جامعـــــة أحمد دراية أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قســم الحقـوق

الضبط الإداري البيئي

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

من إعـداد الطالبة:

بكوش حليمة

تحت إشـراف الأستاذ:

د. مسعودي يوسف

لجنة المناقشـــــــة:

الدكتور وناس يحيى	**أستاذ محاضر (أ)**	**جامعة أدرار**	**رئيساً**
الدكتور مسعودي يوسف	**أستاذ محاضر (أ)**	**جامعة أدرار**	**مشرفاً ومقرراً**
الاستاذة كامل سمية	**أستاذة مساعدة(أ)**	**جامعة أدرار**	**عضواً مناقشاً**

السنة الجامعية **2015 – 2016**

الإهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى الوالدين الكريمين

وإلى كل عائلتي صغيرا وكبيرا

إلى كل الأقارب والأصدقاء

إلى كل من يسعى جاهدا لحماية الطبيعة

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

أشكر الله على توفيقه لي للإعداد هذا العمل المتواضع للإنارة ولو بقنديل صغير درب الاسرة القانونية في الحفاظ على البيئة.

أشكر أستاذي الفاضل مسعودي يوسف على قبوله الإشراف على هذه الرسالة بصدر رحب وجهد جهيد جعل منها ثرى النور في ساحات العلم والمعرفة.

أشكر كل من أعانني على إكمال هذه الرسالة ولو بكلمة.

مقـدمة

مقدمة :

بات موضوع التغيرات المناخية والبيئية يشغل حيزا كبيرا من الساحتين السياسية والاعلامية،ولكون الانسان جزءا من البيئة التي يعيش فيها ، فهو يسعى دائما لان يوفر لنفسه حيزا بيئيا يضمن له العيش الكريم ، وسط كوكب متوازن من حيث تواجد العناصر الثلاثة الضرورية لحياته المتمثلة في الماء والهواء والغذاء.

وباعتبار الانسان اجتماعي بطبعه ، فهو يعيش مع الجماعة البشرية ، التي تقتضي بالضرورة تعارض مصلحة انسان مع انسان آخر، وقد شكل هذا التعارض خطرا على التوازنات البيئية التي هي حق لكل فرد من هذه المجموعة البشرية.

لذلك فقد استلزم الوضع انشاء ضوابط قانونية من شأنها ان تضع الحدود بين الفرد والاخر عند محاولة احدهما التعدي على هذه التوازنات البيئية.

ولعل الضبط الاداري البيئي من بين الضوابط التي تتحكم في الوضع ولو بشكل يسير، متى التزم العضو البشري بما تمليه عليه القواعد القانونية التي يفرضها هذا النظام البيئي.

ولقد شهد النظام تطورا مع مرور الوقت ولاسيما حول الموارد الطبيعية خشية من نضوبها وتلوثها، وكانت دائرة الاهتمام ضيقة تنحصر في المسائل المحلية، إلا أنه منذ النصف الثاني من الثمانينات، شهدت دائرة الاهتمام بالبيئة تغيرا في الطبيعة والمدى، إذ بدأ الاهتمام بقضايا التلوث البيئي على المستوى الدولي بل لا نبالغ إذا قلنا أن قضايا البيئة الدولية أصبح لها اهتماما يكاد يطغى على الاهتمام بالبيئة المحلية، ومن ثم التركيز أصبح يدور حول ظواهر مثل الاحتباس الحراري، التنوع البيولوجي، تآكل طبقة الأوزون ...الخ.

والحقيقة أن هذا التحول في الاهتمامات والأولويات على النطاق الدولي، ربما يعزى إلى تحول في أولويات الدول المتقدمة، التي قطعت شوطا بعيدا في خفض مشكلاتها البيئية على المستوى المحلي من جهة، ورغبة منها كذلك في إشراك الدول النامية ذات الأولويات المغايرة في تحمل جزء من نفقة حماية البيئة الدولية من جهة أخرى.

وأيا كان الأمر، فلقد تجسد الاهتمام البيئي العالمي في صور شتى وعديدة على المستويات المحلية والعالمية، فعلى المستوى الدولي عقدت العديد من المؤتمرات أهمها مؤتمر البيئة الإنسانية وكان أكثرها أهمية في صنع قواعد القانون البيئية، ومؤتمر البيئة والتنمية (مؤتمر الأرض) الذي عقد بعد 20 عاما في ريو دي جانيرو.

والعديد من المؤتمرات عقدت بعد ذلك وأنشأت العديد من الأجهزة الدولية والهيئات الدولية تمثل قضايا البيئة محورا لنشاطاتها، والتي احتضنتها برامج عدة منها برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتحاد الأوروبي كان له نصب من ذلك.

وهو الأمر الذي يدفع للبحث في موضوع الضبط الاداري البيئي لمعرفة فيما تتجلى أهميته، وما مدى فاعلية وسائله ولاسيما ما أراه من حولي إلا آثار قواعد إجرائية مدونة في قوانين، ومع ذلك أردت معرفة حدودها، وقيمتها النظرية العلمية والعملية، وقيمتها الوقائية والردعية ، في ضبط البيئة وعلة قصورها، هل العلة في مُصدرها أم في منفذها أم العلة في القواعد نفسها.

والهدف من الدراسة لا يقتصر على معرفة هذه القواعد وإنما يتعداه إلى معرفة مدى فاعليتها في أرض الواقع لأنه صراحة ما نراه اليوم عكس ما تدونه الكتب.

ولهذا الإشكالية التي تثار حول موضوع بحثي هي: ما مدى حدود الضبط الإداري في ضبط التلوث البيئي؟.

وهل قواعده كفيلة بتحقيق الغرض المرجو منه ؟أم لابد من تعزيزها بأساليب ردعية أخرى؟

وللاجابة عن هذه الاشكالية فقد اخترت المنهج التحليلي الذي سيمكننا من الدراسة القانونية لقواعد الضبط هذه.

ولهذا ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى فصلين، الفصل الأول: يتعلق بآليات الضبط الاداري في حماية البيئة، اين يتضمن مبحثين، المبحث الأول: يتعلق بالاساليب والتقنيات الفنية

الوقائية للضبط الاداري في حماية البيئة، والمبحث الثاني: يحدد هيئات وسلطات الضبط الاداري في مجال حماية البيئة .

والفصل الثاني: يحدد الجزاءات الردعية العلاجية المالية وغير المالية التي تقوم بها الإدارة بهدف حماية البيئة ، وضبط سلوك المعتدي في إطار الضمانات القانونية المقدمة لذلك. حيث يتضمن مبحثين: المبحث الاول: يتعلق بالجزاءات غير المالية لضبط البيئة، والمبحث الثاني: تناولنا فيه الجزاءات المالية لضبط التلوث البيئي.

لننهي هذا البحث بخاتمة نضمنها مجموعة من نتائج البحث وكذا بعض التوصيات التي نحسبها كفيلة بتحقيق الهدف من الضبط الاداري البيئي.

الفصل الأول

في الآونة الأخيرة فرضت البيئة نفسها فباتت لها إقتصاديات وسياسة وهندسة تطول جميع المجالات بسبب تدخل الإنسان فيها ، فهو المحرك الأساسي والمسؤول الوحيد والمساهم الأول الذي سمح للبيئة بذلك ، ونسي بأنه عنصر تتضمنه ولا يستطيع مجابهتها ، وإنما إشباع غرائزه وحاجاته من مواردها تكون على حسابه قبل أن تكون على حسابها ، وهذا دون النظر إلى خطورة هذه اللامبالاة بسبب قلة الوعي والثقافة البيئية والتي ستقوده حتماً إلى الحكم على الأجيال من بعده بالموت .

حيث ولو تمعن قليل في النظام البيئي والإختلالات والتغيرات التي تحدث به لا علم أنه هو سببها لأنه يعتبر جزء من هذا النظام وبخروجه عن طبيعته يقلب موازين الطبيعة ويساهم في إختلالها لتعامله مع بقية العناصر المكونة لهذا النظام تعاملاً غير مألوف لها بعدما كان تعامله طبيعياً وهذا قبل إنشاء بيئته بنفسه إلا أنه لم يوفق وإلى حد كبير إلى الموازنة بين البيئة التي أنشأها لنفسه والبيئة الطبيعية التي يعتبر هو جزء منها ليطرح سؤال : كيف للجزء أن يتغلب على الكل ؟

هذه الطبيعة عندما تظهر سخطها بسبب خروج الإنسان عنها وعن طبيعته دفعته إلى التأكد بأنه لا يوجد حل بديل لمنعها من ذلك ،إلا بضبط سلوكه اتجاهها بقواعد قانونية إجرائية وقائية وردعية من خلال التفكير في التنمية المستدامة تضمن له وللأجيال البقاء من بعده .

ففكر في بادئ الأمر بصنع قواعد قانونية إجرائية وقائية لعل وعسى أن يوفق في ضبط التوازن بين البيئة الطبيعية والبيئة الصناعية وهذا ما سنسلط عليه الضوء من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين .

المبحث الأول والذي سنعرض فيه الاساليب والتقنيات الفنية الوقائية للضبط الاداري في حماية البيئة

أماالمبحث الثاني سنخصصه لتبيان هيئات وسلطات الضبط الاداري في مجال حماية البيئة

المبحث الأول : الأساليب والتقنيات الفنية الوقائية للضبط الإداري في حماية البيئة

لسلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ النظام العام إستخدام وسائل متعددة هي لوائح الضبط والقرارات الفردية والقوة المادية وتتمتع الإدارة بقدر كبير من الحرية في اختيار موضوع إجراء الضبط الذي تتخذه للمحافظة على النظام العام، ولها قبل ذلك سلطة تقديرية واسعة في التدخل أو عدم التدخل خاصة فيما يتعلق بلوائح الضبط، حيث لها سلطة في إصدارها وهي قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام ومن أمثلتها لوائح المرور ولوائح المحال الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة للراحة، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن العامة والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة.

كما أنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إصدارها لذلك، ولا يقبل القضاء الإداري الفرنسي على حد قول الدكتور ماجد راغب الحلو، إلزام الإدارة بإصدار هذه اللوائح إلا استثناءاً، إذا كان في عدم إصدارها تنكر ظاهر للوازم الأساسية لحماية النظام العام.

وإن السلطة الإدارية تلتزم بضمان تنفيذ لوائح الضبط الإداري الموجودة من قبل واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة في هذا الشأن سواءً كانت فردية أو لائحية ويستطيع المواطن أن يطلب من سلطات الضبط الإداري، اتخاذ قرار فردي أو إجراء من طبيعة لائحية، لتحقيق إحترام المواطنين لها .

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي المؤكد لهذا المعنى حكم" جاردان" jardin" وفي هذه القضية طعن صاحب المصلحة في القرار الذي رفض بمقتضاه عمدة بوكير Beaucaire أن يتخذ الإجراءات اللازمة لازالة القمامة اثناء الليل،فحكم المجلس بان العمدة يعتبر برفضه مجاوزا حد السلطة مما يستلزم إبطال قراره ،والحكم لصالح السيد " جاردان ".[1]

[1] ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية،2009 ،ص123.

هذه القرارات الإدارية العامة أولوائح الضبط الإداري أو بمعنى لوائح البوليس الإداري هي من أبرز مظاهر سلطات وامتيازات الشرطة الإدارية[1].

أما القرارات الفردية فهي من اختصاصات سلطة الضبط الإداري توجه هذه القرارات على العموم للأفراد وتهدف للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث ، سواء كانت هذه قرارات أو أوامر أم نواهي أم ترخيص لصالح نشاط فردي،كما قد تصدر هذه القرارات تنفيذا لأحكام القوانين واللوائح ، كما يمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط أن تكون لازمة للمحافظة على النظام العام وألا يكون هذا قد إشترط إصدار لائحة في الموضوع الذي تتناوله.[2]

ومن أمثلة ذلك الأمر بإزالة أكوام الأسمدة البلدية أو النفايات المكدسة في أحد الأماكن العامة أو النهي عن بيع سلعة غذائية محددة ثبت فساد المتداول منها في الأسواق، كذا الترخيص بشغل أجزاء من الأرصفة في عرض بضائع التجار.[3]

ويندر أن تصدر القرارات الفردية المتصلة بالضبط الإداري من رئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ،ولكنها تصدر عادة من الوزراء في نطاق اختصاصاتهم أو من المحافظين في نطاق محافظاتهم أو من رجال الضبط المختصين كل في نطاق اختصاصه ودائرة سلطته.[4]

حيث سنفصل في المبحث الذي يلي هذا المطلب اختصاصات هيئات الضبط هذه.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة يمكن أن تستخدم القوة المادية دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء ، لمنع اختلال النظام العام وإجبار الأفراد على احترام القوانين واللوائح المتصلة بها،غير أن لا يجوز لها ذلك إلا في حالة الضرورة وحالة تصريح القانون لها بذلك.[5]

---

[1] أحمد لكحل ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة الجزائر ،ص 194.

[2] محمد محمد عبده إمام ، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة دراسة مقارنة في القانون الاداري،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية 2004 ، ص290.

[3] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ، ص124.

[4] محمد محمد عبده إمام ، نفس المرجع ، ص290.

[5] راغب ماجد الحلو ، نفس المرجع ، 125

ومن أمثلة ذلك ،استخدام القوة المادية لحجز الأغذية الفاسدة المعدة للبيع لدى التجار، استخدام القوة المادية أيضاً لحجز الآلة المحدثة للضجيج أو إزالة أية قطعة منها لجعلها صالحة للاستخدام، أو مصادرتها مؤقتا أو نقلها إلى مخازن الإدارة المختصة.[1]

كما أن هذه الإجراءات المتعلقة بالضبط الإداري تخضع إلى رقابة إدارية هي رقابة تلقائية التي تمارسها جهة أعلى على جهة أدنى والرقابة تكون بناءا على تظلم من صاحب المصلحة.

والتظلم كما هو معلوم في القضاء الإداري لا تطول مدته عن شهرين، حيث أن الرقابة الإدارية هي رقابة مشروعية وملائمة في نفس الوقت، يقدر فيه صاحب الاختصاص مدى مخالفة القرار للقانون.[2]

إلا أن للقانون طرقاً فنية وأساليب يستخدمها عندما يريد معالجة أمراً ما معالجة قانونية سليمة أو حماية شيء والعناية به والمحافظة عليه فيلجأ لهذه الطرق والتقنيات الفنية ولاسيما أنها تعتبر أداة ووسيلة فعالة لهيئات الضبط الإداري في حماية للبيئة ، لهذا ارتئينا التفصيل في هذه التقنيات الفنية القانونية الوقائية من خلال توزيعها على ثلاث مطالب :

المطلب الأول نخصصه لنظام الترخيص والتصريح و المطلب الثاني نخصصه للحظر والإلزام و المطلب الثالث نخصصه للإبلاغ والترغيب.

المطلب الأول : الترخيص

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن ، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون

[1] أحمد لكحل، مرجع سابق ، ص196

[2] راغب ماجد الحلو ، مرجع سابق ، 127

لمنحه، وتكاد تقتصر سلطاتها على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص، وفي رأي الدكتور راغب ماجد الحلو أن الترخيص يعادل الحضر النسبي.

والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيته ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد استفاء الشروط المطلوبة،وعادة ما يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص، ضمن شروط الإلزام يجب توافرها لإصداره، كما أن لتراخيص المشروعات أو للمزاولة لها أنشطة ذات آثارمحتملة على البيئة ذو طبيعة عينية وليست شخصية، مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به وشروط وظروف مزاولته وما يمكن أن يكون له من آثار سلبية أو إيجابية بصرف النظر عن الأشخاص المرخص لهم، فيجوز التنازل عن الترخيص بمقابل أو غير مقابل.[1]

هذا وان التراخيص عديدة في مجال حماية البيئة سنذكر بعضها نظراً نظرا لتعددها ، منها رخصة استغلال المنشأة المصنفة ورخصة الصب وعلاقتها بالموارد المائية ورخصة الاستيراد ورخصة البناء في أربعة فروع.

الفرع الأول : رخصة استغلال المنشـأة المصنفة

قبل التطرق إلى تحديد مفهوم رخصة استغلال المنشأة المصنفة وشروط الحصول عليها والفرق بينها وبين نظام التصريح المتعلق باستغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006 والذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[2] .

[1] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 136، 137.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006 والذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

سنحاول من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على توضيح المعايير التي اعتمد المشرع عليها في تصنيف هذه المنشآت ولاسيما أنه خصها بأنظمة قانونية خاصة في المادة 17 منه حيث ورد بها : « تنشأ بموجب هذا القانون أنظمة قانونية خاصة للمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية ».

هذا وقد حدد في المادة 18 من نفس القانون 03-10 المؤسسات المصنفة التي تخضع لهذه أنظمة القانونية الخاصة بقوله في نص المادة : « تخضع لأحكام هذا القانون، المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص والتي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية النظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية، والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية ، أو قد تسبب بالمساس في راحة الجوار ». هذا وبإشارته إلى جملة "....تسبب في الأخطار ...." فإن المشرع حصر هذه المنشآت المصنفة في درجة خطورتها على البيئية وربطها بعناصر النظام العام الصحة العمومية والنظافة والأمن.

أما مفهوم السكينة العامة عكستها بجملة المساس براحة الجوار ومن هنا يمكن أن نلمس أهداف الضبط الإداري من خلال هذه المادة 18 من القانون 03- 10التي أخضعت المؤسسات المصنفة إلى أحكام هذا القانون الذي أنشأ بموجبه أنظمة قانونية خاصة[1].

[1] القانون 03-10المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بالحماية البيئية في اطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية 43 الصادرة بتاريخ 20جويلية 2003، المعدل بالقانون 06-07 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007.

والدليل على ذلك المادة 47 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت سنة 2005، المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 يناير سنة 2008 والأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009 تقول : « يجب على كل منشأة مصنفة بموجب أحكام المادة 18 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادي الأولى عام 1424 هـ الموافق لـ19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ولاسيما كل وحدة صناعية تعتبر تفريغاتها ملوثة بما يأتي:

- وضع منشآت مصنفة ملائمة.

-مطابقة منشآتها وكذا كيفيات معالجة مياهها المترسبة حسب معايير التفريغ المحدد عن طريق التنظيم »[1]، حيث أن هذه المنشأة مصنفة بالأحكام الخاصة بالمادة 18 نتيجة تفريغاتها الملوثة.

هذا وقبل خضوع هذه المؤسسات المصنفة إلى أنظمة قانونية خاصة ، تخضع قبل إنشائها أو استغلالها إلى نظام تقييم الآثار البيئية المتعلقة بمشاريع انجازاتها من خلال دراسة التأثير أو موجز التأثير حسب الحالة المراد دراسة تأثيرها كما هو مبين في المادة 15 من القانون 03-10 حيث يرد بها ما يلي : « تخضع ، مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشات الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوراً أو لاحقاً على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة . تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم » في هذه المادة 15 المشرع لم يشر إلى حدود درجة التأثير وإنما تركها للتنظيم.[2]

[1] القانون رقم 05-12المؤرخ في 04 غشت سنة 2005المتعلق بالمياه ، و المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 يناير سنة 2008 و الامر رقم 09-02 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009

[2]القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

وان مجال تطبيق دراسة مدى التأثير حدده المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة في الفصل الثاني والذي يحدد مجال التطبيق ومحتوى دراسة وموجز التأثير بالمادة الثالثة منه « تخضع المشاريع المحددة في الملحق بهذا المرسوم إلى دراسة أو موجز التأثير ».

حيث أن الملحق الأول من هذا المرسوم 07-145 يشير إلى قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، نذكر منها على سبيل المثال:

- مشاريع التهيئة وانجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة .

-مشاريع بناء جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف ساكن (100000) ساكن.

-مشاريع تهيئة وبناء مناطق سياحية ذات مساحة تفوق عشرة (10) هكتارات.

أما الملحق الثاني، فيتضمن قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير نذكر منها :

-مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين.

-مشاريع تهيئة حضائر لتوقف السيارات تتسع لمائة 100 إلى 300 سيارة .

-مشاريع تهيئة مساحات للتخييم تفوق مائتي 200 موقع [1] .

[1] المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن التقييم جاء نتيجة تأثير هذه المشاريع على البيئة، حيث أخضعت قائمة الأشغال التي بسبب ضعف تأثيرها على البيئة لإجراءات موجز التأثير، أما ذات أهمية التأثير فأخضعت لإجراءات دراسة التأثير.

إذ أن القائمة الأولى يصادق عليها الوالي أما القائمة الثانية يصادق عليها الوزير المكلف بالبيئة. [1]

وقبل أن يحدد المشرع الجزائري قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة في المرسوم رقم 07-144 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 . [2]

عرف نظام الرخصة والتصريح ومفهوم المنشاة المصنفة في المرسوم التنفيذي رقم 06 – 198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

المادة الثانية منه : ‹‹ يقصد في مفهوم هذا المرسوم بما يأتي :

المنشاة المصنفة : كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشات المصنفة ، المحددة في التنظيم المعمول به.

المؤسسة المصنفة : مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشاة واحدة أو عدة منشات مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص ، يحوز المؤسسة و للمنشات المصنفة التي تتكون منها ، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص أخر ››. [3]

[1] انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات

[2] المرسوم التنفيذي رقم 07-144المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد قائمة المنشأت المصنفة لحماية البيئة.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 06- المؤرخ في 31 ماي 2006 198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

المادة الثالثة من نفس المرسوم رقم 06-198 يرد بها ما يلي:

" تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربع فئات :

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

-.مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية :تتضمن على الأقل منشاة خاضعة لرخصة الوالي المختصة إقليميا.

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

-مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة : تتضمن على الأقل منشاة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا."

حيث وأن إخضاع المؤسسة المصنفة إلى نظام الرخصة تضمنها الفصل الثاني ، للقسم الأول للأحكام العامة من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 في المادة الرابعة حيث ورد فيها مايلي: ‹‹ تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها ، وثيقة إدارية تثبت أن المنشاة المصنفة المعينة تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما .... ››.[1]

[1] المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، السابق الذكر.

المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 06-198يرد بها ما يلي: « يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشات المصنفة ما يأتي :

-دراسة أو موجز تأثير على البيئة يعدان ويصادق عليهما ، حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

-دراسة خطر تعد ويصادق عليها حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم .

-تحقيق عمومي يتم طبقا للكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به ».

أما المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة فهي تخضع لنظام التصريح حيث ورد في نص المادة 24 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 06-198 أنه : « يرسل تصريح استغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، قبل ستين يوما (60) على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة ».

ومن خلال المادة الرابعة 4 والمادة 24 يظهر جليا الفرق بين نظام الترخيص ونظام التصريح في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة [1].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، السابق الذكر.

وهذا الفرق بين النظامين تعززه المادة 19 من القانون رقم 03-10 والتي تقضي بما يلي : ‹‹ تخضع المنشات المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها ، لترخيص الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع والمعمولة به ، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، أن المنشات التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير.

تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ››.

أما المادة 21 من نفس القانون 03-10 فقد حددت ما يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه ، حيث ورد بها مايلي: ‹‹ يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، تقييم دراسة أو موجز لتأثير ، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه وعند الاقتضاء ، بعد اخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية ››.

من هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري ربط دراسة الخطر بالمؤسسات المصنفة المذكورة في المادة 18 ومواضيع دراسة الخطر بالمصالح والأهداف التي ذكرت في نفس المادة [1].

[1] القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

و تصنف المنشات المصنفة في المرسوم رقم 07-144 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 الذي يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة في المادة الثانية حيث ورد فيها ما يلي:

‹‹ قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة هي تصنيف يتضمن :

آ- إسناد رقم لخانة يتكون من أربعة أعداد، ينظم كما يلي :

-يمثل العدد الأول المادة المستعملة أو النشاط .

-يمثل العدد الثاني صنف الخطر (شديدة السمومة وسامة وقابلة للاشتعال وملهبة قابلة للانفجار وأكالة وقابلة للاحتراق) أو فرع النشاط.

-ممثل العددان الأخيران نوع النشاط.

ب- تعيين نشاط المنشاة المصنفة.

ج- تعريف نظام الرخصة أو التصريح ، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق ل 31 مايو 2006 والمذكور أعلاه.

د- تحديد مساحة التعليق للمنشاة المصنفة .

هـ- الوثائق المرفقة بطلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة، مما يعني حسب الحالة ، دراسة التأثير على البيئة ودراسة الخطر وموجز التأثير على البيئة وتقرير حول المواد الخطرة ››.

المادة 03 من نفس المرسوم : ‹‹ تلحق قائمة المنشات المصنفة بهذا المرسوم ››[1].

[1] -المرسوم رقم 07-144 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة.

من خلال هذه المادة يمكن أن نستخلص معايير تصنيف المنشات المصنفة لحماية البيئة حيث تم الاخذبعين الاعتبار معيار الخطورة ومعيار البعد عن الأماكن السكنية ومعيار للطاقة الإنتاجية أو التخزينية ، إلى جانب معيار النظام المطبق على المنشاة ،نظام ترخيص أم نظام تصريح .[1]

المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 تقول : ‹‹ تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة :

-بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى.

-بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية .

-بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة[2].

الفرع الثاني : رخصة الصب .

رخصة صب النفايات في الوسط المائي تعتبر حالة استثنائية، تمنحها الإدارة عندما تتأكد أن المواد الملقاة أو المصبة في الوسط المائي لا تمس بالخصوصيات الطبيعية للمياه والتي يتم تعدادها كالأتي :

1-أنها لا تمس بطاقة التجديد الطبيعي للمياه.

2-أنها لا تمس بمقتضيات استعمال المياه التي تفرغ فيها هذه المواد.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 07 – 144 المؤرخ في 19 مايو 2007 يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة السالف الذكر.

[2] أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06 -198 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

3-لا تؤثر على الصحة العمومية.

4-لا تؤثر على حماية الثروة الحيوانية والنباتية.

5-لا تؤثر على السيلان العادي للمياه.

6-لا تؤثر على الترفيه والنشاطات الرياضية والسياحية المرتبطة بالمجالات المائية.[1]

كما تشير المادة 53 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أنه : « يجوز للوزير المكلف بالبيئة ، بعد تحقيق عمومي، أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو بالغمر أو بالترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر و عدم الإضرار. »

المادة 55 من نفس القانون : « 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، تراخيصها الغمر»[2]. وعن إجراءات الحصول على تراخيص التصريف، ترسل طلبات رخص تصريف النفايات الصناعية السائلة من قبل أصحاب المنشات الصناعية في ثلاث نسخ إلى الوزير المكلف بالبيئة بواسطة الوالي المختص إقليميا، في حالة ما اتضح إن هذا الصب لا يؤثر على الخصوصيات الطبيعية للمياه من خلال دراسة الملف، فان الوزير يمنح الترخيص مضمنا بشروط تهدف إلى حماية هذا المورد الطبيعي[3].

[1] وناس يحي ، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003 ، ص43-44.

[2] القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

[3] وناس يحي ، نفس المرجع ، ص 45

الفرع الثالث : رخصة البناء .

تعتبر قواعد التهيئة العمرانية والتعمير والبناء من بين القواعد الأساسية التي ينبغي إشراكها في حماية البيئة بصفة عامة.

لذلك يتعين على الجماعات المحلية المختصة في تسليم رخصة البناء أو التجزئة أن ترفض منح رخصة البناء أو التجزئة أو تمنحها شريطة تطبيق التدابير الضرورية لحماية البيئة [1] طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، لأنه يكفل دراسة الأضرار والتأثيرات على البيئة قبل منح رخصة الاستغلال، ولاسيما انه يقضي بالوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته والوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع، لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال[2] .

وان رخصة البناء لها دور هام في حماية الموارد المائية من خلال ما نصت عليه قواعد التهيئة و التعمير والبناء في حماية المياه من التلوث عن طريق إعداد إطار عام لتنظيم شبكة الصرف الصحي وللمحافظة على صحة السكان والبيئة.

كما أن لرخصة التجزئة في الرقابة على صرف المياه دور كبير حيث انه يمكن للبلدية أن تقرض رخصة التجزئة والتي يشترط في ملف طلبها رسم شبكة صرف المياه القذرة.[3]

[1] وناس يحي ، مرجع سابق ، ص 63

[2] المرسوم لتنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة .

[3] وناس يحي، نفس المرجع، ص 66.

رخصة البناء مهمة في حماية البيئة ولاسيما أن تصميم المنشات والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي يجب أن يكون بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة بالبيئة وبالنظر إلى أهمية البيئة فقد حدد القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها في المادة 16 منه : " لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة ، في إطار أحكام هذا القانون البنايات الآتية :

-البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.

-البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسيع السياحي والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ و المطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.

-البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو ذات الطابع الغابي بالاستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

-البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع .

-البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرة لها والتي يستحيل نقلها."[1]

[1] القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها.

الفرع الرابع : رخصة الاستيراد .

نظمها المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 في القسم الأول المادة 07 تنص : « تسلم الرخصة المنصوص عليها في أحكام المادة 05 أعلاه ، بناء على طلب يحتوي المعلومات الآتية :

-اسم ولقب والعنوان التجاري لصاحب الطلب .

-نسخة من السجل التجاري .

- الاسم الكيميائي والتجاري للمادة المستوردة.

-رقم التعريفة الجمركية للمادة المستوردة.

-الكمية المستوردة بالكيلوغرام.

-اسم الممون والدولة التي استوردت منها المادة .

-شرح الاستخدام أو الاستخدامات الممكنة .

-تسلم الرخصة بقرار مشترك بين الوزيرالمكلف بالبيئة والوزير المكلف بالتجارة والوزير المعني ».

المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي 07-207 : « يخضع استيراد المواد الخاضعة للرقابة بصفة انتقالية وخلال الآجال المحددة في الملحق الثاني بهذا المرسوم ، إلى الحصول على الرخصة ».

حيث حددت هذه المواد الخاضعة للرقابة في ملحق هذا المرسوم نتيجة لخطورتها.[1]

[1] مرسوم تنفيذي رقم 07-207 مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها.والمنتجات التي تحتوي عليها ، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-142 المؤرخ في 23 مايو سنة 2010 .

