرية الفرعية لاستغلال الري الفلاحي.

ثامنا: مديرية التخطيط والشؤون الاقتصادية

تهتم هذه المديرية بما يأتي: (5)

(1) المادة 07 من نفس المرسوم.

(2) المادة 07 من المرسوم رقم 90/16، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 08 من نفس المرسوم.

(4) المادة 08 من نفس المرسوم.

(5) المادة 09 من نفس المرسوم.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

- تعد الدراسات العامة المتعلقة بمهمة التخطيط بمشاريع الاستثمارات،
- تعد أشغال التخطيط للمشاريع والاستثمارات وتنسيقها،
- تعد ملخص اقتراحات البرامج ذي الأولوية الصادر عن الهياكل والهيئات تحت الوصاية... وتضم أربعة هياكل فرعية وهي: (1)
- المديرية الفرعية للتخطيط والإحصائيات.
- المديرية الفرعية للدراسات والاقتصادية والتمويلات.
- المديرية الفرعية لمتابعة برامج البيئة.
- المديرية الفرعية للتنشيط ومتابعة المؤسسات.

تاسعا: مديريةية التنظيم والشؤون القانونية والمنازعات

تكلف هذه المديرية بما يأتي: (2)

- تبادر وتعد بالاتصال مع الهيئات المعنية، مشاريع والنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاع،
- تقوم بكل أشغال الإعداد والتنسيق والتلخيص المتعلق بمشاريع النصوص التي يبادر بها القطاع،
- تسهر على توزيع النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة و/أو التي تهتم القطاع وتتابع تنفيذها... وتضم ثلاث مديريات فرعية وهي: (3)
- المديرية الفرعية للتنظيم والشؤون القانونية.
- المديرية الفرعية للمنازعات.
- المديرية الفرعية للصفقات العمومية.

عاشرا: مديريةية الإعلام الآلي والأنظمة الإعلامية

وتتكفل فيما يأتي: (4)

- تنسق المنشآت القاعدية للإعلام والاتصال المطبقة في القطاع، وتتابع تطورها وتضعها،
- تطور أرضية الاتصال وتبادل المعلومات وتضعها،
- تضمن اقتناء تطبيقات الإعلام الآلي المتعلقة بأنشطة القطاع وتطويرها ونشرها،...

(1) المادة 09 من المرسوم رقم 90/16، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 10 من نفس المرسوم.

(3) المادة 10 من نفس المرسوم.

(4) المادة 11 من نفس المرسوم.

وتتضمن ثلاثة مديريات فرعية وهي: (1)

- المديرية الفرعية لشبكة الإعلام الآلي.

- المديرية الفرعية لتسيير المعطيات والتطوير.

- المديرية الفرعية للوثائق والأرشيف.

الحادي عشر: مديريةية تقيم الموارد البشرية والتكوين

تتضمن هذه المديرية بما يأتي: (2)

- تقترح وتنفذ سياسة تسيير الموارد البشرية للقطاع وترقيتها وتقييمها،

- تكيف وتجسد توجيهات السياسة الوطنية في مجال التكوين وتحسين المستوى في برامج.

وتتضمن مديريتين فرعيتين هما: (3)

- المديرية الفرعية لتسيير وتقييم الموارد البشرية.

- المديرية الفرعية للتكوين.

الثاني عشر: مديريةية التعاون

تتضمن هذه المديرية بما يأتي: (4)

- تساهم بالاتصال مع الهيئات المعنية، في متابعة العلاقات الثنائية والمتعددة الأطراف،

- تساهم بالتشاور مع القطاعات المعنية في تطوير البحث في مجال الموارد المائية والبيئة مع الهيئات

الدولية،

- تحضر وتنسق مشاركة القطاع في نشاطات الهيئات الجهوية والدولية المتخصصة في مجالات

الموارد المائية والبيئة.

وتتضمن مديريتين فرعيتين هما: (5)

- المديرية الفرعية للتعاون المتعدد الأطراف.

- المديرية الفرعية للتعاون الثنائي.

(1) المادة 11 من المرسوم رقم 89/16، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 12 من نفس المرسوم .

(3) المادة 12 من نفس المرسوم.

(4) المادة 13 من نفس المرسوم.

(5) المادة 13 من نفس المرسوم.

الثالث عشر: مديرية الميزانية والوسائل

وتكلف بما يأتي: (1)

- تقوم بالاتصال مع الهياكل المعنية، بكل عمل يتصل بتلبية حاجات مصالح الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة للوسائل المالية والمادية،
 - تقديم الحاجات في مجال اعتمادات تسيير الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة،
 - تنفيذ ميزانيتي التسيير والتجهيز في الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة والهيئات التابعة للقطاع.
- وتتضمن مديريتين فرعيتين: (2)
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
 - المديرية الفرعية للوسائل العامة والممتلكات.

الفرع الثالث:

دور الوزارات الأخرى في مجال حماية البيئة

إن التكفل بحماية البيئة والتنمية ليس من اختصاص جهة ما أو وزارة ما بذاتها، إذ يستوجب اشتراك كل الوزارات والقطاعات الأخرى بمعالجة بعض القضايا المرتبطة بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والتي لها علاقة بحماية البيئة؛ ومن بين هذه الوزارات نذكرها على سبيل المثال وليس الحصر وزارة الصحة والسكان، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة السياحة، وزارة الفلاحة، وزارة الطاقة والمناجم، وزارة التهيئة العمرانية، التي سنقوم بدارستها على النحو التالي:

أولاً: وزارة الصحة والسكان

يتمثل دور هذه الوزارة بالدرجة الأولى بالصحة العمومية والطب الوقائي؛ الذي ينتج من خلال التلوث والأمراض المنقولة عبر المياه. (3)

يترأس هذه الوزارة وزير تحدد صلاحياته بموجب المرسوم التنفيذي رقم 66/96، حيث يقوم باتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة بهدف حماية صحة السكان ومكافحة التلوث الذي يؤثر على صحتهم، كيفية

(1) المادة 14 من المرسوم رقم 89/16، المشار إليه سابقاً..

(2) المادة 14 من نفس المرسوم.

(3) Moussa Noura , « la protection de l'environnement dans la législation algérienne » , revue Elmofaker, faculté de droit et sciences politique, université mouhamed khider, biskra, numéro douze, 2006, p 7.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

ممارسة المهن الصحية، التزويد بالأدوية والتجهيزات والمعدات الطبية وتوزيعها، يحدد شروط صناعة المواد الصيدلانية وكيفياتها. (1)

ثانيا: وزارة التعليم والبحث العلمي

تهتم هذه الوزارة بالعباية والبحث في ظاهر التصحر، الأمن الغذائي، الوسط البحري، المناطق الساحلية وغيرها من المهام، تمارس هذه المهام عن طريق العديد من المراكز والمعاهد الموضوعة تحت وصايتها، (2) والتي تضم مؤهلات علمية هامة كوجود باحثين مختصين في الكثير من المجالات ذات الصلة بالبيئة. (3)

ثالثا: وزارة السياحة

تلعب هذه الوزارة دورا هاما في مجال البيئة؛ باعتبارها مصدرا من مصادر التلوث من جهة كونه يستقبل عدد كبير من المواطنين في المواقع السياحية مما يؤدي إلى تدهور الوسط الطبيعي خاصة في المجتمعات التي لا تملك ثقافة سياحية، (4) ومن جهة أخرى يعد كقطاع يقع على عاتقه مسؤولية توفير الراحة للمواطن وإيجاد إطار ملائم لسياحة مزدهرة. (5)

توجد على رأس هذه الوزارة وزير السياحة، وتحدد صلاحياته بموجب المرسوم التنفيذي 254/10، ومن بين هذه الصلاحيات وضع الآليات الضرورية للمحافظة على الفضاءات ذات الجلب السياحي والمحافظة على التراث السياحي، المحافظة على العقار السياحي والمواقع السياحية وتأمينها، (6) وقد قامت هذه الوزارة باصدار عدد كبير من النصوص القانونية الخاصة بحماية الساحل والغابات والمواقع الأثرية ذات الطابع السياحي. (7)

رابعا: وزارة الفلاحة

تقوم وزارة الفلاحة بالسهة على الفلاحة والتنمية الريفية والحفاظ على الأراضي الفلاحية وحمايتها من الزحف العمراني، وحماية البيئة بشكل كبير؛ ويمارس وزير الفلاحة صلاحياته على النشاطات المرتبطة بتهيئة الأملاك الوطنية الغابية وبحماية النباتات والحيوانات، كما يساهم في إعداد السياسة

(1) المادة 02، المرسوم التنفيذي رقم 66/96، المؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة والسكان، ج ر عدد 08.

(2) رضوان حوشين، مرجع السابق، ص 38.

(3) تركية سايج، المرجع السابق، ص 69.

(4) نفس المرجع، ص 73.

(5) تركية سايج، المرجع السابق، ص 73.

(6) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 254/10، المتضمن تحديد صلاحيات وزير السياحة والصناعة التقليدية، ج ر عدد 63.

(7) تركية سايج، المرجع السابق، ص 73.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

العامّة الخاصة بالتهيئة العمرانية، ويعمل على تثمين واستصلاح الملاك العقارية الفلاحية والحفاظ عليها قصد ضمان الإنتاج وتطويره.⁽¹⁾

خامسا: وزير الطاقة والمناجم

يضاف لمهام وزير الطاقة والمناجم المتعلقة بقطاعه؛ مهامات أخرى ذات صلة بحماية البيئة، حيث يساهم في الدراسات المتعلقة بتهيئة الأقاليم والتنمية المستدامة؛ كما أنه يقوم بالتعاون مع وزير الموارد المائية في تنفيذ أعمال ترشيد استعمال المياه والمحافظة عليها؛⁽²⁾ كما يقوم بإعداد واقتراح والسهر على تنفيذ السياسات والإستراتيجيات التي ترفع قيمة المواد الطبيعية المتعلقة بالقطاع واستعمالها.⁽³⁾ من خلال ما سبق ذكره حول عرض الوزارة المكلفة بحماية البيئة وعرض مختلف الهياكل الوزارية التي ألحقت بها مهمة حماية البيئة، نلاحظ أنّ الإدارة المركزية البيئية لم تحض بنوع من الاستقرار والثبات، مما أدى إلى غياب تام لدور هذه الإدارة في معالجة المشاكل البيئية وتطور الآليات القانونية لممارسة مهمة الحماية البيئية، لكن تتجلى مهمة الضبط الإداري لهذه الوزارات من خلال اتخاذها لبعض القرارات والأوامر والإجراءات ذات صلة بحماية البيئة، وكذا من خلال منح هذه السلطات لتراخيص خاصة بهدف حماية البيئة وحماية النظام العام.

المطلب الثاني:

دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

تؤدي الهيئات المحلية دورًا هامًا في التنمية والاقتصادية والاجتماعية، فهي تمثل أداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، لهذا فإنّها تلعب دور هامًا في حماية البيئة لما لها من اختصاصات فعّالة في مجال حماية البيئة،⁽⁴⁾ فقد اعتبرها القانون رقم 03/83 المتعلق بحماية البيئة المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية حماية البيئة وذلك طبقا للمادة 07 منه.⁽⁵⁾

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 148/2000، المؤرخ في 28 جوان 2000، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 12/90، المؤرخ في 01 جانفي 1990، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الفلاحة، ج ر عدد 39.

(2) المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 266/07، المؤرخ في 09 سبتمبر 2007، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر عدد 57.

(3) المادة 03 من نفس المرسوم.

(4) تركية سايج، المرجع سابق، ص 79.

(5) المادة 07 من القانون رقم 03/83، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

تنشأ هذه الهيئات وتحدد كيفية تنظيمها وسيرها وكذا صلاحياتها بموجب مرسوم،⁽¹⁾ وتتمثل هذه الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية حسب نص المادة 16 من تعديل دستور الجزائر 2016 التي تنص على: «الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. والبلدية هي الجماعة القاعدية».⁽²⁾

لذا سنتطرق إلى هذه الهيئات من خلال تقسيمنا لهذا المطلب إلى فرعين نتناول فيها دور الولاية في حماية البيئة في ظل القانون الولاية 07/12 (فرع أول)، دور البلدية في حماية البيئة في ظل قانون البلدية 10/11 (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

دور الولاية في مجال حماية البيئة في ظل القانون رقم 07/12

تعتبر الولاية الجماعة الإقليمية للدولة؛ هذا ما نص عليه المادة 16 من تعديل دستور 2016 السالفة الذكر والمادة 01 من القانون الولاية 07/12 التي تنص على: «الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...».⁽³⁾

يمكن استخلاص تعريف الولاية من خلال هذه المادة على أنها هيئة إدارية غير ممرضة للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لها اختصاصات سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية، تتعد مهامها، والتي من بينها ما يتعلق بحماية البيئة ومعالجة مشاكل التلوث ومصادره؛ وهذا يعد كمساهمة مع الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وتتكون الولاية حسب المادة 08 قانون الولاية 09/90 من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والولي،⁽⁴⁾ ونفس الهيئات منصوص عليها في القانون 07/12 الحالي وتحديدا في المادة 02 منه، لذا سنحاول بيان دور كل من هاتين الهيئتان وصلاحياتها في مجال حماية البيئة؛ وذلك على النحو التالي:

(1) المادة 06 من القانون رقم 03/83، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 16 من القانون رقم 01/16، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 01 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.

(4) المادة 08 من القانون رقم 09/90، المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15.

أولاً: دور المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة

يعد المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية في الولاية طبقاً لنص المادة 12 من القانون رقم 07/12⁽¹⁾ وتحدد مهامه وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي لهذا المجلس،⁽²⁾ وتبرز سلطاته الضبطية في حماية من خلال الفرع الأول تحت عنوان أحكام عامة من الفصل الرابع تحت عنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من القانون رقم 07/12 في المواد الواردة في هذا الفرع والمواد الأخرى في الفروع الأخرى ومنها:

- تدخل المجلس الشعبي الولائي في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة؛ بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، وتتم بموجب قوانين وتنظيمات تضبط بصفة خاصة كيفيات التكفل المالي.⁽³⁾

- ممارسة المجلس الشعب الولائي الاختصاصات الواردة في نص المادة 77 من القانون رقم 07/12 بموجب التنظيمات والقوانين.⁽⁴⁾

- تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.⁽⁵⁾

- مساهمة المجلس الشعبي الولائي في تطوير أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية مع المصالح المعنية.⁽⁶⁾

كما يعد مجال تهيئة الإقليم أبرز الأساليب الضبطية للمحافظة على البيئة من خلال توفير بيئة صحية قائمة على كل مستلزمات الترفيه وإيجاد بيئة سليمة للمواطنين، فالولاية تعتبر الشريك الأساسي للجهات المركزية في هذا المجال وذلك توفقاً بين قانون الولاية والقانون رقم 20/01 المتضمن تهيئة إقليم

(1) المادة 12 من القانون 07/12، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 13 من نفس القانون.

(3) المادة 73 من نفس القانون.

(4) المادة 77 من نفس القانون.

في مجال الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، والتجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والاقتصادية التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي ترقيتها، التراث الثقافي المادي وغير المادي التاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

(5) المادة 85 من نفس القانون.

(6) المادة 86 من نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

في إطار التنمية المستدامة،⁽¹⁾ كما تضمن قانون الولاية رقم 07/12 مساهمة المجلس الشعبي الولايتي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.⁽²⁾

- يبادر المجلس الشعبي الولايتي في تجسيد كل العمليات التي ترمي إلى ترقية الأراضي الفلاحية وتوسعها وتشجيع أعمال الوقاية من الكوارث ومحاربة الجفاف والفيضان، كما يتخذ كل الإجراءات اللازمة في إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتقنية مجاري المياه في حدود إقليمية،⁽³⁾ وهذا ما يعني أنّ الم.ش.و. يمارس دور الضبط من خلال اتخاذ التدابير اللازمة في حماية بيئة إقليمية.

ثانيا: دور الوالي في مجال حماية البيئة

يعد الوالي الجهاز الثاني في الولاية، ويتمتع بازدواجية الصفة باعتباره ممثلا للولاية إذ تتمثل صلاحياته في أنّها تقنية منها السهر على نشر مداوات الم.ش.و. وتنفيذها، وممثلا للدولة في خصوص المجال البيئي عكس تمثيله للولاية غير ورد فيه، ويتجلى دوره في حماية النظام العام.⁽⁴⁾

إذ تنص المادة 114 من القانون رقم 07/12 على أنّ: «الوالي مسؤول على محافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية»،⁽⁵⁾ وبغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه⁽⁶⁾ وهذا ما تنص عليه 118 من نفس القانون «توضع تحت تصرف تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد من 112 إلى 117 أعلاه».⁽⁷⁾

بالرجوع لأحكام هذا القانون تتعدم صراحة صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة لكن تتحقق فقط من خلال حفظ النظام؛ فالوالي يعتبر كسلطة رئيسية على مستوى الولاية وله اختصاص ضبط عام وذلك طبقا لنص المادة 114 السالفة الذكر، فيقوم في هذا الإطار بالتنسيق مع مصالح الأمن على مستوى

(1) سمير أسياخ، «حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة عبد الرحمان ميرة، المجلد 09، العدد الأول، 2014، ص 132.

(2) المادة 78 من القانون 07/12، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 84 من نفس القانون.

(4) المرسوم رقم 374/83، المؤرخ في 28 ماي 1983، يتضمن المصادقة على قرارات تأميم الأراضي لصالح الصندوق للثورة الزراعية وحل

الأجهزة الخاصة بتنفيذ العمليات المؤقتة للثورة الزراعية، ج ر عدد 22.

(5) المادة 114 من القانون رقم 07/12، المشار إليه سابقا.

(6) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2015، ص 491.

(7) المادة 118 من القانون رقم 07/12، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الولاية، إذ أنّ اختصاص الوالي في هذا المجال منظم بموجب المرسوم رقم 374/83 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.⁽¹⁾

يتولى الوالي بصفته ممثلاً للدولة العديد من الاختصاصات المتعلقة بحماية البيئة في قانون الولاية رقم 07/12، وهي كالاتي:

- 1- يقوم الوالي بحماية الموارد المائية؛ وذلك بإنجاز أشغال التهيئة والتطهير.
- 2- يعمل على حماية الغابات من مختلف الأخطار مع ممارسته لضبط عام في مجال المحافظة الغابية.
- 3- يتولى الوالي تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة طبقاً لنص المادة 19 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مع إمكانية توقيف سير المنشأة في حالة خطورتها على البيئة.⁽²⁾
- 4- يعمل الوالي على حماية المياه من التلوث؛ حيث يلزم الهيئات المكلفة بضمان توزيع المياه الصالحة للشرب؛ بوضع الوسائل الملائمة للمراقبة الدائمة لهذه المياه؛ مع السهر على دورية وديمومة إجراء التحاليل اللازمة لمراقبة نوعية المياه الموجهة للاستهلاك البشري.⁽³⁾
- 5- يتولى الوالي حماية السواحل والشواطئ من التلوث؛ من خلال القوانين المتعلقة بحماية السواحل التي أوكلته مجموعة من المهام بهدف حماية الشواطئ عن طريق آليات.⁽⁴⁾
- 6- يتولى الوالي صلاحيات في مجال حماية الغابات بشكل متنوع منها الضبطية؛ ومنها التنظيمية: كالسهر على تطبيق القوانين والنظم الغابية؛ ومخططات تهيئة الجبال الغابية واحترامها، المحافظة على الحظائر الطبيعية، إذ تخضع هذه المحميات إلى وسائل حماية تمارسها الهيئات المحلية بحكم تواجدها على ترابها الإقليمي.⁽⁵⁾
- 7- يقوم الوالي بتحديد مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S) في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يضم مجموعة من البلديات، بعد اقتراح من البلديات المعنية وبعد مداولة المجالس الشعبية لهذه البلديات⁽⁶⁾، كما يصادق

(1) سمير أسياخ، المرجع السابق، ص 134.

(2) المادة 19 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(3) تركية سايج، المرجع السابق، ص 93.

(4) نفس المرجع، ص 93.

(5) تركية سايج، المرجع السابق، ص 96.

(6) المادة 12 من القانون رقم 29/90، المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يصادق والي الولاية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200,000 ساكن.⁽¹⁾

الملاحظ أنّ قانون الولاية رقم 07/12 لم يتعرض لتحديد اختصاصات والي في مجال حماية البيئة، بل أشار بصفة عامة لمسؤوليته في الحفاظ على النظام العام وسلامة البيئة والمحيط، حيث أحالها على التنظيم ليفصل فيها مقارنة مع الم.ش.و الذي يملك صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة بموجب هذا القانون،⁽²⁾ ورغم تمتعه بصلاحيات واسعة إلا أنّها تبقى عديمة الأثر لغياب طابع الإلزام فيها وأمام انعدام جهاز مختص في هذا الشأن.⁽³⁾

الفرع الثاني:

دور البلدية في مجال حماية البيئة في ظل القانون رقم 10/11

تعتبر البلدية الهيئة الرئيسية في حماية البيئة واتخاذها الكافة التدابير للمحافظة على سلامة المواطنين والبيئة من كافة الأضرار التي قد تمس بهما، وذلك طبقا لنص المادة 02 من القانون رقم 10/11 التي تنص على أنّ: « البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية».⁽⁴⁾

للبلدية هيئتان لهما صلاحيات في مجال حماية البيئة، وهما رئيس المجلس الشعبي البلدي، والمجلس الشعبي البلدي،⁽⁵⁾ ومن خلال هذا نجد لا بد منا التطرق بنوع من التفصيل لدور وصلاحيات كل هيئة على حدى في مجال تسير البيئة والحفاظ عليها.

أولاً: دور المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يعتبر الم.ش.ب هيئة تداولية تعمل صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية، بهدف النفع العام الذي يعود لسكان الإقليم وبموجب القانون رقم 10/11 خولت له مجموعة من السلطات الضبطية المتمثلة في اتخاذ التدابير في مجال حماية البيئة والمتمثلة في عدة مجالات منها:

(1) المادة 27 من القانون رقم 29/90، المشار إليه سابقا.

(2) كمال طهروست، أحمد ناوي، المرجع السابق، ص 24.

(3) سمير أسياخ، المرجع السابق، ص 138 .

(4) المادة 02 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37.

(5) المادة 15 من نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

1- يتولى الم.ش.ب اتخاذ كافة التدابير والإجراءات بهدف المحافظة على الصحة والنظافة العمومية، مع مساهمته في تحسين المستوى المعيشي للمواطن بتهيئة المساحات الخضراء والشواطئ وغيرها في حدود إمكانيته وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.⁽¹⁾

وطبقا لنص المادة 31 من القانون رقم 10/11 نجد أن الم.ش.ب يشكل من بين أعضائه لجان دائمة أسند لها بعضا من اختصاصاته، منها ما يتعلق بالصحة والنظافة وتهيئة الإقليم والتعمير وحماية البيئة... إلخ⁽²⁾، لقد جاء هذا القانون أكثر ضبطا وتنظيما لهذه اللجان الدائمة التابعة للمجلس.⁽³⁾

2- لقد نص المشرع الجزائري على أنه ينشأ مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية،⁽⁴⁾ فنظرا لأهمية وخطورة النفايات على البيئة والسكان، أسندت مسؤولية تسييرها على عاتق البلدية بهدف تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها، وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه: « تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها⁽⁵⁾ على عاتق البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية.

تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء... ».⁽⁶⁾

من خلال هذه المادة يتضح دور البلدية الذي يكمن في إزالة مشكلة النفايات التي أصبحت من المصادر الأولى للتلوث البيئي، بهدف تلبية حاجيات المواطنين وبهدف حماية البيئة.

3- كما زودت البلدية بأدوات التعمير بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس،⁽⁷⁾ وأن إنشاء أي مشروع قد يؤدي إلى المساس بسلامة البيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية يلزم موافقة المجلس باستثناء المشاريع التي لها منفعة وطنية تخضع لأحكام متعلقة بحماية البيئة.⁽⁸⁾

4- خولت للبلدية أيضا صلاحيات ضببية في مجال التهيئة التتمية وذلك طبقا لنص المادة 107 من القانون رقم 10/11 التي تنص على أنه: « يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية والمتعددة

(1) المادة 124 من نفس القانون.

(2) المادة 31 من نفس القانون.

(3) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 193.

(4) المادة 29 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

(5) النفايات المنزلية وما شابهها هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية، طبقا للمادة 03 ف02 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

(6) المادة 32 من نفس القانون.

(7) المادة 113 من القانون رقم 10/11، المشار إليه سابقا.

(8) المادة 114 من نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

يكون اختيار العمليات التي تتجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

يتضح من هذه المادة أنّ البلدية لها صلاحيتها في مجال التهيئة والتنمية والتي تمارسها عن طريق الضبط الذي يتمثل في إعداد لمخطط تنموي والمصادقة عليه والسهر على تنفيذه.

ثانيا: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالصفة الازدواجية (ممثلا للدولة وممثلا للبلدية) بموجب القانون رقم 10/11 الحالي بالعديد من الصلاحيات في مجال الضبط البيئي تجعله يقوم بجملة من الأعمال والتدابير والإجراءات، سنحاول إبرازها على النحو التالي:

1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة بصفته ممثلا للدولة

يتولى ر.م.ش.ب بوصفه ممثلا للدولة عدة صلاحيات منها:

- أ- يسهر ر.م.ش.ب في على النظام العام والسكينة العامة والنظافة العمومية تحت إشراف الوالي⁽²⁾.
- ب- يتخذ ر.م.ش.ب في إطار القوانين واللوائح كافة الاحتياطات اللازمة والتدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والمواطنين والممتلكات العامة⁽³⁾.
- ج- إمكانية ر.م.ش.ب تفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجيا على إقليم البلدية وهذا طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽⁴⁾.
- د- يكلف أيضا ر.م.ش.ب باحترام حقوق وحريات المواطنين وفقا لأحكام المادة 94 من هذا القانون في بعض المهام التي تساهم في الحفاظ على البيئة: كالتأكد من نظافة المباني وضمان سهولة حركة المرور في الشوارع والساحات والطرق العامة، السهر على نظافة المحيط وحماية البيئة، واتخاذ كافة الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنتقلة أو المعدية والوقاية منها⁽⁵⁾.

(1) المادة 107 من القانون رقم 10 / 11، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 88 من نفس القانون.

(3) المادة 83 من نفس القانون.

(4) المادة 90 من نفس القانون.

(5) المادة 94 من نفس القانون.

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

هـ- يتولى ر.م.ش.ب منح تراخيص البناء والهدم والتجزئة وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بهما.(1)

يتضح مما سبق أنّ ر.م.ش.ب بصفته ممثلا للدولة يضطلع على وجه الخصوص وتحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، كما يقوم بالسهر على نظافة العمارات، واحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.(2)

2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة بصفة ممثلا للبلدية

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بكونه ممثلا للبلدية بعض المهام المنوطة إليه في مجال حماية البيئة وهي كالتالي:

أ- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق.(3)

ب- يسهر ر.م.ش.ب على تطوير مصالح المؤسسات العامة للبلدية وحسن سيرها.(4)

تعتبر جميع الاختصاصات التي يقوم بها رئيس البلدية داخلة في الإطار العام لمقتضيات حماية البيئة بالموازاة مع تلك المهام التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي.(5)

في الأخير يمكن القول، أنّ البلدية والولاية بوصفهما هيئات لامركزية لهما دور مهم في حماية البيئة، باعتبار أنّ مقتضيات حمايتها من التلوث غالبا ما تتطلب سرعة التدخل سواء باتخاذ تدابير وقائية لمنع وقوع الضرر، أو اتخاذ تدابير علاجية لجبر الضرر، وهذه الهيئات تكون أكثر فعالة وملائمة للواقع المحلي كونها أدري بخصوصيات إقليمها المحلي من السلطات المركزية وهذا يساعد على القضاء على التلوث الذي يتزايد ويتنوع مع تنوع النشاط البشري، ولكن أغلبية الجماعات المحلية وخاصة البلديات لا تقوم بواجب المحافظة على التوازن البيئي بشكل عام، مما يجعل المدن الجزائرية معرضة للتلوث وتدهور الإطار المعيشي للسكان؛ لعدة أسباب منها غياب الوعي البيئي لدى المسؤولين المحليين بتلبية الحاجات

(1) المادة 95 من القانون رقم 10 / 11، المشار إليه سابقا.

