

حمود عادل

استاذ مؤقت، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

عنوان المداخلة : وسائل الضبط الإداري البيئي الردعية

## مقدمة

إن التقدم العلمي والتقني الهائل الذي عرفته البشرية في الآونة الأخيرة والذي كانت له تأثيرات سلبية على البيئة جراء الإستغلال الفاحش لمواردها إلى جانب إنقراض بعض الأصناف الحيوانية والنباتية ، وأوساطها الطبيعية من تلويث البحار والمحيطات مما شكل اختلالا في التوازن البيئي ، ما أدى إلى تعزيز إهتمام العالم بموضوع البيئة وحمايتها من أجل تحقيق التوازن بين التنمية والحفاظ على البيئة، وهو ما إصطلح عليه لاحقا بمصطلح " التنمية المستدامة"<sup>1</sup> و تجسد ذلك بانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المسمى بـ" قمة الأرض " بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في عام 1992، و هو ثاني مؤتمر دولي حول البيئة، و قد ركز هذا الأخير على علاقة البيئة بالتنمية المستدامة حيث خرج بمجموعة من الوثائق القانونية من أجل بلورة الإستراتيجيات والتدابير اللازمة للتقليل من أثار التدهور البيئي، و الجزائر بدورها و في إطار سعيها لتحقيق تنمية متوازنة على غرار الكثير من الدول التي زاد تفتننها للبيئة كخيار إستراتيجي من خيارات التنمية، أصبحت تبذل جهودا لا تتكر لأجل حماية و ترقية البيئة، و كانت البداية بإصدار المرسوم رقم 156/74<sup>2</sup>، الذي استحدث لجنة وطنية

---

<sup>1</sup> - " التنمية المستدامة مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"، أنظر المادة 4 من القانون رقم 10/03 ، المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 ، صادر في 20 جويلية سنة 2003 .

<sup>2</sup> - مرسوم رقم 156/74 ، مؤرخ في 5 جويلية 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة ، جريدة رسمية عدد 59 لسنة 1974 .

مكلفة بحماية البيئة ، بالإضافة الى مشاركتها في العديد من الندوات و أخذها بالتوصيات الصادرة عن المعاهدات ومصادقتها على مؤتمر ريوديجانيرو سنة 1995<sup>1</sup>.

و يظهر اهتمام المشرع الجزائري بموضوع حماية البيئة من خلال وضع منظومة قانونية تهدف إلى تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي للبيئة، و هذا من خلال صدور أول تشريع له علاقة مباشرة بحماية البيئة وهو قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة<sup>2</sup> ، ضف إلى ذلك مختلف القوانين التي لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة كقانون الصحة، وقانون المياه، وقانون التعمير و غيرها .

وفي سنة 2003 صدر قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>3</sup>، والذي جاء لمواكبة المعطيات الدولية الجديدة، وهذا بتحديث الوسائل القانونية وجعلها أكثر فعالية ونجاعة من خلال اعتماده على مبادئ دولية حديثة .

فمن خلال هذه القوانين نجد المشرع الجزائري قد أورد آليات قانونية لتوجيه وحماية البيئة لهيئات إدارية متواجدة على المستوى المركزي والمحلي، من بينها نجد آلية الضبط الإداري التي تعتبر وسيلة من وسائل الإدارة في ضبط سلوكيات وتصرفات الأفراد بهدف حماية البيئة وتجنب الأخطار التي تهددها وتحقيق التوازن بين مختلف المصالح والحقوق بما يقره المشرع وفي حدود القانون.

لاشك أن آلية الضبط الإداري البيئي تعد من بين الآليات المستحدثة في مجال القانون الإداري بوجه عام، ولا يخفى على الكافة مدى ارتباطه بحماية النظام العام في الدولة ولاسيما في العصر الراهن، إلا أن الوضع الذي آلت إليه البيئة حاليا يدعونا إلى طرح الكثير من

---

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 163/95 ، مؤرخ في 06 جوان 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليه في ريو دي جانيرو في 05 جوان 1992، جريدة رسمية عدد 32، الصادرة في 14 جوان 1995.

<sup>2</sup> - قانون رقم 03/83 ، مؤرخ في 05 فيفري 1983 ، يتعلق بحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 06 ، صادر في 08 فيفري 1983 ( ملغى).

<sup>3</sup> - قانون رقم 10/03، مؤرخ في 19 جويلية 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 ، الصادر في 20 جويلية 2003 .

التساؤلات من بينها التساؤل التالي : فيما تتمثل الأساليب الردعية المخولة للإدارة لحماية البيئة عن طريق نشاط الضبط الإداري البيئي ؟ و لقد زود المشرع الجزائري سلطات الضبط الإداري بأدوات ووسائل قانونية ردعية تدخل في إطار أعمال الرقابة البعدية التي تمارسها الإدارة عن طريق استعمال امتياز السلطة العامة على الأفراد و المؤسسات لمراقبة مدى احترام مقتضيات حماية البيئة, حيث تأخذ شكل الإخطار (المحور الأول), وقف النشاط (المحور الثاني), سحب الرخصة (المحور الثالث).

### المحور الأول : الإخطار

للإخطار عدة تسميات كالإنذار أو الإعدار ، فهو من بين الإجراءات التي تملكها الإدارة من أجل

تنبيه و تذكير المخالف و إلزامه بمعالجة الوضع و اتخاذ التدابير الكفيلة بجعل نشاطه مطابقا للمعايير القانونية البيئية المعمول بها<sup>1</sup>.

ولتوضيح أسلوب الإعدار إستلزم علينا تعريفه ( أولا ), وذكر أهم تطبيقاته ( ثانيا ).

### أولا : تعريف الإخطار

هو ذلك الأسلوب الإداري الردعي البعدي الذي تستعمله الإدارة لتنبه المخالفين من الأفراد و المؤسسات الذي من طبيعة نشاطهم الإضرار بالبيئة وذلك بغرض تذكيرهم بضرورة وضع حد لهذه الأخطار وتصحيحها وفقا للتنظيم المعمول به, فالهدف من الإعدار أو الإنذار هو الحماية القانونية الأولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى على غرار سحب الترخيص ووقف النشاط<sup>2</sup> ، فهو يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني<sup>1</sup> ، حيث يعد من أخف وأبسط

---

<sup>1</sup> - يزيد ميهوب, " معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة ", مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ", يومي 3 و4 ديسمبر 2012 , مخبر الدراسات القانونية البيئية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة 08 ماي 1945 قالم, ص 4 .

<sup>2</sup> - مدين أمال, " المنشآت المصنفة لحماية البيئة ", دراسة مقارنة , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق, تخصص قانون عام, جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان , سنة 2013, ص 129 .

الإجراءات الإدارية التي يمكن أن توقعها الإدارة على كل مخالف لأحكام قوانين حماية البيئة، فهو في حقيقة الأمر لا يعتبر جزء و إنما مجرد تنبيه للمعني لتدارك الوضع و تصحيحه ليكون نشاطه منسجما مع ما يتطلبه القانون, هذا إلى جانب توفيره الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع و اتخاذ إجراءات ردية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك<sup>2</sup>.

## ثانيا : أهم تطبيقات أسلوب الإعذار

إن تطبيقات أسلوب الإعذار متعددة في المنظومة القانونية الجزائرية سواء ما جاء به قانون البيئة 10/03 ، أو في قوانينها المتعلقة بالبيئة .

### 1: في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها

نص القانون المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها رقم 01-19 في المادة 48 على أنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئةتأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع...<sup>3</sup> .

### 2 : في مجال المنشآت المصنفة

---

<sup>1</sup> - مرمول موسى , جريو عادل, مداخلة بعنوان : "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة و نشاط الوحدات الإدارية البلدية في مجال الصحة العامة " ملتقى وطني حول " حماية البيئة ما بين دور الوحدات المحلية و متطلبات القانون الدولي " يومي 26 و 27 جوان 2013, مخبر الدراسات و الأبحاث حول المغرب و المتوسط, جامعة قسنطينة1 , ص 13 .

<sup>2</sup> - إبتسامبولقواس, " الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة ", مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ", يومي 3 و 4 ديسمبر 2012, مخبر الدراسات القانونية البيئية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة 08 ماي 1945 قالمة , ص 15 .

<sup>3</sup> - القانون رقم 01/19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001, المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها, جريدة رسمية عدد 77, المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

بالرجوع إلى قانون البيئة 10/03 نجد المشرع الجزائري قد أولى عناية وأهمية لهذه النقطة بصورة واضحة بما أن المنشآت المصنفة هو المجال الخصب للأخطار والأضرار التي تصيب بشكل مباشر البيئة، حيث جاء في نص المادة 25 منه على أنه عندما تتجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطارا أو أضرارا تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 ، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة<sup>1</sup> .

### 3: في مجال نقل المواد الخطرة

لقد خص المشرع الجزائري هذا المجال كذلك بألية الإخطار حيث نصت المادة 56 على أنه في حالة وقوع حوادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، من طرف سفينة أو طائرة أو قاعدة عامة تنقل أو تحمل مواد خطرة وضارة من شأنها أن تلحق أضرارا، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو

القاعدة باتخاذ كالتدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار<sup>2</sup> .

### المحور الثاني : وقف النشاط

غالبا ما نجد هذا الأسلوب يطبق على المؤسسات الصناعية التي تزاول مشروعات صناعية ، حيث تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب نشاطها، والذي قد يؤدي إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية، وللتوضيح أكثر سنقوم بتعريف وقف النشاط (أولا) ، ومن ثم تبين أهم تطبيقاته (ثانيا).

#### أولا: تعريف وقف النشاط

هو إجراء عيني يتمثل في منع المنشأة من مزاولة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه مخالفة مرتبطة بهذا النشاط<sup>3</sup> ، و يتسم هذا الإجراء بالسرعة في التنفيذ و ذلك للحد من

<sup>1</sup> - المادة 25 الفقرة 1 من القانون رقم 10/03 ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المادة 56، المرجع نفسه .

<sup>3</sup> - مدين أمال، المرجع السابق، ص 129.

التلوث و الإضرار بالبيئة لأنه يتيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه بمجرد أن يتبين لها أي حالة تلوث دون انتظار الحكم القضائي في حالة اللجوء إلى القضاء<sup>1</sup> , حيث نجد سلطات الضبط الإداري تضطر إلى إصدار قرار إداري بغلق المؤسسة أو المنشأة أو وقف العمل بها بسبب مخالفتها لمقتضيات حماية البيئة<sup>2</sup> , والغلق قد يكون إما مؤقتا وذلك كعقوبة لصاحب المشروع ، أو قد يكون الغلق مع منع تكرار ممارسة النشاط المسبب للتلوث في المستقبل<sup>3</sup> .

## ثانيا : أهم تطبيقات أسلوب وقف النشاط

بالرجوع إلى قانون البيئة 10/03 أو القوانين المرتبطة بها, نجد هناك العديد من التطبيقات التي أوردها المشرع الجزائري للإيقاف الإداري, نذكر منها ما يلي:

### 1 : في مجال حماية البيئة من خطر النفايات

نجد أن قانون المياه 12/05 نص على ضرورة أن تقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بتوقيف المنشأة المتسببة في تلويث المياه إلى غاية زوال التلوث<sup>4</sup> .

كما نص المشرع الجزائري على هذه الآلية من خلال نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10/052 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو على أنه: " إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطرا أو مساوئ أو حرجا خطيرا على أمن الجوار و

---

<sup>1</sup> - معيفي كمال, آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري, تخصص قانون إداري و إدارة عامة, جامعة العقيد الحاج لخضر, باتنة , الجزائر , سنة 2011.

<sup>2</sup> - خنتاش عبد الحق, مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق, جامعة قاصدي مرباح, ورقلة, 09 مارس 2011.

<sup>3</sup> - مدين أمال, المرجع نفسه, ص 130.

<sup>4</sup> - قانون رقم 12/05, مؤرخ في 31 أوت 2005, التعلق بالمياه, جريدة رسمية عدد 60, الصادرة في 04 سبتمبر 2005, المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03/08, المؤرخ في 23 جانفي 2008, جريدة رسمية عدد 04, الصادرة في 24 جانفي 2008, المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 06/09, المؤرخ في 11 أكتوبر 2009, جريدة رسمية عدد 59, الصادرة في 14 أكتوبر 2009.