المطلب الثاني : الحظر والإلزام

الحظر والالزام هي من التقنيات القانونية التي تعتمدها الادارة في ظبط التلوث البيئي وحماية البيئة ، حيث انها تندرج ضمن مجموعة الوسائل القانونية الوقائية السابقة عن حدوث خطا التلوث البيئي فدورها حمائي، تلجا اليها الادارة في حالة نص القانون عليها وهي تعتبر من وسائل الظبط الاداري البيئي.

الفرع الأول:الحظر .

الحظر :(النهي) كثيرا ما يلجأ القانون في حمايته للبيئة إلى حظر الإتيان ببعض التصرفات التي يقدر خطورها وضررها على البيئة وقد يكون الحضر مطلقا وقد يكون نسبيا.

أولا:الحظر المطلق : يتمثل الحظر المطلق في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من اثأر ضارة بالبيئة، منعا باتا لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه ، والأمثلة على هذه الأفعال الكثيرة نذكر منها :

1- إلقاء القمامات في غير الأماكن التي تحددها الوحدات المحلية وهو ما تقضي به لوائح وقوانين البلدية في كل دول العالم تقريبا[1].حيث ورد في نص المادة 37 ما يلي : « يكون جمع النفايات الهامدة وفرزها ونقلها وتفريغها على عاتق منتجيها.يحظر إيداع أو رمي و إهمال النفايات الهامدة في كل المواقع غير مخصصة لهذا الغرض لاسيما على الطريق العمومي»[2] .

2 -القاء النفط في مياه الأنهار أو البحار الضيقة أو في المياه الإقليمية [3] .

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص 134

[2] القانون 10-03 المتعلق بالحماية البيئية في أطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

[3] ماجد راغب الحلو ، نفس المرجع ،ص 134 .

المادة 58 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في أطار التنمية المستدامة تنص : « يكن كل مالك سفينة تحمل شحنة من المحروقات تسبب في تلوث نتج عن تسرب أو صب محروقات من هذه السفينة ، مسؤولا عن الأضرار الناجمة عن التلوث بواسطة المحروقات ».[1]

3- إستخدام بعض أنواع المبيدات الحشرية كالمبيد المعروف بالرمز د،د،ت لخطورته.

4- إستعمال بعض أنواع الكيماويات في الصناعات الغذائية بقصد الحفظ أو إكساب اللون أو الشكل أو لأي هدف آخر.

5- نقل النفايات الأجنبية الخطرة كالمخلفات الذرية والكميائية إلى داخل البلاد أياكان المقابل الذي تدفعه الشركات أو الدول الأجنبية للتخلص من نفاياتها السامة أو الخطيرة إلى خارج أوطانها [2].

ومن بين النصوص الواردة في هذا الشأن ،نص المادة 51 من القانون رقم 03-10: « يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات ،أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها ».[3]

ثانيا: الحظر النسبي : يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تلحق أثار ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقا للشروط التي تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة ومن أمثلة ذلك[4] :

[1] القانون رقم 03-10 المتعلق بالحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 134.

[3] القانون رقم 03 -10 المتعلق بالحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

[4] ماجد راغب الحلو،نفس المرجع ، ص 135

1. إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات الكيماوية وصناعات التعدين والصناعات ذات الصلة بالإشعاعات النووية [1].

ويمكن الإشارة في هذا الصدد ،إلى المادة الثالثة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 07-207 المؤرخ في 30يونيو سنة 2007 حيث يرد بنصها مايلي : « يحظر إنتاج المواد الخاضعة للرقابة وتصديرها. غير أنه لا يحظر تصدير المواد الخاضعة للرقابة المسترجعة والموجهة للتدمير طبقا لإلتزامات الجزائر الدولية »، ومن قراءة هذه المادة فإن المشرع أراد بها الحظر النسبي وليس الحظر المطلق.

كما بالنسبة للمادة 10 : « يحظر استيراد وتصدير المنتجات التي تحتوي علة المواد الخاضعة للرقابة المذكورة في الملحق الأول من هذا المرسوم بإستثناء المنتجات التي تحتوي على الهيدروكلوروفليوروكربون (HCFC) المذكورة في الملحق الأول". نلتمس من هذه القراءة حظر نسبي وليس مطلق. [2]

2: فتح المحلات الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة .

3.صرف المخلفات السائلة في مياه الأنهار [3]

الفرع الثاني : الإلـزام

هذا الأسلوب تلجأ إليه القوانين واللوائح عندما نريد مخاطبة الناس بالقيام بعمل إيجابي ولا شك أن الإلزام بعمل إيجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي .[4]

---

[1] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ، ص 135

[2] مرسوم تنفيذي رقم 07-207 مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007ينظم استعمال الموارد المستنفذة لطبقة الأزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-142 المؤرخ في 23 ماي 2010 .

[3] ..ماجد راغب الحلو ، نفس المرجع ،ص 135

[4] محمد محمد عبده إمام ، مرجع سابق ص 302

كإلزام من تسبب بخطئة تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث كلما أمكن وتحمل تكاليف معالجة الأضرار التي تلحق بالغير أو بالدولة بسبب التلوث .

وإلزام أصحاب المشروعات الصناعية والتجارية بالتخلص من المخلفات الضارة لمشروعاتهم بأقل الطرق إضرار بعناصر البيئة ، وكذلك إلزامهم بمعالجة هذه النفايات وتخزينها والتعامل معها على نحو معين ،ويمكن إلزام أصحاب المشروعات بإعادة إستخدام مخلفات منتجاتهم إذا أمكن ذلك من الناحيتين الفنية والعملية وذلك كإعادة تصنيع معادن السيارات المستهلكة بواسطة الشركات المنتجة .[1]

وفي هذا النطاق نشير إلى المادة 6 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ، حيث تنص على: « يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن ، لاسيما من خلال :

-إعتماد وإستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل أنتاجا للنفايات .

-الإمتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للإنحلال البيولوجي.

-الإمتناع عن إستعمال المواد التي من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة منتوجات التغليف».[2]

في هذه المادة جمع المشرع الجزائري بين الإلزام والمنع أي الحظر.

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 136

[2] القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها

المادة 7 من قانون رقم 01-19 : « يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها بضمان و/أو بالعمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتوجات التي يصنعها » .من خلال هذه المادة ألزم المشرع الجزائري منتج النفايات على تحمل تابعات منتوجاته بتثمينها .[1]

المطلب الثالث : الإبلاغ والترغيب :

يعتبر الابلاغ و الترغيب من الطرق التي تلجا اليها الادارة لكي تضمن الحماية للبيئة من اي تلوث محتمل سواء لعدم علمها بالتلوث الا بسلوك الابلاغ اوقيام الادارة في حد ذاتهابعمل يتوج بمنح مزايا لمن يجتهد للحفاظ على البيئة بترغيبه لذلك .وبهذا يتضمن المطلب فرعين فرع الابلاغ وفرع الترغيب:

الفرع الأول : الإبلاغ

قد يبيح القانون للإفراد القيام بأعمال معينة دون الحصول على تراخيص مسبقة على الرغم من احتمال تلويثها للبيئة ويكتفي بإشتراط الإبلاغ عنها ، أما قبل القيام بها ، وأما خلال مدة معينة من إتيانها ، وذلك لان احتمالات التلوث المترتبة عنها أقل أو لأن المخاطر الناتجة عنها أهون ، وعن طريق الإبلاغ تستطيع الإدارة أن تراقب الموقف وتتحسب لمواجهة إحتمالات التلوث .[2]

[1] القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

[2] أحمد لكحل ، دورة الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة الجزائر، 2014 .

شرط الإبلاغ هذا، أشارت إليه المادة 8 من القانون رقم 03- 10المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الفرع الثاني الذي يتضمن الحق الخاص في الإعلام البيئي حيث تنص على مايلي :

« 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 أو السلطات المكلفة بالبيئة ».[1]

ما نلاحظه من خلال القراءة التي قام بها الدكتور ماجد راغب الحلو حول مفهوم الابلاغ ،فهو ربط شرط الإبلاغ بإحتمال ما يترتب عن هذه الأعمال من تلوث بسيط فقط في نضره ،يستدعي التساؤل حول مفهوم الإبلاغ عند المشرع الجزائري ، ما دام يعتبره شرطا على الأفراد في حالة علمهم حول المخاطر التي قد تصيب البيئة، يعني أن هذه الأعمال يمكن أن ترتب خطورة إلا أن السلطات يتعذر عليها معرفة ذلك إلا عن طريق شرط الإبلاغ. [2]

[1] القانون رقم 03 – 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

2 ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 138

وهذا ما لمسناه أيضا من قراءة المادة الثامنة من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الفرع الثاني الذي يتضمن الحق الخاص في الإعلام البيئي حيث بدأت بجملة :"يتعين على كل شخص طبيعي أو شخص معنوي بحوزته معلومات .....تبليغ هذه المعلومات ....إلى السلطات..."كلمة يتعين، يطرح التساؤل من خلالها، إذ كان هذا حق عام أو خاص في الإعلام البيئي ؟وان كان الحق في حد ذاته يرتبط بإختيار الفرد له، لأنه يختلف عن الواجب والإلزام وباستعمال كلمة "يتعين" من طرف المشرع الجزائري ،أكد على إشتراط الإبلاغ ويمكن أن يرد إحتمال تحمل الفرد لمسؤولية عدم الإبلاغ وبالتالي يمكن القول أن الحق الخاص في الإعلام البيئي ليس إختياريا وإنما إجباريا وبالتالي يتحول إلى واجب. [1]

هذا ونوجز نوعين من الإبلاغ : الإبلاغ اللاحق والإبلاغ السابق .

أولا:الإبلاغ السابق : قد يكون الإبلاغ لازما قبل ممارسة النشاط والإبلاغ السابق يسمح للإدارة بدراسة الأمر وبحث ظروف النشاط ونتائجه المحتمل على البيئة قبل حدوثه .

والإبلاغ السابق يقترب من الترخيص ، بل أن في سكوت الإدارة رغم إبلاغها، ما يمكن اعتباره ترخيصا ضمنيا بالقيام بالعمل محل الإبلاغ.

أما إذا إتخذت الإدارة موقفا إيجابيا في الرد بأن رفضت النشاط أو نهت عن القيام به فهذا يعد رفضا صريحا يعادل رفض الترخيص.[2]

[1] القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

[2] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 139

ومن الأمثلة التي يلزم القانون فيها الإبلاغ عن النشاط قبل ممارسته ما يلي :

1-الإبلاغ عن موعد نقل المواد الخطرة والطرق التي تمر من خلالها من نقطة الانطلاق إلى نقطة الوصول ، وهو ما نص عليه قانون المحافظة على البيئة الأمريكي الصادر عام 1976.

2-للإبلاغ عن تصدير النفايات إلى الخارج أو إستردادها منه وهو ما نص عليه القانون الفلندي الصادر عام 1979 وأجاز للوزارة عن التصريح بذلك. [1]

ثانيا:الإبلاغ اللاحق: قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون إذن سابق [2] ، شرط بالإبلاغ عنه خلال مدة معينة ، مما يسمح للإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط وإتخاذ اللازم لمنع التلوث أو تخفيف آثاره.

ويعد الإبلاغ اللاحق على ممارسة النشاط أكثر تجاوبا واتفاقا مع مقتضيات الحريات العامة من الإذن السابق المتمثل في الترخيص الذي لا يمكن ممارسة النشاط المتعلق به قبل الحصول عليه.[3]

كالتبليغ عن حادث يعرض صحة الناس للخطر على سبيل المثال ما تعلق منها باستخدام الأشعة المؤينة .

[1] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ، ص 139.

[2] محمد محمد عبده إمام ،مرجع سابق، ص 204.

[3] ماجد راغب الحلو،نفس المرجع ، 139.

الفرع الثاني : الترغيب .

وتتمثل هذه الوسيلة في منح بعض المزايا المادية أو المعنوية لكل من يقوم بأعمال معينة يقدر القانون أهميتها [1] .

ومن أمثلة عن هذه المزايا منح بعض المساعدات المادية أو الانتماءات المالية ، أو الإعفاءات الضرائبية أو التسهيلات القانونية أو الضمانات الاقتصادية ومن أمثلة الأعمال ذات الأهمية لحماية البيئة ما يلي :

1.إعادة استعمال النفايات، وذلك كإقامة مصانع لمعالجة القمامة وتحويل المواد العضوية منها إلى سماد وإعادة تصنيع ما تحويه من معادن أو زجاج أو ورق أو غير ذلك من المواد القابلة لإعادة التصنيع.

2.استخدام المنتجات البديلة وذلك كاستخدام الأغلفة أو العبوات المصنوعة من المواد العضوية سهلة التحلل بدلا من استخدام الأكياس والزجاجات البلاستيكية صعبة التحلل في التربة ومن ذلك استخدام المنتجات التي لا تحتوي على الغازات الضارة بطبقة الأزون بدلا من تلك التي تنبعث منها مثل الغازات.

3.تغيير طرق الإنتاج بإستعمال ألآت حديثة أقل تلوث.

4.زيادة العمر الافتراضي لبعض المنتجات كما هو الحال بالنسبة لزجاجات المياه الغازية وإنتاج السيارات والمعدات المتينة التي تستخدم لسنوات أطول مما يقلل عوامل التلوث الناتجة عنها. [2]

[1] محمد محمد عبده إمام ، مرجع سابق ص 305

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 140-141

وفي نفس الصعيد المشرع الجزائري منح تحفيزات للأفراد الذين يهدفون إلى حماية البيئة ، فالمادة 76 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تنص :

« تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية ، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجات بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري ، والتقليص من التلوث في كل أشكاله» .

المادة77 : « يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية».

المادة 78 : " تنشأ جائزة وطنية في مجال حماية البيئة.

-تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم [1]» .

المرسوم التنفيذي رقم 2005-444 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2005 يحدد كيفيات منح الجائزة الوطنية من اجل حماية البيئة . المادة الثالثة منه ورد بها ما يلي : « تمنح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة لكل شخص طبيعي أو معنوي يكون قد ساهم بنشاطاته أو بأعماله في حماية البيئة.[2] »

[1] القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر .

[2] المرسوم التنفيذي رقم 2005 – 444 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2005 يحدد كيفيات منح الجائزة الوطنية من اجل حماية البيئة .

المبحث الثاني: هيئات وسلطات الضبط الإداري في حماية البيئة

بداية نرى أنه يجب التنبيه على أن هناك فارقا بين سلطة الضبط الإداري العام، وبين قوى الأمن الداخلي، كالشرطة، والتي تقوم بتنفيذ ما يصدر عن تلك السلطة من أوامر وقرارات لائحية وفردية[1]، فرئيس الدولة والمختصون من رجال السلطة المركزية والذي يشمل نطاق اختصاصهم إقليم الدولة، والوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يشمل نطاق اختصاصها جزء معين من إقليم الدولة. هم هيئات الضبط الإداري يتمتعون بسلطات الضبط باتخاذ لوائح وقرارات فردية هامة تهدف للمحافظة على النظام العام.