(2) سناء بولقواس، « دور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة (حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء نموذجا) » ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، ص 07.

(3) المادة 82 من نفس القانون.

(4) المادة 83 من القانون 10/11، المشار إليه سابقا.

(5) Walid Arou, Mahand Larbi ouddak, « la protection de l'environnement en Droit international et droit interne interne (bilan et perspectives) », mémoire de fin de cycle en vue d'obtention du diplôme de master, spécialité droit international Humanitaire el droit de l'homme, filière droit ,faculté de droit et des sciences politiques , université Abderrahmane Mira, béjaia , 2013/2014, p 62 .

الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المباشرة للسكان، بتقديم المنتخبين تسهيلات للمستثمرين بهدف تحقيق التنمية المحلية دون تقييدهم بحماية البيئة⁽¹⁾.

(1) سامية طواهي، فاضيلة قاسمي، المرجع سابق، ص 45.

خلاصة الفصل الأول

يُعد الضبط الإداري في مجال حماية البيئة كنوع من أنواع الضبط الإداري الخاص، إذ تتعدى أهدافه عن الحفاظ على النظام العام، كونه يختص في حماية البيئة وذلك في عدّة إطارات ومجالات كمجال المحميات الطبيعية، المنشآت الخطرة، البناء والتعمير وغيرها من المجالات ذات الصلة بالبيئة، كما يعتبر أيضا آلية إدارية منحها المشرع الجزائري لهيئات مختصة بهدف حماية البيئة لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، سواء هيئات مركزية المتمثلة في الوزارة المكلفة بحماية البيئة باعتبارها السلطة العليا وكذا الوزارات التابعة لها المختصة في تنظيم مجالات معينة كل في اختصاصها قصد تخفيف العبء على السلطة العليا، أو كانت هيئات محلية المتمثلة في الولاية والبلدية لما تلعبه من دور فعّال في حماية البيئة.

الفصل الثاني:

الآليات القانونية للضبط الإداري
في مجال حماية البيئة في الجزائر

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يتمثل أسلوب الحماية الفعالة للبيئة أساسا في استخدام سلطات الضبط الإداري المخولة للإدارة، نظرا للإمكانيات المادية والبشرية التي تتمتع بها هذه الأخيرة، حيث تقوم بإتخاذ إجراءات وأعمال إدارية وقانونية بهدف المحافظة على النظام العام بعناصره،⁽¹⁾ وحماية البيئة وتنميتها بشكل أمثل وفي هذا الإطار انتهج المشرع الجزائري في وضعه لوسائل قانونية لسلطات الضبط الإداري لحماية البيئة الطابع الإزدواجي⁽²⁾ فهناك أدوات وإجراءات تستعملها الإدارة بهدف الحفاظ على البيئة وحمايتها، وتتمثل في إجراءات رقابية وقائية تحول دون وقوع الاعتداء عليها، والتي تتمثل في نظام الترخيص، الإلزام، الحظر ودراسة التأثير وهذا ما نتطرق إليه في المبحث الأول، وهناك إجراءات وأدوات وقائية بعدية تتمثل في الجزاءات المترتبة على مخالفة شروط حماية البيئة سواء من أشخاص طبيعية أو معنوية، وتتمثل هذه الإجراءات الردعية في جزاءات إدارية، جزاءات مدنية، جزاءات جزائية وهذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

(1) كمال طهروست، أحمد ناوي، المرجع السابق، ص45.

(2) كمال معيفي، المرجع السابق، ص65.

المبحث الأول:

الآليات الضبطية الوقائية في مجال حماية البيئة في الجزائر

تمارس سلطات الضبط الإداري صلاحيات بغرض منع الاعتداءات على البيئة من خلال الأدوات الرقابية القبلية، والتي نقصد بها تلك الأدوات القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لقواعد حماية البيئة⁽¹⁾، والتي تساهم في معالجة مشاكلها وتتمثل هذه الأدوات في الترخيص (المطلب الأول)، الحضر والإلزام (المطلب الثاني)، دراسة التأثير على البيئة وموجز التأثير (المطلب الثالث) باعتبارها آليات ضبطية إدارية في مجال حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، نفضل فيها على النحو التالي:

المطلب الأول:

الرخص الإدارية كآلية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة

يعتبر الترخيص الإداري من أكثر الوسائل القانونية الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، ويستخدم مصطلح الترخيص في كثير من المجالات المختلفة ومن بين هذه المجالات الترخيص الإداري في مجال حماية البيئة، وهو ما يمكن سلطات الضبط الإداري في التدخل مسبقا في كيفية تنظيم نشاطات الأفراد ومراقبة سيره، ولهذا يتطلب من الأفراد ضرورة الحصول على إذن مسبق من الإدارة لممارسة نشاطهم، ومن هنا نتطرق إلى تعريف الترخيص الإداري (الفرع الأول) ، أهم مجالات تطبيق الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني) ، وأهداف هذا النظام (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

تعريف نظام الترخيص كآلية ضبطية في مجال حماية البيئة

يعد الترخيص أو الإذن المسبق تعبيران عن نظام قانوني واحد حيث تعددت تعريفاته الفقهية ونذكر منها:

يُعرف الترخيص على أنه: « هو الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة، وهذا بعد دراسة الملف التقني والفني وتوافر الشروط القانونية، وإتمام دراسة التأثير على البيئة، ومهما كانت الجهة فقد يصدر من الجهة المحلية كاختصاص أصيل وقد يصدر من الجهة المركزية بعد أخذ الرأي الاستشاري للجهة المحلية المختصة»⁽²⁾.

(1) كمال معيفي، المرجع السابق، ص66.

(2) محمد لموسخ، «دور الجماعات المحلية في حماية البيئة»، مجلة الإجتاه القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، 2009، ص152.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

هذا يعني أن منح الترخيص مرتبط بأسلوب دراسة التأثير باعتباره إجراء إداري وقائي، صادر من جهة مختصة إما محلية أو مركزية.

يقصد بالترخيص الإداري كل: « عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عملاً أحادي الطرف صادر أصلاً بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية صرفة أو من منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة ولا يمكن لأية حرية مهما كانت حيوية أو توجد أو تمارس بدون هذا الإصدار ».(1)

يتبين من هذا التعريف أن الترخيص الإداري يأخذ شكل قرار إداري إفرادي كونه صادر من طرف الإدارة للمعني بالأمر بهدف حماية البيئة ؛ من خلال تقييد نشاطات الأفراد وممارسة الرقابة على تلك النشاطات.

كما يُعرف أيضاً على أنه : « الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن ».(2)

يتضح من هذا التعريف أنّ الإدارة لها سلطة منح ترخيص أو إذن مسبق لممارسة نشاط معين للمعني بالأمر، ولا يمكن أن يمارس ذلك النشاط إلا بعد حصوله على ترخيص إداري. عرف أيضاً بأنه: « ذلك الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة وهذا بعد دراسة الملف التقني والفني وتوافر الشروط القانونية وإتمام دراسة التأثير على البيئة ».(3)

يهتخلص من هذا التعريف أنه ومن أجل منح الترخيص من طرف الإدارة يجب توفر الشروط المحددة في القانون أو التنظيم.

من خلال ما سبق ذكره يمكن تعريف الترخيص الإداري على أنه ذلك الإذن الصادر من طرف الإدارة للمعني بالأمر من أجل ممارسة نشاط معين، إذ تمنح الإدارة هذا الترخيص في حالة توفر الشروط المنصوص عليها قانوناً لمنحه هذا الترخيص ؛ ويهدف نظام الترخيص إلى حماية مصالح متعددة قد تتمثل فيما يلي:

– حماية عناصر البيئة، كتراخيص البناء في الأراضي الزراعية، وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخالفات الضارة، وتراخيص تخزين أو معالجة أو تصريف النفايات الخطيرة.

(1) أمال مدين، المرجع السابق، ص ص، 81، 82.

(2) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 136.

(3) مالك بن لعبيدي، « دور الجماعات المحلية في حماية البيئة »، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري (الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم)، كلية الحقوق، قسنطينة، 2014/2015، ص 113.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

– حماية السكنية العامة كما هو حال الترخيص باستخدام مكبرات الصوت في الأماكن العامة.

– حماية الأموال كتراخيص الإسترداد.

– حماية الأمن كما في حالة التراخيص المتعلقة بالمنشآت الخطرة. (1)

لقد تضمن قانون البيئة العديد من الأحكام التي توجب ضرورة الموافقة المسبقة من أجل ممارسة نشاط معين ، ويكون هذا القرار صادر من طرف سلطات مختصة سواء من الهيئات المركزية (وزير المكلف بالبيئة) أو بالتنسيق مع وزير مختص في ذلك النشاط أو يكون القرار صادر من طرف الإدارة المحلية، حيث نص على: « يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو بالغمر أو بالترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات إنعدام الخطر وعدم الإضرار». (2)

يفهم من هذا النص على إمكانية الوزير المكلف بالبيئة أن يُعدّ ترخيص بشأن هذه العمليات الوارد في النص وذلك بعد إجراء تحقيق عمومي.

كذلك من خلال نص المادة 69 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة يفهم منها أنه تهدف مقتضيات الحماية من المواد الكيماوية إلى حماية الإنسان وبيئته من الأخطار التي يمكن أن تنجم عنها، حيث ألزم المشرع استصدار رخصة مسبقة قبل عرضها على السوق بهدف حماية الإنسان وبيئته. (3)

من خلال ما سبق يتضح أنّ أسلوب الترخيص له تطبيق واسع في مجال حماية البيئة نظرا للحماية التي تحققها الإدارة لعناصر البيئة في مكافحة الأضرار الناتجة عن التلوث ، أمّا فيما يخص السلطة المختصة بإصداره هي السلطات المركزية والسلطات المحلية ، وهنا يظهر دور هذه السلطات في حماية البيئة من خلال أسلوب الضبط الإداري.

الفرع الثاني:

أهم مجالات تطبيق الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة

هناك عدّة مجالات تخضع لنظام الترخيص الإداري في التشريع الجزائري والتي تهدف إلى حماية البيئة، ونذكر أهم التطبيقات على سبيل المثال كرخصة البناء ورخصة إستغلال المنشآت المصنفة كونها

(1) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص137.

(2) المادة 53 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 69 من نفس القانون.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المتداولة بكثرة في الواقع، مثلا عدم التقيد برخصة البناء يؤدي إلى البناء الفوضوي، والذي يشكل خطر على البيئة، أيضا عدم احترام رخصة المنشآت الم صرقة يؤدي للتلوث البيئي بكافة عناصره، هذا ما نتناوله على النحو التالي:

أولا: رخصة البناء في مجال حماية البيئة

لمعرفة علاقة رخصة البناء مع حماية البيئة يستوجب التطرق إلى تعريف رخصة البناء وعناصرها وشروطها وهو ما نقوم ببيانه على هذا النحو:

1 تعريف رخصة البناء

تُعد رخصة البناء من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني ، وعند استقراء القوانين المنظمة للعمران نجد أنّ المشرّع لم يضع تعريفا دقيقا لرخصة البناء؛ وترك ذلك للفقه إذ عرّفها على أنّها: « القرار الإداري الصادر من طرف إدارة مختصة قانونا لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم فيها قواعد العمران ».(1)

يتضح من هذا التعريف أنّ رخصة البناء تكون سابقة قبل الشروع في أعمال البناء سواء بتعديل أو تغيير أو إقامة بناء جديد ويكون القرار صادر من إدارة مختصة ولها القدرة القانونية في اتخاذ القرار مع احترامه للقوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي. تعرف أيضا على أنّها « عبوة عن قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة للشخص الحق في إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم بعد التأكيد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه ».(2)

بمعنى أنّهم وعلى الرغم من اعتبار هذا التعريف رخصة البناء من قبيل القرارات الصادرة من طرف السلطة الإدارية يمنح فيها للشخص حق الشروع لإقامة بناء أو ما يتعلق به ، مع خضوعه لكافة الشروط المحددة قانونا إلا أنّه لم يشير إلى إجراء دراسة التأثير لمنح رخصة البناء.

تعرف رخصة البناء على أنّها: « وسيلة لرقابة الإدارة لكل أشكال البناء ، بغية القضاء على البناءات الفوضوية أو غير القانونية، والعمل على تنظيم وتطوير مجال التهيئة والتعمير؛ والسهر على حماية البيئة

(1) الزين عزري، «إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري»، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثالث، 2008، ص12.

(2) شهوراد عوابه، «سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري»، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015، ص47.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من الاستعمال اللاعقلاني للأراضي عبر كامل التراب الوطني خاصة في المناطق السياحية والأثرية⁽¹⁾.
لقد نصت المادة 15 من القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي على رخصة البناء حيث ورد فيها على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة البناء مسبقاً تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة وهذا يعني أنه كل تغيير يطرأ على عقار ضمن التراث الثقافي يخضع لرخصة البناء وتكون صادرة من السلطة المركزية.⁽²⁾

كذلك نصت على رخصة البناء في القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسيع والمواقع السياحية طبقاً لنص المادة 24 من هذا القانون حيث ورد فيها يجب قبل منح رخصة البناء في المواقع السياحية أن تأخذ الرأي المسبق من الوزير.⁽³⁾

نجد أن المشرع الجزائري في ظل العديد من التشريعات الدخيلة، على غرار القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمرسوم التنفيذي رقم 19/15 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها والذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها، لم يعطي تعريفاً دقيقاً لرخصة البناء، بل وضع فقط القواعد القانونية العامة والتفصيلية لتنظيم تدخل كل من السلطة الإدارية ومالكي العقارات في مجال إقامة وتشيد بنايات.⁽⁴⁾

2 إدراج الشروط الإستثنائية للحصول على رخصة البناء حمايةً للبيئة

حدد القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، كذا المرسوم رقم 176/91 المعدل والمتمم، والمرسوم رقم 19/15 المتعلق بتحديد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء في مجال حماية البيئة وهي كالتالي:

أ الأطراف المحددة لطلب رخصة البناء

بالرجوع للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم يتبين أنه عند تقديم طلب الحصول على رخصة البناء يتم التأكد من صفة طالب الرخصة والتي نصت عليها المادة 50 منه: «حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض».

(1) تركية سابح، المرجع السابق، ص120.

(2) المادة 15 من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 17 جوان 1989، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44.

(3) المادة 24 من القانون رقم 03/03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 11.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المؤرخ في 7 جانفي 2015، المتضمن تحديد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 7.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم⁽¹⁾.

انطلاقاً من نص المادة السالفة الذكر، يتضح أنّ رخصة البناء لا يجوز منحها إلا لمالك الأرض، وذلك لكون حق البناء مرتبط بملكية الأرض.

لكن المشرع الجزائري لم يحصر حق الحصول على رخصة البناء في مالك العقار، إذ أنّه وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المعدل والمتمم، أضاف أشخاص آخرون منحهم الحق في طلبها باعتبارهم يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي أو بغرض تدعيم الاستثمارات والأنشطة الاجتماعية، وهذا طبقاً لنص المادة 34 منه والتي تنص على أنّه: «ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناء»،⁽²⁾ وهذا النص عيّّن الأشخاص الذين يمكن لهم طلب رخصة البناء وهم المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءية بشرط تقديم ما يدل على الصفة.

كما نص كذلك في القانون رقم 02/97 المتعلق بقانون المالية لسنة 1998 على إضافة شخص آخر أجاز له طلب رخصة البناء وهو صاحب الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة وذلك طبقاً لنص المادة 51 منه والتي جاءت كما يلي: «يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأرض التابعة للأملاك الخاصة للدولة... يعطي المنح باعتبار المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقاً للتشريع الساري المفعول».⁽³⁾

لم يكتفي المشرع الجزائري بالنصوص السابقة الذكر، إذ نجد أنّه وطبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 حدد الأطراف التي يمكن أن تتقدم لطلب رخصة البناء وهم المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءية،⁽⁴⁾ ليئون بذلك مؤكداً للمادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 السابق الذكر، الذي نص على نفس الأطراف السالف ذكرهم.

(1) المادة 50 من القانون رقم 29/90، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المشار إليه سابقاً.

(3) المادة 51 من القانون رقم 02/97، المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89.

(4) المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المشار إليه سابقاً.

ب أعمال البناء المعنية بالرخصة

طبقا لقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم نجد أنه نص على النشاطات أو الأشغال التي تتطلب الحصول على الرخصة، إذ تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجبات المقضية على الساحات العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح، وتحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم، إذن يمنع البناء بدون رخصة في أعمال إنشاء المباني وتشبيدها وأعمال تخص المباني القائمة،⁽¹⁾ واستثنى منها البنايات التي تحمي بسرية الدفاع الوطني.⁽²⁾

ج مضمون الملف

- يحتوي الملف الخاص برخصة البناء على وثائق إدارية منها:
- طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لهذا العقار.⁽³⁾
 - تصميم للموقع ومذكرة ترفق بالرسوم البيانية الضرورية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.⁽⁴⁾
 - قرار السلطة المختصة الذي يرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة.⁽⁵⁾
 - دراسة مدى التأثير، حيث يهدف إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته، مع تقديم تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع، والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.⁽⁶⁾
 - يرخص البناء بعد تجاوز المشروع المتعلق به مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقا لحل محل ذلك.⁽⁷⁾

(1) المادة 52 من القانون رقم 29/90، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 53 من نفس القانون.

(3) المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المشار إليه سابقا.

(4) نفس المادة.

(5) المادة 42 من نفس المرسوم.

(6) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

(7) المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المشار إليه سابقا.

د - السلطة المكلفة بمنح رخصة البناء

لم يحصر المشرع الجزائري سلطة منح رخصة البناء في شخص واحد، بل منح هذه السلطة لكل من الوزير المكلف بالتعمير للمشاريع ذات المصلحة الوطنية والجهوية كونه يتحكم في مجال العمران، بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين لهذه المشاريع،⁽¹⁾ ورئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك اطلاقاً من نص المادة 65 من القانون رقم 29/90، التي أكدت سلطة ر.م.ش.ب في منح رخصة التجزئة والبناء،⁽²⁾ كما يمكن للوالي أن يمنح رخصة البناء طبقاً لنص المادة 66 من نفس القانون على أنه يسلم الوالي رخصة التجزئة أو رخصة البناء في مجال البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة وهياكلها العمومية، اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في السواحل⁽³⁾ والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.⁽⁴⁾

من خلال ما سبق تعتبر رخصة البناء من أكثر الوسائل القانونية فعالية في حماية البيئة من مخاطر التعمير، ونقارسه سلطات ضبط الإداري كأسلوب وقائي لممارسة الرقابة على النشاط العمراني الفردي، ومدى مطابقة البنايات العمرانية واحترامها لمقتضيات حماية البيئة حيث قيد المشرع الجزائري بموجب هذه الرخصة الحق في البناء بمجموعة من الضوابط البيئية المتعلقة بموقع البناء مع مراعاة المناطق الحساسة، وكذلك ضوابط تتعلق بالبناء في حد ذاته بهدف حماية الصحة العامة والمحافظة على جمال ورونق المناطق الحضرية والذي يعتبر عنصر أساسي من النظام العام البيئي، كما إشتراط وجوب إجراء دراسات بيئية قبلية كشرط للحصول على رخصة البناء،⁽⁵⁾ كون هذا الإجراء هو الذي يقدر الآثار السلبية والإيجابية لأي نشاط، إذ تبين هنا دور آليات الضبط الإداري الذي تستخدمه السلطات الإدارية في حماية البيئة.

ثانياً: رخصة استغلال المنشآت المصنفة في مجال حماية البيئة

(1) المادة 67 من القانون رقم 29/90، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 65 من نفس القانون.

(3) المادة 66 من نفس القانون.

(4) أحكام نفس القانون.

(5) مورية شوكة، "الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون

العام، تخصص قانون البيئة، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016/2015، ص 74.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

إن تعدد الأنشطة البشرية قد تؤدي لمخاطر وأضرار تمس البيئة وبصحة الإنسان، وقد صنفت هذه الأنشطة الصناعية تحت عنوان " المنشآت المصنفة " وقد قسمها المشرع الجزائري لدرجتين، ومعرفة مدى تأثير هذه المنشآت على البيئة، لذا سوف نقف على تعريفها ومختلف إجراءاتها بالشكل التالي:

1 تعريف المنشآت المصنفة في مجال حماية البيئة

هناك تعريف عدّة فقهيّة للمنشآت المصنفة، فهناك من يعرف المنشآت المصنفة على أنها: « تعني مجموع المصانع وغيرها من المنشآت الصناعية التي تشكل مصادر هامة لتلوث المحيط، الم ياه، التربة، بالإضافة إلى الأضرار التي تج تقع مشكلة أخطارا على صحة العاملين بها والأشخاص المجاورين لها، ويدخل أيضا تحت المنشآت المصنفة المؤسسات التي تسبب تهديدا بوقوع حوادث كبيرة وخطيرة (حريق، انفجار) بالنسبة لعمالها وجيرانها « (1)

يتبين من خلال هذا التعريف، أنّ المنشآت المصنفة هي عبارة عن مؤسسات ذات طابع صناعي، تسبب مشاكل بيئية وتتدخل ضمنها المؤسسات التي تؤدي إلى حوادث خطيرة.

تعرف أيضا على أنها: « وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، وتتمثل المؤسسة المصنفة في مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص « (2)

يتضح من هذا التعريف أنّ هذه المنشآت تلك المؤسسات التي تمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة مصنفة في التنظيم المعمول به خاضعة لأشخاص طبيعية أو معنوية تخضع للقانون العام أو الخاص.

تعرف أيضا المنشآت المصنفة على أنها: « هي كل المنشآت (المصانع، الورشات، المخازن، مواقع البناء) التي قد تشكل أخطاراً أو إزعاجاً لراحة وصحة وسلامة الزراعة والبيئة على المواقع والمعالم التاريخية والتراث الأثري، والتي يتم تصنيفها وفقاً لأهمية الأخطار والإزعاجات التي قد تسببها « (3)

يتبين من خلال هذا التعريف ، أنّ المنشآت تعتبر مصادر دائمة للتلوث وتسبب مخاطر أو مضايقات للأمن العام، الصحة العامة وتشكل خطورة على البيئة.

رغم تعدد التعريفات الفقهية إلا أنّها تتفق على أنّ المنشآت المصنفة لحماية البيئة هي كل منشأة مذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، يسبب إنشائها واستغلالها خطراً أو تأثيراً على الهصالح المحمية

(1) أمال مدين، المرجع السابق، ص 17.

(2) كمال معيني، المرجع السابق، ص 75.

(3) أمال مدين، المرجع السابق، ص 18.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

قانونا وعلى رأسها البيئة والصحة العامة والأمن والمواقع الأثرية والتاريخية، مما يفرض ضرورة إخضاعها لمجموعة قيود تشريعية وتنظيمية وكذا رقابة إدارية وقضائية بهدف الحد من أخطارها والتقليل من أثارها. (1)

كما أنه اختلفت التشريعات بالبيئية حول تعريف المنشآت المصنفة وهنا نخص بالذكر فقط التشريع الجزائري في ظل القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، حيث نجد أنه وعلى الرغم من تناولها لموضوع المنشآت المصنفة إلا أنه لم يعرفها وهذا طبقا لنص المادة 18 منه التي جاءت كما يلي: « تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاكل 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 و الموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار ». (2)

هنا يمكن القول على أن هذه المنشآت أي كان نشاطها تعتبر مصدر ا من مصادر التلوث البيئي سواء كانت منشأة صناعية أو تجارية.

كما أورد المشرع الجزائري تعريفا تنظيميا للمنشآت المصنفة بموجب صدور المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة رقم 198/06، ومعتبرا إياها « كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المعمول به ». (3)

يفهم من خلال هذه المادة أن السلطة التنظيمية ميزت بين المنشأة والمؤسسة المصنفة حيث عرفت المؤسسة المصنفة على أنها: « مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز للمؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل إستغلالها إلى شخص آخر «، (4) وهذا المرسوم لم يحدد قائمة المنشآت المصنفة ولهذا صدر مرسوم جديد رقم 144/07 يحدد قائمة المنشآت المصنفة . (5)

طبقا لنص المادة 19 من القانون رقم 10/03 السالف الذكر نجد أن المشرع قد قسم المنشآت المصنفة إلى درجتين، حيث تنص على: « تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو

(1) أمال مدين، المرجع السابق، ص19.

(2) المادة 18 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 02 ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المشار إليه سابقا.

(4) المادة 02 ف 02 من نفس المرسوم.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 144/07، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المضار التي تنتج عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم « (1).

يتبين من خلال هذا النص أن المشرع قسم المنشآت المصنفة إلى منشآت خاضعة للترخيص كونها تمثل الأكثر خطورة كما سبق ذكره، ومنشآت خاضعة للتصريح وتعتبر الأقل خطورة، وتحدد هذه المنشآت المصنفة عن طريق قائمة المنشآت المصنفة طبقا للمادة 23 من قانون 10/03.

2 تصنيف المنشآت المصنفة في مجال حماية البيئة

تصنف هذه المنشآت لصنفين طبقا لنص المادة 19 من القانون رقم 10/03 وهما كالآتي:

أ المنشآت الخاضعة للترخيص

هنا تكون حسب درجة الأخطار أو المساوئ التي تنجم عن استغلالها وصنفها إلى ثلاثة أصناف كما قلنا سابقا.

ب المنشآت الخاضعة للتصريح

بقصد بهذا النوع ممن المنشآت تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر أو أضرار، ولا تؤثر على البيئة بصفة مباشرة ولا تكون خاضعة لدراسة التأثير. (2)

تكون هذه المنشآت خاضعة للتصريح من طرف ر.م.ش.ب المختص إقليميا (3) بعد أن يقوم

صاحب المنشأة بطلب يشمل كافة المعلومات الخاصة به سواء كان طبيعيا أو معنويا والمعلومات الخاصة بالمنشأة كالموقع وطبيعة الأعمال المقرر القيام بها والمواد التي يستعملها وهذا ما يسمح بتقدير الأضرار والمساوئ التي تتسبب فيها المنشأة على البيئة. (4)

3 الإجراءات الخاصة بإقامة المنشآت المصنفة في مجال حماية البيئة في الجزائري

سبق الإشارة إلى أنّ المنشآت المصنفة محددة عن طريق قائمة وعليه فإنّه في حالة عدم ورود المنشأة ضمن قائمة المنشآت المصنفة تقوم المصلحة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب

(1) المادة 19 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) تركيبة سايج، المرجع السابق، ص125.