سلامته و ملائمته أو على الصحة العمومية ..... يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كلياً أو جزئياً .....<sup>1</sup> ."

## 2 : في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة

باعتبار المؤسسات المصنفة مصدراً ثابتاً للتلوث<sup>2</sup>، نجد وقف النشاط من بين التطبيقات في هذا المجال و مثال ذلك ما جاء به المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حيث نصت المادة 23 على أنه في حالة وجود وضعية غير مطابقة لرخصة الاستغلال يمنح المستغل آجال لتسوية الوضعية، أما في حالة عدم التكفل بها تعلق رخصة الاستغلال، أي يتم وقف العمل بالرخصة، وبالتالي وقف النشاط بالنسبة للمؤسسة<sup>3</sup>.

وهناك أيضاً ما نصت عليه المادة 25 من قانون البيئة حيث نص المشرع على أنه في حالة عدم امتثال المستغل في الآجال المحددة، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمنت دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها<sup>4</sup>.

## المحور الثالث : سحب الترخيص

تتمتع الإدارة بسلطة إلغاء التراخيص وفقاً لمبدأ المشروعية وما يسمح به القانون وعليه نتطرق في هذا المحور إلى تعريف إلغاء الترخيص (أولاً)، وتطبيقاته (ثانياً).

### أولاً: تعريف سحب الترخيص

<sup>1</sup> - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 165/93، المؤرخ في 10 جويلية 1993، المنظم لإفراز الدخان و الغاز و الغبار و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة في 14 جويلية 1993، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 138/06، المؤرخ في 15 أفريل 2006، المنظم لانبعاث الغاز و الدخان و الجزيئات السائلة و الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، جريدة رسمية عدد 24، الصادرة في 16 أفريل 2006.

<sup>2</sup> - معيفيكمال، المرجع السابق، ص 110

<sup>3</sup> - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 25 الفقرة 2 من القانون 10/03، المرجع السابق.

يعتبر من أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المتسبب في تلويث البيئة، حيث أنه إجراء يترتب عنه إلغاء تراخيص بممارسة هذه النشاطات . ويعرف سحب الترخيص الإداري أنه تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل عن طريق السلطة الإدارية المختصة، كما أن سلطة الإدارة التقديرية في إلغائها مقيدة ، ويحدد القانون حالاتها على سبيل الحصر كما يحدد لها شروط منحها وعادة ما تتركز أسباب إلغاء تراخيص المشروعات أو المال العامة في الأمور التالية:

-إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.

-إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توفرها.

-إذا توقف العمال بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، مثل 5 أشهر بالنسبة للمؤسسة المصنفة.

- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو مزاولته<sup>1</sup>.

### ثانيا :أهم تطبيقات أسلوب سحب الترخيص

نجد هذا الأسلوب في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات منها ما نص عليه قانون 05/12 في المادة 87 منه، أنه في حالة عدم مراعاة صاحب الرخصة أو الإمتياز إستعمال الموارد المائية للشروط المنصوص عليها قانونا تلغى هذه الرخصة أو الإمتياز.

أما المادة 56 من القانون 10/03 نجدها تتكلم عن تراخيص الشحن أو التحميل التي يسلمها الوزير المكلف بالبيئة، وعن شروط تسليم وإستعمال وتعليق وسحب هذه التراخيص وفقا للتنظيم المعمول به، كما أن المادة 23 من المرسوم التنفيذي 198/06 نصت على حالة تعليق رخصة الإستغلال وسحبها.

<sup>1</sup>معيني كمال، المرجع السابق، ص 114.

للإشارة فقط نجد أن المشرع كان حريصا على الإبقاء على نشاط إستغلال المنشأة المصنفة من خلال الآجال الممنوحة والمقدرة ب 5 أشهر قبل تعليق أو سحب الرخصة من صاحب المنشأة<sup>1</sup>.

## الخاتمة

من خلال ما سبق يمكن الإنتهاء الى أن وسائل الضبط الإداري الردعية غير المالية أكثر فعالية من الوسائل المالية في ردع الإعتداءات على البيئة، وذلك كون وسائل الردع المالية المتمثلة في الرسوم والإتاوات التي تدخل في إطار الجباية البيئية التي فرضها المشرع الجزائري بداية من سنة 1992، بموجب قانون المالية، هي عبارة عن قيم ثابتة لا تتناسب طردا مع حجم التلوث الذي يلحق بالبيئة جراء مختلف الأنشطة، باستثناء بعض الإتاوات ذات الصلة باستهلاك الطاقة أو الموارد المالية، من جهة أخرى تعتبر الجباية البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع الذي جاء في المبدأ 16 من اعلان ريو وكذا المادة 3 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وهو مبدأ لم يتلقى الإجماع حيث أن العديد من الإتجاهات قد انتقدت المبدأ كونه يعتبر بمثابة رخصة لشراء حق تلويث البيئة.

---

<sup>1</sup>وعمارة فارس، رجدال يزيد، الضبط الإداري البيئي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 62.

الطالب : بلولة يزيد، عنوان المداخلة:

دور دراسة وموجز التأثير على البيئة كآلية وقائية للضبط الإداري البيئي

مقدمة :

عقد أول مؤتمر بمدينة ستوكهولم النرويجية بشأن البيئة الطبيعية في الفترة من 05 إلى 16 أوت 1972م، والذي دعا إلى وضع رؤية ومبادئ مشتركة تتوافق عليها دول العالم بشأن حماية البيئة، ونصّ في ديباجته بأن الإنسان هو الذي يصنع ويشكل بيئته، ولتحقيق هذا الهدف البيئي سيتطلب موافقة المواطنين والجمعيات المحلية ومختلف المؤسسات على جميع المستويات على تحمل هاته المسؤولية، وانبثق عن المؤتمر عدة مبادئ أولهما الاعتراف للإنسان بالحق الأساسي في الحرية والمساواة وفي ظروف عيش منصفة في بيئة تسمح نوعيتها بتحقيق الرفاه، ويتحمل الإنسان مسؤولية أساسية في الحماية والنهوض بالبيئة من أجل الأجيال الحاضرة والمستقبلية وبذلك تم التوفيق بين الحق للإنسان في بيئة نظيفة والتزامه بحمايتها، وهو الاتجاه الذي أخذ به مؤتمر ريوديجانيرو بشأن البيئة والتنمية المنعقد في الفترة من 3 إلى 14 أوت 1992م، والذي انبثق عنه إعلان تضمن عدة مبادئ أهمها المبدأ السابع عشر والمتعلق بدراسة الاثر البيئي والذي هو موضوع بحثنا.

ومن هذا تعتبر دراسة التأثير الآلية الإجرائية التي اعتمدها المشرع الجزائري تماشياً مع المبادئ التي جاءت بها المؤتمرات الدولية التي تعنى بحماية البيئة، فهو الإجراء الذي يضع مجموع الاحتياطات والتدابير المتخذة بغية وقاية البيئة أو أحد عناصر من كل ضرر أو خطر محتمل الوقوع، ولإعداد هذه الدراسة التي تمر بعدة مراحل من بينها التحقيق العمومي والذي يجسد الجانب العملي لسلطات الضبط الإداري البيئي والذي لا يكتفي بالصلاحيات الممنوحة للإدارة عند منح التراخيص في هذا المجال بل يمتد إلى مشاركة الأفراد والجمعيات لإبداء آرائهم في المشاريع المزمع إنجازها.

حيث ومن هذا يثور التساؤل حول مدى اعتبار دراسة وموجز التأثير كآلية عمليو لتجسيد الضبط الإداري البيئي .

للإجابة على هذه الإشكالية نقسم دراستنا إلى 03 مباحث : نتناول في المبحث الأول تعريف دراسة وموجز التأثير وفي المبحث الثاني نتعرض للتحقيق العمومي كإجراء لدراسة التأثيرات في المبحث الثالث نتناول الآثار المترتبة على انتهاء التحقيق العمومي .

### المبحث الأول تعريف دراسة و موجز التأثير .

يمكن تناول تعريف دراسة و موجز التأثير من عدة زوايا آخذين في الاعتبار موقف الفقه والتشريعات الوطنية سواء كان قانون حماية البيئة لعام 1983 أو لعام 2003 ونصوصهما التطبيقية .

### المطلب الأول: التعريف الفقهي لدراسة وموجز التأثير

تناول تعريف دراسة وموجز التعريف عدد كبير من الفقهاء والدارسين ومنهم - ويليام كينيدي - الذي عرفها على أنها "تقييم الآثار البيئية ليست فقط علماء أو مجرد إجراءات بل أنها علم وفن، فمن حيث كونها علم فهي أداة تخطيطية تعمل بالمنهج العلمي من أجل معرفة التنبؤات وتقييم التأثيرات البيئية ومشاركتها في عمليات التنمية،

. ومن حيث كونها فن فهي عبارة عن تدابير لاتخاذ القرار للتأكد من أن التحليل البيئي له تأثير على عملية اتخاذ القرار<sup>1</sup>، وهناك من يعتبرها الأداة الأساسية لحماية البيئة لأنها تهدف إلى معرفة الأضرار المباشرة وغير المباشرة على التوازن الإيكولوجي وعلى الإطار المعيشي للإنسان لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة<sup>2</sup> .

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن دراسة وموجز التأثير هما إجراءان خاصان ودراسة ذو طابع علمي تقني، يهدف إلى وقاية البيئة من كل الأضرار والأخطار التي قد تلحق بها أو بأحد عناصرها، وهو إجراء سابق ذو طابع إداري يسمح للإدارة بتقرير منح الترخيص للمنشأة أو رفض ذلك بحسب نتائج الدراسة .

### المطلب الثاني : التعريف القانوني لدراسة وموجز التأثير

#### أولا:تعريف قانون رقم 83-03 لدراسة التأثير

أخذ المشرع الجزائري بنظام دراسة التأثير بمقتضى قانون حماية البيئة لعام 1983 الذي عرفه بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة وأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة أوغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان<sup>3</sup>، من هذا النص يتبين أن المشرع لم يعرف دراسة التأثير بل أعطاها وصفا للنشاطات التي تخضع لها، و قد اعتبره المرسوم التنفيذي الصادر في سنة 1990 المطبق لأحكام قانون البيئة لعام 1983 إجراء قبليا متعلق بمشاريع وأشغال التهيئة الكبرى، وذلك بنصه على أنه يخضع الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ولاسيما

<sup>1</sup> - سايح تركية ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري مكتبة الوفاء القانونية ، ص 136

<sup>2</sup> بن موهوب فوزي ، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2012 ، ص 13 .

<sup>3</sup> - المادة 130 ، القانون 03-83 ، مؤرخ في 5 فيفري 1983 يتعلق بحماية البيئة ، ص 399 .

الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار<sup>1</sup>.

من خلال النصين المذكورين أعلاه يمكن تعريف دراسة التأثير على أنها وسيلة للنهوض بحماية البيئة، وهي تأخذ شكل إجراء قبلي يرمي من خلاله الحفاظ على النظام العام البيئي بكل أبعاده سواء كانت سكانية عامة أو صحة أو أمن عام أو الحفاظ على التوازن البيولوجي والإطار المعيشي وحسن الجوار.

### ثانيا: تعريف قانون رقم 03-10 لدراسة التأثير

تضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لعام 2003 ضمن أهدافه الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها، معتمدا في ذلك على عدة أدوات قانونية أهمها نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية، بحيث نص على أنه تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل أعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار و نوعية المعيشة<sup>2</sup>، تعتبر دراسة التأثير إجراء وقائيا يرمي من خلاله تقادي الإضرار بالبيئة والحد من المخاطر الماسة بها، سواء كانت آنية أو مستقبلية وهو الأمر الذي يؤكد على تبني المشرع الجزائري للمبدأ الوقائي المنصوص عليه في المبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو .

فبالرجوع للمبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو نجده نص على أنه من أجل حماية البيئة تأخذ الدول على نطاق واسع بالمنهج الوقائي حسب قدراتها، وفي حالة ظهور أخطار ضرر جسيم لا سبيل إلى عكس اتجاه ولا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل سببا لتأجيل اتخاذ تدابير تتسم بفعالية التكاليف لمنع تدهور البيئة<sup>3</sup> ، وهو المنهاج الذي كرسه المشرع الجزائري من

<sup>1</sup> - المادة 2 ، المرسوم التنفيذي 90-78 ، المؤرخ في 27 فيفري 1990 ، يتعلق بدراسة التأثير في البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، 1990 ، ص 363 .

<sup>2</sup> - المادة 15 ، القانون رقم 03-10 ، المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ص 11 .

<sup>3</sup> - المادة 15 ، المبدأ 15 ، إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية (1992)، على الموقع الإلكتروني: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>، تاريخ الاطلاع 10-05-2018.

خلال تبنيه لمجموعة من المبادئ يقوم عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و المتمثل في مبدأ النشاط الوقائي، وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا للبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف، وكذا مبدأ الحيطة الذي يجب بمقتضاه أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة<sup>1</sup>.

من النصوص السابق الإشارة إليها يمكن القول أن دراسة التأثير تعتبر ذلك الإجراء القبلي الوجوبي الذي يتعين على كل صاحب مؤسسة مصنفة يمارس نشاط قد يضر بالبيئة أو يشكل خطرا عليها و ذلك قبل الحصول على الترخيص، و هو ما يشكل الصفة الوقائية التي يتميز بها قانون حماية البيئة من المنظور الإداري .

بعد صدور المرسوم المتعلق بكيفية تطبيق و تحديد محتوى دراسة و موجز التأثير على البيئة نجده نص على أنه تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد و تقييم الآثار المباشرة و غير المباشرة للمشروع، و التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني .

جاء النص السابق ليحدد كيفية تطبيق المادة 15 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و ذلك بتبنيه لنظام يوازي بين دراسة و موجز التأثير على عكس قانون حماية البيئة لعام 1983 الذي كان سابقا بالأخذ بنظام دراسة التأثير قبل الاعتراف الدولي بها، إلا أنه أهمل التطرق إلى موجز التأثير عن البيئة و هذا راجع لقناعة المشرع بعدم الحاجة إليها مادام أن دراسة التأثير تلبى الحاجات الضرورية لحماية البيئة .

هذا و قد عرف قانون المناجم التأثير على أنها وثيقة يتم إعدادها وفقا للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup>، من هذا التعريف يتضح

<sup>1</sup> - المادة 3 - 7.6 ، القانون 10-03 ، مصدر سابق ، ص 9.

<sup>2</sup> - المادة 4 - 5 ، القانون 05-14 ، المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، يتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، العدد 18 ، 2014 ، ص 5 .

أن دراسة التأثير تكون على شكل مكتوب و تنجز من طرف مكاتب الدراسات أو مكاتب خبرات أو استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة و ذلك على نفقة صاحب المشروع .

### ثالثا : دراسة مدى التأثير و النظم القانونية المشابهة لها

نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على نظام التراخيص، و ذلك بغية استغلال المؤسسات المصنفة، هذا النظام الذي يستلزم تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير و تحقيق عمومي و دراسة تتعلق بالأخطار و الانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في ذات القانون، ومنه فإن دراسة التأثير قد تندمج في بعض النظم المشابهة لها كموجز التأثير و التحقيق العمومي و دراسة المخاطر . ففيما يتعلق بدراسات المخاطر فهي تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا، و يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث و تخفيف آثارها و كذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث و تسييرها<sup>1</sup> ، و عليه فالمشرع أوجب بالنسبة للمنشآت إجراء إضافيا أي بالنسبة لنشاط المؤسسات المصنفة، و المتمثل في دراسة المخاطر و المتعلقة بالكوارث الطبيعية أو نشاطات الإنسان، و يمكن تعريف دراسة الخطر بتلك الدراسة المتعلقة بمخاطر الحوادث التي قد تنتج عن تسيير و تشغيل مرفق أو هيكل معين أو محاولة وضع تدابير للحد أو على الأقل التقليل من احتمال وقوع هذه الحوادث أو آثارها .

فإجراء دراسة المخاطر يعتبر إجراء مكملا لإجراء دراسة مدى التأثير على البيئة فهما يتشابهان في كونهما دراسة سابقة تتم قبل البدء في المشروع أو المنشأة المصنفة، وإجراء علمي لأنه يتم وفق مناهج و طرق علمية فنية و تقنية، و إجراء إداري لأنه يكون بغرض الحصول على قرار إداري، و يتم بدراسة كل الآثار التي قد يحدثها المشروع أو المنشأة على المدى القريب والمتوسط ، و حتى البعيد و العمل على تقادي الآثار السلبية و تقوية الآثار الإيجابية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 12 ، المرسوم التنفيذي 198-06 ، المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، العام 2006 ، ص 11.

<sup>2</sup> - بن موهوب فوزي ، إجراء دراسة مدى التأثير كاليه لحماية البيئة مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، ص 27 .

أما فيما يتعلق بالتحقيق العمومي و دراسة مدى التأثير فإن هذا الأخير يعتبر إجراء من إجراءات اعتماد دراسة التأثير، نص عليه المرسوم 745 في الفصل الرابع منه تحت عنوان التحقيق العمومي، بحيث يجب أن يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع<sup>1</sup> ، من هذا النص يتبين أن التحقيق العمومي هو الوجه الواقعي والعملي لسلطات الضبط الإداري البيئي عند اعداد دراسة التأثير. ما يجدر الإشارة إليه أن دراسة التأثير هي إجراء إداري مسبق لقرار إنجاز المشروع بينما موجز التأثير هو عبارة عن تقرير مختصر يحدد بمقتضاه مدى احترام صاحب المشروع مقتضيات حماية البيئة<sup>2</sup>

### المبحث الثاني : التحقيق العمومي كإجراء لدراسة التأثير

إذا كان قانون البيئة 83-03 لم يحدد بدقة محتوى دراسة التأثير و أحيل بذلك إلى التنظيم فإن القانون 03-10 قد نص في مادته 16 على الحد الأدنى لما يمكن أن تتضمنه دراسة التأثير هو نفسه المحتوى الذي نجده في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ويتضمن محتوى دراسة التأثير عرض النشاط المزمع القيام به بالإضافة إلى وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته الذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به، وكذا وصف للتأثير المحتمل على البيئة، وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديلة المقترحة ، عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وتأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية، وأخيرا عرض تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالته أو إذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة.<sup>3</sup>

باستقراء أحكام المرسوم 90 - 78 لاسيما المادة 5 منه لم يحدد البيانات الشاملة على دراسة التأثير، والتي تعتبر معلومات تسمح للجمهور بإبداء رأيه عن المشاريع المزمع إنجازها، و قد جاء المرسوم المحدد لدراسة و موجز التأثير لعام 2007 بأحكام تلزم صاحب المشاريع التنموية بتقديم معلومات أكثر دقة عن وضعية المشروع من حيث المكان الجغرافي الذي سيتم

<sup>1</sup> - المادة 10 ، المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ، المؤرخ في 19 ماي 2007 ، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 ، السنة 2007 ، ص 94 .

<sup>2</sup> - بوراي دليلا ، الديمقراطية التشاركية و مجالاتها الممتازة ، البيئة و التعمير ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، شعبة القانون العام ، جامعة عبد الحمان ميرة ، بجاية ، 2012-2013 ، ص 58 .

<sup>3</sup> - سايج تركية ، مرجع سابق ، ص 142 - 143 .

الإنجاز فيه و مدى تأثيره على البيئة بعناصرها، و كذلك الإجراءات المتخذة بغية التخفيف عن تلك الأضرار، فنجده نص على أنه يجب أن يتضمن محتوى دراسة التأثير و موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع و الآثار المتوقعة على البيئة، يتضمن الملفاسم صاحب المشروع ولقبه أو مقر شركته، و عند الاقتضاء شركته و خبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه، و تقديم مكتب الدراسات و تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع و هذا بشرح و تأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي و التكنولوجي و البيئي، و كذا تحديد منطقة الدراسة و تقديم الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع و بيئته مع الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء و الاستغلال و ما بعد الاستغلال، و أيضا تقدير أصناف و كميات الرواسب و الإنبعثات و الأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع و استغلاله و تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة و غير المباشرة على المدى القصير و المتوسط و الطويل للمشروع على البيئة و تحديد الآثار المترابطة التي يمكن أن تتولد من خلال مختلف مراحل المشروع، و وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع مع وضع مخطط لتسيير البيئة، والذي يعتبر برنامجا لمتابعة تدابير التخفيف أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع مع تحديد الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها<sup>1</sup>.

يتضح من خلال النص المذكور أعلاه أن دراسة التأثير يجب أن تتضمن مجموعة من المعلومات و البيانات التي يقدمها صاحب المشروع، و المتعلقة بحالة المنشأة و التدابير المتخذة للتقليل من آثارها، و كذلك الموارد المالية المخصصة لذلك، والتي تتمثل في المعلومات التي تسمح للأفراد و الجمعيات بإبداء رأيهم في تلك المشاريع من خلال التحقيق العمومي .

### المطلب الأول : تقديم طلب دراسة التأثير

ونميز هنا بين مضمون طلب دراسة مدى التأثير وبين المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

### أولا : مضمون طلب دراسة مدى التأثير

<sup>1</sup> - المادة 06 ، المرسوم التنفيذي 07-145 ، مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق محتوى كفايات المصادفة على دراسة و موجز التأثير الجريدة الرسمية العدد 34 ، ص 93 .

تعد مكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة دراسة أو موجز التأثير على نفقة صاحب المشروع بحيث يجب أن تودع دراسة أو موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشرة نسخ و تفحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى دراسة أو موجز التأثير بتكليف من الوالي ، و يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي و قبول دراسة أو موجز التأثير و هذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه و في الآثار المتوقعة على البيئة<sup>1</sup> .

مما سبق يتبين أن دراسة التأثير هي ذلك الإجراء الأولي الذي يلزم به صاحب المشروع تقوم الإدارة المكلفة بحماية البيئة بالتدقيق فيه و إعطاء موافقة أولية، و ذلك تحت إشراف الوالي المختص إقليميا بغية فتح تحقيق عمومي و تمكين كل من يهمه الأمر سواء كان شخصا طبيعيا أو جمعيا تعنى بحماية البيئة في إبداء رأيه على المشاريع المزمع إنجازها.

### ثانيا : المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لعام 2003 على النشاطات و المشاريع التي تمس أو تضر أو تشكل خطرا على البيئة أو أحد عناصرها، و ذلك من بغية الحفاظ على النظام العام البيئي بكل أبعاده سواء المتعلقة بالأمن العام أو الصحة و السكينة العامة و جمال الرونق و المحافظة على المواقع الطبيعية و الثقافية و السياحية ، حيث نجده أنه أقر بذلك من خلال نصه على أنه تخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم، و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص و التي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع والمعالم و المناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار<sup>2</sup> .

حيث لم يكتفي المشرع بنصه في هذا القانون على المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير بل ذهب إلى أبعد من ذلك بنصه في المرسوم المتعلق بدراسة و موجز التأثير لعام 2007 أن المشاريع

<sup>1</sup> - المادة 4 ، 7 ، 8 ، 9 ، المرسوم التنفيذي رقم 07 - 145 ، مصدر سابق، ص 93 .

<sup>2</sup> - المادة 18 ، القانون 03-10 ، مصدر سابق ، ص ص 11 - 12 .

الخاضعة لدراسة التأثير و موجز التأثير و ذلك بإشارته إلى أنه تخضع المشاريع المحددة في الملحق بهذا المرسوم إلى دراسة أو موجز التأثير<sup>1</sup> ، من هذا النص يتبين أن المشرع الجزائري اعتمد على الأخذ بالقائمة الإيجابية أي بحصره للمشاريع التي تخضع لدراسة أو موجز التأثير، و هذا على عكس ما أخذ به من خلال المرسوم 90 - 78 و ذلك باعتماده على القائمة السلبية بقوله إلى أنه لا تخضع لإجراء دراسة التأثير في البيئة جميع الأشغال و أعمال التهيئة و المنشآت الكبرى المحددة في الملحق المرفق بهذا المرسوم التي تخضع لأحكام تشريعية و تنظيمية خاصة بها<sup>2</sup> .