أما مهام التنفيذ لهذه الوسائل واللوائح والأوامر لا يقتصر على الشرطة فقط، بل تمتد إلى موظفين متخصصين في مجالات معينة، عبر قطاعات وزارية مختلفة، وهذا ما يعرف بالضبط الإداري الخاص، تمارسه هيئات خاصة يُحددها القانون، فعلى سبيل المثال فالعاملون بقسم الصحة الوقائية بوزارة الصحة دورهم يكمن في الحفاظ على الصحة العامة، وهي أحد عناصر النظام العام الذي يهدف الضبط الإداري إلى إقامته، بمقاومة أسباب الخطر الذي يمكن أن يُصيبها كالأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على سلامة الماء والغذاء وصيانة النظافة العامة.

وبالرغم من أن الشرطة تقوم بمساعدة هذه الهيئات على تنفيذ القوانين واللوائح التي تدخل في اختصاصها، مراعاة تنفيذها، إلا أنه تمنح بعض القوانين واللوائح موظفيها صفة الضبطية القضائية للقيام بضبط ما يقع من الأفراد من مخالفات لأحكامها[2].

[1] – محمد محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص284.

[2] – ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص81.

كقانون البيئة المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 232 مؤرخ في 22 يوليو سنة 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين، المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، حيث ورد بها ما يلي: « تطبيقا لأحكام المادة 101 من القانون رقم 2003 – 10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424، الموافق 19 يوليو سنة 2003. والمذكور أعلاه، يؤدي مفتشوا البيئة أمام محكمة إقامتهم الإدارية اليمين القانونية الآتية:

(أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي وظيفتي بأمانة وإخلاص، وأن أحافظ على سر المهنة وأسهر على تطبيق قوانين الدولة).

لا تجدد اليمين ما لم يحدث انقطاع نهائي في الوظيفة مهما تكن الرتب والمناصب المشغولة لأماكن المعنيين».

من هذه المواد، المادة 33 من نفس المرسوم: «يُكلف مفتشوا البيئة لاسيما بما يأتي:

بحث ومعاينة المخالفات للتشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة...».[1]

نستنتج أن الضبط الإداري يضم سلطتين، سلطة عامة تهدف إلى تحقيق أهداف النظام العام بصفة عامة، وسلطة متخصصة تُدعى بالضبط الإداري الخاص، تُمارسها هيئات خاصة يُحددها القانون، تهدف إلى تحقيق عنصر من عناصر هذا النظام العام، أو جزء من أجزائه.

ولهذا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يتعلق بسلطات الضبط الإداري المحلية، والمطلب الثاني يتعلق بسلطات الضبط الإداري المركزية، ودور الجمعيات من هذه السلطات.

[1] – المرسوم التنفيذي، رقم 08- 232، مؤرخ في 22 يوليو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم.

المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري المحلية

تتمثل الجماعات المحلية في البلدية والولاية التي تستند إليها الوظيفة الإدارية المتعلقة بمهام الضبط الإداري العام، والسهر على تطبيق نصوص الضبط الخاص، هي هيئات مستقلة عن السلطة المركزية، أو بمعنى هيئات غير ممركزة نسبيا، تتمتع بتسيير لا مركزي نسبي، ولاسيما في مجال البيئة.

إن هذه الجماعات المحلية تتمتع بقدر من الصلاحيات و التدابير الضبطية في مجال حماية البيئة، ولاسيما أنه يوكل لها مهام الضبط العام والمحافظة على النظام العام، وسنحاول إظهار هذه المهام في مجال حماية البيئة، من خلال الصلاحيات والتدابير الضبطية، المخوّلة لرئيس البلدية في الفرع الأول، والصلاحيات والتدابير الضبطية المخوّلة لوالي الولاية في الفرع الثاني.

الفرع الأول : الصلاحيات والتدابير الضبطية المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة

سنسلط الضوء في هذا الفرع على الصلاحيات والتدابير الضبطية المخوّلة للبلدية في مجال حماية البيئة، في ظل القانون الجديد للبلدية رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011.

حيث أن هذا القانون في المادة 85 منه حدد صلاحيات البلدية من خلال صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، فهو يمثل الدولة على المستوى البلدي، مما يمنحه مهمة السهر على احترام تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، ومادام أن قانون البيئة يُعتبر تشريعا من التشريعات التي ذُكرت في متن المادة 85 فإن رئيس البلدية منوط له بتطبيقه حسب نص المادة : « يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة، على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو يُكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما».[1]

[1] قانون البلدية 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية ، العدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011

ومن خلال المادة 88 من قانون البلدية 11- 10 يتمتع رئيس البلدية، وتحت إشراف الوالي بمجموعة من الصلاحيات، والاختصاصات على مستوى إقليمه، منها تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات، ولاسيما ما تعلق بها في مجال حماية البيئة، وما يتبعها من مهام يخوّلها له التشريع والتنظيم المعمول بهما في تحقيق أهداف الصالح العام.

بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العامة، وبمجال الإسعاف بالدرجة الأولى بالبيئة بصفة خاصة، وبالنظام العام بصفة عامة.

هذا وجاء في المادة 89 من نفس القانون 11- 10 على أن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الوقائية والاحتياطات الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات، تحسبا لحدوث أي طارئ أو كارثة.

كما أنه يتمتع بصلاحية الأمر بتنفيذ تدابير الأمن، التي تقتضيها الضرورة للتصدي لحالة الخطر الجسيم والوشيك مع الإعلام الفوري للوالي.

وله أن يهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط، ضمن نفس الأشكال إلا ما استُثني ذلك بنص لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي' أما المادة 90 ورد فيها : «في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما».

ومن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع أوكل إلى رئيس البلدية مهام التصدي للتلوث البيئي ذي المصدر الطبيعي، بوضع مخطط لذلك، كما منحه في المادة 91 سلطات تسخير الأشخاص والممتلكات، لما يملكه من سلطات الضبط العام، حيث ورد في نص المادة ما يلي : «في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات، طبقا للتشريع المعمول به. ويُخطر الوالي بذلك».[1]

[1] قانون البلدية رقم 11- 10 السالف الذكر.

وكانت المادة 92- 93 من قانون البلدية صريحة حول السلطات الإدارية والقضائية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كضابط شرطة إدارية وضابط شرطة قضائية، هذه الازدواجية في المهام تخوّل له تحقيق أهداف الضبط الإداري العام ولاسيما بوضع الدولة تحت يديه وسيلتين منفذتين لأوامره، شرطة البلدية، والشرطة العامة والدرك الوطني، حيث ورد في نص المادتين، المادة 92: «لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية».

المادة 93 : «يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسته صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يُحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم».

إضافة إلى ذلك تتجلى أيضا سلطات الضبط الإداري الممنوحة لرئيس البلدية بصفته ممثل الدولة من خلال نص المادتين 94 – 95 من القانون 11 – 10 سنحاول تلخيص ما ورد فيهما بإيجاز :

المادة 94 جاءت واضحة حيث منح فيها المشرع الجزائري لرئيس البلدية سلطات تهدف للمحافظة على الإطار المعيش للإنسان أي البيئة الصناعية إلى جانب البيئة الطبيعية، في حدود إطار احترام الحقوق والحريات للمواطنين، حيث يعمل على تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية والسهر على حماية التراث التاريخي والثقافي، والذي يُعتبر كعنصر من العناصر المكونة للبيئة، بالمفهوم القانوني[1].

حيث جاءت في المادة 4 من القانون 03 – 10 المتعلق بحماية البيئة، في إطار التنمية المستدامة أنها : «تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللا حيوية والحيوية، كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض، والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية».[2]

[1] قانون البلدية رقم 11 – 10.

[2] القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

ويسهر رئيس البلدية على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، والذي أكد عليه المشرع الجزائري، واعتبره من ضمن الأولويات التي تدخل في صلاحيات سلطات الضبط البلدي، والسهر على محيط العمل واتخاذ الاحتياطات والتدابير الضبطية الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها إلى جانب منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع

وإن بإدراج المشرع لجملة : "احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة في المادة 94 أعلاه" تعني أن لرئيس البلدية كل التدابير والسلطات الضبطية لمكافحة التلوث وحماية البيئة على إقليمه، وبما أنه ضابط للشرطة الإدارية تُرسل نسخة من المحاضر التي تُثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة إليه، ويمكن أن يستعين بهذه المصالح في ممارسة صلاحياته.

وفي إطار احترام التنظيم والتشريع المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية يسلم رئيس البلدية رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، طبقا للمادة 95 من قانون البلدية 11 – 10.

أما ما تعلق بالتهيئة والعمران تتمتع البلدية بكيان في مجال حماية البيئة للارتقاء بمفاهيم التهيئة والتنمية من خلال جملة من التدابير نصت عليها المواد 105، 107، 108، 109، 110، 112. سنحاول تلخيصها في النقاط التالية:

1-إعداد المجلس الشعبي البلدي برنامج سنوي لحماية البيئة في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم طبقا للمادتين 107، 108. [1].

[1] قانون البلدية رقم 11 – 10، السالف الذكر.

2-خضوع المشاريع للاستثمار إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والتأثير في البيئة طبقا للمادتين 109، 110.

3-حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما، طبقا للمادة 112.

كما نظّم قانون البلدية الجديد رقم 11 – 10 الصلاحيات المخولة للبلدية في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز والنظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية، وهذا من خلال المواد 113، 114، 115، 116، 117، 123، 124 كما يلي :

1-وجوب موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يحتمل الأضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة، كما تتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الأراضي، وقواعد استعمالها واحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية طبقا لنصوص المواد 113، 114، 115.

2-تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية، وهذا لحماية الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية طبقا لنص المادتين 116، 117.

3-تسهر البلدية على حفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والمؤسسات المستقبلة للجمهور، والعمل على تحسين الإطار المعيشي للسكان من خلال تهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري، وتُساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ وصيانة الطرقات وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها بمساعدة المصالح التقنية للدولة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا ما ورد في نص المادة 123، 124[1].

[1] قانون البلدية رقم 11 – 10 ، السالف الذكر.

كما أنه تعمل البلدية على إحداث مجموعة من المصالح العمومية التقنية إلى جانب مصالح الإدارة العامة قصد التكفل على وجه الخصوص بالتزويد بالمياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة، والنفايات المنزلية، والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية، الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية، المذابح البلدية، ومصالح تتكفل بحماية المساحات الخضراء والحظائر، ومساحات التوقف طبقا لنص المادة 149.

طبقا لنص المادة 149 من الباب الثالث لقانون البلدية رقم: 11 – 10 المتعلق بالمصالح العمومية، أحكام عامة[1]، وفي هذا الصدد يجب الإشارة إلى شرطة البلدية لكي يتم تأمين النظام العام لأراضي البلدية وإقليمها، حيث يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بجهاز الشرطة البلدية المتميز عن جهاز الشرطة، حيث يُكلف أعوان الشرطة البلدية بحفظ أمن الأشخاص والممتلكات والسهر على احترام النُظم الصادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار سلطته الخاصة بالشرطة، حيث من مهام هذه الشرطة يحلّون محلّ أعوان النظام العام في الأماكن التي لا توجد فيها مصالح الأمن التابعة للدولة، وهم مدعوون فضلا عن ذلك إلى إثبات ما يلي:

- جرائم القنص والصيد البحري.
- المخالفات التي تمس بالملكية الريفية.
- المخالفات الموصوفة بالأسعار غير القانونية.
- المخالفات الخاصة بقواعد إشهار الأسعار.
- مخالفات النظم الخاصة بالبناء.[2]

[1] قانون البلدية رقم 11 – 10، السالف الذكر.

[2] أحمد لكحل، مرجع سابق، ص199.

الفرع الثاني: الصلاحيات والتدابير الضبطية المخولة للولاية .

تجدر الإشارة في هذا الصدد أنه يعتبر الوالي ضمن إطار الولاية الجهة الوحيدة التي تتولى أمر الضابطة العامة، فالمجلس الشعبي للولاية لا يشارك في الضابطة الإدارية، فاختصاصاته تنحصر في الصلاحيات المخولة له قانونا بموجب قانون الولاية رقم 12- 07، وبهذا ارتأينا تقسيم هذا الفرع إلى بندين، البند الأول يتمثل في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والتدابير المخولة له في قانون الولاية رقم 12- 07 لحماية البيئة، والبند الثاني صلاحيات الوالي والتدابير المخولة له كهيئة ضابطة في مجال البيئة.

البند الأول: الصلاحيات والتدابير المخولة للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة .

القانون رقم 12- 07 قد حدد مجموعة من الصلاحيات المخولة للولاية، فيعمل المجلس الشعبي الولائي على تشكيل لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه طبقا لنص المادة 33 من هذا القانون تتعلق بمجال الصحة والنظافة وحماية البيئة وتهيئة الإقليم والنقل، والتعمير والسكن والري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة والتنمية المحلية

وفي نفس المجال أي مجال حماية البيئة يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القانون رقم 12- 07 في المادة 84 منه حيث تنص على أنه: « يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي.

ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف. [1]

ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه».

[1] قانون رقم 12- 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

المادة 85 : « يُبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.

المادة 86 : « يُساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية). ومن هنا يظهر جليا أن قانون الولاية رقم 12 – 07 أولى أهمية كبيرة للبيئة خلال منح هذه الصلاحيات إلى المجلس الشعبي الولائي

البند الثاني : صلاحيات الوالي والتدابير الضبطية المخولة له في مجال حماية البيئة .

سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة، يُعتبر سلطة ضابطة كما أشرت من قبل، حيث أن المادة 114 من قانون الولاية 12 – 07 تنص على أن : ‹‹الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة ››، ولتحقيق عناصر النظام العام يجب المحافظة على البيئة الطبيعية والإطار المعيشي للإنسان عن طريق الحماية وفقا للأشكال التي ينص عليها القانون، حيث ورد في نص المادة 112 من نفس القانون 12 – 07 على أنه: « يسهر الوالي أثناء ممارسته مهامه، وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون».

والمادة 116 في نفس الصدد تخول: « يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير، تُحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم»[1].

[1] قانون الولاية رقم 12 – 07 ، السالف الذكر .

ومن الصلاحيات المخولة للوالي إلى جانب التدابير الضبطية هو إعداد مخططات تنظيم الإسعافات طبقا لنص المادة 119 حيث تقول: « يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها».

وما يظهر من خلال قانون الولاية رقم 12 – 07 أن الوالي يتمتع بالسلطة الضابطة لضبط النظام العام بالعناصر الثلاث، الصحة، الأمن، والسكينة العامة.

أما معظم الصلاحيات من تدبير وتخطيط فهي مخولة للمجلس الشعبي الولائي يُصادق عليها الوالي وينفذها وفقا للأشكال التي ينص عليها القانون والتنظيم[1].

[1] قانون الولاية رقم 12 – 07، السالف الذكر.

المطلب الثاني : سلطات الضبط الإدارية المركزية ودور الجمعيات في حماية البيئة.

سلطات الضبط الإدارية المركزية والجمعيات المتخصصة في حماية البيئة تُعتبر هيئات مكلفة بحماية البيئة من التلوث إلى جانب الهيئات المحلية دفع ظهورها التلوث البيئي الذي زادت حدته في الآونة الأخيرة، ففكرت سلطات الدولة في إنشاء هيئة متخصصة فنية تعمل على ضبط التلوث بتقنيات فنية تتمتع بها أجهزتها، مع إنشاء مصالح خارجية تابعة لهذه الهيئة تسهر على تطبيق النصوص التنظيمية والتشريعية المتعلقة بالبيئة لهذه الهيئة، وإشراك وتفعيل بعض الجمعيات التي كان لها الفضل في الأصل إلى ظهور قانون البيئة إلى الوجود، ولهذا سنعمل على تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتضمن الهيئات المكلفة بحماية البيئة على المستوى المركزي، والفرع الثاني دور الجمعيات في مجال حماية البيئة.