(3) المادة 19 ف 2 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(4) المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

خلال 15 يوم التي تلي تاريخ الإيداع بثيعة الملف.⁽¹⁾

وضع المشرع الجزائري شروط قانونية للحصول على ترخيص إقامة المنشأة وحددها كما يلي:

«يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير ، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وعند الاقتضاء، يحد رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية لا تمنح هذه الرخصة إلا بعد استيفاء الإجراءات المذكورة في الفقرة أعلاه.»⁽²⁾

يتضح من النص القانوني المذكور أعلاه أنّ شروط الحصول على ترخيص إقامة المنشأة هي:

- توقيع تحقيق عمومي يتعلق بدراسة انعكاسات هذا المشروع على البيئة وحجم الأخطار التي يمكن أن تتجر من ورائه.
- تقديم موجز دراسة مدى التأثير على البيئة معتمد من طرف خبراء ومستشارين معتمدين من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة.
- مذكرة يقدمها صاحب المنشأة تحتوي على معلومات خاصة به سواء كان طبيعياً أو معنوياً ومعلومات خاصة بالمنشأة.

في حالة استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة ونجم عنها أضرار تمس بالبيئة خاصة وبالمصالح المذكورة في المادة 18 من القانون 10/03، وبناءً على تقرير من مصالح البيئة يقوم الوالي المختص بإعداد الم ستنغل ويحدد له مدة معينة لاتخاذ كافة التدابير والإجراءات الضرورية لإزالة الأضرار، وإذا لم يقم بجبر الضرر في الأجل المحدد يتم إيقاف سير المنشأة إلى حين تنفيذ كافة الشروط اللازمة⁽³⁾ وهذا يعني أن المشرع منح للوالي آلية لحماية البيئة من خلال إعداره لمستغل المنشأة من أجل إتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار والأضرار الماسة بالبيئة، باعتبار هذه الآلية من آليات الرقابة البعدية للمشاريع التي يمارسها الوالي، وهنا يتبين دور الضبط الإداري الذي يمارسه الوالي في مجال حماية البيئة.

في حالة ما إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عليها في الصنف الثالث في هذه الحالة وحسب ما جاء في نص المادة 05 ف 04 من المرسوم رقم 339/98 الخاصة بالصنف الثالث للمنشآت التي تخضع للترخيص، يقرر الوالي أو ر.م.ش.ب بمقتضى قرار الشروع في تحقيق علني بمجرد تسليم

(1) المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 21 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(3) المادة 25 من نفس القانون.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الملف المتعلق بالمنشأة المصنفة، مبينا فيه موضوع التحقيق وتاريخه وكذلك ال زمان والمكان الذي يمكن للجمهور الإطلاع فيه على الملف ؛ وفتح سجل تجمع فيه آراء الجمهور على مستوى مقرات المجالس الشعبية التي تقام فيها المنشأة مع تحمل الولاية المختصين إقليميا مسؤولية نشر هذا الإعلان ، (1) كذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية تقع عليهم مسؤولية نشر هذا الإعلان إذا كان يمس المحيط المذكور جزء من إقليمها وينشر الإعلان للجمهور على نفقة صاحب الطلب. (2)

من خلال ما سبق الإشارة إليه يمكن القول أن نشاط الإدارة بصورته الضبطية وسيلة هامة لتحقيق ما تصبوا إليه من المحافظة على النظام العام وحماية الصالح العام، ولما كانت البيئة قيمة إجتماعية جديرة بالحماية القانونية فإن على السلطات الإدارية السعي إلى توفير الحماية اللازمة لها بوسائلها المختلفة، والعمل على مراقبة مصادر التلوث، وتعد المنشآت المصنفة من أهمها لذلك لا بد من فرض رقابة إدارية صارمة على هذه الأخيرة ؛ وهنا يظهر دور سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة من خلال قيد نشاط هذه المنشآت.

المطلب الثاني:

نظام الحظر والإلزام كآليات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

منح المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري المختصة استخدام أسلوب الحظر أو منع القيام ببعض الأعمال أو النشاطات أو التصرفات الضارة بالبيئة في أي زمان و مكان معين أو بأسلوب معين وبذلك تقيد نشاطات الأفراد وحررياتهم بهدف حماية البيئة، وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول)، كما يلجأ المشرع أيضا إلى أسلوب الإلزام حينما يلزم الأفراد للقيام بعمل إيجابي يهدف إلى حماية البيئة وهذا ما سنتناوله في (الفرع الثاني)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

نظام الحظر كآلية ضبطية في مجال حماية البيئة

كثيرا ما يلجأ المشرع في حماية البيئة إلى الحظر أو المنع القيام ببعض التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة، أو يفرض ضرورة اتخاذ بعض الإجراءات، وذلك نظرا لأهميتها حيث نتطرق إلى تعريف الحظر (أولاً)، وصوره (ثانياً)، وأهم تطبيقاته في الجزائر (ثالثاً).

(1) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 339/98، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 11 من نفس المرسوم.

أولاً: تعريف الحظر

يقصد بالحظر بصفة عامة: « المنع الكامل أو الجزئي لنشاط معين من أنشطة الأفراد أو الجماعات الخاصة من جانب سلطة الضبط استثناء بهدف حماية النظام العام ». (1)

يتبين من خلال هذا التعريف أنّ الحظر أسلوب قد يؤدي إلى منع القيام بنشاط معين، ذلك إما بصفة كاملة أو جزئية من طرف سلطات الضبط، وذلك بغرض حماية النظام العام.

كما عرف أيضاً بأنه: « الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها، كحالة خطر المرور في اتجاه معين أو منع وقف السيارات في أماكن معين ». (2)

يتضح من خلال هذا التعريف أنّ سلطات الضبط الإداري تمارس وسيلة الحظر، وذلك من خلال منع القيام ببعض الأعمال التي من شأنها تؤدي إلى أضرار تقس بالبيئة.

عُرف أيضاً بأنه: « وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة من الأعمال الإنفرادية شأنها شأن الترخيص الإداري تصدره الإدارة لما لها من امتيازات السلطة العامة، ولكي يكون أسلوب الحظر قانونياً لا بد أن يكون نهائياً ومطلقاً وألا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحرّياتهم الأساسية وألا يتحول إلى عمل غير مشروع فيصبح مجرد اعتداء مادي أو عمل من أعمال الغصب كما يسميه رجال القانون الإداري ». (3)

ما نستخلصه من هذا التعريف أنّ الحظر إجراء قانوني إلزامي تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة ، لأنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وحتى يكون أسلوب الحظر قانونياً يجب أن يكون نهائياً ومطلقاً، ولا يحق للإدارة أن تتعسف إلى درجة المساس بحقوق وحرّيات الأفراد وإلا أصبح عمل غير مشروع.

ثانياً: صور الحظر

للحظر صورتين الحظر المطلق والحظر النسبي، نبرز مضمون كل منهما كالتالي:

(1) إسماعيل نجم الدين زكزيه، المرجع السابق، ص 324.

(2) تركية ساج، المرجع السابق، ص 129.

(3) سفيان بن قري، المرجع السابق، ص 49.

1 - الحظر المطلق

عُرف بأنه: « منع القيام بأعمال معينة لما تلحقه من أضرار بالبيئة بحيث لا استثناء ولا ترخيص بشأنه». (1)

للحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره قد تلجأ هيئات الضبط الإداري إلى حظر النشاط حظرا مطلقا ما دامت هذه الأسباب قائمة ومستمرة وهناك تطبيقات كثيرة للحظر المطلق في قوانين حماية البيئة، حيث وضع المشرع قواعد عديدة منع من خلالها قيام بعض التصرفات التي تلحق ضرر كبيرا على البيئة، (2) وعليه تقيد كل من الإدارة والأشخاص من إتيان النشاطات الخطيرة بالبيئة ويظهر ذلك من خلال نص المادة 11 من القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل والتي تنص على مايلي: « تحدد الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية، لاسيما الأنشطة الإستحمامية والرياضات البحرية، والتخييم القار أو المتنقل، ولو كان مؤقتا، بشرط إستعمالها عن طريق التنظيم. تمنع هذه الأنشطة على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة وتكون موضوع ترتيبات خاصة في المناطق التي تضم مواقع ثقافية وتاريخية ». (3)

بمعنى أنّ المشرّع الجزائري حدد الفضاءات المخصصة للسياحة ولو بصفة مؤقتة مع إخضاعها للتنظيم، كما استخدم أسلوب الحظر من خلال منعه لممارسة الأنشطة على مستوى المناطق المحمية قانونا.

2 - الحظر النسبي

عُرف بأنه: « منع الإتيان بأفعال معينة التي من شأنها تلحق أضرار بالبيئة ولا يكون ذلك إلا بعد الحصول على ترخيص من طرف السلطات المختصة، ولا يكون ذلك إلا إذا استوفى الشروط فنجده يمنح له الترخيص بتلك الأفعال والتصرفات، حيث يتم رفع ذلك المنع بمجرد الحصول على تراخيص وذلك وفقا للشروط المحددة في قارهن حماية البيئة ويمنع إلحاق الضرر بها ». (4)

(1) لزهري طرشي، المرجع السابق، ص 47.

(2) كمال معفي، المرجع السابق، ص 86.

(3) المادة 11 من القانون 02/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10.

(4) سهام بن صافية، «الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة

الجزائر، 01، 2010/2011، ص 158.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من أمثلة الحظر النسبي في القانون 10/03 نص المشرع على: « يشترط في عمليات شحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة.

تعادل تراخيص الشحن أو التحميل بمفهوم هذه المادة تراخيص الغمر.

تحدد شروط تسليم واستعمال وتعليق وسحب هذه التراخيص عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

يفهم من خلال نص هذه المادة أنه يشترط قبل القيام بأي عملية تتعلق بشحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يقدمه الوزير المكلف بالبيئة ويتم تعليق وسحب هذه التراخيص عن طريق التنظيم.

كما نصت أيضا المادة 25 من القانون رقم 07/04 فيما يخص الحظر النسبي على أنه: « تمنع ممارسة الصيد:

- عند تساقط الثلوج.

- في فترة غلق مواسم الصيد، إلا فيما يخص الأصناف سريعة التكاثر طبقا للأحكام المنصوص عليها في المواد 63 إلى 65 من هذا القانون.

- في الليل، إلا في حالة الصيد عند المساء أو الفجر.

- في فترة تكاثر الطيور والحيوانات⁽²⁾.

يتضح من خلال المادة نجد أن المشرع منع ممارسة أعمال الصيد في فترات محددة قانونا، باستثناء الأصناف سريعة التكاثر إضافة إلى فترة تكاثر الطيور والحيوانات.

ثالثا: أهم مجالات تطبيق نظام الحظر في مجال حماية البيئة

يستخدم أسلوب الحظر بغرض حماية البيئة في العديد من المجالات بحيث نقوم بدراسة عدد منها على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، وارتأينا أن تكون هذه المجالات في المياه والأوساط المائية، والبيئة العمرانية والإطار المعيشي، نقوم بتفصيل ذلك على النحو التالي:

1 المياه والأوساط المائية

منع المشرع الجزائري فيما يخص مجال حماية المياه والأوساط المائية كل صب أو طرح المياه المستعملة أو رمي النفايات وهذا ما أورده في نص المادة 51 من القانون 10/03 والتي تنص على

(1) المادة 55 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 25 من القانون رقم 07/04، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

أنه: «يمنع كل صبّ أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات، أي كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه التي غير تخصصها».⁽¹⁾

يتبين من هذا النص أنّ المشرع منع القيام بكل فعل من هذه الأفعال المنصوصة ضمن هذه المادة وذلك حفاظا على الثروة المائية.

كما نصت المادة 52 من القانون 10/03 على أنه: «مع مراعاة الأحكام التشريعية المعمول بها والمتعلقة بحماية البيئة البحرية، يمنع داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري، كل صبّ أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها

-الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية،

-عرقلة الأنشطة البحرية بما في ذلك الملاحة والتربية المائية والصيد البحري،

-إفساد نوعية المياه البحرية من حيث إستعمالها،

-التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية، والمساس بقدراتها السياحية.

تحدد قائمة المواد المذكورة في هذه المادة عن طريق التنظيم».⁽²⁾

يلاحظ أن المشرع يحيل على التنظيم تحديد قائمة المواد محل المنع، إذ ذكرها جاء ذكرها بصفة مطلقة، بحيث يهدف إلى عدم الإضرار بالأوساط المائية.

2- البيئة العمرانية والإطار المعيشي

لقد أشار قانون حماية البيئة إلى أسلوب الحظر وذلك من أجل حماية المناظر الجمالية لإضافة ما ورد في التشريعات العمرانية حيث جاءت في المادة 66 من القانون 10/03 والتي تنص على ما يلي: «يمنع كل إشهار:

1 -على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية،

2 -على الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة،

3 -في المساحات المحمية،

4 -في مباني الإدارات العمومية،

5 -على الأشجار.

(1) المادة 51 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 52 من نفس القانون.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يمكن منع كل إشهار على عقارات ذات طابع جمالي أو تاريخي حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

هذا ما يعني أنّ المشرع الجزائري يستعين بأسلوب الحظر وذلك عندما تتعرض البيئة إلى خطر وأضرار حقيقية، إضافة لتعرض المواطنين لخطر سواء كان على صحته وأمنه باعتباره عنصر ضروري وفعال متعلق بالنظام العام، ومن أجل حمايته تدخل المشرع وذلك بوضع قواعد أمره وقرر جزاءات مناسبة لمن يخالفها وذلك من أجل ضمان إحترامها من طرف الجميع.⁽²⁾

كما وردت المادة 65 من القانون 10/03 فيما يخص الإبطار المعيشي والتي تنص على أنه: «دون الإخلال بأحكام التشريعية المعمول بها والمتعلقة بالعمران، ومع مراعاة اعتبارات حماية البيئة تصنف الغابات الصغيرة والحدائق العمومية والمساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي».⁽³⁾

يقصد من هذه المادة أنه يجب احترام اعتبارات حماية البيئة وذلك من خلال تصنيف كل من الغابات الحدائق العامة والأماكن الترفيهية وكل ما له علاقة في تحقيق منفعة عامة وذلك قصد تحسين المستوى المعيشي وتطويره وترقيته.

الفرع الثاني:

نظام الإلزام في مجال حماية البيئة

يلجأ المشرع إلى أسلوب الإلزام حينما يريد من الأفراد المخاطبين القيام بعمل معين في صورة إيجابية،⁽⁴⁾ بحيث تصدره هيئات الضبط الإداري من أجل منع الإخلال بالنظام العام باعتباره أسلوب وقائي يهدف إلى تفادي وتصحيح الأخطاء والأضرار التي تلحق بالبيئة من خلال ممارسة ذلك النشاط، لذا نتطرق إلى تعريف نظام الإلزام (أولاً)، وأهم تطبيقاته (ثانياً)

(1) المادة 66 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(2) كمال معيني، المرجع السابق، ص 89.

(3) المادة 65 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(4) يحي لعوامر، المرجع السابق، ص 63.

أولاً: تعريف نظام الإلزام

عُرف الإلزام بأنه: « صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري، والتي تستوجب القيام بعمل معين، كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط، حيث يؤدي عدم القيام به إلى المساس أو الإخلال بالنظام في إحدى صورها أو كلها ». (1)

من خلال هذا التعريف نستنتج أنّ الإلزام يتم إصداره عن هيئات الضبط الإداري، ويعد صورة من الصور الأوامر الفردية والتي تلزم الأفراد القيام بأفعال معينة، حيث يؤدي عدم القيام به إلى الإخلال بالنظام العام سواء بصورة جزئية أو كلية.

عُرف أيضاً أنه: « هو ضرورة القيام بتصرف معين، وتلجأ إليه الإدارة من أجل إجبار الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس حماية البيئة والمحافظة عليها، وهو إجراء إيجابي عكس الحظر الذي إبتان النشاط ». (2)

بمعنى أنّ الإلزام إجراء ضروري للقيام بعمل معين، بحيث تلجأ الإدارة إليه وذلك من أجل ردع إجبار الأشخاص على القيام ببعض الأعمال، وذلك تكريساً لمبدأ حماية البيئة والحفاظ عليها، بحيث يعد إجراء إيجابي على عكس الحظر.

كما عرّف أيضاً بأنه: « إجراء إيجابي يقوم بإجبار الأشخاص على إتيان بنشاط معين وذلك من أجل الحفاظ على البيئة، وذلك نظراً للدور الفعال الذي يلعبه في عملية الضبط البيئي، بحيث نجد في بعض الأحيان الأفراد لا يلتزمون به خاصة فيما يخص معالجة النفايات والتخلص منها، ولا بد من تحديد الجهة المختصة بها، فإذا لم تحدد الهيئة المكلفة فقدت قيمتها ». (3)

نستخلص من هذه التعاريف أنّ الإلزام هو عبارة عن إجراء تصدره هيئات الضبط الإداري بإرادتها المنفردة، وذلك حفاظاً على النظام العام حيث نجده يلزم الأفراد القيام بعمل معين أي عمل إيجابي، وذلك من أجل الحفاظ على البيئة، ويعتبر ر.م.ش.ب. المسؤول والمكلف باتخاذ الإجراءات اللازمة في معالجة النفايات بهدف حماية البيئة إذ يقوم بإعلام الوالي بها حالاً، كما نجده أيضاً يأمر بهدم كل من الجدران والعمارات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع المعمول بها لا سيما ما يتعلق بحماية التراث الثقافي، حيث نص المشرع في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على ما يلي: « وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً.

(1) عفاف لعوامر، المرجع السابق، ص 64.

(2) تركية سايج، المرجع السابق، ص 132.

(3) محمد خروبي، المرجع السابق، ص 11.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنىات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽¹⁾.

ثانيا: أهم مجالات تطبيق نظام الإلزام في مجال حماية البيئة

تتعدد النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة، كما تتعدد مجالات ممارسة نظام الإلزام لغرض حماية البيئة، حيث نجد العديد من القواعد والأوامر الملزمة للأفراد أو الهيئات التي تهدف لمثل هذه الغاية، لتكون بذلك وسيلة فعالة لحماية البيئة والحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره، ومن أهم مجالات تطبيقات الإلزام نذكر على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ما يلي:

1 في مجال التخلص من النفايات

يقصد بالنفايات هي: « كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه بإزالته⁽²⁾ ».

بمعنى أن المشرع ألزم كل من المالك والحائز بالتخلص من كافة البقايا الناتجة عن نشاطاته وذلك بهدف حماية البيئة.

جاء قانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها وتبيان كيفية تسيير النفايات

ومعالجتها، حيث جاء في نص المادة 02 من التي تنص على ما يلي:

« يرتكز تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على المبادئ الآتية:

- الوقاية والتقليل من إنتاج وضرر النفايات من المصدر،
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها،
- تثمين النفايات بإعادة استعمالها، أو برسكنتها أو بكل طريقة تمكّن من الحصول، باستعمال تلك النفايات، على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول على الطاقة،
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات،
- إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحدّ منها أو تعويضها⁽³⁾.

(1) المادة 89 من القانون رقم 10/11، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 03 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 02 من نفس القانون.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يفهم من سياق هذه المادة أنّ المشرّع الجزائري حدد مجموعة من المبادئ، وذلك من أجل التسيير العقلاني للنفايات واتخاذ أسلوب الوقاية والتقليل من إنتاج النفايات من مصدرها، إضافة إلى جمع النفايات وحملها ومعالجتها، تحسيس المواطنين بالخطورة التي تلحقهم من جراء تلك النفايات، ومدى تأثيرها على الصحة بصفة خاصة والبيئة بصفة عامة، واتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية من تلك الأخطار والعمل على تقليلها والحد منها، و ذلك من أجل حماية البيئة من تلك الأخطار والأضرار التي تهدده جراء ذلك الفعل، إضافة إلى اتخاذ إجراء جديد وذلك عن طريق إعادة استعمال تلك النفايات وتجديدها والحصول على الطاقة وذلك بإنتاج المواد القابلة لإعادة الاستعمال.

كما أضاف القانون رقم 19/01 الأجهزة التي تقع عليها المسؤولية والتي نصت على ما يلي: « تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية.

تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء.

يمكن لهديتين أو أكثر أن تتجمع للاشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها أو كلها.

تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

إنّ تقع المسؤولية على عاتق البلدية في مجال تسيير النفايات المنزلية وذلك طبقا للتشريع الذي يحكمها، كما يمكن أن تجتمع بلديتين أو أكثر وذلك من أجل تسيير النفايات سواء كان جزء منها أو كلها، بحيث يتم تطبيق هذه الكيفية عن طريق التنظيم.

نظرا لتعدد الملوثات التي تصيب البيئة نجدها مقسمة إلى عدّة أنواع إذ نذكر البعض منها وهي:

أ النفايات الصناعية

تعتبر النفايات الصناعية مصدرًا من مصادر التلوث، ونظرًا لما تسببه من خطورة على صحة الإنسان وتلحق ضرر على البيئة، تعد أكبر المشاكل البيئية المعاصرة التي يعاني منها العالم وخاصة العالم الثالث، مما أدى إلى انتشار ظاهرة الوفيات وتدهور المستوى المعيشي.⁽²⁾

(1) المادة 32 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

(2) أمال مدين، المرجع السابق، ص 35.

ب نفايات النشاطات العلاجية

يقصد بها تلك النفايات الناتجة عن مختلف الأنشطة الطبية، سواء كانت المتابعة الطبية، والعلاج الوقائي وغيرها. (1)

ج النفايات الخاصة بالخطرة

حيث نصت المادة 05 من القانون 19/01 على النفايات الخاصة بالخطرة على ما يلي:

« تصنف النفايات في مفهوم هذا القانون كما يأتي:

- النفايات الخاصة بما فيها النفايات الخاصة بالخطرة،

- النفايات المنزلية وما شابهها،

- النفايات الهامدة.

تحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة بالخطرة عن طريق التنظيم. (2)

تطبيقاً لأحكام المادة 05، يتضح أن المشرع حدد قائمة النفايات وهي سواء كانت نفايات منزلية أو

ما يشابهها وغيرها من النفايات، وتحدد كيفية التصريح بالنفايات الخاصة بالخطرة عن طريق التنظيم.

2 في مجال حماية البيئة الساحلية

ألزم المشرع الجزائري كل من الدولة والجماعات الإقليمية في مجال التهيئة والتعمير، وذلك من أجل

تحضير أدواتها وإضافة إلى توسيع وترشيد المناطق الحضرية، حيث نص في المادة 04 من القانون رقم

02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه على ما يلي: « يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار

إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعرّفين، أن:

- تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري،

- تصنيف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي، في وثائق تهيئة الساحل،

كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات لمنع البناء عليها،

- تشجّع وتعمل على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعدّ نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى

مواقع ملائمة. (3)

(1) عقيلة خرياشي، «حماية البيئة من النفايات»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم بدور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع

وأفاق، المنعقد بجامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، يومي 06 و07 مارس 2012، ص 38.

(2) المادة 05 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقاً.

(3) المادة 04 من القانون رقم 02/02، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من خلال نص المادة نستخلص أنّ المشرع قام بإلزام كل من الدولة والجماعات الإقليمية في مجال تحضير أدوات التهيئة والتعمير المع رنية، في السهر على ترشيد وتوسع المناطق الحضرية على النحو مناطق البعيد من شاطئ البحر، إضافة إلى منع البناء على المساحات الساحلية، كما أنّها تقوم بعملية التشجيع على تحويل المنشآت الصناعية التي يظنون نشاطها أو عملها مسبب لإضرار بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة، وذلك حفاظا على سلامة البيئة وأمنها.

كما نجد أنّ البيئة الساحلية تتمتع بأهمية بالغة لاحتوائها على نظام بيئي متنوع، تساهم في الحفاظ على التوازنات الطبيعية، حيث نص المشرع في 05 من القانون 02/02 على ما يلي: « يجب أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية ويجب أن يتم أي ترميم للساحل ضمن احترام وجهات المناطق المعنية». (1)

يتضح أنّ المشرع الجزائري أوجب على أن تتمتع المناطق الساحلية الطبيعية بالحماية، كما ألزم أيضا بأن يتمتع الساحل ضمن احترام وجهات وأراء المناطق المعنية.

كما أضافت المادة 28 من نفس القانون والتي تنص على: « يجب 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 ». (2)

ألزم المشرع الجزائري على أن تتم إجراء تحقيق أو مراقبة مستمرة لجميع النفايات والبقايا سواء كانت صناعية أو زراعية التي من شأنها أن تؤدي إلى تدهور الوسط البحري أو الإضرار به، بحيث يتم تبليغ الجمهور بنتائج هذه المراقبة، وذلك حفاظا على البيئة والوسط البحري من كل الأخطار التي تهدده. من خلال استعراضنا لنظام الإلزام باعتباره أحد الوسائل القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة، حيث لعب دورا فعالا في تحقيق وتقديم الحماية المناسبة للبيئة لكونها قواعد أمر لا يوجد استثناء فيها، وتمتعها بالجزاء القانوني الذي يمنح لها احتراماً من طرف الجميع، وتتحصر سلطات الإدارة في هذا المجال في تنفيذ القواعد القانونية لكونها ملزمة بإصدار لوائحها أو قراراتها، وذلك تنفيذاً لتلك القواعد والقوانين. (3)

(1) المادة 05 من القانون رقم 02/02، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 28 من نفس القانون.

(3) كمال معيني، المرجع السابق، ص 96.

المطلب الثالث:

نظام دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة

تعد دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة من أهم الوسائل التقنية القبلية التي أخذ بها المشرع الجزائري لأول مرة، ومنحها لسلطات الضبط الإداري لحماية البيئة، وذلك بمقتضى قانون حماية البيئة رقم 03/83، والذي صدر في ضله المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسة التأثير. (1)

بعد ذلك صدر القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي أولى أهمية كبيرة لهذه الآلية، حيث حدّد الأشغال والمشاريع الخاضعة لدراسة وموجز التأثير على البيئة، ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. (2)

حيث نجد الأشغال أو المشاريع التي لها تأثير كبير على البيئة تخضع لدراسة التأثير، والأشغال الأقل تأثيرًا على البيئة تخضع لموجز التأثير، وهذا ما سنتناوله في ثلاث فروع: دراسة التأثير في مجال حماية البيئة (الفرع الأول)، موجز التأثير في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني)، إجراءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة كونهما يخضعان لنفس الإجراءات (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

دراسة التأثير في مجال حماية البيئة

اعتبر المشرع الجزائري إجراء دراسة التأثير على البيئة كنظام وقائي وكوسيلة أساسية لحماية البيئة، لكونها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على البيئة، إذ تتولى سلطات الضبط الإداري المعنية بحماية البيئة باتخاذ هذا الإجراء كآلية قبلية لدراسة المشاريع ومدى خطورتها على البيئة، ومن هنا نتطرق إلى بيان تعريف نظام دراسة التأثير على البيئة (أولاً) والمشاريع الخاضعة لدراسة التأثير (ثانياً).

أولاً: تعريف نظام دراسة التأثير على البيئة

رغم اعتماد المشرع الجزائري لنظام دراسة التأثير على البيئة، إلا أنه لم يضع له تعريفاً دقيقاً واكتفى فقط ببيان المشاريع الخاضعة له وهذا طبقاً للقانون 10/03 المشار إليه سابقاً، وكذا المرسوم 145/07

(1) المرسوم التنفيذي رقم 78/90، المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر عدد 10، (الملغى).

(2) المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المؤرخ في 19 ماي 2007، المتضمن تحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

السالف الذكر، الذي يحدّد كيفية تطبيقه، لكن من جهة أخرى حاول الفقه وضع تعريف لدراسة التأثير على البيئة، حيث عرّفها على أنها: « دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية، الجوية، أو البرية، بما تسببه من آثار صحية، نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها »،⁽¹⁾ يتضح من هذا التعريف أن الفقه اعتبر نظام دراسة التأثير كآلية تخضع لها فقط المشاريع والمنشآت الخطرة دون المشاريع الأقل خطورة على البيئة، كما أغفل على تحديد وقت خضوع هذه المنشآت لهذا النظام إن كان سابق أم بعدي على قيام نشاطاتها.