بالرجوع إلى القائمة الملحقة بالمرسوم التنفيذي لعام 2007 والمتعلقة بالمشاريع الخاضعة لدراسة و موجز التأثير فقد حددت على سبيل الحصر، فيما يتعلق بقائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير والواردة في الملحق الأول نجد مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة، مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات تجارية جديدة، مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف (100.00 ساكن) ، مشاريع تهيئة و بناء في مناطق سياحية ذات مساحة تفوق عشرة (10) هكتارات، مشاريع تهيئة و إنجاز طرق سريعة، مشاريع إنجاز و تهيئة موانئ صناعية و موانئ صيد بحري وموانئ ترفيهية، مشاريع بناء و تهيئة مطار و محطة طائرات، مشاريع تقسيمات حضرية تفوق مساحتها عشرة هكتارات، مشاريع بناء و تهيئة مركبات العلاج بمياه البحر ومركبات العلاج بالمياه المعدنية، مشاريع إنجاز مركبات فندقية تتوفر على أكثر من ثمانمائة سرير، مشاريع بناء أو جرف السدود ، مشاريع إنجاز و تهيئة منشآت ثقافية أو رياضية أو ترفيهية بإمكانها استقبال أكثر من خمسة آلاف شخص، مشاريع إنجاز و تهيئة حدائق تسلية تتسع لأكثر من أربعة آلاف زائر، مشاريع إنجاز و تهيئة حظائر لتوقف السيارات (أرضية أو مبنى) لأكثر من ثلاثمائة سيارة، مشاريع أشغال ري على مساحة خمسمائة متر مربع، مشاريع تهيئة أماكن مسافنة البضائع و مراكز التوزيع تتوفر على مساحة تخزين تفوق عشرين ألف متر مربع، مشاريع بناء و تهيئة المراكز التجارية تفوق مساحتها

<sup>1</sup> - المادة 3 ، المرسوم التنفيذي 07-145 ، مصدر سابق ، ص 93 .

<sup>2</sup> - المادة 3-1 ، المرسوم التنفيذي 90-78 ، المؤرخ في 27 فيفري 1990 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة الجريدة الرسمية العدد العاشر ، ص 363 .

المبنية خمسة آلاف متر مربع ، مشاريع جرف الأحواض المرفئية وتفريغ أحوال الجرف في البحر، مشاريع أشغال ومنشآت الحد من تقدم مياه البحر يفوق طولها خمسمائة متر ، كل أشغال التهيئة والبناء المرجو إنجازها في المناطق الرطبة، مشاريع بناء أنابيب نقل المحروقاتالسائلة أو الغازية، مشاريع تفريغ ما يفوق عن عشرة آلاف متر مكعب من الأحوال في البحيرات أوالمسطحات المائية ، مشاريع تنقيب أو استخراج البترول والغاز الطبيعي أو المعادن من الأرض أو البحر ، مشاريع بناء خط كهربائي تفوق طاقته تسعة وست، مشاريع بناء وتهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة لأكثر من عشرين ألف متفرج، مشاريع إنجاز خط سكة حديدية، مشاريع إنجاز محولات ومطرو في منطقة حضرية، مشاريع إنجاز خط حافلات كهربائي في وسط حضري، مشاريع جر المياه لأكثر من عشرة آلاف ساكن<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق بقائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير و المحددة في الملحق الثاني من ذات المرسوم الذي سبق الإشارة إليه نجد مشاريع تنقيب عن حقول البترول والغاز لمدة تقل عن سنتين ، مشاريع تهيئة حظائر لتوقف السيارات تتسع لمائة إلى ثلاثمائة سيارة ، مشاريع بناء و تهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع لخمسة آلاف إلى عشرين ألف متفرج، مشاريع بناء خط كهربائي تتراوح طاقته ما بين عشرين و تسعة و ستون كف ، مشاريع جر المياه لخمسمائة إلى عشرة آلاف ساكن، مشاريع إنجاز منشآت ثقافية و رياضية أو ترفيهية بإمكانها استقبال ما بينخمسة آلاف إلى عشرين ألف شخص ، مشاريع تهيئة و إنشاء قرى للعطل تفوق مساحتها 2 هكتار ،مشاريع بناء منشآت فندقية ذات ثلاثمائة إلى ثمانمائة سرير ، مشاريع تهيئة مساحات للتخييم تفوق مائتي موقع، مشاريع تهيئة حواجز مائية ، مشاريع إنجاز مقابر، مشاريع بناء مراكز تجارية تتراوح مساحتها المبنية ما بينألف وخمسة آلاف متر مربع ، مشاريع تهيئة أماكن مسافنة البضائع و مراكز للتوزيع تتوفر على مساحة تخزين تتراوح ما بين

<sup>1</sup> - الملحق الأول ، المرسوم التنفيذي 145-07 ، مصدر سابق ، ص 95 .

عشرة آلاف إلى عشرين ألف متر مربع، مشاريع تهيئة تقسيمات حضرية تتراوح مساحتها بين ثلاثة وخمسة هكتارات<sup>1</sup>.

يتبين من خلال استقراء الملحنيين الخاصين بالمرسوم 07 - 145 و المتعلق بتحديد المشاريع الخاضعة لدراسة و موجز التأثير أن المشرع عند وضعه للقائمة وضعها بمفهوم عام دون تحديد معايير التفرقة بين المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير و هو ما يشكل لبسا عند الأفراد و الجمعيات في مرحلة التحقيق العمومي الذي يعطيهم الحق في إبداء الرأي أو الاعتراض على إنجاز تلك المشاريع .

### المطلب الثاني : فتح التحقيق في طلب دراسة التأثير و موجز التأثير

#### أولا : دور المحقق في ضمان سلطات الضبط الإداري البيئي من خلال تحقيق عمومي

نص قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام التعليمات المحددة في أحكام المادة 10 في مجال تعليق و نشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي و كذلك سجل جمع الآراء<sup>2</sup> ، كما يكلف الوالي المحافظ المحقق أيضا بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة<sup>3</sup>.

بغية تمكين الأفراد و الجمعيات من إبداء رأيهم و ملاحظاتهم و اعتراضاتهم على المشاريع المزمع إنجازها من خلال ممارستهم حقهم في المشاركة في صنع القرارات البيئية ، أوجب التنظيم الجاري العمل به أن يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية و في أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين، والذي يحدد موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل و مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق بالإضافة إلى

<sup>1</sup> - الملحق الثاني ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر سابق ، ص 96 .

<sup>2</sup> - المادة 12 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر سابق ، ص 94 .

<sup>3</sup> - المادة 13 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر نفسه، ص 94 .

الأوقات و الأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم و مؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض<sup>1</sup> .

يتضح من خلال النصوص المذكورة أعلاه أن المشرع الجزائري قد وضع آلية لتكريس سلطات الضبط البيئي بصفة واقعية وعملية بإشراك الافراد والجمعيات من خلال فتح التحقيق العمومي، و ذلك بإلزام الإدارة المختصة بنشر كل المعلومات المتعلقة بالمشاريع التنموية خاصة منها أو عامة و التي تمس بالبيئة أو تشكل خطرا عليها و تمكينه من إبداء رأيه بتحديد أماكن و فتح سجلات لذلك .

### ثانيا: ممارسة الأفراد و جمعيات حماية البيئة الحق في المشاركة من خلال التحقيق العمومي

يعتبر التحقيق العمومي أقدم إجراءات الإعلام نتيجة لتتوع مجالات التحقيق العمومي ضمن المنظومة القانونية، و باعتباره إجراء يهدف إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى امتحان عمومي من أجل تحقيق الديمقراطية الإدارية فإنه يعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين و الجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة ، و تتم مشاركة الأفراد و الجمعيات عن طريق إجراء تحقيق عمومي حول المشروع الذي يهدف إلى انجازه ، و تتحدد هذه المشاركة في حالة وجود نص يحث الإدارة على استشارة الجمعيات و الأفراد<sup>2</sup>.

فباستقراء النصوص القانونية ذات الصلة بدراسة و موجز التأثير و التحقيق العمومي فإنه منذ صدور أول قانون متعلق بحماية البيئة لعام 1983 و نصوصه التنظيمية نجد أنها كلها أقرت للأفراد و الجمعيات بالحق في الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالمشاريع التي تمس بالبيئة، و إبداء رأيهم فيها و إلزام الإدارة بتهيئة الظروف المناسبة لممارسة هذا الحق، أين نص المرسوم المتعلق بإعداد دراسة التأثير لعام 1990 بأنه لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في مقر كل ولاية مختصة إقليميا على دراسة التأثير في البيئة بمجرد ما يبلغ الوزير

<sup>1</sup> - المادة 10 ، المرسوم التنفيذي 07-145 ، مصدر سابق ص 94 .

<sup>2</sup> - وناس يحي ،<sup>2</sup> - وناس يحي ، المجتمع المدني و حماية البيئة - دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية و النقابات ، دار الغرب للنشر و التوزيع ، بدون سنة نشر،، ص : 90 . 91 .

للوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الاعتبار<sup>1</sup>، و هو نفس الاتجاه الذي ذهبت إليه الأحكام التنظيمية لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لعام 2003

إن الإقرار بالمشاركة عبر إجراء التحقيق العمومي تحدها عدة قيود أثبتت محدوديتها في ضمان مشاركة فعالة للمواطنين، مما يجعل تأثير الأفراد على القرارات المراد تبنيها غير كاف، و بالتالي ينحصر في إضفاء المشروعية على قرار اتخذ مسبقاً، و من هنا تبرز ضعف آلية التحقيق العمومي على مستويين من الناحية الإجرائية و من الناحية المؤسساتية<sup>2</sup>، فمن الناحية الإجرائية نجد عدم وجود نقاش عام و عدم فعالية آلية التشاور الذي يقوم على حق الأفراد و الجمعيات ليس في إبداء الرأي فقط بل المشاركة في صنع القرار ، ناهيك عن غياب إطار مؤسساتي يوطر نظام التشاركية و هو ما يجعل التحقيق العمومي غير فعال .

### المبحث الثالث :إنهاء التحقيق العمومي و الآثار المترتبة عليه

يلعب الوالي في إطار دراسة مدى التأثير دورا مهما في تنظيم العملية بشكل عام فهو من يستقبل ملفات دراسة و موجز التأثير، وهو الذي يكلف المصالح المختصة إقليميا لفحص الدراسة، و يعلن تبعا لذلك بقرار فتح تحقيق عمومي وإشهاره كما أنه يستقبل الطلبات الرامية لفحص الدراسة من طرف الجمهور و يمكنه من ذلك، بالإضافة إلى ما سبق يعين الوالي محافظا محققا يتولى عدة مهام<sup>3</sup> و الذي يحرر عند نهاية مهمته محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته و المعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي<sup>4</sup> .

مما سبق يتضح أن الوالي يقوم بإعداد ملف بعد جمع كل الملاحظات والبيانات والوثائق الخاصة بالتحقيق العمومي بغية تحضير قرار المصادقة أو رفض دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة .

### المطلب الأول : المصادقة على دراسة و موجز التأثير

#### أولا : إصدار قرار المصادقة على دراسة و موجز التأثير

<sup>1</sup> - المادة 8 ، المرسوم التنفيذي 90 - 78 ، مصدر سابق ، ص 364 .  
<sup>2</sup> - كرناف توفيق و عزوز عز الدين ، التحقيق العمومي في مجال حماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014 . 2015 ، ص 46 .  
<sup>3</sup> - بن موهوب فوزي ، مرجع سابق ، ص 97 .  
<sup>4</sup> - المادة 14 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر سابق ، ص 94 .

عند نهاية التحقيق العمومي يرسل ملف دراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة حسب الحالة إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير، والمصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير و الوثائق المرفقة ، و في هذا الإطار يمكنهم الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية و الاستعانة بكل خبرة<sup>1</sup> ، و يوافق الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير، و يوافق الوالي المختص إقليميا على موجز التأثير<sup>2</sup> .