الفرع الأول : السلطات المكلفة بحماية البيئة على المستوى المركزي.

يُعتبر المجلس الأعلى للبيئة والذي استُحدث بالمرسوم الرئاسي رقم 94 – 465 المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1994 بمثابة دعم للسياسة العامة لحماية البيئة في الجزائر، وهذا يدل على اهتمام السلطات العليا في الدولة بمشكل البيئة والمحافظة عليها، وباعتبار أن هذا المجلس يرأسه رئيس لحكومة، ومتكوّن من عدّة وزارات وشخصيات ذات كفاءة في مجال البيئة طبقا لما ورد في نص المادة الثالثة.

ونصت المادة الثانية من هذا المرسوم على تكفل المجلس الأعلى للبيئة بعدة مهام منها:

-يضبط الاختبارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة، وترقية التنمية المستدامة، ويُقدّر بانتظام تطوّر الحالة البيئية.[1]

[1] مرسوم رئاسي رقم 94 – 465 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1994 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويُحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله.

- يقوم بانتظام بتنفيذ التراتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، ويُقرر التدابير المناسبة.

- يُتابع تطوّر السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة[1].

وبموجب الإصلاحات المتعلقة بمجال الهيئات المكلفة بحماية البيئة على المستوى المركزي، تم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة في 2010 وبموجبها تم إنشاء المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، وتُكلف باقتراح عناصر السياسة الوطنية البيئية، وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة وإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري، وتُساهم في رصد حالة البيئة ومراقبتها، وتُصدر التأشيرات والرخص في مجال البيئة، ودراسة وتحليل التأثير في البيئة[2].

وتضم وزارة التهيئة العمرانية والبيئة خمس (5) مديريات طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 10 – 259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010.

1- مديرية السياسة البيئية الحضرية، تضم ثلاثة مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها، والمديرية الفرعية للتطهير الحضري، والمديرية الفرعية للأضرار السمعية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة[3].

2- مديرية السياسة البيئية الصناعية : والتي تشمل أربع مديريات فرعية: المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة، والمديرية الفرعية للمنشآت المصنفة، والمديرية الفرعية للتكنولوجيا النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية، والمديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية[4].

---

[1] مرسوم رئاسي رقم 94 – 465 ، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ، السالف الذكر.

[2] أحمد لكحل، مرجع سابق، ص146.

[3] انظر: المادة الثانية، الفقرة واحد من المرسوم التنفيذي رقم 10 – 259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010. والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج،ر. العدد64 الصادرة في 28 أكتوبر 2010.

[4] انظر: المادة 2 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10 – 259 السابق الذكر.

3- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والساحل، والتغيرات المناخية، وتشمل أربع مديريات فرعية: المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة، المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها، والمديرية الفرعية للمواقع والمناظر والمجالات المحمية، والتراث الطبيعي والبيولوجي، والمديرية الفرعية للتغيرات المناخية[1].

4- مديرية تقييم الدراسات البيئية: وتنقسم إلى مديريتين فرعيتين: المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير، والمديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر، والدراسات التحليلية البيئية[2].

5- مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة: والتي تشمل مديريتين فرعيتين: المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئية، والمديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة[3].

ومن هنا نلاحظ أن الوزارة المركزية أحاطت بحماية جميع عناصر البيئة من خلال مديرياتها الخمس.

هذا وقد تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10 – 260 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها[4].

[1] انظر: المادة 2 الفقرة 3 من المرسوم نفسه.

[2] انظر: المادة 2 الفقرة 4 من المرسوم نفسه.

[3] انظر: المادة 2 الفقرة 5 من المرسوم نفسه.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 10 – 260 مؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد64 الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 2010.

وفي هذا الصدد يجب أن نشير إلى الهيئات المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحلي التي أنشأت تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة، وهي مصلحة خارجية تابعة لوزارة البيئة، تهدف إلى تخفيف العبء عن الهيئات المركزية، حيث تكون هذه المصلحة على دراية وعلم بالمشاكل البيئية لتفادي أضرار التلوث نتيجة تدخلها السريع على المستوى المحلي بحكم وجودها في الولاية.

هذه الهيئة استحدثت عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 96- 60 مؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية البيئة في كل ولاية[1].

الفرع الثاني: دور الجمعيات في حماية البيئة

يقتضي أن يلعب المواطن دورا إيجابيا في المحافظة على البيئة وأن لا يقف موقف المتفرج، وهذا ما أكده الميثاق العالمي للبيئة أو ميثاق استكهولم، حيث نصت المادة 24 على مايلي: « يقع على عاتق كل فرد أن يعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق كل شخص يعمل بمفرده، أو في نطاق جمعية من الجمعيات، أو بالاتفاق مع الآخرين أو في نطاق ممارسته لمظاهر الحياة السياسية، سيعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق».

وانطلاقا من ذلك بدأت منذ السبعينات، حركة تكوين جمعيات الدفاع عن البيئة، وكانت في بدايتها جمعيات علمية نشأت بقصد الدفاع عن المصالح المشتركة لأعضائها في الحفاظ على البيئة، ومع الثمانينات شعر المدافعون أن حصر نشاطهم في نطاق الجمعيات لا يكفي، وأن تحقيق أهدافهم يقتضي منهم ممارسة الضغط السياسي والمشاركة في الحياة السياسية لبلوغ هذه الأهداف[2].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 96- 60 مؤرخ في 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية البيئة في كل ولاية، الجريدة الرسمية ، العدد 07.

[2] نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دراسة في القانون المصري المقارن مع عرض لمشروع قانون البيئة الموحد، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 1993، ص 91.

ومع مطلع الأنظمة الديمقراطية نشطت هذه الجمعيات حيث وجدت أرضية لذلك، وخصص لها قانون خاص ينظمها.

هذا وقد عرّفها المشرّع الجزائري في المادة 2 من القانون رقم 12 – 06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المعدّل والمتعلّق بالجمعيات بأنها: « تجمع أشخاصا طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم، ووسائلهم، تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني».

ومن خلال المادة 2 من القانون رقم 12 – 06 المتعلق بالجمعيات نلاحظ أن المشرّع الجزائري أولى اهتماما للبيئة من خلال تشجيعه لتكوين الجمعيات في هذا الصدد، حيث ذكر بقوله : « يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم...في مجال البيئة... »[1].

كما أن القانون 03- 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الفصل السادس منه والمتعلق بتدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة، المادة 35 منه نصت على أنه: « تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به».

والمادة 36 من القانون رقم 03 – 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة هي لدليل على أن المشرع الجزائري يواكب التطورات الحاصلة في العالم الخارجي بقوله: «...يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام».[2]

[1] القانون رقم 12 – 06 مؤرخ في 12 جانفي 2012 المعدل، والمتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد02 الصادرة في 5 جانفي 2012.

[2] القانون رقم 03 – 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

وفي هذا الصدد تقول Adélie pomade من الضروري إدماج الفعل الجمعوي في النظرية العامة للقانون ولاسيما عند إعداد القواعد القانونية قبل أن تدخل حيّز التنفيذ حيث هذا الأمر يمكّن من القراءة الزمنية لطول عمر هذه القواعد الإجرائية والعلاجية ونجاعتها بهذه الفترة بالنظر إلى الماضي والحاضر والمستقبل، وخلال إعداد هذه القواعد يجب الأخذ بعين الاعتبار قواعد العدالة والإنصاف حين إشراك هذه الجمعيات خاصة وأن التنبؤ بأحوال البيئة ليس بالأمر الهيّن حينما يتعلّق ببناء القواعد الإجرائية في المفهوم البيئي يتعلق بسلوكات الإنسان[1].

[1] - Adélie pomade, la societé civile et le droit de l'environnement contribution à la réflexion sur les théories Des sources du droit et de la validité.L G D J- lextenso éditions, Paris, 2010, p: 549.

خلاصة الفصل الأول:

وبهذا نختم هذا الفصل والذي من خلاله حاولنا تحديد العلاقة الموجودة بين البيئة والتلوث من خلال إظهار طبيعة القواعد القانونية الإجرائية الوقائية وكيفية تنظيمها من طرف المشرع الجزائري، بهدف حماية عناصر البيئة الطبيعية لضمان تنمية مستدامة للإنسان إلا أنه لا زال يكتنف هذه القواعد القانونية الإدارية التي تستخدمها هيئات الضبط في ضبط التلوث، الغموض لدراسة الجانب الإجرائي الوقائي منها فقط، فلا يمكننا أن نجزم على فعاليتها إلا بعد التعرض لدراسة ما تبقى منها في الجانب الردعي، وهذا ما خصصناه للفصل الثاني.

الفصل الثاني

إن قوانين السلوك كثيرا ما تخالف لأنها موجهة إلى الإنسان ذي إرادة تمكنه من العصيان أو الإمتثال لذلك ، وبهذاكان لابد من تزويد القانون بجزاء مادي يكفل إحترام قواعده ويميزها عن غيرها من قواعد السلوك الأخرى ،كقواعد الدين وقواعد الأخلاق التي تتمثل جزاءاتها في العقاب أو الثواب ،حيث أن للجزاء في القانون ثلاث صور سنذكر منه الجزاء الإداري وبالرغم من أنه يمكن أن تجتمع ثلاث صور معاً الجزاء جنائي والمدني والإداري، لمواجهة نفس المخالفة المرتكبة ضد أحكام قوانين البيئة إلا أن موضوع البحث يقتصر على الجزاء الإداري البيئي والذي هو عقاب توقعه السلطة الإدارية بتفويض من المشرع على المخالفين لإلتزاماتهم البيئية الإيجابية أو السلبية .

هذا و إنه يختلف عن الإجراءات الوقائية التي تدخل في إطار الضبط الإداري، وتستهدف الحفاظ على النظام العام قبل أن يختل ، حيث أن القرار ذو الطبيعة العقابية ، يصدر بناء على تفويض من المشرع ويرد بنص تشريعي أو لائحي تطبيقا لمبدأ شرعية العقاب ، ذلك المبدأ الذي يفرض نفسه بصرف النظر على طبيعة السلطة العقابية ويهدف إلى حماية البيئة ، إذ من شأنه ردع المخالفين لقوانين البيئة وتخويف الآخرين لكي يتجنبون الإتيان بأعمال ضارة .

هذا وإن الجزاءات الإدارية المتعلقة بالبيئة لم تعرف النور إلا بعد الحرب العالمية الثانية سنة 1939 ولم يكن الفقه ولا القضاء يبدي مبرراً لتمكين الإدارة من توقيع الجزاءات الإدارية خشية زيادة إمتيازاتها فلا يمكنها أن تقوم بدور الخصم والحكم في آن واحد ، وعندما إضطرت الدولة إلى تجاوز مرحلة الدولة الحارسة لتتدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت مشروعة لنشاطات الأفراد ، صدر الكثير من التشريعات التي تسمح للإدارة بتوقيع الجزاءات الإدارية لمعاقبة المخالفين لإحكام القواعد المنظمة لكثير من أنواع النشاطات ، حيث نشأت لجان إدارية ذات إختصاصات إدارية،يدخل في تشكيلها العنصر القضائي ، والغلبة فيها العنصر

الإداري وتتمتع بقدر كبير من الاستقلال في توقيع الجزاءات الإدارية على من تراه مستحقاً لهذا النوع من العقاب.

وقامت بعض الدول المتقدمة بإصدار تقنين للعقوبات الإدارية إلى جانب تقنين العقوبات الجنائية ومن هذه الدول ألمانيا و إيطاليا ولعل صدور هذا التقنين الإداري مرتبط بدرجة تطور هذه الدول في الجانب الصناعي الذي فرض نفسه عليها .

وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي دستورية الجزاءات الإدارية ، مؤكداً أن مبدأ الفصل بين السلطات وغيره من المبادئ الدستورية لا تتعارض مع قيام السلطة الإدارية بتوقيع الجزاءات الإدارية ضمن إمتيازاتها السلطوية ، وذلك بشرطين :

أولهما : أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية كالحبس والإعتقال والحجز .

ثانيهما : توافر الضمانات التي تكفل حماية الحريات العامة والحقوق الدستورية كحق الدفاع وحق الطعن .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الجزاءات الإدارية تختلف عن التدابير الضبطية حيث أن الأولى إجراءاً علاجي ردعي ليتخذ كعقاب على إرتكاب خطأ يتمثل في مخالفة حكم من أحكام القانون ويجب فيه إحترام مبدأ المواجهة وضمانات العقاب قبل توقيع الجزاء .

أما تدبير الضبط فهو إجراء وقائعي تحفظي يتخذ لمنع إختلال النظام العام قبل أن يحدث وتقع المخالفة .

ومن المميزات التي تتم بها الجزاءات الإدارية أنها أسرع صدوراً وتجاوباً مع مواجهة الأمور العاجلة وأكثر جدوى في حماية البيئة وأسهل إجراء لضبط النظام العام مقارنة بالإجراءات التي تتعلق بالعقوبات المدنية والعقوبات والجنائية التي تطول .

حيث يمكن إلغاء القرار بمجرد إزالة الأسباب التي صدر بناءاً عليها أما الأحكام القضائية المتعلقة بالبيئة فلا يجوز الرجوع فيها إلا بأحكام قضائية بمثلها .

وبتركيزنا في هذا الفصل على الجزاءات الإدارية ولكي نوضح فيها بعض الشيء سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين ، المبحث الأول يتعلق بالجزاءات القانونية الإدارية الغير المالية، والمبحث الثاني نحدد فيه الجزاءات الإدارية المالية البيئية .

المبحث الأول : الجزاءات غير المالية القانونية الإدارية لحماية البيئة :

الجزاءات الإدارية الغير مالية لا تنصب مباشرة على الذمة المالية للمخالف وإن كان لها تأثير غير مباشر ، قد يكون أشد تأثيراً من الجزاءات المالية ، وأهم هذه الجزاءات هي الإنذار وتأديب الموظفين المسؤولين ومنع إستعمال آلة خطيرة أو مادة خطيرة وهي جزاءات مخففة مقارنة بجزاءات وقف النشاط وإلغاء الترخيص أو سحبه والإزالة على نفقة المخالف .

المطلب الأول : الجزاءات المخففة

في هذا المطلب سنتطرق إلى الجزاءات الإدارية القانونية الأقل شدة وأخفها من الجزاءات التي سنتطرق إليها في المطلب الثاني ، حيث سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع، الفرع الأول يتضمن جزاء الإنذار (الإعذار) والفرع الثاني : يتضمن جزاء تأديب الموظفين المسؤولين عن التلوث ، والفرع الثالث : جزاء منع مادة أو آلة خطرة .

الفرع الأول : جزاء الإنذار (الإعذار)

لعل أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين البيئة هو الإنذار أو التنبيه ، ويتضمن الإنذار بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع عليه في حالة عدم الإمتثال ، وغالباً ما تتمثل عاقبة الإستمرار في المخالفة رغم الإنذار في توقيع جزاءات إدارية أشد كغلق أو سحب الترخيص أو إلغاءه[1].