عرّف أيضا "Max Flaque" دراسة التأثير بأنها: « تحديد وتقييم الآثار الفيزيائية والإيكولوجية والجمالية لمنشأة أو قرار (تقني، اقتصادي، سياسي)، ويجب أن تكون هذه الآثار سواء مباشرة أو غير مباشرة معتبرة على المدى القصير، المتوسط والطويل »،⁽²⁾ ومعنى ذلك أنّ دراسة التأثير تقوم فقط على مدى تأثير المنشأة أو القرار على البيئة من الناحية الفيزيائية والإيكولوجية والجمالية دون تحديد المنشأة إن كانت ذات خطورة أو أقل خطورة، كما أنّه اقتصر فقط على الجانب النظري دون الجانب القانوني لهذا الأسلوب.

كما عرّف أيضا "Michel Prieur" دراسة التأثير على البيئة بأنه: « إجراء إداري سابق لاتخاذ قرار بإنشاء مشروع أو تنفيذ برنامج التهيئة العمرانية بهدف تحديد ومعرفة نتائج المشروع أو البرنامج وآثاره على البيئة »،⁽³⁾ حيث أشار هذا التعريف إلى أنّ هذا الإجراء يكون سابق على إنشاء مشروع أو تنفيذ أي برنامج، لكن حدّد فقط مجال التهيئة العمرانية دون المجالات الأخرى، و أنّه يقتصر على الجانب القانوني على أساس أنّه إجراء إداري.

كما عرّف أيضا هذا الفقيه دراسة التأثير على أنها: « القيام عمليا بدراسة إدخال أو إنشاء مشروع بكامله في وسط بيئي معين مع فحص التأثيرات المباشرة وغير المباشرة، الحالة والمستقبلية، وكذا التأثيرات الفردية والجماعية »،⁽⁴⁾ بمعنى أنّ دراسة التأثير تقوم بتقييم المشروع الدّاخِل في الوسط البيئي ومدى خطورته على البيئة حالا ومستقبلا، لكن لم يحدد إن كان إجراء سابق أو لاحق على تنفيذ المشاريع.

(1) سهام بن صافية، المرجع السابق، ص 162.

(2) صافية زيد المال، المرجع السابق، ص 379.

(3) نفس المرجع، ص 379.

(4) فوزي بن موهوب، «إجراءات دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة »، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام للأعمال، فرع حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 14.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

نجد أنّ المشرّع الجزائري قد تبنّى أسلوب دراسة التأثير على البيئة منذ أول صدور قانون لحماية البيئة سنة 1983، حيث عرّف هذا الأسلوب على أنّه: « وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة أنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان »⁽¹⁾، بمعنى أنّ هذا الأسلوب يقوم على تقييم الآثار التي قد تنشأ عن المشاريع ومدى مساسها بالبيئة، كما أنّه يعد إجراء إداري قبل ي للنشاط تصدره الإدارة بعد استشارة عدّة هيئات إدارية وعلمية نظرا للطابع العلمي الذي تمتاز به هذه الوسيلة كونها تدرس الآثار السلبية التي قد تنتج عن النشاط،⁽²⁾ إلا أن هذا الأسلوب غير كافي لحماية البيئة ما لم يتم إستكمالها بمنح الرخصة باعتباره شرطا أساسيا للحصول على هذه الرخصة.

في ظل المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المشار إليه سابقا، نجد أنّه عرّف دراسة التأثير على البيئة كما يلي: « إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضرارا مباشرة أو غير مباشر بالبيئة ولا سيما الصحة العمومية والرفاهية والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار »⁽³⁾، يفهم منه أنّ دراسة التأثير على البيئة عبارة عن آلية وقائية تتخذها الهيئات الإدارية بهدف حماية البيئة وعناصرها، وكذا بهدف حماية النظام العام، كما يقوم على مبدأ الحيطة في حماية البيئة كونه إجراء سابق للشروع في أي نشاط.

أما القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جاء بإضافة جديدة عن القانون القديم رقم 03/83، إذ أدرج أسلوب موجز التأثير إلى جانب أسلوب دراسة التأثير على البيئة، كما أنّ المشرّع لم يضع تعريفا لدراسة التأثير ولا لموجز التأثير على البيئة من خلال هذا القانون (10/03)، واكتفى فقط بتحديد المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة.

من خلال التعاريف الفقهية والتشريعية السابقة الذكر نستنتج تعريف لدراسة التأثير على البيئة على أنّه إجراء إداري وقائي سابق لتنفيذ أي مشروع أو شغل، وتقوم الإدارة بهذا الأسلوب لتقييم وتقدير الآثار السلبية والإيجابية على البيئة ومدى المساس بها، ويعد هذا الإجراء وسيلة أساسية قانونية فعالة لحماية

(1) المادة 130 من القانون رقم 03/83، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 04 من المرسوم رقم 78/90، المشار إليه سابقا.

« يشترك الوزير المكلف بالبيئة في أي إجراء تحقيقي في الأشغال العمومية الكبرى التي يمكن بسبب أبعادها وآثارها، أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ».

(3) المادة 02 من نفس المرسوم.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

البيئة من كافة أخطار التوسع العمراني وأعمال البناء والتهيئة ومشاريع التنمية التي تؤثر سلبا بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.

كما تعتبر دراسة التأثير دراسة تقييمية مسبقة للمشاريع والنشاطات التي يحتمل أن تلحق ضررا بالبيئة وعناصرها، وذلك بهدف الحد أو التقليل منها، لذلك تعد إجراء وقائي قبلي، بحيث لا تشكل تصرف إداري، كونها داخلة في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص، مما يستدعي من الإدارة القيام بلبستشارة ومشاركة مختلف الإدارات والمراكز العملية والاقتصادية. (1)

بالرجوع إلى المرسوم رقم 145/07 السالف الذكر، نجد المشرع الجزائري قد وضع تعريفا لدراسة التأثير على البيئة، لكن من حيث غاية الدراسة إذ نصت المادة 02 منه على أنه: « تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة، إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني »، (2) من خلال هذه المادة ومن خلال ما سبق ذكره نستنتج أهم الأهداف المرجوة من إجراء دراسة التأثير على البيئة، وهي كالآتي:

- تهدف دراسة التأثير على البيئة إلى تحقيق التنمية المستدامة من خلال دراسة التأثيرات البيئية المختلفة للمنشآت. (3)
- تحديد الآثار الإيجابية والسلبية للنشاط على البيئة. (4)
- إيجاد سبل للحد أو التقليل من الآثار السلبية الناتجة عن الأنشطة، أو المشاكل البيئية غير المتوقعة أثناء مرحلة الإنشاء أو التشغيل. (5)
- أخذ البعد البيئي عند اتخاذ القرار بهدف الكشف عن أي أضرار قبل وقوعها والتعامل معها، مع إعمال مبدأ المصلحة الفردية في حماية البيئة. (6)
- يعتبر إجراء دراسة التأثير أداة مكملة لباقي الأدوات والآليات التي تهدف إلى حماية البيئة كالجباية الإيكولوجية التي تعد تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع. (7)

(1) لزهري طرش، المرجع السابق، ص 52.

(2) المادة 02 من المرسوم 145/07، المشار إليه سابقا.

(3) أمال مدين، المرجع السابق، ص 69.

(4) فوزي بن موهوب، المرجع السابق، ص 17.

(5) نفس المرجع، ص 17.

(6) أمال مدين، المرجع السابق، ص 59.

(7) فوزي بن موهوب، المرجع السابق، ص 17.

ثانيا: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة

لقد نصّ القانون رقم 10/03 على المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة من خلال نص المادة 15 منه على: « تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى ، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم «.(1)

من خلال هذه المادة يتضح أنّ المشرّع الجزائري لم يبيّن بصفة واضحة طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، وإتّما ذكرها بصفة عامة، إلاّ أنه يمكن ل إدراج المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير في قائمة خاصة بهذه المشاريع بدلا من ترك المجال مفتوح.

إلاّ أنّه في المقابل وبالعودة إلى المرسوم 145/07 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة الذي أرفق بملحق، نجد أنّ المشرع حدد من خلاله قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير وهي محددة على سبيل الحصر و قد ضمّها في 29 مشروع، نذكر بعض منها: »

- مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة،
- مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات تجارية جديدة،
- مشاريع بناء أو جرف السدود،
- مشاريع جر المياه لأكثر من عشرة آلاف (10.000) ساكن،....».(2)

زيادة على قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، توجد قوانين أخرى أخضعت بعض المشاريع لدراسة التأثير مثل القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات، حيث أخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، وفي حالة أيضا إقامة منشأة لمعالجة النفايات على أرض مستأجرة أو في إطار حق الانتفاع ويجب أن يتضمن طلب الحصول على قرار مراعاة دراسة التأثير على البيئة وجوبا على وثيقة تثبت بأن مالك الأرض على دراية بطبيعة النشاطات المسطرة.(3)

(1) المادة 15 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) الملحق الأول في المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 41 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

الفرع الثاني:

موجز التأثير في مجال حماية البيئة

قام المشرع الجزائري باستحداث نظام موجز التأثير على البيئة إلى جانب نظام دراسة التأثير على البيئة، كوسيلة قانونية للتخفيف عن هذا الأخير، وذلك بسبب تعدد المشاريع والأنشطة الخاضعة لدراسة التأثير، من هنا نتطرق إلى بيان: تعريف موجز التأثير على البيئة (أولا)، المشاريع الخاضعة لموجز التأثير على البيئة (ثانيا).

أولا: تعريف موجز التأثير على البيئة

على المستوى الفقهي موجز التأثير على البيئة تعتبر دراسة مصغرة على دراسة التأثير على البيئة، حيث عرّف على أنه: « عبارة عن تقرير يشير إلى مدى احترام المشروع للبيئة، تكون هذه الدراسة مخففة وميسرة وأقل صرامة من دراسة التأثير، فهي دراسة تغني عن إجراء دراسة التأثير لبعض المشاريع والأعمال، إذ يسمح موجز التأثير بتقليص قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير وجعل الإجراءات أكثر مرونة ». (1)

يتضح من هذا التعريف، وعلى الرغم من اعتباره أنّ موجز التأثير عبارة عن تقرير يشير فقط إلى مدى احترام المشاريع للبيئة، ويخفف على دراسة التأثير على البيئة لتعدد المشاريع الخاضعة لهذا الأخير، إلا أنّهم يحدد المشاريع الخاضعة لموجز التأثير.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أنّ المشرع لم يضع تعريفا دقيقا لموجز التأثير على البيئة، إذ تم إغفاله في ظل القانون 03/83 السالف الذكر، وكذا في المرسوم التنفيذي رقم 78/90، لكن تدارك المشرع هذا الفراغ حيث استحدث نظام موجز التأثير على البيئة إلى جانب دراسة التأثير على البيئة قصد التخفيف على هذا الأخير في ظل القانون 10/03 السالف الذكر، وأخضع المشاريع الخاضعة له للمرسوم التنفيذي رقم 145/07 السالف الذكر.

رغم استحداث المشرع لهذا الأسلوب إلا أنه لم يضع تعريفا دقيقا له واكتفى فقط بذكر الفرق الموجود بينه وبين أسلوب دراسة التأثير على البيئة وذلك من خلال نص المادة 16 ف2 من القانون رقم 10/03 التي تنص على: « يحدد التنظيم ما يأتي:...

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

(1) صافية زيد المال، المرجع السابق، ص 395.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

– قائمة الأشغال التي، بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات موجز التأثير⁽¹⁾.
من خلال هذه المادة، وبالإضافة إلى المادة 15 من القانون أعلاه، نستنتج أنّ المشرع اعتمد على معيارين للفرقة بينهما، ولتحديد الأشغال والمشاريع التي تخضع للدراسة وهما معيار حجم المنشأة ومعيار آثار نشاط المنشأة على الوسط الطبيعي.
لقد أكد المشرع الجزائري على هذين المعيارين في المرسوم التنفيذي رقم 145/07 الخاص بدراسة التأثير على أن دراسة أو موجز التأثير تعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة،⁽²⁾ إلا أنّ تحديد حجم تلك الآثار يكون نسبيا لكونها لا ترتبط دائما بمصدر ثابت، ولا تعترف بالحدود الجغرافية.⁽³⁾

ثانيا: المشاريع الخاضعة لموجز التأثير على البيئة

أخذ المشرع الجزائري بنظام الازدواجية في تحديد المشاريع، من خلال المرسوم رقم 145/07 الذي حددهم في الملحق الأول والثاني، حيث أدرج المشاريع الخاضعة لموجز التأثير في الملحق الثاني من هذا المرسوم وحددها في 14 مشروع وهي على سبيل الحصر ونذكر البعض منها: »
– مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين (2)،
– مشاريع تهيئة حظائر توقف السيارات تتسع لمائة (100) إلى ثلاثمائة (300) سيارة،
– مشاريع بناء وتهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع لخمسـة آلاف (5000) إلى عشرين ألف (20.000) متفرج،
– مشاريع بناء خط كهربائي تتراوح طاقته ما بين عشرين (20) وتسعة وستين (69) كف،
– مشاريع جر المياه لخمسمائة (500) إلى عشرة آلاف (10.000) ساكن،....»⁽⁴⁾.

نلاحظ من خلال هذا المرسوم أنّ المشرع ألغى قائمة المشاريع والمنشآت من دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة دون تحديد قائمتها، وهذا عكس ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 78/90 الملغى الذي وضع في الملحق المرفق به قائمة استثنائية للأشغال وأعمال التهيئة المعفاة من هذه الدراسة، وذلك لضعف آثارها على البيئة، لذلك كان على المشرع إعادة تحديد قائمة هذه المنشآت والمشاريع المعفاة من

(1) المادة 16 ف 2 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

(3) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 100.

(4) الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

دراسة وموجز التأثير على البيئة، أو تبيان سبب إبعادها، وإلا اعتبرت هذه الأشغال والمشاريع ليست لها تأثير على البيئة. (1)

حيث نصت المادة 19 ف2 من القانون 10/03 على أنه: « تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير ». (2)

هذا يعني أنّ المشرع أخضع بعض المشاريع لنظام التصريح من طرف ر.م.ش.ب، وأعفاها من دراسة وموجز التأثير، إلا أنه لم يحدد هذه المشاريع التي تخضع لنظام التصريح.

الفرع الثالث:

إجراءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة

بعدما تطرقنا إلى تعريف دراسة التأثير وموجز التأثير في مجال حماية البيئة وبيان مجمل المشاريع التي تخضع لكلا منهما، يتعين علينا أن نتطرق إلى تحديد الإجراءات الخاضعة لها كلا هذين النظامين على أساس خضوعه ما لنفس إجراءات المصادقة، سوى اختلافهما من حيث الجهة المختصة على المصادقة.

وبالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 145/07 نجد أنه ورد أربعة (04) مسائل وهي: ميدان تطبيق ومحتوى دراسات التأثير وموجز التأثير، إجراءات فحص دراسات التأثير وموجز التأثير، التحقيق العمومي، كفاءات المصادقة على دراسات التأثير وموجز التأثير. (3)

لذا سنتناول هذه الإجراءات على النحو التالي: إجراء فحص دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة (أولاً)، إجراء التحقيق العمومي لدراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة (ثانياً)، الجهات المختصة للمصادقة على دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة (ثالثاً).

أولاً: إجراء فحص دراسة وموجز التأثير على البيئة

يعتبر إجراء فحص دراسة وموجز التأثير على البيئة كإجراء يجر به هذا النظام، حيث يبدأ هذا الإجراء عندما يقوم صاحب المشروع بإيداع دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، لدى الوالي المختص إقليمياً في عشرة (10) نسخ، (4) الذي يطالب بدوره من المصالح المكلفة بالبيئة إقليمياً لفحص محتوى

(1) سمير بوعنق، المرجع السابق، ص 103.

(2) المادة 19 ف 02 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقاً.

(4) المادة 07 من نفس المرسوم.

« يجب أن تودع دراسة أو موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليمياً في عشرة (10) نسخ ».

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، كما يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة، ومنحه مدة شهر واحد لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة.⁽¹⁾

أشار القانون رقم 10/03 المتعلق بالتنمية المستدامة لفحص محتوى دراسة التأثير الذي يتمثل في عرض عن النشاط المراد القيام به، وصف الحالة الآلية للموقع وبيئته اللذان قد يتأثران بالنشاط المراد القيام به، ووصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المراد القيام به والحلول البسيطة المقترحة، وعرض عن تدابير التحقيق التي تسمح بالحد أو إزالته وإذا أمكن تعويض الآثار المترتبة المضرّة بالبيئة والصحة.⁽²⁾

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 145/07 نجد أنه ذكر نفس المحتوى المذكور أعلاه، سواء لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة لك أن يرفع من التفصيل، طبقا لنص المادة 06 من هذا المرسوم.

بعد ذلك يقوم الوالي بدعوة الغير (شخص طبيعي أو معنوي)، لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة، وذلك بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي، في حالة قبول دراسة أو موجز التأثير من قبل المصالح المكلفة بالبيئة.⁽³⁾

ثانيا: إجراء التحقيق العمومي لدراسة وموجز التأثير على البيئة

إنّ قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أخضع فقط دراسة التأثير على البيئة لإجراء التحقيق العمومي دون موجز التأثير على البيئة،⁽⁴⁾ في حين المرسوم التنفيذي رقم 145/07 يُخضع إلى التحقيق العمومي كلا من دراسة التأثير وموجز التأثير.⁽⁵⁾

(1) المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

”فحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى دراسة أو موجز التأثير، بتكليف من الوالي، ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة يمنح صاحب المشروع مهلة شهر واحد (1) لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة“.

(2) المادة 16 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 09 من المرسوم رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

”يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي و قبول دراسة أو موجز التأثير وهذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة“.

(4) القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يُعرّف التحقيق العمومي من طرف البعض على أنّه آلية تهدف إلى السماح لكل المعنيين التعرف بواسطة ملف وُضع تحت تصرفهم في اتخاذ قرارات حول بعض المشاريع، البرامج والمخططات من أجل إبداء ملاحظاتهم حول العمليات المعنية.⁽¹⁾

بمعنى أنّ إجراء التحقيق العمومي هي آلية رقابية يقوم بها المعنيين، وذلك تطبيقاً لمبدأ الإعلام والمشاركة⁽²⁾ عن طريق الاطلاع على دراسة مدى التأثير والملفات والوثائق والمعلومات المتعلقة بها، وبالتالي إبداء رأيهم حول المشروع.⁽³⁾

كما عرّفه المشرّع الجزائري أيضاً، ولكن ليس بشكل صريح وهو دعوة الغير سواء كان ذلك شخص طبيعي أو معنوي، لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.⁽⁴⁾ بمعنى أنّه يمنح للأشخاص أي كانت طبيعته حق إبداء آرائهم في أي مشروع المزمع القيام به وإنجازه، وفي تقدير الآثار السلبية المتوقعة على البيئة.

إذ يجب أن يعلم الوالي الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلدية المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين، كما يتم بيان موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل، ومدّة التحقيق التي يجب أن لا تتجاوز شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ التعليق، ويحدد الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته.⁽⁵⁾

بعد ذلك ترسل الطلبات المحتملة لفحص دراسة أو موجز التأثير إلى الوالي المختص إقليمياً، والذي يدعو كل شخص معني للإطلاع على دراسة وموجز التأثير في مكان يعينه له، ويمنحه مدة 15 يوم لإبداء آرائه وملاحظاته،⁽⁶⁾ هذا دليل على أنّ المشرّع الجزائري حرص على ضرورة الوقاية من المخاطر التي تؤدي إلى التدهور البيئي، كما أكد على مبدأ إعلام المواطنين قصد مشاركتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة باعتباره حق من حقوق المواطنين.

في إطار التحقيق العمومي يقوم الوالي بتعيين محافظ محقق تسند له مهمة السهر على احترام التعليمات المحددة في المادة 10 من هذا المرسوم (145/07) السالفة الذكر، ويقوم بتعليق ونشر القرار

(1) مريم كرمون، ساسية سلام، المرجع السابق، ص 49.

(2) المادة 03 من القانون رقم 10/30، المشار إليه سابقاً.

” مبدأ الإعلام والمشاركة هو الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة “.

(3) نبيل عفون، فواز شيباني، المرجع السابق، ص 36.

(4) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقاً.

(5) المادة 10 من نفس المرسوم.

(6) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المتضمن فتح التحقيق العمومي،⁽¹⁾ يكلف بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة،⁽²⁾ وبعد إتمام محافظ التحقيق للمهام يعد محضر يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها، ثم يرسله الى الوالي.⁽³⁾

في نهاية التحقيق العمومي، يحرر الوالي نسخة من الآراء المحصل عليها، وعند الإقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق، إذ يقوم الوالي باستدعاء صاحب المشروع في آجال معقولة، لتقديم مذكرة جوابية⁽⁴⁾، وهنا نشير إلى أن المشرع لم يحد المدّة.

ثالثا: الجهات المختصة للمصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة

بعد نهاية إجراء التحقيق العمومي يرسل الوالي ملف دراسة وموجز التأثير على البيئة حسب الحالة إلى:

- الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير،
- المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير والوثائق المرفقة، مع إمكانياتهم بالإتصال مع القطاعات الوزارية المعنية والإستعانة بكل خبرة.⁽⁵⁾
كما نجد أنّ المشرع الجزائري قد حدد مدة فحص الملف، والتي لا تتعدى أربعة (04) أشهر، ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي والزام الوزير المكلف بالبيئة بالرد على دراسة التأثير⁽⁶⁾، وهذا دليل على صرامة المشرع في مجال حماية البيئة.

تتم الموافقة لدراسة التأثير على البيئة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، وبالنسبة لموجز التأثير تتم الموافقة عليه من طرف الوالي المختص إقليميا، كما يمكن لكلاهما أن يرفضا دراسة التأثير على البيئة وموجز التأثير، ويكون قرار الرفض معللاً، ويرسل قرار الموافقة على دراسة التأثير أو رفضها إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغها لصاحب المشروع، ونفس الشيء لموجز التأثير على البيئة يتم إبلاغه لصاحب المشروع.⁽⁷⁾

(1) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 13 من نفس المرسوم.

(3) المادة 14 من نفس المرسوم.

(4) المادة 15 من نفس المرسوم.

(5) المادة 16 من نفس المرسوم.

(6) المادة 17 من نفس المرسوم.

(7) المادة 18 من نفس المرسوم.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

من خلال هذا المرسوم تم إقرار لصاحب المشروع حق الطعن الإداري للوزير المكلف بالبيئة، مرفقا بمجموع التبريرات أو المعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح و/أو تأسيس الاختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة أو موجز التأثير على البيئة من أجل دراسة جديدة.⁽¹⁾

من خلال ما سبق ذكره حول إجراءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير نستنتج أنّ كليهما يخضعان لنفس الإجراءات لكن الفرق الموجود بينهما هو أن دراسة التأثير على البيئة تتم المصادقة عليه من طرف الوزير المكلف بالبيئة، كونها تتعلق بالمشاريع الكبرى، أما موجز التأثير على البيئة تتم المصادقة عليه من طرف الوالي باعتباره إجراء مخفف لدراسة التأثير، وهو يتعلق بالمشاريع التي لها تأثير ضعيف على البيئة.

المبحث الثاني:

الآليات الضبطية الردعية في مجال حماية البيئة

منح المشرع الجزائري آليات ضبطية وقائية وذلك بالاستناد إلى نصوص التشريع والتنظيم لسلطات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة لممارسة الرقابة القبليّة لنشاطات الأفراد، وفي المقابل زودها بآليات ضبطية ردعية يتدخل بموجبها في ممارسة الرقابة البعدية لمختلف هذه النشاطات طبقا للأحكام القانونية بهدف حماية البيئة، بحيث سنّ هذه القواعد القانونية في شكل قواعد أمرّة لا يجوز مخالفتها نظرا لأهمية حماية البيئة،⁽²⁾ وتأخذ الآليات الضبطية الردعية صور عديدة كالجزاءات الإدارية التي تطبقها الإدارة على كل مخالف لإجراءات حماية البيئة والتي تختلف باختلاف درجة المخالفة المرتكبة من قبل الأفراد في تطبيقه للقاعدة القانونية، فنجدها تأخذ شكل الإخطار (الإعذار)، أو وفق النشاط سواء بصفة كلية أو جزئية، وتصل في كثير من الأحيان لحد سحب الترخيص؛ كما تأخذ صورة جزاء التعويض في حالة الضرر البيئي الذي ترتكبه الإدارة أو الأفراد سواء بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه (التعويض العيني)، أو بتقدير التعويض نقداً في حالة صعوبة دفع التعويض العيني؛ كما تأخذ أيضا صورة جزاءات جنائية في حالة وقوع جريمة بيئية وذلك بتطبيق العقوبة على مرتكبيها وفقا لقانون العقوبات.

لذا سنتناول في هذا المبحث دور الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة (المطلب الأول)، ودور المسؤولية المدنية للفرد في مجال الضبط الإداري لحماية البيئة (المطلب الثاني)، ودور المسؤولية الجزائية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة (المطلب الثالث).

(1) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المشار إليه سابقا.

(2) لزهري طرشي، المرجع السابق ص 55.

المطلب الأول:

الجزاءات الإدارية كأسلوب ردعي في مجال حماية البيئة

أسند المشرع الجزائري للإدارة سلطة الضبط من أجل حماية البيئة، وذلك بمنحها وسائل التدخل عن طريق استخدام امتيازات السلطة العامة، نظر لدرجة المخالفة التي يرتكبها الفرد، إذ تعتبر كآلية ضبطية ردعية تتخذها في مجال حماية البيئة، فقد تكون في شكل جزاءات غير مالية بصورة الإعذار أو وقف النشاط إلى غاية مطابقته للقواعد القانونية، ويمكن أن تكون العقوبة أشد وذلك من خلال لجوء الإدارة لسحب الترخيص؛ كما أن للإدارة سلطة توقيع جزاءات مالية التي تأخذ شكل غرامات أو شكل المصادرة، إذ نتناول في هذا المطلب فرعين على النحو التالي: الإجراءات غير المالية كآليات ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة (الفرع الأول)، الجزاءات المالية كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الجزاءات غير المالية كآليات ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

تعتبر الجزاءات غير المالية من الإجراءات التمهيدية التي تتبعها الإدارة قبل لجوئها إلى عقوبات أخرى، والتي تمس بذمة الشخص بطريقة غير مباشرة بحيث تقوم سلطات الضبط الإداري بتوقيعها على مخالفين قواعد حماية البيئة، عن طريق تجاوز حدود المخاطر المسموح لها، ولهذه الجزاءات صورة عديدة وهي: الإخطار (أولاً)، وقف النشاط (ثانياً)، وسحب الترخيص (ثالثاً) والتي سنقوم بتفصيلها على النحو التالي:

أولاً: الإخطار كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

يعتبر الإخطار الجزاء الإداري الأقل شدة الذي تتخذه الإدارة قصد تنبيه المخالف، بحيث يعد مقدمة من مقدمات الجزاء الإداري، وعليه سنتطرق إلى تعريف الإخطار وبيان أهم تطبيقاته في مجال حماية البيئة، وهي كالآتي:

1 تعريف الإخطار

الإخطار إجراء قانوني تمتلكه الإدارة من أجل تذكير المخالف والزامه بمعالجة للوضع واتخاذ التدابير اللازمة من أجل جعل نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية المعتمدة عليها، وذلك من أجل الحفاظ على البيئة من جراء المخالفات التي يرتكبها الفرد والتي تلحق ضرراً بالبيئة. (1)

إذ يعتبر الإخطار أبسط الجزاءات التي قد تلجأ إليها الهيئات الإدارية ضد مخالفين أحكام وقوانين حماية البيئة، بحيث تذكرهم بخطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال له، كما تفرض عليهم الخضوع لمجمل النصوص والقواعد المنظمة لحماية البيئة، والعمل على الحد من الأضرار المترتبة من جراء الإخلال بها. (2)

لا يعتبر الإخطار في حقيقة الأمر جزاءً، وإنما يعد مجرد تنبيه من الإدارة للمعني لإدراك الوضع وتصحيحه حتى يكون نشاطه منسجماً مع ما يتطلبه القانون، إضافة إلى توفير الحماية الأولية من الآثار السلبية قبل تفاقم الوضع واتخاذ الإجراءات ردعية تكون أكثر صرامة في حق من تسبب في إلحاق الضرر بالبيئة. (3)

يهدف الإخطار إلى الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط وذلك قبل تفاقم الوضع، وقبل اتخاذ إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك، وهو من أخف القيود الوقائية التي يمكن فرضها على ممارسة النشاط الفردي، بحيث تعد من أكثر الأساليب توفيقاً بين السلطة والحرية. (4)

في الأخير يلعب الإخطار دوراً فعالاً ومهماً في عملية الضبط البيئي، كونها تعد مرحلة من مراحل الردع، بحيث يتضمن بيان الخطورة والضرر الذي يحدث جراء ممارسة نشاط ويلحق ضرراً بالبيئة وذلك من أجل ضمان وسلامة البيئة وتبيان الخطورة التي تصيب البيئة من جراء عدم الامتثال لأحكام وقوانين حماية البيئة، أما إذا كان النشاط خطير جداً ويلحق أضراراً وخطورة على البيئة تأمر سلطات الضبط الإدارية من يقوم باستغلال ذلك النشاط باتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة حالاً وإصلاح الضرر الذي يلحق بالبيئة. (5)

(1) مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص 130.