يتضح من خلال ما سبق ذكره أن الوزير المكلف بالبيئة هو المختص بإصدار قرار المصادقة على دراسة مدى التأثير على البيئة، و هذا راجع للأهمية الوطنية التي تتصف بها المشاريع التي تمس البيئة على عكس موجز التأثير الذي يصادق عليه الوالي بالتنسيق مع المصالح الإقليمية المختصة بالبيئة، و ذلك لارتباطها بالمشاريع ذات الأهمية المحلية أي في حدود الولاية ، و في كل الأحوال يقوم الوالي المختص بتبليغ قرار المصادقة على دراسة وموجز التأثير إلى المعني .

### ثانيا : دور الأفراد و الجمعيات في الاعتراض على قرار المصادقة على دراسة و موجز التأثير

إضافة إلى الدور المساعد و المساند الذي تقوم به الجمعيات للإدارة و كذا وظيفة المشاركة و المشاورة التي تتمتع بها في علاقاتها مع الإدارة ، يعتبر حق لجوء الجمعيات إلى القضاء أحد الضمانات الأساسية لتفعيل الرقابة الاجتماعية و لحمل الإدارة على احترام القواعد البيئية خاصة عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقيق أهدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة أو عدم فعالية هذا الأسلوب<sup>3</sup> .

ففي كثير من الأحيان نجد الإدارة لا تأخذ في الاعتبار آراء و اعتراضات التي يقدمها الأفراد و الجمعيات على المشاريع التي تمس البيئة و تقوم بإصدار قرارات المصادقة على دراسة أو

<sup>1</sup> - المادة 16 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر نفسه ، ص 94 .

<sup>2</sup> - المادة 18 ، 1 و 2 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر سابق ص 94 .

<sup>3</sup> - وناس يحي ، مرجع سابق ، ص 145 .

موجز التأثير للمشاريع المزمع إنشائها رغم أنها تمس و تضر بالبيئة خصوصا أن التحقيق العمومي لا يعد من الناحية الإجرائية تجسيدا فعليا لمبدأ المشاركة في صنع القرارات البيئية ما يلزم الجمعيات أن تلجأ للقضاء بغية إعادة النظر في قرارات المصادقة على دراسة و موجز التأثير و ذلك من خلال دعوى الإلغاء .

ذلك أن القانون يخول الجمعيات لسنة 2012 حق التمثيل أمام القضاء، واللجوء إلى القضاء العادي و الإداري لفرض احترام القواعد البيئية، كما نص قانون حماية البيئة 10/03 على أنه يمكن للجمعيات رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام <sup>1</sup> .

و من جهة أخرى فقد نص قانون الجمعيات الجديد لعام 2012 على أنه تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية و الأهلية المدنية بمجرد تأسيسها، ويمكنها حينئذ التقاضي، و القيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها <sup>2</sup> .

يتضح من النصوص السابقة سواء كانت المتعلقة بقانون البيئة أو قانون الجمعيات أنه تم الاعتراف لجمعيات حماية البيئة بالشخصية القانونية و أهلية التقاضي بغية الدفاع على مصالح منتسبها أو الغير ضمن المواضيع التي تدخل في اختصاصها، و منها القضايا المتعلقة بالدفاع عن القضايا ذات الصلة بحماية البيئة .

و رغم ندرة القضايا المرفوعة أمام القضاء من قبل الجمعيات و الأفراد بخصوص الدفاع عن القضايا البيئية إلا أنه يمكن الاستدلال بقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 23 ماي 2007 و المتعلق بحماية البيئة و المحيط بخصوص التأثير السلبي على البيئة نتيجة عدم احترام دفتر شروط الأعباء الخاص بإنشاء مفرغة عمومية ما أدى إلى الغلق النهائي <sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 36 ، القانون 10-03 ، مصدر سابق ، ص 13 .

<sup>2</sup> - المادة 17. 1 و 3 ، القانون 06- 12 ، المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية العدد 02 سنة 2012 ، ص 36 .

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 032758 ، الصادر بتاريخ 23-05-2007 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، الاجتهاد القضائي ، السنة 2006 ، ص 95 . 96 .

## المطلب الثاني: رفض المصادقة على دراسة و موجز التأثير

يمكن للجهة الإدارية المختصة التي تنتظر في طلب المصادقة على دراسة و موجز التأثير أن ترفض المصادقة شريطة أن يكون قرارهم مسببا، و الذي يبلغ عن طريق الوالي للمعني بغية تمكينه من اتخاذ الإجراءات اللازمة للطعن فيه سواء عن طريق التظلم أو أمام القضاء، حيث نص المرسوم التنفيذي لعام 2007 الخاص بدراسة و موجز التأثير على أنه يجب أن يكون رفض دراسة أو موجز التأثير مبررا، ويرسل قرار الموافقة على دراسة التأثير أو رفضها إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغها لصاحب المشروع حيث يقوم الوالي المختص إقليميا بإبلاغ صاحب المشروع بقرار الموافقة على موجز التأثير أو رفضه<sup>1</sup>.

### أولا : التظلم الإداري على قرار رفض المصادقة على دراسة أو موجز التأثير

نص ذات التنظيم على أنه في حالة ما إذا تم إقرار رفض دراسة أو موجز التأثير ودون المساس بالطعون القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن لصاحب المشروع أن يقدم للوزير المكلف بالبيئة طعنا إداريا مرفقا بمجموع التبريرات أوالمعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح و/أو تأسيس الاختيارات التكنولوجية والبيئية لطل بدراسة أو موجز التأثير من أجل دراسة جديدة وتكون الدراسة الجديدة موضوع قرار جديد<sup>2</sup>.

يتضح مما سبق أن المشرع أجاز لصاحب المشروع التظلم من قرار رفض المصادقة على دراسة و موجز التأثير، و ذلك أمام الوزير المكلف بحماية البيئة من خلال تقديم ملف جديد يصحح في كل

الأسباب المعتمدة في إصدار قرار الرفض و يتم بعد ذلك إعداد دراسة جديدة و هذا بغية تقادي الطعن القضائي الذي يكون آخر مرحلة بعد رفض التظلم و لجمعيات حماية البيئة الحق بتقديم كل الملاحظات و الاعتراضات على هذا التظلم أمام الجهة التي تنتظر فيه .

### ثانيا : الطعن القضائي في قرار رفض المصادقة على دراسة و موجز التأثير

أقر المؤسس الدستوري بحق الأفراد و المؤسسات في اللجوء إلى القضاء و ذلك بغية النظر في مدى شرعية القرارات التي تصدرها الإدارات ، و ذلك من خلال دعاوي الإلغاء و التفسير و

<sup>1</sup> - المادة 18 - 3 و 4 ، المرسوم التنفيذي 07 - 145 ، مصدر سابق ، ص 94 .

<sup>2</sup> - المادة 19 ، المرسوم التنفيذي 07-145 ، مصدر نفسه ، ص 94 .

فحص مدى المشروعية حيث نص على أنه ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية<sup>1</sup>.

إذن يحق لكل صاحب مشروع أن يتقدم بطعن قضائي في قرار رفض المصادقة على دراسة أو موجز التأثير، و ذلك وفق الإجراءات المعمول بها أمام الجهات القضائية سواء كانت مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية.

### خاتمة :

مما سبق عرضه يمكن القول انه لتجسيد الضبط الاداري البيئي لسلطاته عند منحه التراخيص او القيام باي رقابة بغية حماية البيئة او احد عناصرها فهو بحاجة لمشاركة الافراد والجمعيات وهذا باعتبارهم الفئة الاقرب والحساسة من أي ضرر بيئي وان هذا التجسيد لا يمكن ان يكون الا من خلال الية تتمثل في دراسة وموجز التأثير وان كانت هذه الاخيرة تأخذ في ظاهرها شكلا وقائيا أي ضبط اداري بيئي الا انها يمكن ان تتحول الى ضبط قضائي بيئي ، وذلك بتدخل السلطة القضائية عند الحاجة للنظر في مدى ملائمة المشاريع المزمع انجازها من عدمه .

### قائمة المصادر والمراجع:

#### المصادر:

- قانون رقم 83-03 ، المؤرخ في 5 فيفري سنة 1983 يتعلق بحماية البيئة.
- قانون 03-10 ، المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية ، العدد 43 ، السنة 2003 .
- قانون 06-12 ، المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالجمعيات ، الجريدة الرسمية ، العدد 02 ، السنة 2012.
- قانون 05-14 ، المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، يتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، العدد 18 ، 2014 .
- مرسوم تنفيذي 78-90 ، المؤرخ في 27 فيفري 1990 ، يتعلق بدراسة التأثير في البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، 1990 ، ص 363 .

<sup>1</sup> - المادة 161 ، القانون 06 - 01 ، مصدر سابق ، ص 30 .

- مرسوم تنفيذي 06-198 ، المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، العام 2006.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 ، المؤرخ في 19 ماي 2007 ، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 ، السنة 2007.
- قرار مجلس الدولة رقم 032758 ، الصادر بتاريخ 23-05-2007 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 ، الاجتهاد القضائي ، السنة 2006.
- سايح تركية ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة 1 ، 2014.
- وناس يحي ، المجتمع المدني و حماية البيئة - دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية والنقابات ، دار الغرب للنشر و التوزيع .
- بن موهوب فوزي ، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2012.
- بوراي دليلة ، الديمقراطية التشاركية و مجالاتها الممتازة ، البيئة و التعمير ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، شعبة القانون العام ، جامعة عبد الحمان ميرة ، بجاية ، 2012-2013.
- كرناف توفيق و عزوز عز الدين ، التحقيق العمومي في مجال حماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014 - 2015 .

## الدكتور تونسي محمد الصالح

### عنوان المداخلة: نحو اعتماد المفهوم الحديث للضبط الإداري: بروز فكرة الضبط الإداري البيئي

#### مقدمة:

برز المفهوم الجديد للضبط الإداري نتيجة التقدم التكنولوجي للمجتمعات والذي رتب آثار سلبية على البيئة التي يعيش فيها الإنسان حيث أصبح التلوث مجاله واسعاً والأضرار المصاحبة له ذات آثار سلبية على كل العناصر البيئية الطبيعية منها والاصطناعية.

لذلك يمكن القول أن المسائل البيئية والتهديدات و الانتهاكات التي تلحق بالبيئة وعناصرها أصبحت من أهم القضايا والاهتمامات التي تختص بها الإدارة ومن أهم الصلاحيات الممنوحة لها بهدف حماية البيئة امام ما شهدته البيئة من تدهور بفعل نشاطات وتصرفات الأفراد خاصة مع التطور الاقتصادي والعمراني والمواصلات.

وهكذا أصبح دور الضبط الإداري مرتبطاً بالمحافظة على البيئة وحماية وصيانة عناصرها، فتصبح وظيفة الإدارة ضمن غرضها في ظل الحفاظ على النظام العام ذات سلطة وقائية وعلاجية وردعية وحمائية للعناصر البيئية عموماً.

انه توسع صلاحيات الإدارة ضمن اختصاصاتها في مجال تنظيم العناصر البيئية وحمايتها والمحافظة على مختلف المجالات والموارد الطبيعية جعلنا نبحث في موضوع هذا التوسع من خلال طرح إشكالية هي:

فيما تتمثل النظرة الحديثة للضبط الإداري في إطار المقاربة البيئية وإلى أي مدى يتسع مفهوم الضبط الإداري بالنظر إلى تطور عناصر النظام العام بما فيها ذات العلاقة بالبيئة؟

لمعالجة هذا الموضوع قسم البحث إلى محورين:

الأول نبحث فيه عن ماهية الضبط الإداري البيئي في إطار النظام العام التقليدي.

الثاني الضبط الإداري البيئي في إطار النظام العام المستحدث.

### المحور الأول: ماهية الضبط الإداري البيئي في إطار النظام العام التقليدي

مر مفهوم الضبط الإداري بتطور مستمر عبر العصور خاصة وأنه تقرر لمنح الإدارة سلطات وصلاحيات في مجال النظام العام وفي مجال الحد من حرية الأفراد بغرض الحفاظ على هذا النظام العام بعناصره الثلاثة.