[1] راغب ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص158.

وفي هذا الصدد نذكر المادة 25 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، والذي ورد فيها ما يلي : "عندما تنجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشأت المصنفة أخطار أو أضراراً تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه ، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة ".

إذ لم يمتثل المستغل في الآجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة ، مع إتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها ". ومن هنا يتضح أن المشرع الجزائري أراد بذلك إنذار المستغل لإتخاذ التدابير اللازمة ببيان مدى خطورة الأضرار المثبتة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع عليه في حالة عدم الامتثال والذي أشارت إليه في الفقرة الأخيرة من نفس المادة 25 ".....إذ لم يمتثل المستغل ..... يوفق سير المنشأة ..... ".[1]

وفي نفس السياق المادة 48 من القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ، تقول " عند ما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و / أو على البيئة ، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع ، وفي حالة عدم إمتثال المعنى بالأمر ، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/ أو توقف كل نشاط المجرم أو جزء منه [2].

[1] القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السالف الذكر.

[2] القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12/ديسمبر2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

الفرع الثاني : جزاء تأديب الموظفين المسؤولين

تعتبر الجزاءات التأديبية التي يمكن ان توقع على الموظفين المقصرين في حماية البيئة أو المتسببين في تلوثها من صور الجزاءات الإدارية التي يمكن الرجوع إليها في مجال حماية البيئة، وذلك سواء تعلق الأمر بموظفين يعملون في مجال تنفيذ القوانين حماية البيئة أو الإشراف عليها كمفتش الصحة العمومية ، أم تعلق بالعاملين في مشروعات للدولة ذات الآثار الملوثة للبيئة ، كمعامل تكرير البترول .

فمن شأن توقيع الجزاءات التأديبية على مثل هؤلاء العاملين المخطئين في حق البيئة ردعهم وردهم إلى دائرة الصواب وحماية البيئة [1].

الفرع الثالث :منع إستعمال آلة أو مادة خطرة

منح المشرع السلطات الإدارية في معظم التشريعات صلاحيات إتخاذ الإجراءات والقرارات بالتحفظ على الآلات أو الأدوات أو المواد أو منع استعملها ،إذا تبين أن هذه المواد أو الأدوات المستعملة أو الآلات تشكل خطراً على البيئة والإنسان، وهذه التدابير في حقيقة الأمر هي تدابير وقائية تقوم بها السلطة الإدارية لتفادي الأضرار الناجمة عنها والأخطار الضارة بالبيئة وهذه التدابير تعتبر وقائية أكثر من كونها تدابير ردعية[2] .

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص158.

[2] أحمد لكحل ، مرجع سابق ، ص213.

المطلب الثاني : الجزاءات المشددة

ما تجدر الإشارة إليه في هذا الموضوع أن المشرع الجزائري من خلال بعض نصوصه جمع بين جزاءات الوقف المؤقت لنشاط المنشأة وجزاء سحب الترخيص ، كما أشارت المادة 19 من نص المرسوم التنفيذي رقم 08 -201 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2008 ، يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها للجمهور على :" يقرر التوقيف النهائي للمؤسسة ويسحب الترخيص المنصوص عليه في أحكام للمادة 4 أعلاه ، إذا لم يتكفل مستغل المؤسسة بالأسباب التي أدت إلى التوقيف المؤقت للمؤسسة في أجل ثلاثة (3) أشهر بعد إشعاره بالتوقيف المؤقت للمؤسسة"[1].

وبهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد مفهوم وقف النشاط وسحب الترخيص والإزالة على نفقة المخالف في ثلاث فروع مستدلتا ببعض النصوص القانونية :

الفرع الأول : وقف النشـاط :

يقصد بوقف النشاط غلق المنشأة الملوثة للبيئة مؤقتاً إلى أن تتم إزاء المخالفة ، وهذا الجزاء الإداري سريع وفعال إذ يؤدي إلى منع التلوث فوراً بإغلاق مصدره ، وهذا الجزاء الذي يعتبر جزاء إدارياً أصلياً توقعه الإدارة البيئية كثيراً ما تنص عليه التشريعات الجنائية كعقوبة تبعية تلحق بالعقوبة المنصوص عليها أو كعقوبة تكميلية يجوز للقاضي الجاني إضافتها للعقوبة الأصلية [2].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الألفية وعرض عينان منها للجمهور .

[2] ما جد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص159.

هذا ومن النصوص التي وردت بشأن تعليق الترخيص نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة ، وعرض عينات على الجمهور والذي يقول : "بعد المراقبة التي تقوم بها اللجنة في إطار صلاحياتها أو المصالح البيطرية ، وفي حالة ما إذا ثبت أن صاحب المؤسسة غير مؤهل لحيازة الحيوانات ومعالجتها ، أو لم يحترم إحدى شروط الترخيص ، يمكن تعليق هذا الترخيص بصفة مؤقتة "[1].

الفرع الثاني : سحب الترخيص

إلغاء الترخيص هو إنهاء الإذن بممارسة النشاط ، وهو من أشد الجزاءات الإدارية الغير المالية التي يمكن توقعها لمواجهة المخالفات البيئية الجسيمة أو لتخلف شرط أساسي من الشروط القانونية لمنح الترخيص .

وكما أن سلطة الإدارة التقديرية في منح التراخيص لا تكاد تذكر ، فإن سلطتها التقديرية في إلغائها ضعيفة أيضاً ويحدد لها القانون حالات إلغاء الرخصة ،كما يحدد لها شروط منحها ، وعادة ما تتركز أسباب إلغاء تراخيص المشروعات أو المحال العامة في الأمور الآتية :

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

-إذا أصبح المشروع غير مستوفي للاشتراطات الأساسية الواجب توافرها فيه وكثير من هذه الإشتراطات تتعلق بحماية البيئة .[2]

[1] المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها للجمهور.

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص160.

-إذا وفق العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون ، إذ لا محل لبقاء الترخيص مع وقوف العمل ، كما إن ذلك يحفز المشروعات على استمرار تشغيلها وعدم وقفها.

-إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائياً أو إزالته.

هذا وإن القانون ينص على سحب الترخيص كجزاء المخالفة البيئية في حالات شتى ، حيث يحرم المستغل من ممارسة النشاط ، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى سحب رخصة الصيد ، حيث يمكن للسلطة المختصة المصدرة لرخصة الصيد – الولاية أو الدائرة – أن تسحب رخصة الصيد فوراً على كل من تحققت فيه إحدى الحالات التالية :[1]

-من كل شخص كان محل ملاحقة جزائية حتى تنتهي الإجراءات القضائية لإرتكاب مخالفة متعمدة في تشريع الصيد أو الإعتداء على الأعوان المكلفين بضبط الصيد أو أي شخص أخر وعند صدور الحكم بالإدانة يحكم القاضي بإيقاف رخصة الصيد من سنتين (02) إلى خمس (05) سنوات.

-تسحب رخصة الصيد إلى غاية نهاية موسم الصيد من كل شخص عرض حياة أو أملاك الغير من جراء تقصير خطير ، وعند ما يصدر الحكم بصدد هذه المخالفة يحكم القاضي بإيقاف رخصة الصيد من سنة إلى 03 سنوات [2].

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص160.

[2] وناس يحي ، مرجع سابق ، ص 152- 153.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى بعض النصوص التشريعية التي ورد بها جزاء سحب الترخيص ،منها المادة 23 في حالة ثبوت خلل في المنشآت الأساسية لإنتاج المزلقات أو في حالة عدم تطابقها مع الأنظمة في مجال الأمن وحماية البيئة يتم سحب رخصة الإستغلال وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 235- 99 المؤرخ في 28 رجب عام 1420 الموافق لـ 7 نوفمبر 1999.[1]

كما أن هناك نصوص تشريعية جمعت ما بين الجزاءات الثلاث ، جزاء الإنذار (الإعذار) ، وجزاء الوقف ، وجزاء سحب الترخيص ، منها المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 03-473 المؤرخ في 02 ديسمبر 2003 ، يحدد شروط ممارسة نشاطات توزيع الغاز الطبيعي المضغوط كوقود للسيارات ووضع المجموعات التركيبية للتحويل على السيارات ، حيث ورد بها ما يلي :

" في حالة ثبوت خلل في منشآت التوزيع و/ أو التحويل أو عدم تطابقها مع قواعد الأمن والمحافظة على البيئة يمكن للوزيرين المكلفين بالمحروقات والمناجم بإقتراح من الوالي المختص إقليمياً ، بعد الإعذار ، توقيف إستغلال المنشأة المجرمة لفترة محددة ، وفي حالة إستمرار الخلل وفوات المدة المحددة من طرف الوزيرين المكلفين بالمحروقات والمناجم لإتمام إجراء المطابقة ، يتم سحب رخصة الإستغلال بقوة القانون . وبالنسبة لمنشأة توزيع الغاز الطبيعي المضغوط كالوقود إذا كان الخلل من شأنه أن يشكل خطراً محدقاً ، يتخذ قرار سحب رخصة الإستغلال دون سابق إعذار".[2]

[1] مرسوم تنفيذي رقم 04-89 المؤرخ في 22 مارس سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاط إنتاج المزلقات.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 03-473 المؤرخ في 2 ديسمبر 2003 ، يحدد شروط ممارسة نشاطات توزيع الغاز الطبيعي المضغوط كوقود للسيارات ووضع المجموعات التركيبية للتحول على السيارات.

ما نلاحظه من خلال قراءة الفقرة الأخيرة في هذه المادة 28 أن المشرع الجزائري خص منشأة توزيع الغاز الطبيعي المضغوط كالوقود بخاصية ضبط مميزة عن سابقتها من المنشأت وهي سحب رخصة الإستغلال دون سابق إعذار ، أي بمعنى من يملك هذه المنشآت لا ينتظر الإعذار أو الوقف المؤقت في حالة ثبوت خلل من شأنه أن يشكل خطراً محدقاً، وإنما يتعرض مباشرة لسحب الرخصة وربما هذه الخصوصية تأتي من درجة الأضرار التي يمكن أن تسببها هذه المنشآت ، والخطورة التي تشكلها في حالة عدم إيقاف نشاطها نهائياً وسحب الترخيص من المستغل.

كذلك المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06 -198 المؤرخ في 31 ماي سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة حيث تقول : في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة :

-للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة .-للأحكام التنفيذية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الإستغلال الممنوحة.

-يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعينة ،

-عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية عن المطابقة ، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .[1]

[1] الرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي سنة 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

-إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل 06 أشهر بعد تبليغ التعليق ، تسحب رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة .

-في حالة سحب رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة ، يخضع كل إستغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الإستغلال . وفي هذا المادة جمع أيضاً المشرع الجزائري الجزاءات الثلاث : الإعذار ، التعليق والسحب ، حيث تتدرج في العقوبة [1].

الفرع الثالث : الإزالة

قد يتخذ الجزاء الإداري صور الإزالة ، وتتمثل في محو أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها ما دام ذلك ممكناً ، من ذلك هدم الأبنية المقامة على الأراضي الزراعية بالمخالفة لأحكام القوانين التي تحمي المساحات الخضراء من التوسعات العمرانية ومن الأمثلة أيضاً إزالة القمامة أو المخلفات الصلبة الملقاة في غير الأماكن المخصصة لها بواسطة من ألقاها أو على نفقته وكقاعدة عامة كل من يقوم بتوليد النفايات تقع على عاتقه تبعة إزالتها أو تحمل التكاليف اللازمة لمعالجتها أو إزالتها ، وتعتبر الإزالة كجزاء إداري أشد خطر من إلغاء الترخيص إذا كان موضوعها متعلق بمنشآت عقارية وذلك لأن الإلغاء الترخيص ينهي الوجود القانوني للمنشأة فقط دون أن يمسها مادياً ، أما الإزالة فتنهي وجودها المادي رغم ما أنفق فيها من أموال.[2]

[1] الرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي سنة 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص 164

وغالباً ما يسبق الإزالة الإدارية إنذار صاحب الشأن للقيام بذلك بنفسه بدلاً من التنفيذ على نفقته غير أن الإزالة قد تتم بغير إنذار في حالة المخالفة الجسمية كإقامة منشآت على الشواطئ البحرية.[1]

ومن بين النصوص التشريعية الجزائرية التي وردت في هذا الشأن المادة 50 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، حيث تقول : " يتكفل منتجو و / أو حائزو النفايات الخاصة والنفايات الهامدة بتكاليف نقلها ومعالجتها "، أراد المشرع في هذا المادة إلى الإشارة للإزالة بتعويضها بكلمة المعالجة .

المادة 08 من نفس القانون رقم 01-19 تنص : في حالة عدم مقدرة منتج النفايات و/ أو الحائز لها على تفادي إنتاج و/ أو تثمين نفاياته ، فإنه يلزم بضمان أو بالعمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً وذلك طبقاً لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية "، هذه المادة تشير على أن الإزالة يمكن أن تتم على نفقه المنتج.

المادة 137 أيضاً من نفس القانون رقم 01-19 تقول : يكون جمع النفايات الهامدة وفرزها ونقلها وتفريغها على عاتق منتيجها.

يحضر إيداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة في كل المواقع الغير المخصصة لهذا الغرض، لاسيما على الطريق العمومي.[2]

- من هذه المادتين أراد المشرع الجزائري إظهار نفس الغرض إي غرض جزاء الإزالة .

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص 164

[2] القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

المبحث الثاني : الجزاءات المالية القانونية الإدارية لحماية البيئة

تستند الإدارة بفرضها للعقوبات المالية الإدارية إلى أسس ومفاهيم تبدوا منطقية ولاسيما أن التنظيمات القانونية الخاصة بالبيئة تخول لها ذلك صراحة بدافع عدة عوامل ومبررات منها : قدرة الإدارة على المتابعة وكشف المخالفات المتعلقة عموماً بالتنظيمات الداخلة في مجالها إختصاصها لخبرتها التقنية ومرونة إجراءاتها مما يمكنها من تحديد مضمون جرائم التلوث بعناصره وشروط تحققه ، حيث أنها ولو في شق ضيق تتمتع بالسلطة التقديرية للنظر بالفعل المسبب بالتلويث وتمكنها من إتخاذ الإجراءات ولهذه الإعتبارات جعلت الدول قوانينها البيئية تتضمن طائفة كبيرة من الجزاءات الإدارية المالية بتوقيعها على المخالفين طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة هذه الجزاءات تتمتع بضمانات قانونية موضوعية وإجرائية في ومواجهة الإدارة والمنتج والمستغل معاً وتبعاً لذلك سنخصص المطلب الأول إلى أنواع الجزاءات الإدارية المالية ، والمطلب الثاني إلى الضمانات القانونية للجزاءات الإدارية المالية البيئية .

المطلب الأول : أنواع الجزاءات المالية الإدارية البيئية:

حيث يتضمن هذا المطلب ثلاث أنواع من الجزاءات البيئية المالية : وهي الغرامة الإدارية والمصادرة الإدارية ، والحرمان من المزايا المالية ، سنوزعها على ثلاث فروع .