(2) سامية طواهي، فضيلة قاسمي، «آليات حماية البيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، قسم قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016، ص 54.

(3) مالك بن لعبيدي، المرجع السابق، ص 130.

(4) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 107، 106.

(5) سامية طواهي، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 54.

2- أهم تطبيقات أسلوب الإخطار في مجال حماية البيئة في الجزائر

عالج المشرع الجزائري هذا الأسلوب في القانون الأساسي لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 والعديد من النصوص الخاصة وتتمثل هذه التطبيقات فيما يلي:

أ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

أورد المشرع الجزائري هذه الآلية في مجال المنشآت المصنفة بصورة واضحة وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون رقم 10/03 على: "عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة".⁽¹⁾

يفهم من خلال نص المادة أنه تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، بحيث تلحق أضرار أو أخطار تمس بالمصالح المتمثلة في الصحة العمومية والنظافة و الأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواد والمعالم والمناطق السياحية أو تمس براحة الجوار، ويعذر الولي بناءً على تقرير من المصالح البيئية المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية اللازمة، وذلك من أجل إزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.⁽²⁾

كما نصت المادة 48 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه: "عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع".⁽³⁾

يفهم من خلال هذه المادة عندما يتم استغلال المنشأة التي تقوم بمعالجة النفايات وتلحق أخطار وعواقب سلبية تمس بالصحة العمومية أو بالبيئة؛ ويقصد المشرع الجزائري باستخدامه عبارة "تأمر السلطات الإدارية المختصة" هو إعدار المستغل الملوث والمخالف للشروط القانونية البيئية.⁽⁴⁾

نلاحظ في كثير من الحالات أن الإخطار يأتي متبوعاً بتحميل الشخص المخاطب به المسؤولية التي تقع على عاتقه في حالة تقصيره عن اتخاذ ما هو مطلوب منه من تدابير أو يتبع بإجراء أشد منه

(1) المادة 25 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 18 من نفس القانون.

(3) المادة 48 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقاً.

(4) لزهري طرشي، المرجع السابق، ص 57.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كوقف المنشأة أو النشاط إلى حين امتثاله بمحتوى الإخطار، إذ نجد في هذا المثال أنّ المشرع يقرر بوقف تسيير المنشأة في حالة ما لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، وذلك إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير الضرورية المؤقتة وذلك حفاظ على سلامة وأمن البيئة وحمايتها من الأخطار والأضرار التي تهددها.⁽¹⁾

كما نلاحظ أيضاً أن المشرع الجزائري لم يقم بتحديد مدة معينة للإعذار، ولعلا القصد من ذلك هو ترك الأمر للإدارة المختصة السلطة التقديرية في هذا الشأن، بالنظر إلى حجم النشاطات وطبيعتها ومدى خطورتها على البيئة، كما منح للإدارة المختصة أسلوب ردعي أكثر شدة من أسلوب الإخطار والمتمثل في وقف النشاط في حالة عدم تطبيق شروط المفروضة، وهنا يظهر الضبط الإداري الذي تتخذه الإدارة في مجال حماية البيئة.

ب في مجال نقل المواد الخطرة

نص المشرع الجزائري نقل المواد الخطرة في ظل قانون حماية البيئة إذ أدرج أسلوب الإخطار في هذا المجال، وأحسن مثال على ذلك هو ما جاء في نص المادة 56 منه والتي تنص على: «في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطراً كبيراً لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حدّ لهذه الأخطار.

وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد، أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك».⁽²⁾

يفهم من هذه المادة أنّ السلطة المختصة تقوم بإعذار كل من مالك السفينة أو الطائرة التي تقوم بحمل المواد الخطرة أو المضرّة والتي يمكن أن تلحق ضرراً على البيئة البحرية أو الجوية بحيث تسبب خطراً لا يمكن توقعه أو دفعه، باتخاذ كافة التدابير اللازمة للحد من هذه الأضرار، في حالة إذا لم يحقق الإعذار أي جدوى تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة وتكون على حساب نفقة المعني، وذلك نظر لخطورة تلك المواد على البيئة البحرية بصفة عامة، والكائنات الحية بصفة خاصة لأن هناك أضرار لا يمكن تدركها أو تصحيحها.

(1) سامية طواهرى، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 55.

(2) المادة، 56 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

ثانيا: سحب الترخيص كآلية ضببية ردعية في مجال حماية البيئة

يعتبر نظام الترخيص من بين أهم الوسائل الرقابية الإدارية، وذلك لما تحققه من حماية ووقاية مسبقة قبل وقوع الضرر، ولهذا نجد سحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي منحها المشرع للإدارة والتي بإمكانها تجريد المستغل من الرخصة إن لم تكن مطابقة لمقاييس قانونية، وستناول في هذا الاطار تعريف سحب الترخيص وبيان أهم تطبيقاته، وذلك على النحو التالي:

1 تعريف سحب الترخيص

«يعرف السحب بأنه تجريد للقرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة، ويعرف بأنه إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقاً»⁽¹⁾.

يفهم من خلال هذا التعريف أن السحب هو عبارة عن إعدام القرار من صفته القانونية، سواء كان بالنسبة للماضي والمستقبل؛ أي بأثر رجعي أي كأنها لم توجد إطلاقاً، وذلك من طرف السلطة الإدارية المختصة.

كما يحدد القانون حالات إلغاء الرخصة وتحديد شروط منحها وعادة ما تركز أسباب إلغاء تراخيص في الأمور التالية:

- إذا تم الاستمرار بمشروع يؤدي إلى إلحاق ضرر وخطر يهدد النظام العام أو أحد عناصره.
- إذا كان المشروع غير مستوفي للشروط الأساسية الهادفة لحماية البيئة.⁽²⁾
- إذا توقف العمل بالمشروع أكثر من الوقت والمدة المحددة في القانون.
- إضافة إلى صدور حكم قضائي يقتضي وفق المشروع أو إزالته.⁽³⁾

حيث نشير إلى أن سحب أو إلغاء الترخيص من طرف الإدارة يجب ألا يتعارض مع الحقوق المكتسبة، لأن الشخص الذي اكتسب حقا بمقتضى القانون كرخصة البناء أو فتح المنشأة ذات طابع صناعي فثمة حق أولى بالحماية المتمثل في بيئة سليمة وخالية من الملوثات، حيث نجد أن المشرع قد منح للإدارة سلطة سحب الترخيص بمقتضى شروط وضوابط لممارسة هذه السلطة.⁽⁴⁾

(1) مريم كرمون، سياسية سلام، المرجع السابق، ص 42.

(2) سامية طاهري، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 60.

(3) مريم كرمون، سياسة سلام، المرجع السابق، ص 42.

(4) كمال معيني، المرجع السابق، ص 114.

2 أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة

يتمتع الإجراء الإداري المتمثل في سحب الترخيص بحيث له تطبيقات واسعة وعديدة في مجال حماية البيئة بحيث نقوم بذكرها على سبيل المثال:

أ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

لقد تم تكريس عقوبة سحب في مجال المنشآت المصنفة وذلك بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 والتي تنص على: «في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة: -التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، -للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الإستغلال الممنوحة. يحزر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل تسوية وضعية المؤسسة المعنية.

عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير مطابقة، تتعلق رخصة استغلال المؤسسات المصنفة.

إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (06) أشهر بعد تبليغ التعليق، تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال»⁽¹⁾.

طبقاً لنص هذه المادة نلاحظ أنّ المشرع حدد الأجل لتسوية وضعية المؤسسة وذلك من خلال محضر محرر يتضمن فيه إعدار ضمني لصاحب المنشأة لتصحيح الوضعية قبل نهاية الأجل الممنوح له، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وتعليق الرخصة هو وفق كلي لنشاط المؤسسة وذلك من أجل إجبار المعني بتنفيذ التدابير المطلوبة،⁽²⁾ وإن لم يتم المستغل بمطابقة المؤسسة في الأجل المحددة وبعد تبليغ التعليق تسحب رخصة الاستغلال ويفقد المستغل حقه في مزاوله أو ممارسة النشاط الذي تنصب عليه المؤسسة المعنية إلا بعد الحصول على رخصة جديدة بنفس الأشكال والإجراءات التي بواسطتها أصدرت الرخصة المسحوبة.⁽³⁾

(1) المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المؤرخ 31 ماي 2006، بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37.

(2) كمال معيني، المرجع السابق، ص ص 115، 116.

(3) سامية طاهري، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 61.

ب في مجال حماية الموارد المائية

جاء في القانون رقم 12/05 المتعلق بالمياه في المادة 87 منه على: «تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية بدون تعويض، بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز، في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المترتبة على أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه وكذا الرخصة أو دفتر الشروط»⁽¹⁾.

يفهم من هذا النص أنه وفي حالة إعدار صاحب الرخصة وعدم امتثاله للشروط والالتزامات المحددة في دفتر الشروط، تقوم السلطة الإدارية المختصة بإلغاء الرخصة الممنوحة له في مجال الموارد المائية، وذلك دون الحصول على التعويض، ويعود السبب في ذلك من أجل الحفاظ على المورد المائي. في الأخير نصل إلى أنه تكمن أهمية سحب الترخيص في كونها أهم وأشدّ التدابير الإدارية الذي تتخذه الإدارة لمواجهة المخالفة المرتكبة من قبل الأفراد، وذلك من خلال ممارستهم لنشاطات التي تشكل خطورة كبيرة تهدد أمن وسلامة البيئة وتعرضها للأضرار، بحيث منح المشرع الجزائري للإدارة أسلوب سحب الترخيص وذلك من أجل تجريد المعني الذي لم يقم باحترام القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة.

ثالثا: وقف النشاط كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

يعد جزاء وقف النشاط من الجزاءات الإدارية الأكثر شدة من أسلوب الإخطار، بحيث تلجأ إليه الإدارة في حالة مخالفة القانون، أو عدم إمتثال المعني للإخطار، وإضافة إلى ذلك وقوع خطر بسبب مزاوله المشروعات الصناعية التي قد تؤدي إلى تلويث البيئة وهو ما يسمّى بوقف النشاط،⁽²⁾ وعليه يمكن تقديم تعريف لوقف النشاط وأهم تطبيقاته في مجال حماية البيئة، وذلك على النحو التالي:

1 تعريف وقف النشاط

يقصد بوقف النشاط «هو وقف العمل أو النشاط المخالف والذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت عملا مخالف للقوانين واللوائح، وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والإضرار بالبيئة، لكنه يتيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه بمجرد أن يتبين لها أي حالة تلوث، وذلك دون انتظار لما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء إلى القضاء»⁽³⁾.

نستخلص من هذا التعريف أنّ وقف النشاط هو عبارة عن إجراء إداري تصدره سلطة الضبط الإدارية المكلفة بحماية البيئة في حالة مخالفة القانون وعدم امتثال المعني لأسلوب الإخطار، يهدف

(1) المادة، 87، القانون رقم 12/05، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60.

(2) كمال طهروست، أحمد ناوي، المرجع السابق، ص 50.

(3) كمال معيني، المرجع السابق، ص 109.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

للتخلص والحد من التلوث والأضرار التي تلحق بالبيئة جراء ذلك النشاط، كما يحق للإدارة أن تلجأ إلى وقف النشاط في حالة إثبات التلوث الناتج عنه دون اللجوء إلى القضاء.

كما يُعرّف أيضاً أنّه: «هو إجراء الذي يلي عدم استجابة مزاولة النشاط المضر للبيئة للأعدار، وبعد انتهاء المهلة المحددة للإعدار، يأتي الوقف المؤقت للنشاط بمقتضى القانون». (1)

نستخلص من هذا التعريف أنّ وقف النشاط هو ذلك الإجراء الذي يأتي بعد انقضاء الأجل الممنوح لمزاولة النشاط بعد إعداره بسبب ما يلحقه من أضرار وأخطار على البيئة نتيجة ممارسته للنشاط، بحيث يأتي وقف النشاط بمقتضى القانون والذي تمارسه سلطة الضبط في مجال البيئة.

كما يُعرف أيضاً أنّه: «الغلق الإداري أو وقف العمل بالمنشأة هو جزء عيني يتمثل في منع المنشأة من مزاولة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه مخالفة مرتبطة بهذا النشاط، يحرص المشرّع في كثير من القوانين المتعلقة بحماية البيئة على تخويل السلطات الإدارية مكانة توقيع هذا الجزء في بعض الحالات، نظراً لما يتسم به من فعالية من حيث كونه يضع حد للأنشطة الخطرة على البيئة وعلى صحة وسلامة الإنسان»، (2) بحيث يقصد بالغلق الإداري أو الوقف الإداري للنشاط كما سمّاه المشرّع الجزائري، لكن هناك فرق بينهما حيث يتخذ إجراء الغلق الإداري بمقتضى قرار إداري، أما الوقف الإداري يتم بمقتضى حكم قضائي. (3)

نستنتج من هذا التعريف أنّ الغلق الإداري أوقف نشاط المنشأة هو عبارة عن جزء عيني بحيث يتمثل في منع المنشأة من القيام أو مزاولة عملها أو نشاطها في المكان التي يسبب مخالفة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذا النشاط، إذ نجد المشرّع في العديد من القوانين المتعلقة والمخصصة لحماية البيئة على تخويل السلطات الإدارية المختصة مكانة توقيع هذا الجزء في بعض الحالات، وذلك نظراً لما يتسم من فعالية من حيث كونها يضع حد لتلك الأنشطة الخطرة على البيئة بصفة عامة وعلى صحة وسلامة الفرد بصفة خاصة؛ وإضافة لذلك منع القيام بذلك النشاط في المستقبل حفاظاً على حق الأجيال اللاحقة وسلامة البيئة بمختلف عناصرها.

قد يكون الغلق بصفة مؤقتة تلجأ إليه الإدارة في حالة عدم جدوى الإنذار فتحدد مدة معلومة تذكر في أمر الغلق وذلك كعقوبة لصاحب المشروع؛ لأنّ الغلق يؤدي إلى وقف النشاط وإلحاق خسارة مادية واقتصادية وفضلاً عن تقدم المشروعات المنافسة، وقد الأسواق المستهلكة وهو الأمر الذي دفع أصحاب

(1) لزهرة طرشى، المرجع السابق، ص 58.

(2) أمال مدين، المرجع السابق، ص 129.

(3) كمال معيفي، المرجع السابق، ص 110.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المشاريع إلى حث الخطى في تفادي و تجنب أسباب الغلق وذلك باتخاذ إجراءات كفيلة من أجل منع تسرب الملوثات من المشروع.⁽¹⁾

وفي الأخير نتوصل إلى أن وقف النشاط هو إجراء ضبطي رقابي وعقوبة إدارية مؤقتة وليست نهائية؛ بحيث تلجأ إليها الإدارة كوسيلة وآلية لمنع وقوع الضرر والأخطار التي تمس بالبيئة وذلك عن طريق إلزام المخالف باتخاذ الإجراءات الضرورية والكفيلة بحماية البيئة والإنسان من الأخطار التي يسببها المشروع، ذلك من أجل ضمان حماية البيئة.

2 أهم تطبيقات أسلوب وقف النشاط في المجال البيئية

هناك العديد من تطبيقات لوقف النشاط أوردها المشرع الجزائري سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة والنصوص المتخذة لتطبيقه، أو في القوانين ذات الصلة بحماية البيئة ونذكر عددا منها على النحو التالي:

أ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

نص المشرع الجزائري في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 على: «يمكن للوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه إعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر. إذا لم يتم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 44 و 47 أعلاه لا يمكن للوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة».⁽²⁾

يفهم من خلال نص المادة أن المشرع الجزائري قد منح للوالي المختص إقليميا سلطة اختيارية وليست إجبارية وذلك من أجل إعدار مستغل المؤسسة المصنفة والتي لا بد منها من الحصول على كل من طلب الرخصة أو مراجعة بيئية، فإذا لم يلتزم المستغل بتسوية الوضعية في الأجل الممنوح له والذي يقدر بستين يقوم الوالي المختص بأمر غلق المؤسسة وذلك من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها.

(1) يحي لعوامر، المرجع السابق، ص 73.

(2) المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المشار إليه سابقا.

ب في مجال استغلال المنشأة المعالجة للنفايات

حيث نصت المادة 48 ف2 من القانون رقم 19/01 المتعلقة بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه: «في حالة عدم امتثال المعني بالأمر، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/أو توقف على النشاط المجرم أو جزء منه». (1)

بمعنى أنه عندما يتمتع المعني عن تنفيذ الإجراءات الضرورية والمناسبة من أجل إصلاح الضرر الذي تسببه للبيئة بحيث تتدخل السلطة الإدارية تلقائيا باتخاذها إجراءات مناسبة وذلك على حساب المسؤول، إما بوقف النشاط كليا أو جزئيا، وذلك من أجل الحفاظ على سلامة البيئة من الأخطار التي تهددها جراء القيام بذلك النشاط.

إضافة للقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أنه نصّ في المادة 25 ف02 على: «إذا لم يتمثل المستغل في الأجل المحدد، بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها». (2)

معناه أنّ المشرّع الجزائري ألزم كل مستغل في حالة عدم امتثاله وتطبيقه للشروط، بعد إذاره من طرف الوالي المختص، إضافة إلى عدم اتخاذ المستغل الإجراءات الضرورية يلجأ الوالي إلى وقف سير المنشأة.

ج في مجال حماية البيئة من خطر النفايات

أقر المشرع في القانون المتعلق بتسيير النفايات أنه في حالة تشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطار وأضرار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العامة والبيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وذلك طبقا لنص المادة 48 ف01 من القانون 19/01. (3)

بمعنى أنّ المشرّع أعطى للسلطة الإدارية المختصة الصلاحية في أمر المعني بتسيير منشأة خاصة في معالجة النفايات، وذلك باتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة بهدف إصلاح الأضرار البيئية.

(1) المادة 48 ف2 من القانون رقم 19/01، المشار إليه.

(2) المادة 25 ف2 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) المادة 48 ف1 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

وفي حالة عدم امتثاله تتخذ السلطة المختصة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول؛ أو تقوم بوقف النشاط المجرّم سواء كان توقيفاً جزئياً أو كلياً؛ وذلك نظراً لدرجة خطورة الضرر الذي يلحق بالبيئة أو الإنسان، بحيث منح المشرّع الجزائري للسلطة الإدارية المختصة سلطة اتخاذ القرارات والإجراءات المتعلقة بوقف النشاط، أي منح لها سلطة التقديرية في تقدير الضرر والخطر الذي يهدد البيئة.

الفرع الثاني:

الجزاء المالية كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

تعتبر الجزاءات المالية في مجال حماية البيئة كآلية ردعية تتمتع بها سلطات الضبط الإداري، إذ تتسم هذه الآلية بالصفة العقابية التي تفرضها هذه الهيئات على الأفراد والمؤسسات جراء ممارستهم لنشاط معين مما يلحق ضرراً بالبيئة، بحيث تمسه في ذمته المالية، وهو ما سنقوم بذكره على النحو التالي:

عُرفت الجزاءات المالية بأنها: «هي الجزاءات التي تفرضها على الملوث البيئي وتصيبه في ذمته المالية دون المساس بجسمه أو حريته أو منزلته الاجتماعية».⁽¹⁾

كما عُرفت أيضاً بأنها: «عبارة عن مبالغ نقدية تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة دون اللجوء للقضاء، على الشخص الذي ينتهك النصوص التشريعية المتعلقة بحماية البيئة والتي تمنحها هذه السلطة، بحيث تتميز الجزاءات المالية لكونها لا تثير أي إشكالية بشأن تطبيقها على الأشخاص المعنوية سواء كانت عامة أو خاصة».⁽²⁾ بحيث تعددت صور الجزاءات المالية في إطار حماية البيئة ومن أهم تلك الصور نجد الغرامات (أولاً) والمصادرة (ثانياً) والتي سوف نتطرق لها باختصار فيما يلي:

أولاً: الغرامات كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

يقصد بالغرامات «مبلغ من النقود تفرضه الإدارة بقرار إداري على ملوث البيئة، وذلك تنفيذاً لنص قانوني الذي يسمح له بفرض الغرامة وتعتبر من بين أكثر الجزاءات الإدارية اعتماداً والتي حرصت بعض التشريعات البيئية إزاء مخالفات تلويث البيئة والاعتداء عليها، وتتخذ الغرامات الإدارية إضافة إلى فرض

(1) إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق، ص 339، 340.

(2) أمين خليفة، المرجع السابق، ص 80.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

مبلغ من المال أشكالا أخرى، بحيث تتخذ شكل المصالحة بين الإدارة والمخالف، وقد تكون في شكل رسوم ثابتة محددة عن كل سلوك خاطئ.⁽¹⁾

لا تهدف الغرامة الإدارية إلى الأسلوب القمع، وإنما يراد منها فرض إلزام الأفراد القيام بالتزاماتهم سواء كانت إيجابية أو سلبية، فهي لا تهدف إلى العقوبة ولا تعد من قبل ممارسة السلطة العقابية، لكن يتم اتخاذها في إطار ممارسة السلطة الإدارية التنفيذية، كما نجدها تعد وسيلة فعالة لتحريك إرادة الأفراد وذلك من خلال الامتثال للالتزامات الواقعة على عاتقهم، لكن تفرض من خلال التأكد من العصيان أو الاعتراض عن التنظيم المعمول به.⁽²⁾ وكمثال على ذلك تقوم الإدارة بفرض غرامة مالية على كل شخص سواء كان طبيعي أو معنوي يقوم بممارسة نشاط ذو طابع صناعي أو تجاري وأي نشاط آخر، قام برمي أو إهمال النفايات المنزلية وما شابهها أو امتناعه عن استخدام نظام يتعلق بجمع النفايات وفرزها والذي يتم وضعه من قبل الهيئات المعنية وفي حالة تكرار العمل تضاعف الغرامة.⁽³⁾

أما موقف المشرع الجزائري فيما يخص الغرامات الإدارية لم يكن صريحا بشأنه في إطار قانون البيئة، على الرغم من تمتعها بفعالية وسرعة في تحقيق الردع والوقاية من الأضرار والمخاطر البيئية، وذلك عكس الغرامة القضائية التي تعتمد كوسيلة ردعية في مواجهة المخاطر البيئية.⁽⁴⁾

كما أضافت المادة 82 من القانون 11/01 المتعلق بالصيد البحري بحيث تفرض الإدارة غرامة مالية لكل من يستخدم في نشاطه المتعلق بالصيد مواد خطيرة تلحق ضرراً بالبيئة والكائنات الحية، والذي يهدف إلى إتلاف وإضعاف الموارد البيولوجية.⁽⁵⁾

كما تقوم الإدارة أيضا بفرض غرامة لكل ربان تسبب في خطر على البيئة البحرية نتيجة غفلته أو عدم امتثاله للقانون والأنظمة نتيجة وقوع حادث ملاحى لم يكن بمقدوره التحكم فيه أو تقاديه، وينجر عن ذلك الفعل تسرب المواد تتسبب في تلويث مياه البحر وتلحق ضرراً بالبيئة والكائنات الحية.⁽⁶⁾

(1) اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 340.

(2) أمين خليفة، المرجع السابق، ص 81.

(3) المادة 56 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقا.

(4) أمين خليفة، المرجع السابق، ص 82.

(5) المادة 82 من القانون رقم 11/01، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36.

(6) المادة 97 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

ثانياً: المصادرة الإدارية كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة

تعد المصادرة بصفة عامة عبارة عن « نزع المال إلزاماً بغير مقابل، وهي عينية دائماً وإن انصبت على قدر معين من المال، وقد تنصب المصادرة الإدارية على أشياء محرومة بذاتها، مثل مصادرة الأسلحة المضبوطة بعد انقضاء الدعوى الجزائية ». (1)

للمصادرة نوعان: مصادرة عامة، ومصادرة خاصة، فالمصادرة العامة هي محل كل ثروة المحكوم عليه وتكون غالباً محظورة بنص الدستور، أما فيما يخص المصادرة الخاصة فهي محل شيء معين قد يكون محل مخالفة أو جريمة أو يكون قد استعمل فيها، أو تم الحصول منه عليها، وقد تكون المصادرة وجوبية إذا فرض المشرع ضرورة الحكم بها أو تطبيقها من قبل الإدارة، أو تكون جوازية إذا ما ترك المشرع السلطة التقديرية للقاضي أو للإدارة في توقيعها على المخالف.

فالمصادرة الإدارية من الجزاءات الإدارية المالية التي تأخذ بها الهياكل الإدارية لحماية البيئة، باعتبارها جزءاً عيني ينصب على شيء محل المخالفة البيئية أكثر من توجيهها نحو الشخص المخالف، فقد يحدد القانون الأشياء التي ترد عليها المصادرة فتشكل مصدرًا من مصادر التلوث، ومثال ذلك المواد المشمعة أو شاحنات الأغذية الفاسدة أو بعض أنواع المبيدات المحظورة. (2)

تعتبر المصادرة الإدارية في مجال حماية البيئة من بين الجزاءات الإدارية التي تعتمد عليها الإدارة بصورة نادرة، (3) ومثال على ذلك نجد الإدارة تلجأ إلى المصادرة عندما يتعلق الأمر بمصادرة الأشياء التي تشكل جريمة في حالة بيعها أو صناعتها أو حيازتها، بالإضافة إلى الأشياء التي يعتبرها القانون من الأشياء الخطرة والمضرة بالبيئة، بحيث تعتبر المصادرة كتدابير أمنية وذلك مهما كان الحكم الصادر في الدعوى العمومية. (4)

كما نجد الجهة القضائية المختصة تأمر بمصادرة الآلات الموجودة على متن السفينة أو المحظورة ومنتجات الصيد البحري، بحيث نجدها في بعض الحالات تلجأ إلى إتلاف الآلات عند الضرورة أو إقتضاء الحال، وذلك من أجل الحفاظ على البيئة البحرية من كل الاعتداءات التي تتعرض لها البيئة، بالإضافة إلى الأخطار والأضرار التي تهدد ملاحتها واستغلال ثروتها. (5)

(1) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 344.