في الوقت الحاضر ظهر ما يعرف بالضبط الإداري البيئي ذا المفهوم الحديث النشأة والمرتبطة هو الآخر بالقانون الإداري الحديث وكذا بالقانون الإداري البيئي كأحد الفروع التابعة للأول.

### المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي

يتسع النشاط الإداري للإدارة عندما يرتبط بحماية البيئة وحماية عناصرها ويصبح ذا مفهوم حديث ومتطور وأوسع من المفهوم التقليدي المتعارف عليه ليصبح للضبط الإداري البيئي ضمن العناصر التقليدية الضبط الإداري وضمن العناصر المستحدثة في ظله.

### أولاً: التعريف بالضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري عموماً على أنه أحد أنشطة الإدارة التي تقوم به كجهة إدارية عمومية وكأحد الاختصاصات الممنوحة للإدارة لأجل فرض القيود والحدود على تصرفات الأفراد وتعاملاتهم وعلى حقوقهم وحررياتهم بغرض حماية النظام العام بعناصره الثلاثة، وكذا عن طريق فرض الرقابة السابقة واللاحقة على النشاطات المختلفة، بآليات متعددة وعن طريق أجهزة إدارية مركزية ومحلية ومتفاوتة الصلاحيات<sup>1</sup>.

كما يعرف الضبط الإداري بوجه عام على أنه تنظيم الدولة تنظيمًا وقائيًا لضمان المحافظة على أسسها وسلامتها.

<sup>1</sup> راجح وهبية - بن دعاس نور الدين، المقاربة التحفيزية للضبط الإداري البيئي وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث العدد 3، ص 246.

أما إداريا فهو مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات والتوجيهات التي تتخذها السلطة المختصة بهدف المحافظة على النظام العام<sup>1</sup>.

ويتصل مفهوم الضبط الإداري التقليدي بمفهوم الضبط الإداري من حيث الاتجاه العام للتعريف بحيث كلاهما هو شكل من أشكال التدخل من جانب السلطات الإدارية تتمخض عنه فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام.

وبوصف أن الضبط الإداري هو مجموعة الاختصاصات والصلاحيات المخولة للجهات الإدارية المختلفة للتدخل في حريات الأفراد ونشاطاتهم الخاصة ويهدف تحقيق النظام العام ووقايتها<sup>2</sup>. فإن الضبط الإداري البيئي يتخذ نفس السبل والطرق والأهداف في إطار النظام العام للبيئة عموما وأهداف أخرى مستحدثة.

### ثانيا: تعريف الضبط الإداري البيئي

تبعا لما سبق بالنسبة للتعريف العام للضبط الإداري نجد نفس الاتجاه عند تعريفنا للضبط الإداري في مجال حماية البيئة، حيث تبقى صلاحيات الإدارة مضمونة ومؤكدة لكن يتعلق ذلك بحماية البيئة والمحافظة على عناصرها في الإطار العام والمتعلق بتقييد نشاطات الأفراد والحد من التأثيرات الضارة التي تلحق بالبيئة ومكوناتها.

- يعرف الضبط الإداري البيئي على انه كل ما تقوم به هيئات الضبط الإداري السالف الذكر بهدف الحفاظ على البيئة والحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية أو التقليل منها للحد الأدنى. فهو السلطة التي تتصرف بها الإدارة والتي تتمتع وتملكها الجهات الإدارية المختلفة من أجل حماية البيئة عن طريق تقييد حرية الأفراد ومراقبة ومتابعة تصرفاتهم ونشاطاتهم من أجل حماية النظام العام في جانبه البيئي سواء كان ضبطا بجانبه العام أو الخاص يبقى دائما بهدف حماية البيئة.

<sup>1</sup> زينب عباس محسن الضبط الإداري البيئي في العراق، مجلة رسالة الحقوق، السنة الخامسة، عدد 3، 2013 ص146.  
<sup>2</sup> نجار امين - فعالية الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، جامعة ام البواقي، 2016/2017، ص59.

لذلك يمكن تعريفه على أنه "كل ما تستهدف به الإدارة للمحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية إضافة إلى العناصر الجديدة المستحدثة والتي أفرزها التطور العلمي والتكنولوجي والحضري الحديث المتعلق بحماية البيئة من التلوث والمحافظة على جمالية المدن في الدولة. يتمثل ما تستهدف الإدارة في مجموع التدابير والإجراءات التي تضعها من أجل المحافظة على النظام البيئي العام.

كما يتمثل في الآليات الإدارية التي تعمل من خلالها الإدارة لحماية البيئة وتنظيم عناصرها وذلك طبقاً للقوانين ولأجل الحد من الانتهاكات البيئية.

نعمل على تعريف بكل عناصره كالتالي: الضبط الإداري البيئي هو مجموعة القواعد الإجرائية الصادرة عن طريق القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام في جانبه البيئي مثل مكافحة أسباب الأضرار البيئية وردع المسؤولين عنها وذلك بهدف استرجاع التوازن للنظام البيئي<sup>1</sup>.

لذلك يمكن القول أن هذه القواعد الإجرائية تشمل مجموعة من القيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من أجل المحافظة على البيئة في صورة تدابير وقائية أو ردعية بغرض تحقيق النظام العام بعناصره الثلاثة: الصحة والأمن والسكينة العامة في جانبه البيئي.

وبالإضافة إلى القواعد الإجرائية يشمل الضبط الإداري البيئي مجموعة الأعمال والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تتصرف بها الهيئات الإدارية المختلفة بهدف ضمان المحافظة على النظام العام البيئي بطريقة وقائية وفي إطار النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة لدى الدولة.

لذلك يمكن القول أن كل هذه التصرفات الصادرة من الإدارة تعتبر ضمن أهم وظائف الإدارة في إطار صلاحياتها في إصدار القرارات اللائحية التنظيمية والأوامر الفردية مع صلاحياتها

<sup>1</sup> بلقيب نورة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، ماستر تخصص إدارة ومالية، جامعة مستغانم 2016/2017، ص 8.

أيضا في استخدام القوة المادية، وما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية بما تستلزمه ضرورات حماية البيئة في ظل المنظومة القانونية<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني: أنواع الضبط الإداري البيئي

يظهر الضبط الإداري البيئي ضمن نوعين أو صورتين:

### أولا: الضبط الإداري العام

وهو الاختصاص المنوط الى الهيئات الإدارية بهدف حماية النظام العام في جانبه البيئي فيما يتعلق بكافة الأنشطة التي يقوم بها الأفراد والتي قد تتسبب في الأضرار البيئية.

### 1- تعريف الضبط الإداري البيئي العام

وهكذا فإن الضبط الإداري العام مصنف ضمن موضوعه أو محله بحيث تمارسه كل السلطات الإدارية ويمارس إزاء كافة الأنشطة الفردية.

وإذا كان الضبط الإداري العام مرتبطا بالنظام العام بهدف تحقيقه ووقايته والذي يعبر عن النظام العام هنا "بأنه مجموعة من القواعد الآمرة والذي يقوم على فكرة مرنة ومتطورة"<sup>2</sup>. فإن النظام العام في ذاته يهدف إلى تحقيق عناصر هي الصحة والأمن والسكينة العامة.

لذلك نبحت ضمن الضبط الإداري البيئي العام عن مدى تحقيق هذه العناصر في الإطار التقليدي وضمن مسار يتعلق بالضبط الإداري البيئي التقليدي.

### 2- علاقة عناصر النظام العام بالضبط الإداري البيئي العام

أشرنا إلى أن عناصر النظام العام الذي يهدف إلى حمايته الضبط الإداري هي ثلاثة: الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام. فإلى أي مدى يمكن لهذه العناصر أن نحقق بواسطتها حماية البيئة.

<sup>1</sup> يتصرف: لعموري سعيد، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه ل م د تخصص نشاط اداري ومسؤولية إدارية، جامعة تيسسة، 2019/2018، ص28.  
<sup>2</sup> نجار امين، مرجع سابق، ص66.

- حماية البيئة بوسائل حماية الصحة العامة: يتم ذلك عن طريق الوقاية من الأمراض والأوبئة وكل ما يمس بصحة الإنسان عن طريق الحيوان والنبات أو الغذاء والماء والهواء والتلوث بأنواعه، وفي نفس الاتجاه يتحقق عنصر الصحة العامة في الضبط البيئي عن طريق مقاومته الأخطار المرضية وأسبابها سواء مثل التلوث والنفايات والفضلات.
- حماية البيئة بوسائل حماية الأمن العام: من خلال عدم الخوف والطمأنينة وهذا ما يتم في صورة الضبط البيئي التقليدي عن طريق اتخاذ الإدارة لكافة التدابير للمواجهة والوقاية من وقوع أي خطر يلحق بالأفراد عندما يكون مصدره أفعال طبيعية أو صناعية مثل الأخطار الصناعية أو الكوارث الطبيعية كالحرائق الغابات والفيضانات والزلازل.
- ومن أهم صور المساس بالأمن العام في المجال البيئي هو تلوث الماء والهواء والتربة المؤدي إلى التهديد بانتشار الأمراض على نطاق واسع.
- كما أن اطمئنان الفرد على نفسه وماله هو الآخر صورة من صور الأمن العام.

- حماية البيئة بوسائل حماية السكنية العامة: ذلك أن السكنية في الضبط الإداري العام تعني الهدوء والراحة النفسية والمعنوية، وفي إطار الضبط الإداري البيئي العام تعنى توفر الحد الأدنى من الهدوء والسكون عن طريق مكافحة التلوث السمعي، وتوفير نوعا من الراحة النفسية عن طريق مكافحة التلوث البصري في الطرق والشوارع والعمران، ومكافحة التلوث الصناعي والضوضائي الذي يؤدي إلى الإخلال بالسكنية العامة لأسباب ماسة بالبيئة<sup>1</sup>.

### 3- أهداف الضبط الإداري البيئي العام

للضبط الإداري البيئي عدة أهداف بعضها مرتبط بضبط الإداري التقليدي في جانبه العام والخاص، وبعضها الآخر يدخل ضمن الأهداف المرتبطة بالمجالات والأنظمة البيئية والمسايرة للتطور والتغيير الذي يشهده الضبط الإداري من حيث الزمان والمكان والموضوع والأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

<sup>1</sup> انظر بعض الإضافات في هذا الموضوع: محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة -دراسة مقارنة- مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض 2014، ص83 وما يليها.

وضمن أهداف الضبط الإداري البيئي فإننا نؤكد على مسايرتها هي الأخرى للتطورات الحاصلة في المجال البيئي والقوانين المرتبطة بالبيئة حتى وإن كانت هذه الأهداف ذات علاقة دائمة بالأهداف التقليدية المتمثلة في حماية النظام العام.

### الأهداف التقليدية للضبط الإداري البيئي

ومن الأهداف ذات الطبيعة البيئية لكنها ذات الانتماء التقليدي للضبط الإداري وهي:

#### ● حماية الأمن العام:

نقصد هنا حماية الإنسان على أمنه من الأخطار التي تلحق به سواء كانت طبيعية ناشئة نتيجة التأثيرات الطبيعية والبيئية أو بشرية في إطار مزاوله الإنسان لنشاطاته الصناعية والزراعية، التي تشكل تهديدات المباني القديمة والآيلة للسقوط إحدى صور الامن البيئي، وكذا المساس بالتنوع البيولوجي والأنظمة الايكولوجية والموارد الطبيعية هي من قبيل الامن العام.

#### ● حماية الصحة العامة

ترتبط الحماية هنا بالوقاية من التهديدات البيئية مثل انتشار الأوبئة البيئية التي يجب أن توضع لها شروط لازمة لحماية الصحة بالإضافة إلى صور أخرى يهدف إليها الضبط الإداري البيئي الخاص من خلال حماية مياه الشرب والتأكد من جودتها وتحقيق نقاوة الهواء، وسلامة الأغذية والتخلص من أخطار النفايات خاصة السامة والملوثة.