الفرع الأول : الغرامة الإدارية

الغرامة المالية هي مبلغ من المال تفرضه الإدارة كعقوبة على المخالف إستناداً للقانون، ومن مزاياها أنها تحقق سرعة الردع وتخفف الضغط على الهيئات القضائية[1] .

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص 153

ويسهل توقيعها على الأشخاص المعنوية،وغالباً ما تتخذ الغرامة الإدارية شكل مبلغ مالي تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة بقرار إداري كالغرامات المتعلقة بالتهريب الجمركي و بتقديم بيانات خاطئة عن منشأ البضاعة أو أنواعها.

ومن أمثلة الجزاءات الإدارية البيئية في فرنسا ما نصت عليه المادة 514 من قانون البيئة لعام 2000 ، من أنه للجهة الإدارية فرض غرامة مالية على المنشأة المصنفة ، ضارة بالبيئة ، التي تخالف أحكام القانون ، وهذه الغرامة تعادل قيمة الأعمال التي يجب على المنشأة القيام بها لمحو الآثار التي ترتبت على فعلها ، وفي حالة قيام النشأة بإنجاز الأعمال التي من شأنها إصلاح الضرر تُرد إليها الغرامة المدفوعة أو جزء منها بقرار من المحافظ [1].

هذا وقد أشار الأستاذ يونس إبراهيم أحمد مزيد في المادة 10 من نظام حماية البيئة البحرية والسواحل وتعديلاته في بلاد الأردن أن الملوث في البيئة البحرية ملزم بتسديد مبلغ مالي للوزارة مقابلة تلويثه للوسط المائي بالزيوت الخفيفة والثقيلة ، حيث يسدد 12 ألف دينار لإزالة الطن الواحد أو الجزء من الطن من الزيوت الثقيلة في البحر خارج المياه الإقليمية وخمسة عشر ألف دينار لإزالة الطن الواحد أو الجزء من الطن من الزيوت الثقيلة على الشواطئ الرملية [2].

وفي كتاب دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة للأستاذ وناس يحي في الفقرة الأخيرة للموضوع المتعلق بإحصاء المنشآت الملوثة ذكر أنه في حالة ما إذا قدم المخاطب بالضريبة معلومات خاطئة أو قام بإخفاء معلومات مهمة بالنسبة للمفتشية البيئية ، وذلك من أجل تحديد نسبة الرسم وتحصيلها ، تقوم المفتشية بتحرير محضر تبين فيه الغرامة التي تساوي مبلغ الرسم المحدد لهذه المنشأة [3].

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص153-155.

[2] يونس إبراهيم أحمد مزيد ، مرجع سابق ، ص218.

[3] وناس يحي ، مرجع سابق ، ص356.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الغرامة المالية تأخذ عادة أشغال قد تكون مبلغاً من المال تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة على المخالف وقد تكون الغرامة الإدارية في شكل ثابت كتعريفه محددة على كل سلوك خاطئ كما في جرائم المرور وقد تتخذ الغرامة الإدارية أحياناً مضمون الغرامة دون إسمها كما في حالة فرض زيادة في الرسم أو الضرائب ، أما مقدارها قد يتدخل المشرع أحياناً لتحديد المقدار وأحياناً يتركها للسلطة التقريرية للإدارة وهذا حسب الحالة [1].

الفرع الثاني : المصادرة الإدارية

المصادرة الإدارية هي إستلاء الإدارة على بعض أموال المخالف للقانون قهراً ودون مقابل ، ونظراً لأن المصادرة الإدارية تمس حقاً أساسياً من حقوق الإنسان هو حق الملكية فقد حرصت الدساتير على تحريم المصادرة العامة التي تستغرق كافة أموال من صدرت ضده، والمصادرة الخاصة التي تنصب على الأموال ذات الصلة بالمخالفة ، حيث لا يجوز المصادرة العامة للأموال المحظورة ولا يجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي فلا يمكن للإدارة المصادرة أن تصادر إلا بحكم قضائي [2].

وقد تكون المصادرة وجوبية يلزم توقيعها عند وقوع مخالفات قانونية معينة وقد تكون جوازية يترك أمر إستخدامها للسلطة التقديرية لمن يوقعها وذلك حسبما يقرر القانون .

[1] أحمد لكحل ، مرجع سابق ، ص210.

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص156-157.

الفرع الثالث : الحرمان من المزايا المالية .

قد يتمثل الجزاء الإداري المالي في حرمان مرتكبي للمخالفات البيئية من أصحاب المنشآت أو المهن من بعض المزايا المالية التي تمنح لهم منها مزايا التشجيع أو الإعانة على حماية البيئة ، وقد يتمثل هذا الحرمان في إلغاء الدعم المالي أو الإعفاء الضريبي الذي يتمتع به مرتكب المخالفة البيئية.

المطلب الثاني : الضمانات القانونية للجزاءات المالية الإدارية البيئية.

تتنوع الضمانات القانونية للجزاءات المالية الإدارية فمنها ما هي موضوعية ومنها ما هي إجرائية فهي أحكام عامة ولاسيما من حيث إستئناف القرار القاضي بالغرامة المالية الإدارية ، حيث حرصت الدولة التي منحت السلطات الإدارية بها صلاحية توضيح غرامات مالية في جرائم الاعتداء على البيئة على إخضاع هذه الغرامات لمبادئ عامة تتطابق تمام مع المبادئ العامة للقانون الجنائي كمبدأ الشرعية الجنائية . ولهذا يتضمن هذا المطلب ثلاث فروع : الفرع الأول يتعلق بالضمانات الموضوعية القانونية للجزاء المالي البيئي ، والفرع الثاني يتعلق بالضمانات الإجرائية لهذا الجزاء ، والفرع الثالث يتعلق بالطعن في قرار الغرامة الإدارية أي من حيث إستئناف القرار القاضي بالغرامة الإدارية .[1]

الفرع الأول : الضمانات القانونية الموضوعية للجزاءات المالية الإدارية البيئية

تشمل الضمانات الموضوعية القانونية للجزاءات المالية الإدارية في المجال البيئي ثلاث مبادئ أساسية هي مبدأ شرعية الجزاء ، ومبدأ شخصية الجزاء ومبدأ تناسب الجزاء ، سنحدد مفهومها في البنود التالية :

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص157.

البند الأول : مبـدأ شرعية الجزاء

حيث يعتبر مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون " وهي من المبادئ الأساسية التي نصت عليها إعلانات الحقوق ، أكدته الدساتير ، نظراً لمنطقيته وحمايته للحقوق العامة والحريات الفردية ، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في أحكام كثيرة.

وساير المجلس الدستوري الفرنسي نفس الاتجاه مع شيء من التخفيف لتمكين الإدارة من حسن التصرف مع الظروف المتغيرة .

البند الثاني : مبـدأ تناسب الجزاء

يعتبر مبدأ تناسب الجزاء هو مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري والمخالفة البيئية المرتكبة من المبادئ الهامة التي يجب مراعاتها حتى لا يكون الجزاء شديداً يتضمن تجاوز الهدف المطلوب ، ويرتب أثاراً ضارة بالنسبة لنشاطات الأفراد وحماية الحريات ولا يكون هيناً ضعيفاً فلا يحقق الردع المانع من تكرار المخالفة ، فالجزاء المناسب هو الذي لا يجاوز القدر اللازم لتحقيق الهدف من العقوبة دون إفراط أو تفريط . فيجب إقامة التوازن بين جسامة المخالفة وما ترتب عليها من أضرار بيئية وبين شدة العقوبة الموقعة ، وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي سريان مبدأ التناسب في مجال الجزاءات الإدارية ولاسيما المالية منها، وقال أن المبدأ الذي نصت عليه المادة الثامنة من إعلان حقوق الإنسان وهو أن القانون يجب ألا يقرر من العقوبات إلا ما كان ضرورياً بشكل قاطع وصريح ، لا يتعلق بالعقوبات الجنائية فقط وإنما ينطبق على كل جزاء له طبيعة ردعية ، حتى ولو عهد المشرع سلطة توقيعه إلى جهة غير قضائية ، ومن هنا نلتمس أن الطبيعة الردعية للفعل هي التي تفرض نفسها على القانون تفرض مبدأ هذا التناسب الذي يعتبر مبدأ أساسي لوضع القواعد القانونية بما يتماشى وحجم سلوك المخالف لتلويث البيئة [1].

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص147-148.

البند الثالث : مبدأ شخصية الجزاء

يعني مبدأ شخصية الجزاء الإداري ألا يوقع الجزاء إلا على مرتكب المخالفة أو المشارك فيها .

غير أنه إستثناءً من ذلك يسأل الشخص المشرف على المنشأة الملوثة للبيئة من فعل الغير من العاملين لديه أو التابعين له .

فإذا وقعت مخالفة لأحكام قانون البيئة من بعض العاملين بالمنشأة ،كان مديرها مسؤولاً مسؤولية شخصية عن المخالفة ، وذلك لعدم قيامه بالإشراف الفعال والرقابة الكافية لمنع وقوع المخالفات من تابعيه ، وقد حكمت محكمة النقض الفرنسية بمسؤولية مديرة أحد المصانع عن إرتكاب جريمة تلويث المياه بمجرى ماء عذب ، مما أدى إلى الأضرار بالأسماك الموجودة فيه ، وإعتبرته مسؤولا عن سير العمل في المصنع وعن تصرفات العاملين فيه ولو كان غائباً في إجازة لأنهم يعملون بناء على النظم والتعليمات التي وضعها لهم ، كما أنه لم يوفر لهم المعدات والإمكانيات التي تساعدهم على حسن إنجاز العمل دون تلويث للبيئة " كما قرر المجلس الدستوري الفرنسي عدم وجود تعارض بين مبدأ الشخصية الجزاء والنص على رب العمل بدفع الغرامات التي يحكم بها على عماله ، نظراً لوجود علاقة التبعية بين العاملين ورب العمل ، ولأن الجزاء يتقرر عن مخالفة وقعت بسبب ممارسة العمل لحساب رب العمل .[1]

وما يمكن قوله هنا أن مسائلة المسؤول عن فعل الغير المتسبب للتلوث في البيئة هو إمتياز خص به المشرع الفرنسي قانون البيئة لأهمية المجال حيث وسع من نطاق تطبيق لقواعد القانونية الإدارية الجزائية المتعلقة بالبيئة وربما المساءلة تقف على إعتبار رب العمل ممثلاً في الشخصية الإعتبارية للمؤسسة والتي تملك الذمة المالية ، حيث يتم التنفيذ على أموالها لتسديد المخالفة.

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص147-148

الفرع الثاني : الضمانات القانونية الإجرائية للجزاءات المالية الإدارية البيئية

تتضمن الضمانات الإجرائية للجزاء الإداري إنذار المخالف ، طلب الرأي وحق الدفاع سنوضح كلا على حدا في ثلاث بنود :

البند الأول : إنذار المخالف

إعتبر مجلس الدولة الفرنسي توجيه الإنذار للمخالف أمر ضروريا قبل توقيع الجزاء الإداري ، وقد نصت المادة 89 من قانون البيئة المصرية رقم 4 لسنة 1994 على ضرورة إخطار من قام بتلويث نهر النيل أو المجاري المائية لإزالة الأعمال المخالفة أو تصحيحها في الموعد الذي تحدده له الوزارة للأشغال العامة والموارد المائية قبل توقيع جزاء الإزالة .....".

البند الثاني : حق الدفاع

يكفل قانون البيئة حق الدفاع قبل توقيع أي عقاب ، لعل المخالفة المنسوبة إلى المستغل أو المنتج لم تحدث أو حدثت من غيره ، أو حدثت منه ولكن بعذر مقبول أو في ظروف مخففة ، وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي أنه طبقاً لنص المادة الثانية من إعلان حقوق الإنسان الفرنسي الصادر عام 1789 أنه يجب إلتزام الإدارة – تماماً كما يلتزم القضاء – عند توقيع الجزاء الإداري بإحترام عدد من المبادئ القانونية من بينها مبدأ المواجهة وكفالة حق الدفاع[1] .

[1] راغب ماجد الحلو ، مرجع سابق ، ص 148-150-151.

وإن المشرع الجزائري نظم فض المنازعات المتعلقة بالرسوم الإيكولوجية حيث لكل خاضع لأي رسم يمكن أن ينازع البيانات المتعلقة أو الحصيلة النهائية المتعلقة بالرسم لدى مصلحة الإدارة الجبائية ، ما إذا تعلق الطعن بأخطاء مادية يمكن تداركها وتصحيحها على مستوى مصلحة الإدارة الجبائية ، أما ما تعلق بتحديد وعاء الرسم تقوم المصالح الجبائية بإرساله إلى مصالح الإدارة المكلفة بالبيئة قصد التكفل به [1].

البند الثالث : طلب الرأي

قد يلزم القانون استشارة جهة معينة قبل توقيع الجزاء الإداري بحيث يؤدي تخلف آنذاك الرأي إلى بطلان الجزاء .

الفرع الثالث : الضمانات القضائية للطعن في القرارات الجزائية الإدارية المالية البيئية (الغرامة الإدارية).

يجوز للمحكوم عليه بغرامة مالية إدارية الطعن في القرار القاضي بالغرامة أمام القضاء العادي [2] ، إلا أن سلطة الفصل في الدعاوي المتعلقة بالغرامة الإدارية تعود بالطبع إلى القاضي الإداري الذي يستحوذ سلطات واسعة أبعد من سلطة الإلغاء وهي سلطة الفصل في دعاوي القضاء الكامل الذي أوكلها له المشرع الجزائري ،بحكم أن الإدارة طرفاً في النزاع ،إلا بما استثني بنص .

[1] وناس يحي ، مرجع سابق ، ص367.

[2] أحمد لكحل ، مرجع سابق ، ص211.

حيث أن هذا النوع من المنازعات تعتبر منازعات إدارية طبقاً لنص المادة 800 و المادة 801 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يرد في النص الأول للمادة 800 : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ....." .

المادة 801 : تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :".....دعاوي القضاء الكامل ....."[1].

حيث أن دعاوي القضاء الكامل هي جميع المنازعات التي لا يقتصر فيها دور القاضي على الإلغاء وإنما يتعدى دوره إلى حد الإحلال قراره محل قرار الإدارة .

وفي نظر الدكتور" ماجد راغب الحلو " أن الطعن القضائي يعتبر ضمانة كبرى لمن توقع عليهم الجزاءات الإدارية البيئية ، نظراً لما يتمتع به القضاء من حياد ونزاهة ومقدرة على إلغاء الجزاء الإداري ، بل والحكم بوقف تنفيذه إلى أن يتم الفصل في موضوعه.

كما أنه أشار في معبر حديثه أن الطعن في الجزاءات الإدارية الموقعة على المخالفات البيئية لا يُوقف تنفيذها إلا بطلب وقف التنفيذ وإستجابة المحكمة لذلك [2].

فالقرارات الإدارية تتمتع بمبدأ الأثر الغير الموقف للطعن الإداري ، وهي الميزة التي تتمتع بها السلطات الإدارية كسلطة عامة ، تعزز فاعلية قواعدها الإجرائية الوقائية والردعية بهدف مكافحة التلوث البيئي .

[1] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 152.

كما أن لقاضي الإستعجال السلطة التقديرية للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، إذا توافر ركن الإستعجال وركن جدية الشك في مشروعيته ، إذا ما طلب المدعي ذلك في صحيفة الدعوى ، وقدرت المحكمة جدية الطعن ورأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها طبقاً لنص المادة 919 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي يقضي بما يلي :

" عند ما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الإستعجال ، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار ،

عندما يقضي بوقف التنفيذ يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال .

ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب" [1].

[1] القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،السالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني

و بالرغم من إننا فصلنا في الموضوع الذي طرحنا إشكاليته في الفصل الأول حول نجاعة قواعد الضبط على أساس أن الإجابة لا تكتمل إلا بدراسة القواعد الردعية من هذا الجانب وبالرغم من ما توصلنا إليه من خلال الكتب والقوانين في هذا الفصل ، كفيل بالقول أن هذه الفوائد الردعية إلى جانب القواعد الوقائية فعالة في ضبط التلوث لاجتماع الجانب الوقائي فيها بالجانب العلاجي لحماية البيئة ، إلا أن الجانب النظري ليس كافي للقول بأنه وفق في ضبط مصادر التلوث وحماية البيئة ليبقى السؤال مطروح حول مدى تطبيق هذه القوانين الإجرائية الوقائية والردعية ميدانيا وعلى ارض الواقع ؟ أي بمعنى فتح باب جديد للبحث في فعالية الوسائل المنفذة لهذه القواعد الإجرائية الوقائية والردعية لتحقيق أهداف الضبط الإداري.

ولاسيما الضبط الخاص وبمعنى أخر يمكن أيضا البحث في فعالية حماية هذه الوسائل المنفذة ، والضمانات المقدمة لها للسهر على فعالية تطبيق القواعد الإجرائية والردعية للضبط الإداري البيئي.

فما فائدة الجانب النظري ؟ إذ كان هناك قصور في الجانب التطبيقي ولربما يعود القصور إلى عدم احترام مبدأ تناسب الجزاء الإداري مع السلوك المخالف للبيئة ، ولربما يعود إلى عدم الاعتراف بهذه القواعد الإدارية أصلا ، وهذا ما فتح المجال أمام الضبط القضائي لتطبيق القواعد القضائية الجزائية لتحقيق حماية قانونية فعالة للبيئة ،كفيلة بضبط سلوك الملوث وردعه عن طريق الخطأ ، وهو الأمر الذي خلص إليه المشرع الجزائري في معظم جزاءاته الإدارية والتي تتبع بمتابعات قضائية في معظمها ، بسبب ما تملكه قواعد الضبط القضائية من طبيعة ردعية وصارمة في تحقيق العدالة والحماية البيئية.

خاتمة

وما يمكن أن نستخلصه من دراستنا لموضوع هذا البحث أن القواعد القانونية الإجرائية الوقائية الإدارية عاجزة عن تحقيق أهداف الضبط الإداري البيئي ولو نسبيا، لما تفتقده من الطبيعة الردعية الصارمة، وفقرها هذا دفع بالضبط القضائي إلى التدخل من أجل تحقيق هذه الفعالية ورد الاعتبار إلى هذه القواعد الإجرائية الضبطية في حدود مبدأ الشرعية القانونية ومبدأ تناسب الجزاء، ولا تقتصر هذه الحماية على القواعد القانونية البيئية، وإنما تتعدى إلى المخالف، لما يملكه من ضمانات قانونية قضائية سواء موضوعية أو إجرائية كانت، تهدف للحد من تعسف الإدارة في حالة مخالفتها للقانون الذي منحها إياه المشرع.

ويمكن القول أنه لتحقيق حماية فعالة للبيئة، لابد من اجتماع الضبط الإداري والضبط القضائي في حدود احترام مبدأ الفصل بين السلطات، لتحقيق وتعزيز هذه الحماية البيئية، والتي ليس من السهل تحقيقها في ظل قصور الثقافة البيئية، وانعدام التربية البيئية وخاصة في مجتمعات الدول النامية، حيث أن معظم المخالفات هي في حاجة وضرورة ملحة إلى قواعد الضبط القضائي لأن سلوكات الملوث لا يحكمها إلا الردع القضائي، ولاسيما أن ما يتعلق بالتنفيذ على الأموال لا يصل شأنا في الردع كما التنفيذ على الجسد، ولعل استبدال عقوبة الحبس بالأموال لا تلقى صداها في بيئة مجتمع متخلف، خاصة أن التلوث قد دق ناقوس الخطر بأبواب بيوتنا، والأخطر من ذلك أن القاعدة القانونية لا تخاطب سلوك فرد واحد وإنما سلوك الجماعة والتي ليس بالأمر الهين ضبط وردع سلوكها لصعوبة الإثبات.

ومما تجدر الاشارة اليه، انه لابد من الوقوف عند بعض التوصيات القانونية التي نحسبها كفيلة بتحقيق أهداف الضبط الإداري البيئي على نحو مايأتي:

1- تحديد طبيعة العلاقة الموجودة بين مكونات الطبيعة والإنسان، تحديدا دقيقا وواضحا وذلك بتحديد العناصر المتدخلة الجديدة التي أضيفت في إطار البيئة الصناعية وعمل الإنسان على ظهورها، حيث خرجت بوادرها من الإطار المعيشي الذي خلقه الإنسان لنفسه، هذه العناصر وفقا لطبيعتها ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة تحدد وتطور القواعد القانونية لما يتطلبه ضبطها لحماية البيئة بما يخدم الإنسان في إطار التنمية المستدامة في كل زمان ومكان، حيث أن هذه القواعد الإدارية تتغير وتتطور وفق تطور الإطار المعيشي للإنسان، وبالتالي يمكن استنباط

قواعد قانونية إدارية جديدة تنظم التقنيات أكثر فعالية ودقة تستعمل لتحقيق أهداف الضبط البيئي في شكل قرارات وأوامر ولوائح ضبط إداري.

2- مراعاة في هذه القواعد عند إنشائها الخصوصية الثقافية والبيئية والإقليمية بما يخدم الدولة ويخدم الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

3- تطوير مبدأ تناسب الجزاء وما يتوافق مع متطلبات العصر التكنولوجي لمحاربة التلوث بأشكاله، بإعداد قواعد قانونية إدارية دقيقة ومتخصصة ومتباينة في أهدافها، حسب المجال الذي تنظمه في البيئة تتماشى وطبيعة الأذى البيئي وحجم الجزاء الوارد عنه لأن عامل التلوث ومسببات التلوث تختلف في حدتها من مجال إلى مجال ومن عصر إلى عصر.

4- وضع تقنين إداري جزائي يتماشى ومتطلبات السياسة الاقتصادية في إطار التنمية المستدامة محدد المدة وفق المؤشرات الاقتصادية العالمية .

5- تعزيز الحماية القانونية للوسائل المنفذة بما يضمن تنفيذها للقواعد الإجرائية الوقائية والردعية في مجال الضبط البيئي.

6- إشراك القانونيين للكفاءات العلمية في وضع قانون البيئة لما لهم من مكتسبات علمية في تحديد مبدأ تناسب الجزاء مع المخالفة لإظهار درجة الضرر الذي قد يلحق بالأشخاص.

7- وضع مخطط بيئي استثنائي من خلاله يمكن التنبؤ إلى الكوارث البيئية الضئيلة الاحتمال وقوعا في المستقبل، ولاسيما ما يرتبط منها بالتنمية المستدامة بمعناها المادي لا القانوني لتحديد خصوصية بعض القواعد القانونية البيئية، من خلال قراءة تحليلية معمقة لبعض السلبيات الاقتصادية للدول ولاسيما المتقدمة منها ووضعها محل مقارنة في هذه القراءة بهدف الاستعداد إلى أي طارئ يحدث بالمستقبل مع مراعاة الظروف الطبيعية والإطار المعيشي للإنسان بإقليم الدولة.

8- التركيز على التربية البيئية من خلال إشراك الجمعيات المتخصصة والفاعلين في المجتمع المدني.

9- ضرورة استحداث قضاء إداري بيئي متخصص يستعين بخبراء فنيين كمظهر من مظاهر الاهتمام بالبيئة، ويهدف إلى تحقيق الضبط القضائي إلى جانب الضبط الإداري البيئي.

10- ضرورة تطوير وسائل الضبط الإداري البيئي سواء القانونية منها أو المادية بما يخدم الدولة أولا والمواطن ثانيا.

وبالتحديد استخدام إشارات المرور بما يخدم التقليل من الضوضاء والتلوث السمعي وسن قانون يجرم الضوضاء بأشكالها لما لها من تأثير جسيم على صحة الإنسان وسلوكه .

تم وبحمد الله.

قائمة المراجع

أولا:المراجع باللغة العربية

1-النصوص التشريعية

- قانون الولاية رقم **12- 07** مؤرخ في 28 ربيع الأول عام **1433** الموافق **21** فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية ، العدد **12** الصادرة بتاريخ **29** فبراير سنة **2012**.
- القانون رقم 12 – 06 مؤرخ في 12 جانفي 2012 المعدل، والمتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية ، العدد02 الصادرة في 5 جانفي 2012.
- قانون البلدية 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية ، العدد 37 الصادرة في 3 يوليو 2011.
-- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المالية و الإدارية.
- القانون **08-03** المؤرخ في 15 محرم عام **1429** الموافق ل 23 يناير سنة **2008** المعدل و المتم للقانون رقم 05 -12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق ل **04** غشت **2005** و المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 4 الصادرة بتاريخ **27** يناير سنة 2008 .
-القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بالحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية 43 الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2003. معدل بالقانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007 .
- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12/ديسمبر2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

2-المراسيم والأوامر الرئاسية

- مرسوم رئاسي رقم 94 – 465 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 1994 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويُحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله.

3-النصوص التنظيمية

– المرسوم التنفيذي، رقم 08- 232، مؤرخ في 22 يوليو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم.

– المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2008 يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها للجمهور.

– مرسوم تنفيذي رقم 07-207 مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها.والمنتجات التي تحتوي عليها ، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-142 المؤرخ في 23 مايو سنة 2010.

– المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

–المرسوم التنفيذي رقم 07-144المؤرخ في 19 مايو سنة 2007 ، يحدد قائمة المنشأت المصنفة لحماية البيئة.

– مرسوم تنفيذي رقم 04-89 المؤرخ في 22 مارس سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاط إنتاج المزلقات.

4-الكتب القانونية

-أحمد لكحل ، دورة الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة الجزائر، 2014 .

-وناس يحي ، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2003. .

-يونس إبراهيم أحمد مزيد ، البيئة في الإسلام ،ط 1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ،الأردن ، عمان ، 2009 .

-ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2009. .

-محمد محمد عبده إمام ، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة ، دراسة مقارنة في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2004 .

-نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دراسة في القانون المصري المقارن مع عرض لمشروع قانون البيئة الموحد، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 1993.

المداخلات الدراسية

-وناس يحي ، آثار التكيف القانون الشرعي للعناصر الطبيعية ، النباتات و الحيوانات ، مداخلة ألقيت بيوم دارسي حول حماية البيئة من منظور شرعي ، منظم من طرف جامعة أدرار أحمد دراية بتاريخ 04 ماي 2004 الموافق لـ 14 ربيع الأول 1425 هـ .

ثانيا:المراجع باللغة الفرنسية

-Adélie pomade, la societé civile et le droit de l'environnement contribution à la réflexion sur les théories Des sources du droit et de la validité.L G D J- lextenso, Editions, Paris, 2010.

الفهرس

الموضوع **الصفحة**

الاهداء

الشكر

مقدمة.....01

الفصل الأول : اليات الضبط الاداري في حماية البيئة.....06

المبحث الاول : الأساليب والتقنيات الفنية الوقائية للضبط الإداري في حماية البيئة.....07

المطلب الأول : الترخيص 09

الفرع الأول : رخصة استغلال المنشاة المصنفة (نظام الترخيص والتصريح) 10

الفرع الثالث : رخصة الصب. 19

الفرع الثالث : رخصة البناء. 21

الفرع الرابع: رخصة الاستيراد. 23

المطلب الثاني : الحظر والإلزام. 24

االفرع الأول : الحظر. 24

أولا-الحظر المطلق. 24

ثانيا-الحظر النسبي. 25

الفرع الثاني : الإلزام. 26

المطلب الثالث : الإبلاغ والترغيب. 28

الفرع الأول : الإبلاغ. 28

أولا-الإبلاغ السابق. 30

ثانيا-الإبلاغ اللاحق. 31

الفرع الثاني : الترغيب. 32

المبحث الثاني : هيئات وسلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.....34

المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري المحلية. 36

الفرع الأول : الصلاحيات والتدابير الضبطية المخولة للبلدية في مجال حماية البيئة.....36

الفرع الثاني : الصلاحيات والتدابير الضبطية المخولة للولاية في مجال حماية البيئة 42

البند الأول : صلاحيات والتدابير المخولة للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة...42

البند الثاني : صلاحيات الوالي والتدابير الضبطية المخولة له في مجال حماية البيئة.....43

المطلب الثاني : سلطات الضبط الإدارية المركزية ودور الجمعيات في حمايةالبيئة.....45

الفرع الأول : السلطات المكلفة بحماية البيئة على المستوى المركزي. 45

الفرع الثاني :دور الجمعيات في حماية البيئة. 48

خلاصة الفصل الأول.....51

الفصل الثاني : جزاءات هيئات الضبط الإداري الردعية لحماية البيئة من التلوث. 53

المبحث الأول : الجزاءات الغير مالية القانونية الإدارية لحماية البيئة من التلوث.....56

المطلب الأول : الجزاءات المخففة (جزاء الإنذار وتأديب الموظفين المسؤولين ومنع استعمال آلة أو مادة خطرة).....56

الفرع الأول : جزاء الإنذار (الأعذار) 56

الفرع الثاني : جزاء تأديب الموظفين المسؤولين. 58

الفرع الثالث : جزاء منع آلة أو مادة خطرة. 58

المطلب الثاني : الجزاءات المشددة (وقف المنشاة وسحب الترخيص والإزالة على نفقة المخالف) 59

الفرع الأول : وقف النشاط (وقف المنشاة) 59

الفرع الثاني : سحب الترخيص.....64

الفرع الثالث : الإزالة.....64

المبحث الثاني : الجزاءات المالية القانونية الإدارية لحماية البيئة من التلوث.....66

المطلب الأول : أنواع الجزاءات المالية الإدارية البيئية 66

الفرع الأول : الغرامة الإدارية 66

الفرع الثاني : المصادرة الإدارية 68

الفرع الثالث : الحرمان من المزايا المالية 69

المطلب الثاني : الضمانات القانونية للجزاءات المالية الإدارية البيئية 69

الفرع الأول : الضمانات القانونية الموضوعية للجزاءات المالية الإدارية البيئية. 69

البند الأول : مبدأ شرعية الجزاء 70

البند الثاني : مبدأ تناسب الجزاء 70

البند الثالث : مبدأ شخصية الجزاء. 71

الفرع الثاني : الضمانات القانونية الإجرائية للجزاءات المالية الإدارية البيئية. 72

البند الأول : إنذار المخالف (أعذار المخالف) 72

البند الثاني : حق الدفاع. 72

البند الثالث : طلب الرأي. 73

الفرع الثالث : الضمانات القضائية للطعن في القرارات الجزائية الإدارية المالية البيئية (الغرامة الإدارية) .....73.

خلاصة الفصل الثاني.....76

خاتمة. 78

قائمة المراجع.....82

الفهرس.....86