(2) أمين خليفة، المرجع السابق، ص 82.

(3) إسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص 345.

(4) المادة 16 من الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 23/06، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر عدد 84.

(5) المادة 98 من القانون رقم 11/01، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

يعتبر الإخطار من بين الإجراءات الردعية التي تعتمد عليها الإدارة ذلك من أجل ترشيد المخالف بالاعتماد على التدابير اللازمة حتى يجعل النشاط مطابقاً للقانون، بحيث يعيب على هذا الإجراء أنه لم يتم بتحديد الآجال فيما يخص الإخطار، كما هو الشأن بالنسبة للبيئة البحرية وحمايتها من التلوث الذي تتعرض لها والذي يصعب تداركها أو مواجهتها. (1)

يتضح مما سبق أنّ وقف النشاط إجراء إداري ردي تلجأ إليه الإدارة من أجل ردع صاحب الشأن باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر والأخطار التي تهدد البيئة وسلامتها، إذ يتسم هذا الإجراء بالسرعة وفي آجال محددة.

المطلب الثاني:

المسؤولية المدنية للفرد في مجال الضبط الإداري لحماية البيئة

يقصد بالمسؤولية المدنية مساءلة الشخص مدنياً عن فعل ارتكبه وألحق ضرراً بالغير، وذلك بإلزامه بإصلاح الضرر (2) وهذا بصفة عامة، ويترتب على هذه المسؤولية مبدأ يحكمها والذي يعتبر أحد أهم أهدافها وهو وجوب تعويض المتضرر عن الأضرار التي لحقت به، وفي مجال البيئة تكون المسؤولية المدنية قائمة أيضاً على التعويض لكن عن الضرر الناشئ من تلوث البيئة، والتي لا تطلب بالضرورة إثبات وجود الخطأ أو عمل غير مشروع من جانب المدعى عليه، وإنما يكفي إثبات الضرر الذي يمس بالبيئة، (3) إلا أنّ هذا الضرر له خصائص معينة مما يجعله يختلف عن الضرر المنصوص عنه في القواعد العامة، وهنا تبدو مهمة القضاء صعبة من حيث كيفية تطبيق القواعد العامة للمسؤولية المدنية عن الضرر البيئي، لذا نتطرق في هذا المطلب لبيان الخصوصية القانونية للضرر البيئي في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة (فرع أول)، صور التعويض في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة (فرع ثاني)

الفرع الأول:

الخصوصية القانونية للضرر البيئي في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة

يعتبر الضرر البيئي من المفاهيم الحديثة التي دخلت في مجال القانون بصفة عامة والقانون البيئي بصفة خاصة، حيث يعتبر هذا الضرر تعدياً على عناصر النظام البيئي، وبلا شك فإن تحديد مفهوم

(1) سامية طاهري، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 59.

(2) أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 40.

(3) عامر طراف، حياة حسنين، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 2012، ص 277.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

الضرر البيئي بدقة يعني تحديد مجال الحماية التي يسعى القانون إلى بسطها، ومن تم تحديد نطاق المسؤولية والتعويض عن هذا الضرر، لهذا سنحاول التطرق إلى تعريف الضرر في مجال البيئة (أولاً)، وبيان خصائصه (ثانياً).

أولاً: تعريف الضرر البيئي

حاول العديد من الفقهاء تعريف الضرر البيئي، فاتجه البعض منهم كالبروفيسور " Girod " لتعريفه بأنه: «الضرر الناجم عن التلوث وينطبق على جميع الأضرار التي يأتياها الإنسان وتصيب مختلف العناصر الطبيعية من ماء وهواء وضوضاء...» (1).

كما عرّفه الفقيه الفرنسي "Caballera" بأنه: «الضرر الذي يصب الوسط البيئي مباشرة، وهو ضرر مستقل بذاته بغض النظر على تأثيره على الناس والممتلكات» (2).

كما عرّف أيضا بأنه: «الضرر الذي يصيب الوسط الطبيعي بمعزل عن أي مصلحة بشرية جسمانية كانت أو مادية» (3)، بمعنى أن الضرر يصيب فقط الوسط الطبيعي دون الإضرار بصحة الإنسان، كما نشير هنا إلى أن الموارد البيئية تنقسم إلى قسمين، موارد خاصة يمكن حيازتها وتملكها وموارد عامة مشتركة ينتفع بها الجميع دون حرمان البعض من ذلك؛ والمفروض أنه يلزم للمطالبة بالتعويض إذا ألحق ضرر بمصلحة يحميها القانون ويكون لصاحب المصلحة صفة قانونية لرفع الدعوى. أما بالنسبة للموارد البيئية المشتركة في حالة الإضرار بها يتم تحريك الدعوى ضد من يرتكب أفعالا تضر بها والمسماة بالدعوى الجماعية، بحيث يكون للأشخاص الحق في رفع الدعوى رغم عدم وقوع ضرر مباشر عليهم أو على ممتلكاتهم، وفي المقابل يمكن قبول الدعوى ما لم يكن لصاحبها مصلحة مباشرة. في ظل هذه السنوات الأخيرة برز اتجاه جديد لدى بعض القضاة بشأن قبول الدعوى الجماعية والتي تمثلها جمعيات حماية البيئة باعتبارها متمثلة للصالح العام، وتعمل على حماية حقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية حتى ولو لم يلحق الضرر بمصلحة خاصة أو شخصية لهؤلاء الأشخاص أو هذه الهيئات.

عُرّف أيضا بأنه: «المساس بالوسط الطبيعي ذاته، أو الأشياء المشتركة التي تعرف حاليا بأنها أملاك بيئية (الهواء، الماء، النبات، الحيوان)، وتكيف هذه العناصر البيئية بأنها غير مملوكة لأحد أو

(1) محمد رحموني، «آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2016/2015، ص 10.

(2) نفس المرجع، ص 10.

(3) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 10.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

أنها غير قابلة لتملك «⁽¹⁾ بمعناه أنه يمكن للإدارة أثناء قيامها بالأنشطة الموكلة إليها أو عدم قيامها بها أو الإخلال بواجباتها أن تضر بالبيئة أو أحد عناصرها، دون أن تضر في حق أو مصلحة لأحد الأشخاص.

إن صعوبة وضع تعريف محدد فقهيًا للضرر البيئي انعكس كذلك على المستوى التشريعي، ونخص بالذكر التشريع الجزائري، فإنه بالرجوع إلى مجموع النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري بشأن حماية البيئة في فترة التسعينات لا نجد أي نص قانوني يُعرف هذا النوع من الضرر،⁽²⁾ غير أن إصدار قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أن المشرع أقر على هذا النوع من الضرر في عدة مبادئ مثلًا مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الملوث الدافع.⁽³⁾

إن القانون رقم 10/03 السالف الذكر قد تضمن تحديدا للضرر الإيكولوجي من خلال بيان أن: «التلوث هو كل تغيير مباشرة أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والأرض والممتلكات الجماعية والفردية»⁽⁴⁾ من خلال هذا التعريف أشار على أن الضرر البيئي هو عبارة عن التلوث كما نصت عليه المادة 03 من القانون رقم 10/03، واعتبر هذا الضرر على أنه كل فعل مباشر أو غير مباشر قد يؤدي بالمساس بعناصر البيئة والإنسان.

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نعرف الضرر البيئي هو ذلك الذي يمس بالبيئة ذاتها أو بأحد عناصرها باعتبارها غير مملوكة لأحد نذكر منها: تلوث الهواء، التربة، المياه، الأضرار التي تلحق بالنباتات والحيوانات، تغيير المناظر الطبيعية والعناصر الثقافية، التغيير المناخي.

(1) يحي وناس، «الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر»، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 256.

(2) جمال وعلي، «الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)»، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص 241.

(3) مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي: هو الذي ينبغي بمقتضاه على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي. مبدأ تدهور الموارد الطبيعية: هو الذي ينبغي بمقتضاه، تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض والتي تعتبر في كل الحالات، جزءا لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب ألا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة. مبدأ الملوث الدافع: هو 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.

للمزيد من التفصيل حول مبادئ حماية البيئة انظر المادة 03 من القانون رقم 10/03 المشار إليه سابقا.

(4) المادة 03 من القانون 10/03، المشار إليه سابقا.

كما يمكن أن نعرفه أيضا على أنه كل فعل من شأنه المساس بعناصر المحيط البيئي مما يترتب عليه الإضرار بالبيئة.

ثانيا: خصائص الضرر البيئي

يُعد الضرر طبقا للقواعد العامة من الشروط الرئيسية لقيام المسؤولية المدنية طبقا لنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تقضي على أن: « كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض ⁽¹⁾، وهذا يعني أن الضرر حتى يقبل التعويض لا بد أن يكون محققا، غير أنه قد يكون محتملا ومع ذلك يكون قابلا للتعويض إذا كان محققا الوقوع في المستقبل، وأن يكون ضرار شخصيا أي أصاب الشخص الذي يطالب بالتعويض، وأن يكون مباشرا وهو الذي يكون نتيجة طبيعة لنشاط المسؤول. ⁽²⁾»

أما الضرر البيئي بمقتضى القواعد العامة نادرا ما يكون ضرر شخصي مباشر ومحقق، بل نجده ينفرد بخصائص وطبيعة ذاتية تميزه عن الضرر المتعارف عليه في القواعد العامة وهي كالاتي:

1- الضرر البيئي ضرر غير شخصي

يقصد بالضرر البيئي ضرر غير شخصي، أي أنه اعتداء على شيء ليس ملك لشخص معين؛ وإنما مستعمل ومستغل من طرف الجميع دون استثناء، على أساس أنه مصلحة وطنية وليست شخصية، وذلك تماشيا مع الهدف الذي تسعى لتحقيقه قواعد قانون حماية البيئة، ⁽³⁾ من خلال ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، والعمل على ضمان إطار معيشي سليم والوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة. ⁽⁴⁾

مثلا من يقيم بطرح النفايات داخل الأماكن السياحية، لا يسبب ضرر مباشر لشخص معين بعينه،

وإنما قد خالف القانون برميهِ للنفايات في هذه الأماكن؛ هذه الخاصية المميزة هي التي جعلت أغلب تشريعات الدول تعطي للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني للحد من الاعتداءات على البيئة، ⁽⁵⁾ مثل ما

(1) المادة 124 من الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، المعدل والمتمم بالقانون رقم

05/07، المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر عدد 31.

(2) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 15.

(3) سامية طاهري، فضيلة قاسمي، المرجع السابق، ص 68.

(4) المادة 02 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(5) فوزية دباخ، «دور القاضي في حماية البيئة»، مجلة جيل حقوق الإنسان، مركز جيل البحث العلمي، جامعة ورقلة، العدد الثاني، 2013، ص

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

فعل المشرع الجزائري في قانون رقم 10/03 السالف الذكر، إذا سمح للجمعيات أن ترفع دعاوى المسؤولية المدنية للمطالبة بالتعويض عن كل مساس بالبيئة؛⁽¹⁾

كما نصت المادة 08 من القانون 10/03 السالف الذكر على أنه: « يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة ». ⁽²⁾

بمعنى أنه يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي وبحوزته معلومات حول حالة إخلال في التوازن البيئي أو مساس بالصحة العمومية، أن يبلغها إلى السلطات المحلية و/أو السلطة المكلفة بالبيئة كون الضرر هنا لا يمس بالمصلحة الشخصية وإنما بالمصلحة العامة.

2- الضرر البيئي ضرر غير مباشر

بمعنى أنه ضرر لا يصيب الإنسان أو الأموال مباشرة، وإنما يصيب مكونات البيئة كالتربة أو الماء أو الهواء؛ ويعرف الأستاذ "Descpax" الضرر غير المباشر على أنه: « الضرر الذي يخل بالوسط الطبيعي ولا يمكن إصلاحه عن طريق الترميم أو إزالته »، مما يجعل تطبيق القواعد العامة للمسؤولية المدنية صعبة لاسيما في حالة الضرر الذي يمس بالموارد المائية، ⁽³⁾ مثل قيام المصانع بعملية رمي نفاياتها في البحار مما يؤثر سلبيا على تلك الموارد المائية.

كل هذا جعل القضاء يتردد في الحكم بالتعويض، ويؤكد موقفه باعتبار أن تلك الأضرار البيئية

أضرار غير مرئية وبصعب تقديرها؛ ونشير في هذا المجال لموقف مجلس الدولة الفرنسي في حكم له حيث رفض اعتبار الأضرار البيئية بمثابة أضرار مباشرة في قضية " Saint Quentin " . ⁽⁴⁾

بمقتضى القواعد العامة فإن الضرر البيئي بطبيعته وخصوصيته المميزة جعلت من الصعب توافر

خاصية الضرر المباشر، ذلك أن الضرر البيئي تتحكم فيه عدة عوامل أهمها مقتضيات التطور

التكنولوجي وتطور المواد المستخدمة في مختلف الأنشطة البشرية التي تُعد نتاجا لتطور تكنولوجي علمي، بالإضافة لتعدد مصادر الضرر البيئي وتعدد العوامل التي تؤدي لوقوع النتيجة النهائية للفعل الضار . ⁽⁵⁾

(1) المادة 36 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 08 من نفس القانون.

(3) فوزية دباخ، المرجع السابق، ص 85.

(4) نفس المرجع، ص 85.

(5) جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 83.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

لذلك فالأضرار البيئية تكون أقرب لما يسمى بالأضرار غير المباشرة، حيث ساهم في إحداثها العديد من المسببات كالماء، الهواء، غازات المصانع... إلخ، الأمر الذي نتج عنها صعوبة إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث نفسها والضرر الذي نتج عنها وأصاب الوسط الطبيعي، وكذلك في صعوبة تحديد دور كل هذه المصادر في إحداث الضرر البيئي، لذلك يحتاج في إثباته إلى الاستعانة بأهل الخبرة، وهذا ما يؤكد الطابع الفني لهذا الضرر. (1)

كمثال عن الضرر البيئي غير المباشر أنه في حال تعرضت المياه الجوفية للتلوث نتيجة النفايات المطمورة بالقرب منها، مما دفع السلطات المعنية إلى التوقف عن تزويد السكان بالمياه من هذه المصادر حفاظا على سلامتهم، وقام السكان بشراء الماء من مصادر أخرى خاصة إلى أن تقوم السلطات بإيجاد حل أو بديل، لا شك أن الأضرار لحقت بالأفراد بطريقة غير مباشرة ناجمة عن عمليات طمر النفايات وبالتالي لا يمكن المطالبة بالتعويض عن هذا الضرر غير المباشر، لكن الضرر المباشر في هذا المثال هو الضرر الذي تعرضت له التربة أي البيئة الأرضية. (2)

3- الضرر البيئي ذو طبيعة خاصة

للضرر البيئي طبيعة خاصة باعتباره صنف جديد من أصناف الضرر، كونه أيضا يمس بالأوساط الطبيعية سواء ما يتعلق منها بالأوساط المستقبلية أو الفصائل الحيوانية؛ أي إتلاف فصيلة حيوانية أو نباتية (3)، ومثال ذلك في حالة تلوث البيئة البحرية بالنفط، يمكن القول أن هذا التلوث قد أتلف بعض الفصائل الحيوانية والنباتية الموجودة في البحر من جهة ومن جهة أخرى أن هذا الضرر يؤدي إلى تهديد التنوع البيولوجي، (4) أو تعلق بالممتلكات الثقافية سواء مادية منقولة أو عقارية، كما نص المشرع في المادة 29 من القانون رقم 10/03 المشار إليه سابقا على أنه: «تعتبر مجالات محمية وفق هذا القانون، المناطق الخاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية، وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة». (5)

(1) محمد رحموني، المرجع السابق، ص 18.

(2) وليد عايد، عوض الرشيد، «المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة (دراسة مقارنة)»، رسالة ماجستير مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم خاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص 51.

(3) يحي وناس، المرجع السابق، ص 258.

(4) جدي وناسة، «الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون أعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2007/2008، ص 118.

(5) المادة 29 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا .

بعد أن تطرقنا إلى الضرر البيئي على أنه يعود مسؤولا كل من سبب بأدائه أو قيامه بفعل شخص أو إهماله أو تقصيره ضررا بالبيئة يلزم بدفع التعويض استنادا إلى نص المادة 124 قانون مدني. (1) هنا نشير إلى أنّ الإدارة تُعدّ مسؤولية في حال تسببها بالضرر بالبيئة ويمكن أن تثار مسؤوليتها هذه أمام القضاء الإداري رغم أنّ نشاطها مشروع لكنها تعسفت في استخدامه مما أدى إلحاق أضرار بالصحة العامة، أو تثار مسؤوليتها أمام القضاء العادي في الحالات الاستثنائية المنصوصة في المادة 802 ق.إ.م.إ. .

لذا على الدولة الالتزام بعدم السماح باستخدام إقليمها بطريقة يكمن أن تتجم عنها أضرار بيئية وإلا تعرضت للمسؤولية عما يلحق الغير من أضرار .

بخصوص القضايا الخاصة بحماية البيئة في القضاء الجزائري قليلة جدا، وهذا راجع لعدة أسباب كنقص الخبرة لدى القضاة في المنازعات البيئية، كونها تحتاج خبرة المتخصصين الذين يستعين بهم القاضي للفصل في النزاع بهدف الوصول إلى رأي سليم في تلك المنازعة المتعلقة بالبيئة.

كما أنّ خصوصية أضرار التلوث البيئي تستوجب أن يكون الخبير ذات اختصاص في الموضوع المعروض لدى المحكمة، ولما بقوانين حماية البيئة من أجل أن تكون القرارات التي تصدرها في منازعات التلوث البيئي مصنفة وعادلة، لهذا من الأفضل أن يكون لدى المحاكم خبراء بيئيون يمتازون بالقدرة والكفاءة في معانية أضرار التلوث البيئي. (2)

الفرع الثاني:

صور التعويض في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة

يعدّ جزء التعويض (3) بصورة أهمّ الجزاءات المدنية في القوانين المتعلقة بالبيئة، يكون بهدف إصلاح الضرر الذي لحق بالمتضرر وإعادة التوازن الذي لحق بفعله وكل ضرر غير مشروع يرتب على عاتق من صدر عنه واجب إزالته والتعويض عنه. (4)

(1) المادة 124 من الأمر رقم 58/75، المشار إليه سابقا.

(2) عامر طراف، حياة حسنين، المرجع السابق، ص 301.

(3) «يقصد بالتعويض دفع مبلغ من المال كمن أصابه من الفعل المخالف للقانون ويقوم على أساس الضرر الذي تحقق أيا كان عدد المسؤولين عن الجريمة إعادة الوضع العادي للأمر إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر»

انظر المرجع عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزاريطة، الطبعة الأولى، 2009، ص 525.

(4) عامر طراف، حياة حسنين، المرجع السابق، ص 278.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

كما أن هذا التعويض يتم تقديره من طرف القاضي تبعاً للظروف، إذ يمكن أن يكون التعويض مقسطاً أو إيراداً مرتباً، أو أن يلزم المدين بأن يقدر تأميناً، كما يمكن للقاضي تقديره أيضاً نقداً طلباً من المضرور وأن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه. (1)

نستخلص من تقدير القاضي لهذا التعويض أن له صورتين يكون على شكل تعويض عيني (أولاً) وتعويض نقدي (ثانياً).

أولاً: التعويض العيني كآلية لإصلاح الضرر البيئي

يقصد بالتعويض العيني الحكم بإعادة الحالة التي ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، (2) ويُعد هذا التعويض الأفضل في مجال الأضرار البيئية، كونه يؤدي إلى محو الضرر تماماً وذلك بالزام المتسبب فيه بإزالته وعلى نفقته خلال مدة معينة طبقاً للقانون المدني. (3)

كما نجد أيضاً قوانين خاصة متعلقة بحماية البيئة نصت على إعادة الحالة إلى ما كانت عليه مثلاً في القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها نص على حالة إنهاء استغلال أو غلق نهائي لمنشأة خاصة بمعالجة النفايات يستلزم المستغل أو المسيرّ بإعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأولى أو الأصلية أو إلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة. (4)

في هذا الشأن يصعب إعادة الحالة إلى ما كانت عليها كون هذه النفايات تتزايد نسبتها نظراً إلى تزايد عدد الأفراد وتطور المستوي المعيشي والتطور الاقتصادي، كما تشكل النفايات خطراً على البيئة خصوصاً المياه الجوفية، وتسبب الغازات السامة الناتجة عن احتراق النفايات خطراً على صحة الإنسان وتؤدي كذلك إلى تلوث الهواء، في مثل هذه الأخطار التي تسببها النفايات لا يمكن إعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

بالرجوع للقانون رقم 10/03 نجد أن المشرع الجزائري اعتبر هذا النوع من التعويض أي إرجاع الحال إلى ما كانت عليه مرتبطاً بالعقوبة الجزائية؛ هذا ما نصت عليه المادة 102 منه على أنه في حالة

(1) المادة 132 من الأمر رقم 58/75، المشار إليه سابقاً.

(2) ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الأريطة، د ط، 2008، ص 398.

(3) المادة 164 من الأمر رقم 58/75، المشار إليه سابقاً.

” يجبر المدين بعد إعداره طبقاً للمادتين 180 و 181 على تنفيذ التزامه تنفيذاً عينياً، متى كان ذلك ممكناً “ .

(4) المادة 43 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

استغلال منشأة دون الحصول على ترخيص يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل محدد. (1)

باعتبار الحائز لترخيص المنشأة هو المدين قانونا بإعادة الحال إلى ما كانت عليه وفقا لطبيعة النشاط الملوث والترخيص المتعلق به وهذا ضمائنا لإبقاء صاحب الترخيص مسؤولا في حالة حدوث تعديلات لاحقة قد تمس بشروط حماية البيئة.

كما نص أيضا بعدم الامتثال لتدابير الإعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة منشأة أو مكانها إلى حالتها الأصلية بعد توقف النشاط بها. (2)

رغم أنّ المشرع الجزائري بمقتضى قانون حماية البيئة 10/03، ركز على هذا النوع من التعويض من خلال مبدأ الملوث الدافع والذي بمقتضاه يتحمل 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، (3) كما أعطى الفقه أولوية لنظام إعادة الحالة لما كانت عليه كشكل من أشكال التعويض العيني للأضرار البيئية، واشترط أن تكون إجراءات إعادة الحال إلى ما كانت عليه معقولة ومناسبة قصد تحقيق نتيجة تأخذ بعين الاعتبار الإمكانية الفنية والصعوبات العملية والحالة البيئية للوسط والوسائل التي ستخدها، وبدائلها والنتائج المرجوة من كل ذلك؛ (4) لكن يصعب على القضاء الحكم بالتعويض العيني وبصفة خاصة إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، إذ يشترط للحكم بالتعويض العيني أن يكون ممكنا، وسبب الاستحالة قد يكون ماديا إذا أدت الأضرار البيئية إلى زوال أو هدم عنصر طبيعي بصورة نهائية لا يمكن استرجاعها، كحالة القضاء على فصيلة حيوانية أو نباتية، (5) أو تكون الاستحالة بسبب ضعف التمويل، ونقصد به أنّ القاضي يفرض إعادة الحالة إلى ما كانت عليه نفقة المتسبب في الضرر البيئي في حدود قدراته المادية والاقتصادية. (6)

من خلال ما سبق ذكره نخلص إلى أنّ التعويض العيني في مجال حماية البيئة هو إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي أصابه التلوث، أو إعادة إنشاء شروط معيشية مناسبة للأماكن التي يهدد الخطر، فإذا

(1) « يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها 500 ألف دج، كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص... كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده » ، طبقا للمادة 102 من القانون رقم 10/03، إليه المشار إليه سابقا.

(2) المادة 105 من نفس القانون.

(3) المادة 02 من نفس القانون.

(4) خالد عجالي، خيرة طالب، « الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة » ، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد السابع، 2016، ص 45.

(5) عبد الغني حسونة، المرجع السابق، ص 179.

(6) المادة 06 ف 05 من القانون 10/03، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

لم يكن ذلك يتم إنشاء مكان آخر تتوفر فيه شروط معيشية للمكان المضرور في موضع قريب أو بعيد بعض الشيء من الوسط الملوث. (1)

ثانيا: التعويض النقدي كآلية لإصلاح الضرر البيئي

إنّ التعويض النقدي في المسؤولية المدنية التقصيرية أن يكون مبلغا معيناً يقدم دفعة واحدة؛ وليست هناك ما يمنع القاضي من الحكم بتعويض مقسط أو إيراد مرتب على مدى الحياة وهو ما أخذ به المشرع الجزائري. (2)

كما أنّ التعويض المالي عن الأضرار البيئية يتضمن كافة الأضرار الحاصلة للموارد الطبيعية وهي المبالغ اللازمة لإصلاح ما أصاب البيئة من ضرر وتدمير وإتلاف وخسارة بسبب الاستعمال غير العقلاني؛ بالإضافة للمصروفات اللازمة لتقدير هذه الأضرار ومصاريف تنفيذ الإجراءات اللازمة أيضا لاستعادة وإحياء المصادر الطبيعية واستبدالها واكتساب مصادر أخرى مماثلة أو بديلة. (3)

يهدف التعويض بمقابل لمحاولة وضع المضرور في مركز معادل لما كان عليه قبل حدوث الضرر، وتقدير قيمة الأضرار نقديا تفرض ضرورة معرفة تاريخ محدد لنشوء الدين (4) في ذمة المسؤول لمصلحة المضرور، (5) ومن الناحية العلمية قد يكون العامل الاقتصادي هو السبب في اختيار القاضي لطريقة التعويض النقدي عن الضرر البيئي، بسبب القيمة الكبيرة التي قد تتطلبها طريقة التعويض العيني، مثلا التلوث الناجم عن مصانع الفوسفات بسبب تطاير الغبار والغازات السامة، فهنا القاضي اكتفى بالتعويض النقدي لأن الشركة قادرة على دفع مبالغ مالية للحد من بعض الأضرار، إذ لا يمكن له أن يقرر بإزالة المصنع لأنها تعد مصدرا اقتصاديا هاما لخزينة الدولة. (6)

في هذا الإطار نجد القانون المدني الجزائري نص على أنه يتمثل التعويض النقدي في الحكم للمتضرر بمبلغ من النقود نتيجة ما أصابه من ضرر. (7)

(1) نور الدين يوسف، التعويض عن الضرر البيئي، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثالث، 2010، ص 100.

(2) المادة 132 ف 2 من القانون 10/03، المشار إليه سابقا.

(3) حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 314.

(4) « تاريخ نشوء الدين هو يوم صدور الحكم على قيمة التعويض المستحق له ».

للمزيد من التفصيل أنظر: محمد فاروق المنيوي، المرجع السابق ص 409.

(5) حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 314.

(6) دباخ فوزية، المرجع السابق، ص 87.

(7) المادة 176 من الأمر رقم 58/75، المشار إليه سابقا،

« إذا استحال على المدين أن ينفذ الإلتزام عينا حكم عليه بتعويض الضرر الناجم عن عدم تنفيذ الإلتزامه ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ نشأت عن سبب لا يد له فيه، ويكون الحكم كذلك إذا تأخر المدين في تنفيذ الإلتزامه ».