وللإشارة فإن مجال الضبط البيئي الخاص بالصحة أصبح واسعاً بفعل مراقبة الإدارة للوافدين من الخارج بسبب انتشار وباء أو جائحة كورونا سواء عن طريق البحر أو البر أو الجو وإجراءات عرضهم على الفحص والمراقبة الصحية وحتى التلقيح وممارسة الإجراءات الوقائية عن طريق الحد من التنقل للتقليل وتفاذي انتقال عدوى الوباء.

#### ● حماية السكنية العامة

يظهر أسلوب الضبط الإداري هنا بتحقيقه للقدر الكافي من الهدوء خاصة في الأماكن الحضرية والسكنية نتيجة تواجد المصانع والمطارات والمناطق الحضرية المكتظة وذلك بهدف الوقاية من مخاطر التلوث السمعي مع العلم أن السكنية العامة تشمل أيضاً الوقاية من التلوث

البصري، لذلك نعتبر السكنية العامة هي كل الأوضاع التي يعيش فيها الإنسان في طمأنينة وراحة نفسية ومعنوية وجسدية بعيدا عن التوترات الطبيعية والاصطناعية وهذا ما يجعل الضبط البيئي يجمع أيضا جانب الحظر والمنع بالإضافة إلى الوقاية.

وكذا جانب الاهتمام براحة الإنسان وتوفير متطلباتها عن طريق بعث الجانب الجمالي في العمران والحدائق والمساحات الخضراء وهذا كله بهدف راحة النظر والسمع<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق التعرض إليه في إطار الضبط الإداري البيئي العام يمكن القول أن عناصر وأهداف هذا الأخير تبقى ضمن العناصر والأهداف التقليدية للضبط الإداري العام إلا أنها مخصصة وموجهة نحو حماية وتحسين البيئة لما لها من أهمية يمكن أن تؤثر على الأمن والسكنية والصحة العامة للأفراد.

### ثانيا: الضبط الإداري البيئي الخاص

الذي يعتبر نظاما يتم منحه لجهات إدارية متخصصة بمقتضى نص قانوني خاص لأجل القيام به في إطار مرفق عام مثل مرفق المياه.

ودائما ضمن التصنيف إلى عام وخاص نجد أن الضبط الإداري البيئي الخاص تمارسه بعض السلطات الإدارية لتنظيم نشاط فردي معين ومحددة في موضوعه بدقة.

ونظرا لأهمية هذا النوع من الضبط الإداري وعلاقته المباشرة بمجموعة متزايدة من العناصر البيئية سواء منها المجالات الطبيعية أو الموارد الطبيعية فإننا نورد بعض الشروحات في هذا الموضوع:

### 1- أهداف الضبط الإداري البيئي الخاص

يهدف هذا النوع من الضبط الإداري ذا الطبيعة الخاصة والبيئية إلى صيانة النظام من زاوية معينة هي البيئة أو الطبيعة من نشاط الأفراد أو عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة أو قطاع معين أو تحقيق هدف معين خارج نطاق الأهداف العامة وخارج نطاق الموضوعات العامة، ونذكر في هذا الصدد وعلى سبيل المثال المحافظة على أنواع من

<sup>1</sup> التفاصيل: رابح وهبية، بن دعاس نور الدين، مرجع سابق ص247 وما يليها.

النباتات أو الحيوانات بذاتها أو حماية الآثار أو بعض المباني التاريخية وهذا كله استنادا إلى نصوص خاصة وآلية خاصة، وتمارس جهات إدارية محددة نظمتها نصوص قانونية خاصة بقصد الوقاية من الإخلال بموضوع أو ميدان أو مرفق أو مجموعة من الأشخاص بذاتها وهي كلها عندما تكون في علاقة بالبيئة.

وذلك باعتماد وتبني أساليب تلائم وخصوصية الموضوع<sup>1</sup>.

## 2- صور الضبط الإداري البيئي الخاص

دائما وضمن موضوع الضبط الإداري البيئي وخصوصياته لنا أن نعطي فكرة عن الصور التي يظهر بها هذا الضبط الخاص وتبيان مدى تنوعه من خلال صور متعددة:

### ● الضبط الإداري البيئي الخاص بالموضوع

وهذا عندما يتم تنظيم نشاط خاص ذا خطورة على البيئة أو أحد عناصرها وأبرز مثال يظهر لنا في هذا الموضوع هو الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة أو الخطيرة وأيضا المظاهر المتعلقة بالأغذية والعمران وبممارسة الصيد وبالمياه وهي كلها تتعلق بنشاطات حيوية تهدد الإنسان والطبيعة بالنظر إلى موضوعها لذلك اعتمد لتنظيمها والوقاية من التهديدات والأضرار والأخطار المترتبة عنها ضبطاً إداريا خاصا بها.

### ● الضبط الإداري البيئي الخاص بالأشخاص

حيث يخاطب هذا الضبط كل الأشخاص المعنيين بنشاطات ذات علاقة مباشرة بالبيئة مثل الصيادين، والمزارعين، ضاع الأغذية الخ ..

### ● الضبط الإداري البيئي الخاص بالأماكن

حيث أن القائمين به مهمتهم حماية بعض الأماكن لخصوصيتها ولحاجتها الماسة إلى حماية خاصة نظرا لطبيعتها البيئية كالمناطق الأثرية، الغابات، الجبال، البحر، السواحل والأماكن السياحية.

### ● الضبط الإداري البيئي الخاص بالهيئة التي تمارسه

<sup>1</sup>بتصرف: لعموري سعيد، مرجع سابق ص 37.

سواء كانت الهيئة مركزية أو محلية مثل البلدية أو الولاية

● الضبط الإداري البيئي الخاص بغرض محدد

حيث يهدف هذا النوع من الضبط الخاص إلى المحافظة على الجمال الطبيعي أو العمراني، أو جمال الحدائق والشوارع أو يهدف إلى المحافظة على أنواع معينة في إطار التنوع البيولوجي من نبات أو حيوان.

بالنظر إلى هذه الصور المتعلقة بالضبط الإداري الخاص يمكن القول أن هذا النوع من الضبط الإداري يصبح ذا علاقة بالبيئة في إطار المفهوم التقليدي للضبط الإداري في صورته الخاصة حيث تصبح البيئة أحد صور الاهتمام الخاص للإدارة وذلك في عدة أوجه تتعلق بما سبق التعرض له<sup>1</sup>.

وضمن هذا النوع من الضبط، نشير إلى أن الإدارة تمارس في الغالب أساليب وقائية ولكن أيضا تلجأ إلى الأساليب الردعية بحيث أن القرارات المرتبطة بحماية البيئة في إطار الضبط الإداري البيئي الخاص مصحوبة بجزاءات لضمان تنفيذه، وقد توجد مثل هذه الجزاءات ضمن قوانين خاصة أو قانون العقوبات أو قانون البيئة مباشرة.

كما أن هذا الضبط الخاص يمارس من خلال الهيئات ذات الاختصاص النوعي والشخصي والمكاني المحدد.

### المحور الثاني: الضبط الإداري البيئي المستحدث في إطار النظام العام

لم يعد الضبط الإداري يقتصر على الأهداف البيئية في إطار عناصر النظام العام التقليدية فحسب بل أصبح يأخذ أبعادا أخرى ويتبنى أهدافا جديدة بسبب وجود عناصر مستجدة وجب المحافظة عليها وهي جدية بالاهتمام والحماية والوقاية.

لذلك اتسع مفهوم النظام العام كما ونوعا ليتضمن مسائل أو عناصر اقتصادية، بيئية، إنسانية.

<sup>1</sup>يتعلق الموضوع بكل الأنظمة القانونية للدول على سبيل المثال الرجوع إلى: محمد محمود الدوبي محمد، مرجع سابق ص36 وما يليها.

ينعكس هذا التطور والتوسع على السلطات الإدارية في مجال الضبط الإداري الذي أصبح له معاني ومقاصد متعددة منها الضبط الإداري البيئي والأخلاقي والإنساني والاقتصادي.

### المبحث الأول: النظام العام الجمالي احد أهداف الضبط الإداري المستحدث

من أهم مستجدات النظام العام الحديثة في ظل تطور النظام العام والمخول تحقيقها لسلطات الضبط الإداري هي حفظ النظام العام الجمالي باعتباره أحد المجالات التي أصبحت تحظى بالاهتمام التشريعي والتنظيمي.

#### أولاً: مضمون النظام العام الجمالي<sup>1</sup>

بالإضافة إلى أهداف النظام العام التقليدي المحددة ضمن عناصره الثلاثة المذكورة آنفاً في جانبها البيئي، أصبح للنظام العام في ضوء التطور الحاصل مهمة مكافحة مشكلة تشوه المنظر الجمالي للمدن والحد من التلوث البيئي بسبب سوء التنظيم داخل المدينة وفي إطار تشويه المناظر الذي يعد أحد أهم الآثار السلبية على البيئة.

تبعاً لذلك يمكن القول أن النظام العام البيئي يضيف مضامين جديدة في إطار الضبط الإداري مثل معاني الحسن والجمال والرونق أو جمال الرونق الذي يقصد به المظهر الفني والجمالي للشوارع التي يستمتع المارة برؤيتها.

وكل هذا بهدف بعث الهدوء والراحة النفسية.

يتم ذلك عن طريق تجميل الطرقات والتنسيق في المباني.

ويجمع النظام العام الجمالي بين الحماية القانونية في جانبه العقاري من تنظيم في البناء والتعمير وحماية جمال المدن، وكذا في ترميم المباني وتجميلها خاصة فيما يتعلق بالمعالم الأثرية والتاريخية والمحافظة عليها، وهي كلها ذات علاقة بالبيئة الطبيعية والصناعية.

<sup>1</sup> يمكن التعرف على مختلف التفاصيل: زلاقي سليمة، شطة زبيدة، التطورات الحديثة للنظام العام كهدف للضبط الإداري، مذكرة ماستر جامعة المسيلة، 2020/2019، ص8 وما يليها.

ومن الناحية البيئية دائماً جاء النظام العام في طابعه الحديث لوضع حلول للقضاء على الأخطار التي خلفها التطور الصناعي والحضاري والتكنولوجي وما لحق بالبيئة من آثار سلبية وتدهور.

### ثانياً: المظاهر المرتبطة بالنظام العام الجمالي

إن مثل هذا النظام يؤدي إلى الاهتمام بالبيئة عن طريق تحسين الطابع الجمالي للمدن حيث يظهر ذلك من خلال:

- العمل على المحافظة على نظافة المدن خاصة في إطار الضبط الإداري المحلي الذي يهتم بالقضاء على النفايات وحسن تسييرها وإدارتها.
  - الاهتمام بإقامة المساحات الخضراء من حدائق كوجه طبيعي لحماية المدينة.
  - الاهتمام بتزيين الطرق والشوارع وجعلها أكثر علاقة بالطبيعة عن طريق التشجير والتنسيق في التقاطع بين الطرق ومكافحة عشوائية الإعلانات والإشهارات<sup>1</sup>.
- نضيف إلى ما سبق النظام العام الجمالي الطب يظهر ضمن مواضيع أخرى تتعلق بالحفاظ على التقاليد والعادات وكذا هوية الأمة الثقافية والحضارية وهي من قبيل المظاهر المعنوية للنظام العام الجمالي الحديث.

### ثالثاً: الإطار القانوني لتنظيم النظام العام الجمالي والبيئي

يظهر النظام العام الجمالي ضمن العديد من النصوص القانونية المختلفة من حيث موضوعاتها لذلك نعطي بعض الأمثلة حول النصوص التي وضعت إطاراً قانونياً للنظام العام الجمالي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

حيث نشير في هذا الموضوع إلى:

القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير وما يتعلق بالمدن وكيفية إنشائها<sup>1</sup> وهي: قانون المتعلق بالتهيئة والتعمير رقم 90/29، وقانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة رقم 01/20 المؤرخ في

<sup>1</sup> حيث ان اختفاء هذه المظاهر الجمالية هو نوع من أنواع التلوث البيئي مثل التلوث البصري وأنواع أخرى تقليدية مثل تلوث الهواء والماء والتلوث البري والأرضي، والغذائي وغيرها من أنواع التلوث المعنوي والنفسي لا يسع المجال للتعرض لها. يمكن الرجوع الى التفاصيل: سجي محمد عباس، مرجع سابق ص 109-190.