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

رغم أنّ التعويض العيني يقوم على إصلاح الضرر البيئي كأصل عام وإذا ما امتنع تطبيق هذا النظام تم اللجوء إلى التعويض النقدي الذي يتم تقديره بطريقتين هما أن تقوم التقدير الموحد للضرر البيئي على أساس تكاليف إحلال (1) الثروة أو العناصر الطبيعية التي تضررت أي تقوم على أساس أنّ قيمة الضرر الحاصل للبيئة يكون معادل للتكلفة المعقولة لإعادة الحال إلى ما كانت عليه ولو بقدر قليل مما كانت عليه قبل حدوث الضرر بهدف استعادة البيئية لعناصرها المتضررة؛ (2) كما يمكن أن يقدر بطريقة التقدير الجزافي للضرر البيئي على أساس إعداد جداول قانونية تحدد قمة مشتركة للعناصر الطبيعية ويتم حسابها وفقا لمعطيات علمية يقوم بها المختصين في المجال البيئي، ويهدف إلى عدم ترك أي ضرر بيئي دون تعويض، حيث تم اعتماد هذه الطريقة من طرف المشرع الفرنسي في كثير من التطبيقات كقانون الغابات الذي يعاقب كل من يقوم بقطع الأشجار أو حرقها بغرامة مالية تحسب وفقا لعدد الهكتارات المحروقة. (3)

كذلك بالنسبة للمشرع الجزائري أيضا له تطبيقات في التقدير الجزافي للضرر البيئي كعقوبة الرعي في الأماكن المحمية والحرق بدون قانون. (4)

يمكن القول أنّ التعويض النقدي يُعد تعويضا احتياطا لا يتم اللجوء إليه إلا في حالة صعوبة توقيع التعويض العيني سواء بسبب عقبات فنية أو لنفقات كبيرة يصعب دفعها.

المطلب الثالث:

المسؤولية الجزائية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة

يترتب على المسؤولية الجزائية (5) جزاء جنائي متمثل في توقيع العقوبة على المخالف، وفي مجال حماية البيئة تكون المسؤولية الجنائية من خلال وضع المشرع الجزائري جزاءات جنائية تطبق في حالة مخالفة القواعد القانونية المنصوص عليها في مختلف النصوص المتعلقة بحماية البيئة، والمتمثلة في عقوبات توقع على مرتكبي الجرائم البيئية، وذلك بهدف إزالة أثار المخالفة البيئية وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الجريمة البيئية.

(1) « تكاليف الإحلال هو القيمة النقدية اللازمة لإعادة العنصر الطبيعي إلى ما كان عليه قبل حصول الضرر البيئي ». للمزيد من التفصيل أنظر: محمد رحموني، المرجع السابق، ص 48.

(2) نفس المرجع، ص 48.

(3) خالد عجالي، خيرة طالب، المرجع السابق، ص 48.

(4) نفس المرجع، ص 48.

(5) « يقصد بالمسؤولية الجزائية هي الإلتزام بتحمل الأثار القانونية المترتبة على توفر أركان الجريمة، وموضوع هذا الإلتزام الجزائي هو فرض عقوبة أو تدابير احترازية حددهما المشرع في حالة قيام مسؤولية أي شخص وهذا بصفة عامة ». للمزيد من التفاصيل أنظر: أحمد خالد الناصر، المرجع السابق، ص 31.

سنتناول في هذا المطلب تعريف الجريمة البيئية (الفرع أول)، أركان الجريمة البيئية (الفرع الثاني)، ونتطرق أيضا إلى تقسيمات الجرائم في مجال حماية البيئة (الفرع الثالث)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

تعريف الجريمة البيئية

تعتبر الجرائم البيئية من أهم الجرائم الحديثة والمنتشرة في الوقت الحالي، إذ سنّ المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية التي تهدف من خلالها إلى وضع العقوبات على كل مخالف لهذه القواعد القانونية في حماية البيئة، أو ألحق ضررا بالبيئة، كما تهدف أيضا هذه القواعد إلى الحد من الجرائم البيئية التي تؤثر على التوازن البيئي.

رغم هذه الأهمية إلا أنّ المشرع الجزائري لم يتولى المقصود بالجريمة البيئية بشكل عام، واكتفى بتحديد أركان كل جريمة بيئية بصفة منفردة، وقد تولى الفقه بوضع تعريف للجريمة البيئية، ونقوم باستعراض عدد منها على النحو التالي:

عرفت بأنها: « أنه خرق لإلتزام قانوني بحماية البيئة، وبهذا يشكل اعتداء غير مشروع على البيئة بمخالفة للقواعد النظامية التي تحظر ذلك الاعتداء وبيان العقوبات المقررة لها »⁽¹⁾، وهذا يعني أن الجريمة البيئية يمكن أن تكون جريمة وطنية أو دولية، وطنية عندما يرتكبها شخص ما في حالة مخالفته لأحكام وقواعد قانونية بيئية مثل قيام شخص بصرف المبيدات دون مراعاة الحدود والمعايير المسموح بها للغازات؛ وقد تكون جريمة بيئية دولية تُسأل عنها الدولة إذا نسب النشاط الضار بالبيئة إليها، كأن تقوم بتجارب نووية.⁽²⁾

عرفت أيضا « هي كل فعل يرتكبه فرد أو عدة أفراد أو أصحاب منشأة خاصة يترتب عليه ضرر عليه البيئة من أي نوع يضع له المشرع العقوبة الملائمة للضرر ».⁽³⁾

هنا أشار الفقه على أن العقوبة تختلف حسب درجة الضرر الذي مس بالبيئة، وكذا حسب الذي أضر بالبيئة إن كان فرد أو جماعة أو منشأة، أي أنه توقع العقوبة سواء على الشخص الطبيعي أو المعنوي وهذا الدليل على أنه لم يستثنى أحد منهما؛ كما أشار الفقه إلى أن المشرع هو الذي يحدد الجزاء الجنائي وذلك حسب درجة السلوك غير المشروع الذي يؤثر بالبيئة.

(1) راضية مشري، «المسؤولية الجزائرية للشخص المعنوي عن الجرائم البيئية»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي، المنعقد بهلبو بوليس، يومي 09 و10 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، د س ن، ص 03.

(2) راضية مشري، المرجع السابق، ص 03.

(3) أمال مدين، المرجع السابق، ص 187.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

بالرجوع لنص المادة 87 مكرر من الأمر رقم 01/14 نجد أنه أشار إلى الجريمة البيئية على أنها: «تعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا، في مفهوم هذا الأمر، كل فعل يستهدف أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيورها العادي عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي:

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جو انعدام الأمن...

- الاعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقاءها عليها أو في المياه الإقليمية من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر...» (1).

من خلال هذه المادة يتضح أنه وعلى الرغم من اعتبار المشرع الجزائري الجريمة البيئية هو كل فعل أدى بالمساس بالبيئة أو بأحد عناصرها، إلا أنه لم يشير إلى مرتكب المخالفة إذا كان شخص طبيعي أو معنوي، ولم يشير إلى أن العقوبة تختلف حسب درجة الخطورة، إلا أنه أكد فقط أن الجرائم الإرهابية تعتبر من الجرائم البيئية، إذ يعتبر الإرهاب البيئي من أخطر أشكال الجرائم البيئية، إذ يعتبر هذا النوع من الجرائم الحديثة النشأة. (2)

تتميز الجرائم البيئية عموما بمجموعة من الخصائص تتمثل في أركانها الثلاثة (الركن الشرعي، المادي، المعنوي) التي نتناولها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني:

أركان الجريمة البيئية

لكل جريمة أركان تقوم عليها مهما كان نوعها أو طبيعتها، بحيث نجد الجريمة البيئية تقوم على أركان عامة كغيرها من الجرائم إلا أنها تتميز بطبيعة خاصة وخصائص مميزة يمكن اكتشافها من خلال خصوصية كل ركن من أركانها، أي خصوصية الركن الشرعي (أولا) خصوصية الركن المادي (ثانيا)، خصوصية الركن المعنوي (ثالثا).

أولا: الركن الشرعي للجريمة البيئية

يقصد بالركن الشرعي للجريمة نص التجريم الواجب تطبيقه على الفعل المرتكب، (3) كما أن هذا الركن يستند إلى مبدأ دستوري هو مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وقد نص عليه المشروع في قانون العقوبات

(1) المادة 87 مكرر من القانون رقم 01/14، المؤرخ في 04 أبريل 2014، يعدل ويتمم الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 فيفري 1966،

المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 07.

(2) أمال منين، المرجع السابق، ص 189.

(3) جمال وعلي، المرجع السابق، ص 321.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

المادة الأولى منه « لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن بغير قانون »،⁽¹⁾ بمقتضى هذا المبدأ المنصوص عليه في هذه المادة لا يجوز تجريم فعل ما لم ينص عليه القانون أو توقيع العقوبة على المخالف خلافا للعقوبة المقررة له قانونا.

تتميز خصوصية هذا الركن في الجريمة البيئية في أن المشرع الجنائي هو الذي يضع ويرسم المبادئ العامة للتجريم ويحدد العقوبة المقررة عليها بحيث يتبنى سياسة جنائية أكثر مرونة تتناسب والطبيعة للجريمة البيئية.⁽²⁾

يتبين لنا من خلال الرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري أنه جاء خاليا من أي جزاء يتعلق بخرق أو مخالفة قواعد حماية البيئة أو في حالة المساس والتعدي على عناصر البيئة، إذا نجد بعد النصوص الجنائية منه تشير بصفة غير مباشرة على توقيع العقوبة في مجال حماية البيئة، ومن بينها المادة 441 مكرر ف06 من هذا القانون التي تنص على معاقبة كل من ألقى مواد ضارة أو سامة في سائل معد لشرب الإنسان أو الحيوان دون أن تكون لديه نية الإضرار بالغير،⁽³⁾ كما أشار أيضا على الجريمة البيئية في المادة 458 ف03 يعاقب بغرامة من 20 إلى 50 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة خمسة أيام على الأكثر لكل من ألقى أحجار أو أجساما صلبة أخرى أو أقدارًا على منازل أو مباني أو أسوار الغير أو في الحدائق أو الأراضي المسورة.⁽⁴⁾

السياق نفسه أشارت إليه المادة 462 ف05 على معاقبة كل من ألقى أو وضع في الطريق العمومي أقدار أو كناسات أو مياهها قذرة أو أية مواد أخرى يؤدي سقوطها إلى إحداث ضرر أو تتصاعد منها روائح ضارة بالصحة أو كريهة،⁽⁵⁾ كما أشار أيضا في نص المادة 87 مكرر ف06 السابقة الذكر أن المشرع يعاقب على جرائم الإرهاب البيئي.⁽⁶⁾

إذن الهدف من تطبيق النص الجنائي هو متابعة المخالف والحصول على تعويض منه عن الأضرار التي ألحقها بالبيئة .

(1) المادة 01 من الأمر رقم 156/66، المشار إليه سابقا.

(2) أمال مدين، المرجع السابق، ص 190.

(3) المادة 441 مكرر ف6 من الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/82، المؤرخ في 13 فيفري 1982، ج ر عدد 07.

(4) المادة 358 ف3 من الأمر 156/66، المشار إليه سابقا.

(5) المادة 462 ف5 من الأمر 156/66، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04/82، المشار إليه سابقا.

(6) المادة 87 مكرر ف6 من القانون رقم 01/14، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

نلاحظ أنّ المشرع الجزائري قد نص في ظل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 على العديد من الأحكام الجزائية لمختلف أشكال المساس بالبيئة كون هذا القانون أهم قانون في هذا المجال، ومن النصوص التجريبية المنصوصة عليها في هذا القانون نجد المادة 81 منه تعاقب على كل من تخلى دون ضرورة أو أساء معاملة حيوان داجن أو أليف أو محبوس، في العلن أو الخفاء أو عرضه لفعل قاس،⁽¹⁾ كما تنص أيضا المادة 100 يعاقب كل من قام برمي أو إفراغ أو ترك تسرب في المياه السطحية أو الجوفية، أو في مياه البحر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو قام بتسرب لمادة أو لمواد يتسبب مفعولها أو تفاعلها في الإضرار ولو مؤقتا بصحة الإنسان أو النبات أو الحيوان، أو يؤدي ذلك إلى تقليص استعمال مناطق السباحة.⁽²⁾

يضاف لهذا القانون هناك العديد من القوانين الخاصة التي كرست الحماية الجنائية البيئية منها ما يتعلق بقانون الغابات، الساحل، المياه وغيرها من القوانين التي تحمي هذا المجال.

ثانيا: الركن المادي للجريمة البيئية

يتمثل الركن المادي للجريمة البيئية في ذلك الفعل الذي يخرج من الشخص ويسبب ضرر بيئي أي خروج نية الشخص من أفعال مادية، وعدم ترجمتها في أفعال مادية لا يمكن أن توقع عليه عقوبة ما لم يضر بالبيئة، إذ ينحصر السلوك المادي في الجريمة البيئية في شخص طبيعي أو معنوي، ولكن لا ينحصر أفعال تنجم من فعل الطبيعة (الزلازل، الفيضانات ...) إلا أنّ هذا لا يعفي الدولة من التزامها تجاه المواطنين بتخفيف حدة هذه الأضرار.

كما أنّ طبيعة النصوص البيئية التنظيمية تجعل من مجرد الامتناع عن تنفيذ أحكامها جريمة قائمة في حد ذاتها أنها جرائم بيئية بالامتناع، أو قد تكون عبارة عن جرائم بيئية بالنتيجة،⁽³⁾ تفصل في مضمون ذلك على النحو التالي:

1 - الجرائم البيئية بالامتناع عن تطبيق النصوص التنظيمية

تعد النصوص التنظيمية أداة فعالة في مواجهة المخالفات البيئية من خلال الأجهزة المكلفة بتطبيقها وتنفيذها، فمخالفة هذه التنظيمات تشكل جرائم شكلية بالامتناع أو قد تنتج عن سلوك للمخالف يمتنع فيه إيجابيا عن تطبيق ذلك التنظيم ويطلق عليها تسمية الجرائم البيئية بالامتناع.⁽⁴⁾

(1) المادة 81 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

(2) المادة 100 من نفس القانون.

(3) فوزية دباخ، المرجع السابق، ص 90.

(4) نفس المرجع، ص 90.

أ الجرائم البيئية الشكلية

يتمثل السلوك الإجرامي في الجريمة البيئية في عدم احترام الالتزامات الإدارية أو المدنية أو الأحكام التقنية والتنظيمية، كغياب ترخيص أو القيام بنشاط غير مطابق للأنظمة المعمول بها، وبغض النظر عن حدوث ضرر بيئي فهي عبارة عن جرائم شكلية لا يشترط وقوع نتيجة فيها، فتجريم هذا النوع من السلوك أثر وقائي بحيث يسمح بحماية البيئة قبل حدوث الضرر أو على الأقل التخفيف منه. (1)

ب الجرائم البيئية الإيجابية الامتناع

إذا كانت الجرائم الشكلية تقع بمجرد عدم تطابق المواصفات التقنية الواردة في النص، فإن الجرائم البيئية الإيجابية بالامتناع تقع نتيجة سلوك سلبي من المخالف ينصب على مخالفة التنظيم البيئي المعمول به أو عدم تطبيقه للنص البيئي، وبرصف النظر عن تحقيق النتيجة، مثلا انبعاث غازات من مصنع تتجاوز فيه الحدود المسموح بها نتيجة الامتناع عن وضع آلات التصفية هنا يشكل جريمة إيجابية بالامتناع، أما مجرد عدم وضع آلات التصفية بالمواصفات المحددة قانونا يشكل جريمة شكلية بالامتناع وهذا حتى ولو لم يحدث انبعاث لغازات ملوثة. (2)

2 الجرائم البيئية بالنتيجة

بخلاف جرائم الامتناع لا تقع الجرائم البيئية بالنتيجة إلا بوجود فعل مادي على إحدى المجالات البيئية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ويتمثل المجال الخصب لمثل هذا النوع من الجرائم هو الاعتداء المادي على الثروة الحيوانية والنباتية والثروة البحرية أي الاعتداء على البيئة، كما يشترط لقيام الجريمة البيئية بوجود علاقة سببية بين فعل المخالف والضرر البيئي، فإن توافرها يعد ركن أساسي لمتابعة ومعاقبة المخالف لأفعاله. (3)

يُعد عنصر النتيجة من بين أكثر المسائل الدقيقة التي يصعب إثباتها في الجرائم البيئية، بسبب طبيعة هذه الجرائم وما يترتب عليها من نتائج، فهي تختلف عن الجرائم التقليدية التي تترتب عليها نتائج مادية ملموسة في العالم الخارجي، (4) قد تصدر عنها نتائج غير حالة إما باقتصار الوقت أو بطوله وذلك قبل ظهورها، فالتلوث قد نجده يصيب أشخاصا وحيوانات ونباتات إلا أن تأخر النتيجة قد يفقده

(1) فوزية دباخ، المرجع السابق، ص 91.

(2) نفس المرجع، ص 91.

(3) فوزية دباخ، المرجع السابق، ص 91.

(4) علي سعيدان، المرجع السابق، ص 314.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

مقوماته،⁽¹⁾ كما يمكن أن تتحقق النتيجة في مكان حدوث الفعل الضار، وكما يمكن أن يتحقق في مكان آخر داخل الدولة نفسها أو خارجها، بل وقد لا يكون للسلوك نتيجة مادية معينة بل مجرد أنها تعرض أحد عناصر البيئة للخطر وإلحاق الضرر بها.⁽²⁾

ثالثا: الركن المعنوي للجريمة البيئية

يعتبر الركن المعنوي من أهم أركان الجريمة وتتمثل في نية وإرادة الجاني إلى ارتكاب الفعل مع علمه بأركان الجريمة، إلا أن أغلب النصوص البيئية لا تشير إليه مما يجعل الجرائم البيئية جرائم مادية، إذ تستخلص المحاكم الركن المعنوي فيها من السلوك المادي بحد ذاته، وتكتفي النيابة بإثبات الركن الشرعي و المادي للجريمة لينجم عن ذلك قيام مسؤولية المتهم في المجال البيئي.⁽³⁾

كما يعد الركن المعنوي القصد أو النية الإجرامية بعناصرها الإرادة والعلم، وتنقسم إلى قسمين وهما القصد الجنائي والخطأ، بحيث يشمل الخطأ الموجب للعقاب الفعل العمدي أو الفعل غير العمدي، إلا أنه في مجال الأضرار البيئية نادرا ما يكون الفعل العمدي مطلوبا بفعل الشرط العام الذي يركز على مجرد حدوث خطأ مادي.⁽⁴⁾

تعتبر الجريمة البيئية من الجرائم العمدية التي تستلزم قصدا جنائيا في إتيان هذا الفعل، على أن القصد المشروط هو القصد العام، وهو ما نلتزمه في مختلف القوانين البيئية التي ترد نصوصها عامة دون الإشارة إلى الحالة المعنوية للفاعل سواء كان بقصد أو بغير قصد، ويدل هذا على اهتمام التشريعات بتواجد النشاط الذي يسبب التلوث مكثفة بالقصد الجنائي العام، أي الإكتفاء بتوفر الإرادة مثل رمي النفايات في المجاري المائية دون اشتراط توافر نية الإضرار بالبيئة،⁽⁵⁾ وهنا نلاحظ أن المشرع قد سوى في العقاب بين الجرائم العمدية وغير العمدية.

مما سبق يتضح لنا أن بمجرد قيام أركان الجريمة البيئية بمختلف أنواعها تقوم مسؤولية المتهم، وقد وجدت هذه الأركان من أجل إثبات وجود الخطأ الجنائي والضرر الذي يلحق الإنسان والبيئة بمختلف عناصره، حيث حدد لها المشرع عقوبات تختلف باختلاف الجرائم الواقعة سواء ارتكبت عمدا أو بغير عمد.

(1) أمال مدين، المرجع السابق، ص 194.

(2) علي سعيدان، المرجع السابق، ص 194

(3) فوزية دباخ، المرجع السابق، ص 91.

(4) محمد خروبي، المرجع السابق، ص 45.

(5) أمال مدين، المرجع السابق، ص ص 195، 196.

الفرع الثالث:

تقسيمات الجرائم البيئية

تصنف الجرائم البيئية الواردة في القانون الجزائري على أنها جنایات، جنح أو مخالفات، (1) وذلك بالنظر إلى جسامة الجزاء الجنائي الموقع على مرتكبها وعليه تقسم كالآتي:

أولاً: الجنایات في مجال حماية البيئة

تأخذ الجرائم البيئية صفة الجنایات في القانون الجزائري إذ نجدها متفرقة على مختلف الفروع

القانونية سواء في قانون العقوبات، القانون البحري، قانون تسيير النفايات... إلخ، إذ نصت المادة 87 مكرر 1 من قانون العقوبات على ما يلي: « تكون العقوبات التي يتعرض لها مرتكب الأفعال المذكورة في المادة 87 (2) مكرر أعلاه كما يأتي:

- الإعدام عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون، السجن المؤبد.

- السجن المؤبد عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون، السجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة،

- السجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون، السجن من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات، تكون العقوبة مضاعفة بالنسبة للعقوبات الأخرى. (3)

تعني هذه المادة على أنه كل فعل إرهابي أو تخريبي يهدف للاعتداء على المحيط أو إدخال مواد سامة أو تسريبها جواً وفي باطن الأرض أو إلقاءها في المياه الإقليمية وتسبب في خطر على البيئة،

(1) المادة 27 من الأمر رقم 156/66، المشار إليه سابقاً.

(2) المادة 87 مكرر من القانون رقم 01/14، المشار إليه سابقاً.

« يعتبر فعلاً إرهابياً أو تخريبياً، في مفهوم هذا الأمر كل فعل يستهدف أمن الدولة و الوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيورها العادي عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي:

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جو انعدام الأمن من خلال الإعتداء المعنوي أو الجسدي على الأشخاص أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر أو المس بممتلكاتهم،

- عرقلة حركة المرور أو حرية التنقل في الطرق والتجمهر أو الإعتصام في الساحات العمومية،

- الإعتداء على رموز الأمة والجمهورية ونيش أو تدنيس القبور،

- الإعتداء على وسائل المواصلات والنقل والملكيات العمومية والخاصة والإستحواذ عليها أو احتلالها دون مسوغ قانوني،

- الإعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقاءها عليها أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية من شأنها جعل صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر،

- عرقلة عمل السلطات العمومية أو حرية ممارسة العبادة والحريات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام،

- عرقلة سير المؤسسات العمومية أو الإعتداء على حياة أعوانها أو ممتلكاتهم أو عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات. « .

(3) المادة 87 مكرر 1 من القانون رقم 01/14، المشار إليه سابقاً.

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

وتؤثر على صحة الإنسان والحيوان، ⁽¹⁾ إذ جعلت العقاب على هذه الجريمة هو الإعدام، وهي أقصى عقوبة يمكن أن يخضع لها كل من قام بتلويث البيئة بالكيفية التي أشارت إليها المادة المذكورة.

كما نصت المادة 66 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، على أنه: « يعاقب بالسجن من خمس (05) إلى ثماني (08) سنوات وبغرامة مالية من مليون دينار (1000,000 دج) إلى خمسة ملايين دينار (5000,000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من استورد النفايات الخاصة بالخطرة أو صدرها أو عمل على عبورها مخالفاً بذلك أحكام هذا القانون. في حالة العود تضاعف العقوبة ». ⁽²⁾

تعني هذه المادة أنه يقع على كل من استورد نفايات خاصة بالخطرة أو تم إصدارها، أو عمل على عبورها بخلاف أحكام القانون، عقوبة السجن وغرامة مالية.

والجرائم ضد البيئة التي تأخذ وصف الجنايات، تتحقق بتوافر الأركان الثلاثة التقليدية السالفة الذكر لأية جريمة، إلا أن الطبيعة الخاصة للبيئة محل الحماية تجعل من هذه الأركان تتميز بصفات خاصة تعكس خصوصية هذه الجريمة. ⁽³⁾

بالرجوع إلى قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة نجد المشرع الجزائري لم يذكر هذا النوع من العقوبات.

ثانياً: الجرح والمخالفات في مجال حماية البيئة

إن أغلب النصوص التشريعية المتعلقة بالبيئة تعاقب على مخالفة أحكامها بالحبس أو بالغرامة أو بإحداهما فقط، فتعد بذلك جنح أو مخالفات وتترتب أغلبها في مخالفة الإجراءات الإدارية التي تهدف إلى المحافظة على البيئة. ⁽⁴⁾

من خلال القانون رقم 10/03 المشار إليه سابقاً نجد المشرع الجزائري قد نص على هذا النوع من العقوبات طبقاً لنص المادة 102 من هذا القانون على عقوبة الحبس على كل شخص استغل منشأة غير خاضعة للترخيص من طرف السلطات العامة، ⁽⁵⁾ كما نص كذلك في المادة 107 من نفس القانون على

(1) المادة 87 مكرر ف 6 من نفس القانون.

(2) المادة 66 من القانون رقم 19/01، المشار إليه سابقاً.

(3) سفيان بن قري، المرجع السابق، ص 77.

(4) محمد خروبي، المرجع السابق، ص 46.

(5) المادة 102 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقاً.

« يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة (1) وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار (500,000 دج) »

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر

عقوبة الحبس لكل من أعاق مجرى عمليات المراقبة التي تمارسها الأعوان المكلفون بالبحث ومعاينة المخالفات المتعلقة بالبيئة (1).

بالرجوع لقانون الصيد رقم 07/04 نجد أنّ المشرع قد نص على هذا النوع من العقوبة في مجال حماية البيئة، كالمادة 85 منه يعاقب بالحبس كل من يمارس الصيد أو أي نشاط صيد آخر خارج المناطق والقرارات المنصوص عليها قانونا. (2)

إذ نجد كذلك عقوبة الحبس في القانون المتعلق بالساحل رقم 02/02 طبقا لنص المادة 41 منه، على أنه يعاقب كل من قام باستخراج المواد من باطن البحر إلى غاية خط تساوي العمق البالغ خمسة وعشرون (25) مترا. (3)

ومن هنا نجد أنّ المشرع الجزائري قد وضع نصوص قانونية لحماية البيئة، وأقر جزاءات على مخالفة أحكامها فشمّل جميع المجالات البيئية، وما قيل عن الجرح يقال عن على المخالفات، فمن خلال هذه النصوص منع الاعتداء أو المساس بالتنوع البيولوجي والبيئة الهوائية والمائية وكذلك الأرضية وحتى الثقافية.

(1) المادة 107 من القانون رقم 10/03، المشار إليه سابقا.

” يعاقب بالحبس لمدة ستة أشهر وبغرامة قدرها خمسون ألف دينار (50.000 دج)...“

(2) المادة 85 من القانون رقم 07/04، المشار إليه سابقا.

” يعاقب... بالحبس من شهرين (2) إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) “.

(3) المادة 41 ف1 من القانون رقم 02/02، المشار إليه سابقا.

” يعاقب بالحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من مائة ألف (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف دينار (300.000 دج)، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام المادة 21 (الفقرة الأولى) أعلاه “.

خلاصة الفصل الثاني

في ختام دراستنا لهذا الفصل نستخلص أن:

آليات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة تعتبر أدوات قانونية رقابية فعّالة في يد الإدارة، سواء كانت أدوات قبلية أو بعدية، بغرض تحقيق الرقابة المستمرة للمشاريع وآثارها المحتملة على البيئة. وتتمثل الآليات الضبطية القبلية (الوقائية) في مجال حماية البيئة في أسلوب الترخيص، الخطر، الإلزام، دراسة وموجز التأثير، وهذه الأساليب تمنع وقوع السلوك المخالف لإرادة المشرّع والذي يضر بالبيئة أو أحد عناصرها.

كما أقر المشرع الجزائري للإدارة آليات ضبطية بعدية (ردعية) في مجال حماية البيئة، والتي تكون كعقاب للتلوث الذي يصيب البيئة بسبب مخالفة إجراءات حماية البيئة، والمتمثلة في الجزاءات الإدارية (الإخطار، وفق النشاط، سحب التراخيص) والمسؤولية المدنية (التعويض) والمسؤولية الجزائية (العقوبة المقررة للجرائم البيئية).

الخطاطة

يحظى موضوع حماية البيئة باهتمام كبير على الصعيد الدولي بصفة عامة، وعلى الصعيد الوطني بصفة خاصة وهو محل دراستنا، حيث يولي التشريع الجزائري العناية الكبيرة بموضوع حماية البيئة ودليل ذلك أنه أخضع هذه المهمة بمجموعة من القوانين سواء المتعلقة بحماية البيئة أو القوانين الخاصة ذات الصلة بها كما وضع ضوابط لحمايتها.

لما كان الاعتداء على البيئة يشكل أخطار وأضرار تهدد سلامتها لزم على الدولة اتخاذ تدابير لتصدي هذه الأخطار التي تكون ناتجة عن نشاطات الأفراد المتزايدة وصعوبة التحكم فيها، وفي هذه الحالة لجأ المشرع الجزائري لإقرار حمايتها من خلال آليات عديدة ومتنوعة تهدف لحماية البيئة، فقد أقر آلية الضبط الإداري لحمايتها والتي تُعد أهم وسيلة لتحقيق هذا الهدف، وذلك من خلال إدراجها ضمن العديد من النصوص سواء قانونية أو تنظيمية.

لضمان تفعيل هذه الآلية تم إسنادها إلى هيئات إدارية من أجل تكريس حماية البيئة سواء على المستوى المركزي المتمثلة في الوزارة المكلفة بحماية البيئة المسماة "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة"، وتساندها العديد من الوزارات ذات الصلة بحماية البيئة، أما على المستوى المحلي تتمثل في الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) وكذا إدخالنا للجمعيات باعتبارها ممثلة للفرد ومتمثلة للصالح العام.

كما تطرقنا خلال دراستنا إلى الآليات الضبطية في مجال حماية البيئة المتمثلة في الآليات الوقائية التي تتبعها الإدارة من أجل تحقيق السلامة البيئية ومنع الإضرار بها وهي أسلوب الترخيص، الخطر، والإلزام، دراسة وموجز التأثير، وبالمقابل نجد المشرع الجزائري لم يهمل الجانب الجزائي أي الآليات الضبطية الردعية في مجال حماية البيئة التي توقعها الإدارة على كل مخالف لقوانين وشروط حماية البيئة سواء من طرف الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، وتكون الجزاء إداري في حالة مخالفة قرار أو إجراء إداري كالإعذار، الوقف المؤقت للنشاط، سحب الترخيص، كما يوجد إلى جانب هذه الجزاءات الإدارية المسؤولية المدنية التي تقوم على تعويض الضرر البيئي والمسؤولية الجنائية التي تقوم على الجرائم البيئية.

في ختام دراستنا توصلنا لجملة من النتائج والاقتراحات نوجزها على النحو التالي:

أولاً: النتائج

1- عدم وجود تعريف دقيق وواضح لأسلوب الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.

- 2- منح المشرع الجزائري للهيئات الإدارية سلطات وصلاحيات واسعة في اتخاذ القرارات بشأن حماية البيئة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، بهدف الحفاظ على البيئة التي لها دور جد فعال في هذا المجال، مع إشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذها لهذه القرارات.
- 3- أنّ الضبط الإداري في مجال حماية البيئة يمارس في العديد من الميادين والمجالات سواء ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو الاقتصادي وغيرها من المجالات الأخرى.
- 4- عدم استقرار الهيئات المركزية المكلفة بحماية البيئة منذ سنة 1974 إلى غاية 2001، مما أدى إلى عدم فعاليتها في حماية البيئة، إذ أنّ في ظل القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، شهد هذا الأخير دور حقيقي في مجال حماية البيئة من خلال إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات في هذا المجال.
- 5- يعد دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة دور غير فعال نظرا لنقص الموارد المالية الممنوحة لها بهدف حماية البيئة، إلاّ أنّه يظهر نوعا ما دور الضبط الإداري الذي تتخذه هذه الجماعات في حماية البيئة من خلال اتخاذها لبعض التدابير والإجراءات ومنحها للتراخيص بهدف حماية البيئة.
- 6- يعد دور الجمعيات في حماية البيئة دورا ناقص وغير فعال، كون موضوع حماية البيئة حديث النشأة كما أنّ الجمعيات لم يتم النص عنها إلاّ في إطار القانون رقم 10/03 السالف الذكر.
- 7- يترتب على خرق القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة جزاءات إدارية تتخذها سلطات الضبط الإداري والمتمثلة في سحب التراخيص، الإعدام، ووقف النشاط.
- 8- انعدام السوابق القضائية التي يمكن للقاضي الوطني الإستعانة بها في حل المنازعات البيئية.
- 9- عدم ملائمة التعويض المالي المنصوص عليه في القانون المدني الجزائري مع متطلبات جبر الضرر البيئي نظرا لصعوبة واستحالة تقديره في بعض الحالات.
- 10- ضعف الحماية الجنائية للبيئة نتيجة عدم تناسب التكييف القانوني للجرائم البيئية والجزاءات المقررة لها، نظرا لخطورتها على الإنسان والبيئة.
- 11- يعد موضوع حماية البيئة إحدى المواضيع المهملة نوعا ما حيث أنّ الغموض والنقص لا يزال يكتنفها في البعض من المواضيع، مثل غياب دور القاضي الإداري في توقيع العقوبات أو الجزاءات الإدارية، نظرا لنقص المراجع والبحوث التي تتناول هذا المجال، ونقص النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في ظل القانون المدني وقانون العقوبات.

ثانياً: الإقتراحات

- 1- على الرغم من أهمية النصوص القانونية ودور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، إلا أنّ الحماية التي توفرها للبيئة غير فعالة لوحدها، بل لابد من توعية بيئية للطفل منذ بداية إدراكه لما يحيط به وهو أمر يبدأ من الأسرة وتواصله المدرسة من خلال تقديمها دروس بشأن المحافظة على البيئة التي هي أساس كل مجتمع سليم من الأوبئة والأمراض.
- 2- إشراك المواطنين في الحفاظ على البيئة وإشعارهم بأنّ الحق في حماية البيئة من كافة أشكال التلوث هو أحد حقوقهم الأساسية، من خلال إقامة الهيئات المحلية لحملة توعية بيئية باعتبارها الأقرب لهم، تسعى فيها على توضيح مدى الارتباط الوثيق بينهم وبين البيئة، وفي المقابل تعتبر حماية البيئة واجب ذلك أنّ الفرد يتأثر ويؤثر فيها، ويضمن استمرار حمايته بشكل صحي.
- 3- جمع كافة القوانين البيئية في قانون موحد ومقتن وذلك لأجل سهولة الاطلاع على موضوع حماية البيئة، مع إدراك العقوبة المقررة لمخالفيها.
- 4- إسناد مهمة حماية البيئة لهيئات متخصصة في هذا المجال باعتمادها على أعوان متخصصين ذات خبرة، وليس إسنادها لسلطات إدارية فقط.
- 5- وضع تعريف شامل ومانع لمفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة قانوناً، ذلك بغرض التفرقة بين مفهومي الضبط الإداري والضبط الإداري في مجال حماية البيئة.
- 6- إضافة نصوص قانونية في القانون المدني بشأن الضرر البيئي مع بيان تعريفه وشروط قيامه وكيفية التعويض عنه، وفي قانون العقوبات مع تحديد تعريف وأركان وعناصر الجريمة البيئية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1- القرآن الكريم

2- الدساتير الجزائرية

- دستور 1963، الصادر بموجب الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64.
- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94.
- دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج ر عدد 9.
- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، وبموجب القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، وبموجب القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14.

3- الاتفاقيات الدولية

3-1- الاتفاقيات الدولية باللغة العربية

- اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، المنشورة على الرابط الإلكتروني:
<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-a.pdf>
- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المنشورة على الرابط الإلكتروني:
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convarabic.pdf>
- من بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لسنة 1992، المنشور على الرابط الإلكتروني:
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kparabic.pdf>

قائمة المراجع

- المرسوم الرئاسي رقم 99/93، المؤرخ في 10 أبريل 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 ماي 1992، ج ر عدد 24.
- المرسوم الرئاسي رقم 158/98، المؤرخ في 16 ماي 1998، يتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، ج ر عدد 32.
- المرسوم الرئاسي رقم 144/04، المؤرخ في 28 أبريل 2004، يتضمن التصديق على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ، المحرر بكيوتو يوم 11 ديسمبر 1997، ج ر عدد 29.

3-2-الاتفاقيات الدولية باللغة الفرنسية

- Article 01, Accord de Paris, 2015. Publier sur le site:
https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/french_paris_agreement.pdf

4- النصوص القانونية

4-1- النصوص التشريعية

- الأمر رقم 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 49، المعدل والمتمم.
- الأمر 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 03/83، المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 06، (الملغى).
- القانون رقم 05/85، المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 08، المعدل.
- القانون رقم 03/87، المؤرخ في 28 يناير 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05، (الملغى).
- القانون رقم 09/90، المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15.

قائمة المراجع

- القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، المعدل بالقانون رقم 05/04، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51.
- الأمر رقم 11/95، المؤرخ في 25 فيفري 1995، يعدل ويتمم الأمر رقم 66 / 156، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 11.
- القانون رقم 02/97، المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتعلق بقانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 98.
- القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44.
- القانون رقم 11/01، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36.
- القانون رقم 19/01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77.
- القانون رقم 02/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10.
- القانون رقم 03/03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 11.
- القانون رقم 10/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43.
- القانون رقم 07/04، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51.
- القانون رقم 12/05، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60.
- القانون رقم 02/11، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13.
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37.
- القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.
- القانون رقم 01/14، المؤرخ في 04 أفريل 2014، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 07.

قائمة المراجع

4-2- النصوص التنظيمية

4-2-1- المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 125/15، المؤرخ في 14 ماي 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر عدد 25، المعدل.

4-2-2- المراسيم التنفيذية

- المرسوم رقم 156/74، المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 59.

- المرسوم رقم 119/77، المؤرخ في 15 أوت 1977، المتضمن إنهاء مهام اللجنة الوطنية للبيئة، ج ر عدد 64.

- المرسوم رقم 263/79، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات والتشجير، ج، ر عدد 52.

- المرسوم رقم 264/79، المؤرخ في 22 ديسمبر 1979، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للكتابة الدولة للغابات والتشجير، ج ر عدد 52.

- المرسوم رقم 49/81، المؤرخ في 21 مارس 1981، المتضمن تحديد صلاحيات كاتب الدولة للغابات واستصلاح الأراضي، ج ر عدد 12.

- المرسوم رقم 126/84، المؤرخ في 19 ماي 1984، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الري والبيئة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة والغابات، ج ر عدد 21.

- المرسوم رقم 131/85، المؤرخ في 21 ماي 1985، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الري والبيئة والغابات، ج ر عدد 22.

- المرسوم التنفيذي رقم 78/90، المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، ج ر عدد 10.

- المرسوم التنفيذي رقم 292/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، ج ر عدد 54.

- المرسوم التنفيذي رقم 393/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للبحث العلمي والتكنولوجيا، ج ر عدد 54.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، (الملغى).
- المرسوم التنفيذي رقم 488/92، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن صلاحيات وزير التربية الوطنية، ج ر عدد 93.
- المرسوم التنفيذي رقم 289/92، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية، ج ر عدد 93.
- المرسوم التنفيذي رقم 235/93، المؤرخ في 10 أكتوبر 1993، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للجامعات والبحث العلمي، ج ر عدد 65.
- المرسوم التنفيذي رقم 248/94، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53.
- المرسوم التنفيذي رقم 107/95، المؤرخ في 12 أبريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة، ج ر عدد 23.
- المرسوم التنفيذي رقم 66/96، المؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة والسكان، ج ر عدد 08.
- المرسوم التنفيذي رقم 339/98، المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، المتضمن التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، ج عدد 82.
- المرسوم التنفيذي رقم 136/2000، المؤرخ في 20 جوان 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، ج ر عدد 36.
- المرسوم التنفيذي رقم 148/2000، المؤرخ في 28 جوان 2000، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 12/90، المؤرخ في 01 جانفي 1990، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الفلاحة، ج ر عدد 39.
- المرسوم التنفيذي رقم 08/01، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المتضمن تحديد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04.
- المرسوم التنفيذي رقم 09/01، المؤرخ في 07 جانفي 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 115/02، المؤرخ في 03 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج ر عدد 22.
- المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج عدد 37.
- المرسوم التنفيذي رقم 144/07، المؤرخ في 19 ماي 2007، المتعلق قائمة المنشآت المصنفة، ج ر عدد 34.
- المرسوم التنفيذي رقم 145/07، المؤرخ في 19 ماي 2007، المتضمن تحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34.
- المرسوم التنفيذي رقم 266/07، المؤرخ في 09 سبتمبر 2007، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، ج ر عدد 57.
- المرسوم التنفيذي رقم 254/10، المتضمن تحديد صلاحيات وزير السياحة والصناعة التقليدية، ج ر عدد 63.
- المرسوم التنفيذي رقم 395/13، المؤرخ في 25 نوفمبر 2013، المتضمن تحديد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 62.
- المرسوم التنفيذي رقم 397/13، المؤرخ في 25 نوفمبر 2013، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 260/10، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، ج ر عدد 64.
- المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المتضمن تحديد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 7.
- المرسوم التنفيذي رقم 88/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، يحدد صلاحيات وزير الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 89/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.
- المرسوم التنفيذي رقم 90/16، المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن إنشاء المفتشية العامة لوزارة الموارد المائية والبيئة، ج ر عدد 15.

5- الكتب

- ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلوث البيئة دراسة مقارنة، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، د ط، 2008.
- أحمد خالد الناصر، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2010.
- إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د ط، 2012.
- جميلة حميدة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، د ط، 2001.
- حمدي قبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري)، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار النشر الأردن، د ط، 2008.
- رياض صالح أبو العطا، حماية البيئة من منظور القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، د ط، 2009.
- سهير إبراهيم حاجم الهيبي، المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، د ط، 2008.
- صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010.
- عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزاريطة، د ط، 2009.
- عامر طراف، حياة حسنين، المسؤولية الدولية والمدنية في قضايا البيئة والتنمية المستدامة، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 2012.
- علي سعيدان ، أسس ومبادئ قانون البيئة، موفم للنشر، الجزائر، د ط، 2015.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2015.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.
- فريد سمير، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2013.

قائمة المراجع

- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د ط، 2008.
 - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئية في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د ط، 2009
 - محسن أفكيرين، القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2006.
 - محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، 2014.
 - هشام بشير، علاء الضاوي سبيطة، حماية البيئة والتراث الثقافي في القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، د ط، 2013.
 - ياسر محمد فاروق المنياوي، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، د ط، 2008.
- 6- المقالات والملتقيات العلمية**
- 5-1- المقالات العلمية**
- خالد عجالي، خيرة طالب، «الضرر البيئي المحض وصعوبات إصلاحه بين القانون المدني وقوانين حماية البيئة»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد السابع، 2016.
 - الزين عزري، «إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري»، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثالث، 2008.
 - سمير أسياخ، «حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 09، العدد الأول، 2014.
 - فوزية دباخ، «دور القاضي في حماية البيئة»، مجلة جيل حقوق الإنسان، مركز جيل البحث العلمي، جامعة ورقلة، العدد الثاني، 2013.
 - محمد الأمين كمال، «الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي»، مجلة الفقه والقانون، د د ن، العدد الثاني، 2012.

قائمة المراجع

- محمد لموسخ، «دور الجماعات المحلية في حماية البيئة»، مجلة الإجتهااد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، 2009.
- نواف كنعان، «دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)»، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، كلية القانون، جامعة الشارقة، الأردن، المجلد 03، العدد الأول، 2006.
- نور الدين يوسف، «التعويض عن الضرر البيئي»، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، العدد الثالث، 2010.
- نورة موسى، «الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري»، مجلة الفقه والقانون، د د ن، العدد السابع، 2013.
- حسين زاوش، تطور السياسات العامة البيئية في الجزائر، المنشور على الرابط الإلكتروني:
www.maspolitiques.com/ar/index.php/ar/9-uncategorised/2016-10-29-15-07-09/785-envrn

- مقال حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر، المنشور على الرابط الإلكتروني:
www.t1t.net/download/815.doc

5-2- الملتقيات العلمية

- ابتسام بولقواس، «الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012.
- راضية مشري، «المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجرائم البيئية»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي، المنعقد بهليو بوليس، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، د س ن.
- رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، جامعة الدول العربية، ندوة حول التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، جامعة الشارقة، كلية القانون، الإمارات العربية المتحدة، 07 إلى 11 ماي 2005.
- سناء بولقواس، «دور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة (حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء نموذجاً)»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم بدور الجماعات المحلية

قائمة المراجع

في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و04 ديسمبر 2012.

■ عقيلة خرياشي، «حماية البيئة من النفايات»، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الموسوم بدور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق، المنعقد بجامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، يومي 06 و07 مارس 2012.

6- الرسائل والمذكرات الجامعية

6-1- رسائل الدكتوراه

■ جمال وعلي، «الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)»، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.

■ سليمان منصور يونس الحبوني، «الضبط الإداري البيئي»، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المنصورة، مصر، د س ن.

■ شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

■ شهرزاد عوابد، «سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري»، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015.

■ عبد المنعم بن أحمد، «الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة»، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2009/2008.

■ نعيمة عمارة، «مبدأ الحيطة ومسؤولية المهنيين»، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.

■ يحيى وناس، «الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر»، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

قائمة المراجع

6-2- مذكرات الماجستير:

- إلياس سي ناصر، «دور منظمة الأمم المتحدة في الحفاظ على النظام البيئي العالمي»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012.
- أمال مدين، «المنشآت المصنفة دراسة مقارنة»، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013 /2012.
- جدي وناسة، «الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون أعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008 /2007.
- رمضان عبد المجيد، «دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2010.
- سمير بوعنق، «دور الضبط الإداري في حماية البيئة. دراسة في ضوء أحكام التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون: فرع القانون العام، تخصص المنازعات الإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016.
- سهام بن صافية، «الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئ»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011/2010.
- فاطنة طاوسي، «الحق في البيئة السليمة في التشريع الدولي والوطني»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015/2014.
- فوزي بن موهوب، «إجراءات دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام للأعمال، فرع حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

قائمة المراجع

- كمال معيفي، «آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2010.
- مالك بن لعبيدي، «دور الجماعات المحلية في حماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري (الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم)، كلية الحقوق، قسنطينة، 2015/2014.
- محمد رحموني، «آليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 02، 2016/2015.
- محمد زغداوي، «الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006.
- محمد غريبي، «الضبط البيئي في الجزائر»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، دفعة 2012/2011، 2014/2013.
- مونية شوك، «الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، قسم حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016/2015.
- وليد عايد، عوض الرشيدي، «المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة (دراسة مقارنة)»، رسالة ماجستير مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم خاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2012.

3-6- مذكرات الماستر

- إيمان كموخ، «الهيئات الدولية والوطنية لحماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- سامية طواهرى، فضيلة قاسمي، «آليات حماية البيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات

قائمة المراجع

المحلية، قسم قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2016.

■ عفاف لعوامر، «دور الضبط الإداري في حماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

■ كمال طهروست، أحمد ناوي، «آليات تدخل الجماعات الإقليمية في حماية البيئة»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2012.

■ لزهرة طرشي، «آليات الضبط الإداري البيئي»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

■ ماجدة بوخالفة، «الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري»، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.

4-6- مذكرة لنيل إجازة في القضاء

■ رضوان حوشين، «الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها»، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدورة 14، 2006/2003.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- Revue

- Moussa Noura , « la protection de l'environnement dans la législation algérienne » , revue Elmofaker, faculte de droit et sciences politique, université mouhamed khider, biskra, numéro douze, 2006.

2- Mémoire

- Walid Arour, Mahand Larbi ouddak, « la protection de l'environnement en Droit international et droit interne (bilan et perspectives) », mémoire de fin de cycle en vue d'obtention du diplôme de master, spécialité droit international Humanitaire el droit de l'homme, filière droit, faculté de droit et des sciences politiques, université Abderrahmane Mira, béjaia, 2013/2014.

قائمة المراجع

الفهرس

فهرس المذكرة

الصفحة	العنوان
02	مقدمة
07	الفصل الأول: دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر
08	المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
08	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
08	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
11	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
11	أولاً: الضبط الإداري البيئي ذو صفة وقائية
11	ثانياً: الضبط الإداري البيئي ذو صفة تقديرية
12	ثالثاً: الضبط الإداري البيئي ذو صفة انفرادية
12	الفرع الثالث: أغراض الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
12	أولاً: تعريف النظام العام البيئي
13	ثانياً: عناصر النظام العام البيئي
17	المطلب الثاني: مصادر الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
18	الفرع الأول: المصادر الدولية للضبط الإداري في مجال لحماية البيئة
18	أولاً: الاتفاقيات الدولية في حماية البيئة
21	ثانياً: المبادئ القانونية العامة
24	ثالثاً: العرف الدولي
24	رابعاً: القضاء الدولي
25	خامساً: قرارات المنظمات والمؤتمرات الدولية
27	الفرع الثاني: المصادر الداخلية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة
28	أولاً: التكريس الدستوري لحماية البيئة في الجزائر
30	ثانياً: التكريس التشريعي لحماية البيئة في الجزائر
33	ثالثاً: العرف
33	رابعاً: الفقه
34	خامساً: القضاء
34	المطلب الثالث: مجالات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
35	الفرع الأول: الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال البناء والتعمير
36	الفرع الثاني: الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال المحميات الطبيعية

فهرس المذكرة

37	الفرع الثالث: الضبط الإداري لحماية البيئة في مجال المنشآت الخطرة
37	أولاً: تعريف المنشآت الخطرة
39	ثانياً: أنواع المنشآت الخطرة الخاضعة للترخيص
40	المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر
41	المطلب الأول: دور الهيئات المركزية في حماية البيئة
41	الفرع الأول: دور الوزارة المكلفة بحماية البيئة
42	أولاً: مراحل تطور الهياكل الوزارية المكلفة بحماية البيئة
46	ثانياً: هيكل وزارة الموارد المائية والبيئة
48	الفرع الثاني: دور المديرية العامة في حماية البيئة
48	أولاً: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة
48	ثانياً: مديرية الدراسات وتهيئات الري
49	ثالثاً: مديرية حشد الموارد المائية
49	رابعاً: مديرية تحلية مياه البحر
50	خامساً: مديرية التزويد بالمياه الصالحة للشرب
51	سادساً: مديرية التطهير
51	سابعاً: مديرية الري الفلاحي
51	ثامناً: مديرية التخطيط والشؤون الاقتصادية
52	تاسعاً: مديرية تنظيم الشؤون القانونية والمنازعات
52	عاشراً: مديرية الإعلام الآلي والأنظمة الإعلامية
53	الحادي عشر: مديرية تثمين الموارد البشرية والتكوين
53	الثاني عشر: مديرية التعاون
54	الثالث عشر: مديرية الميزانية والوسائل
54	الفرع الثالث: دور الوزارات الأخرى في مجال حماية البيئة
54	أولاً: وزارة الصحة والسكان
55	ثانياً: وزارة التعليم والبحث العلمي
55	ثالثاً: وزارة السياحة
55	رابعاً: وزارة الفلاحة
56	خامساً: وزير الطاقة والمناجم
56	المطلب الثاني: دور الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

فهرس المذكرة

57	الفرع الأول: دور الولاية في مجال حماية البيئة في ظل القانون رقم 07/12
58	أولاً: دور المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة
59	ثانياً: دور الوالي في مجال حماية البيئة
61	الفرع الثاني: دور البلدية في مجال حماية البيئة في ظل قانون البلدية رقم 10/11
61	أولاً: دور المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة
63	ثانياً: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة
66	خلاصة الفصل الأول
67	الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في الجزائر
68	المبحث الأول: الآليات الضبطية الوقائية في مجال حماية البيئة
68	المطلب الأول: الرخص الإدارية كآلية للضبط الإداري في حماية البيئة
68	الفرع الأول: تعريف نظام الترخيص كآلية ضبطية في مجال حماية البيئة
70	الفرع الثاني: أهم مجالات تطبيق الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة
71	أولاً: رخصة البناء في مجال حماية البيئة
75	ثانياً: رخصة استغلال المنشآت المصنفة في مجال حماية البيئة
80	المطلب الثاني: نظام الحظر والإلزام كآليات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة
80	الفرع الأول: نظام الحظر كآلية ضبطية في حماية البيئة
81	أولاً: تعريف الحظر
81	ثانياً: صور الحظر
83	ثالثاً: أهم مجالات تطبيق نظام الحظر في مجال حماية البيئة
85	الفرع الثاني: نظام الإلزام في مجال حماية البيئة
86	أولاً: تعريف نظام الإلزام
87	ثانياً: أهم تطبيقات نظام الإلزام في مجال حماية البيئة
91	المطلب الثالث: نظام دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة
91	الفرع الأول: دراسة التأثير في مجال حماية البيئة
91	أولاً: تعريف نظام دراسة التأثير على البيئة
95	ثانياً: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة
96	الفرع الثاني: موجز التأثير في مجال حماية البيئة
96	أولاً: تعريف موجز التأثير على البيئة
97	ثانياً: المشاريع الخاضعة لموجز التأثير على البيئة

فهرس المذكرة

98	الفرع الثالث: إجراءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير في مجال حماية البيئة
98	أولاً: إجراء فحص دراسة وموجز التأثير على البيئة
99	ثانياً: إجراء التحقيق العمومي لدراسة وموجز التأثير على البيئة
101	ثالثاً: الجهات المختصة للمصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة
102	المبحث الثاني: الآليات الضبطية الردعية في مجال حماية البيئة
103	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية كأسلوب ردعي لحماية البيئة
103	الفرع الأول: الجزاءات غير المالية كآليات ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
103	أولاً: الإخطار كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
107	ثانياً: سحب الترخيص كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
109	ثالثاً: وقف النشاط كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
113	الفرع الثاني: الجزاءات المالية كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
113	أولاً: الغرامات كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
115	ثانياً: المصادرة الإدارية كآلية ضبطية ردعية في مجال حماية البيئة
116	المطلب الثاني: المسؤولية المدنية للفرد في مجال الضبط الإداري لحماية البيئة
116	الفرع الأول: الخصوصية القانونية للضرر البيئي في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة
117	أولاً: تعريف الضرر البيئي
119	ثانياً: خصائص الضرر البيئي
122	الفرع الثاني: صور التعويض في المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة
123	أولاً: التعويض العيني كآلية لإصلاح الضرر البيئي
125	ثانياً: التعويض النقدي كآلية لإصلاح الضرر البيئي
126	المطلب الثالث: المسؤولية الجزائية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة
127	الفرع الأول: تعريف الجريمة البيئية
128	الفرع الثاني: أركان الجريمة في مجال حماية البيئة
128	أولاً: الركن الشرعي للجريمة البيئية
130	ثانياً: الركن المادي للجريمة البيئية
132	ثالثاً: الركن المعنوي للجريمة البيئية
133	الفرع الثالث: تقسيم الجرائم البيئية في التشريع الجزائري الجزائري
133	أولاً: الجنايات في مجال حماية البيئة

فهرس المذكرة

134	ثانيا: الجنح والمخالفات في مجال حماية البيئة
136	خلاصة الفصل الثاني
137	الخاتمة
142	قائمة المراجع
	الفهرس