2001/12/12، والقانون التوجيهي للمدينة رقم 06/06 المؤرخ في 13 فيفري 2006،  
وقانون إنشاء المدن الجديدة رقم 02/08، وقانون تسيير المساحات الخضراء وحمايتها رقم  
07/06 المؤرخ في 13 ماي 2007.

غير أن هذا تكريس لم يتوقف قانونيا عند الطابع العمراني والعقاري نظرا لوجود قوانين  
تضمنت صورا من النظام العام البيئي أيضا ومن أهمها قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة  
في إطار التنمية المستدامة.

بالإضافة إلى القانون 14/05 المتعلق بالمناجم والمؤرخ في 24/02/2014 الذي يشترط  
حماية البيئة وحماية الثروة الحيوانية والنباتية.

وكذا القانون رقم 18/11 المتعلق بالصحة والمؤرخ في 2 جويلية 2018 الذي يربط بين  
المحافظة على البيئة والقضاء على المخاطر الصحية<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: فكرة النظام العام في إطار الضبط الإداري البيئي المستحدث

مع تطور المجتمعات وتوسع التهديدات بما فيها البيئية خاصة والأكثر خطورة تطورت معها  
فكرة النظام العام الذي هو أساسا قائم على التغيير والمرونة ليتبنى عناصر حديثة بواسطتها  
يمكن للإدارة الحفاظ على الاستمرارية والاستقرار في مباشرتها لسلطة الضبط<sup>3</sup>.

### أولا: المحافظة على الجمال الرونقي للمدن:

لتحقيق هذا الهدف في إطار النظام العام الجمالي تتخذ الإدارة التدابير اللازمة لتجميل المدن  
حيث تتدخل الإدارة لهذا الغرض بما يمنحها القانون من سلطات الضبط الإداري لوقاية المدن  
من التعدي وتشويه جمالها وللمحافظة عليها.

---

<sup>1</sup> للتعرف على مضمون هذه القوانين ضمن موضوع النظام العام الجمالي: عليان بوزيان، فتات علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع  
الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 1 المجلد 1، مارس 2014 ص 20 وما يليها.  
كما لنا ان نضيف كل من قانون البلدية وقانون الترقية العقارية رقم 04/11 المؤرخ في 14-08-2004.  
<sup>2</sup> للتعرف أكثر على هذا الموضوع: تبينة حكيم-بن ورزق هشام، تطبيقات فكرة النظام العام البيئي في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،  
المجلد 6، العدد 2، جويلية 2021، ص 47 وما يليها.  
<sup>3</sup> للتعرف على التطورات التي واكبت فكرة النظام العام: سجي محمد عباس، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن -دراسة مقارنة- المركز  
العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2017 ص 39 وما يليها.  
بالإضافة إلى إمكانية التعرف على خصائص النظام العام المتمثلة في انه مرن، متطور، من وضع المشرع، قواعد أمره، خاضعة للتفسير القضائي ويتميز  
بصفة العمومية.

حيث تقوم الإدارة لتحقيق هذا الغرض بالجهود اللازمة وتتخذ كل أشكال التدابير من وقائية وردعية بالاستناد إلى النصوص القانونية بهدف الصيانة والوقاية لكل العناصر المكونة للبيئة والمحافظة على حالتها الطبيعية حتى لا يختل التوازن البيئي في المدن<sup>1</sup>.

ونجد أن اهتمام الإدارة في هذا الموضوع يتعدى موضوع البناء والتعمير ليشمل كل ما له مظهر فني وجمالي وطبيعي في المدينة وما يحيط بها من شوارع ومباني وعمران وطرق وتنسيق في المناظر، والتناسق بين العناصر المتواجدة في المدن، كما تراقب وتتابع الإدارة كيفية وضع الإعلانات والإشارات والنشرات وقد تقوم بحظرها ومنعها في بعض الأماكن مثل المناطق السياحية والأثرية والمجالات الطبيعية الخالصة مثل الحدائق العمومية والمحميات الطبيعية...

يرتبط هذا الهدف أو الصلاحية الممنوحة للإدارة بكونها من الناحية الواقعية مظهرا من مظاهر حماية البيئة.

### ثانيا: النظام العام الجمالي في مجال البناء والتعمير

يهدف النظام العام الجمالي إلى المحافظة على المجال العمراني في إطار تدابير للإبقاء على جمال الأحياء والمدن عن طريق سلطات إدارية في إطار الضبط الإداري.

وينظر إلى أن المحافظة على جمالية المدن تدخل ضمن الصالح العام وبالنظام العام التقليدي والحديث إذا اقترن الأول بموضوع الأمن والسكينة والصحة.

### 1- المقصود بالنظام العام الجمالي في مجال البناء والتعمير

يحتل موضوع النظام العام الجمالي حيزا واسعا في مجال البناء والتعمير لاقتترانه بحماية المدن والأماكن الحضرية.

يعرف النظام العام الجمالي على أنه النظام الذي يهدف إلى حماية جمال المدن ورونقها حفاظا على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في المدينة أو الزائرين لها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سليمان هندنون سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه قانون عام، جامعة الجزائر 1، 2012/2013 ص 76.  
<sup>2</sup> زهرة ابرباش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه قانون عام، جامعة الجزائر 1، 2018/2019، ص 59.

لذلك وضع القانون مجموعة من الإجراءات والتدابير اللازمة لاهتمام الإدارة بالأحياء والشوارع والمدن، وللتسيق العمراني وإقامة الحدائق والمنتزهات وحماية المباني الأثرية والتاريخية وتوفير النظافة وهي كلها تعني أغراضا لحماية البيئة بعناصرها والحفاظ على مكوناتها.

نستنتج من هذا أن النظام العام الجمالي أصبح ضمن أهداف وأبعاد الضبط الإداري البيئي في النظرة الحديثة لسلطات الإدارة وتبعاً لتطور مفهوم النظام العام في الدولة الحديثة.

## 2- انعكاساته على النظام العام البيئي

تبعاً لما سبق يمكن القول أن متابعة الإدارة لكيفيات البناء والعمران له علاقة بالبيئة الحضرية خاصة إذا ارتبط الموضوع أيضاً باهتمامات متعلقة بالتهوية ومنع التلوث الهوائي، و توفير مياه الشرب والمساحات الخضراء وتجهيزات تسيير وإدارة النفايات واختيار الأراضي الصالحة للبناء.

وهكذا تصبح الرخص الممنوحة للبناء أو الهدم أو التوسع من أهم أدوات الضبط الإداري التي تحقق بها الإدارة الجانب الجمالي للبناء وبالتالي لحماية البيئة.

## ثالثاً: النظام العام المستحدث خارج إطاره الجمالي

إذا كان النظام العام الجمالي هو الأمتل والأكثر واقعية لبروز الضبط الإداري البيئي كضبط حديث النشأة فإن الأغراض والاتجاهات المحافظة على البيئة وتكريس الأهداف البيئية المالية ترتبط بعناصر أخرى حديثة هي الأخرى إن لم نقل مرتبطة أيضاً بحماية البيئة في ضوء التطورات التي صاحبت القوانين البيئية في إطار التنمية المستدامة وغيرها.

نشير بشكل موجز إلى العناصر الحديثة المولية للنظام العام الحديث وهي:

- الآداب العامة والكرامة الإنسانية والاقتصادي

حيث بمتابعتنا للتطورات في المجال البيئي نجد أن تحقيق هذه العناصر يؤدي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف البيئية أيضاً.

- الكرامة الإنسانية في إطار النظام العام المستحدث والضبط الإداري البيئي:

ينظر إلى هذا العنصر على انه الوجه المعنوي أو المظهر المعنوي للنظام العام المستحدث كون هذا العنصر ظهر حديثا وله علاقة بالبيئة وبمفهوم الإنسانية والأجيال المتعاقبة الواجب المحافظة على حقوقها.

إن الكرامة الإنسانية حق من حقوق الإنسان على الادارة حمايتها إن لم نقل هي بمثابة حقوق الإنسانية جمعاء التي لا تتحمل الاحتقار والقذف والإهانة والذل وعلى الإدارة في إطار الضبط الإداري التدخل للحماية والوقاية.

يجمع مفهوم الكرامة الإنسانية مجموعة من القيم والمبادئ الإنسانية مثل الإحسان، الاحترام، الأخوة، المعزة، الوقار مما يجعل تمتع الأفراد بالكرامة الإنسانية هو شعورهم بهذه القيم والمثل العليا، ويقوم الضبط الإداري في شكله الحديث بالوقاية من تعرض الأفراد لما يجرح شعورهم.

الملاحظ أن لهذا المفهوم أو العنصر أهمية أكبر ومدلول واسع في إطار القواعد البيئية المرتبطة بالإنسانية وبحقوق الإنسانية بالأجيال المستقبلية وبالأبعاد الزمنية التي تعنى بالإنسانية قبل الإنسان كفرد.

نستنتج من هذا الموضوع أن المحافظة على الكرامة الإنسانية وصيانتها وضمانها لكل إنسان تدخل ضمن أهداف الضبط الإداري البيئي.

ومن المعلوم أنه اتفاق باريس لعام 2015 حول التغيرات المناخية أعطي أهمية واعتبار لهذا الموضوع ضمن الأهداف البيئية الواجب حمايتها.

## الخاتمة

من خلال تعرضنا لمختلف المفاهيم المتعلقة بالضبط الإداري البيئي ومدى تطور أهدافه ونطاقه يمكن القول أن محاولة تحديد التعريف الخاص بالضبط الإداري البيئي ليس بالسهل وليس بالمتفق عليه.

ولعل السبب يرجع إلى أن فكرة النظام العام ذاتها مرنة وفي تطور مستمر خاصة عند نظرتنا إلى النظام العام البيئي الذي أصبح مرتبطا ليس فقط بالمفهوم التقليدي للنظام العام ولكن أيضا ذا علاقة بالمفهوم الحديث له.

أن التطور الحاصل في النظام العام يجعلنا نعتبر أن المسائل البيئية التي ستكرس في إطار الصلاحيات الإدارية عن طريق الضبط الإداري لن تتوقف عند العنصر الجمالي والروني أو عنصر الكرامة الإنسانية إنما يصبح لعنصري المحافظة على الآداب والأخلاق العامة والاقتصادي مجالاً ضيقاً واسعاً ضمن ارتباطه بالبيئة وعناصرها سواء الطبيعية أو الصناعية.

كما أن النظام العام البيئي لن يوجه إلى ضبط إداري محصور في المحافظة على البيئة وحمايتها ولكن مجاله يتوسع ليشمل أيضاً ضمان حقوق الإنسان البيئية في إطار تحقيق الحق في بيئة سليمة ونظيفة.

اللقب و الاسم : سماتي حكيمة

الوظيفة: أستاذة محاضرة

الرتبة العلمية: أستاذة محاضرة قسم أ

المؤسسة المستخدمة : كلية الحقوق سعيد حمدين - جامعة الجزائر -1 -

البريد الالكتروني:douchakima.univ@gmail.com

عنوان المداخلة: التراخيص الإدارية البيئية كآلية لممارسة النشاط وحماية البيئة  
في التشريع الجزائري

## مقدمة

يعتبر موضوع البيئة من المواضيع التي مازالت تثير الكثير من الاهتمام سواء على المستوى الدولي أو الوطني، نجم عن ذلك مجموعة من الاتفاقيات الدولية و الإقليمية التي تهدف إلى إرساء جملة من القواعد التي تحمي البيئة،<sup>1</sup> و المشرع الجزائري على

---

<sup>1</sup> تعددت التعريفات المختلفة للبيئة وفق اتجاهات متعددة و التي تركز على البيئة بين العوامل التي تحيط بها كإطار عام و بين المكونات الطبيعية ، و في هذا الصدد يمكن تعريف البيئة بأنها " هي ذلك المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمله من ماء و هواء و تربة ، و كائنات حية و بذلك هي تضم من البيئة الطبيعية و الاصطناعية"، ويمكن تعريف البيئة بأنها " ذلك المحيط أو الإطار الذي ضم جميع العوامل الحيوية و غير الحيوية التي تؤثر بالفعل على الكائن الحي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي فترة من فترات حياته، و يقصد بالعوامل الحيوية : جميع الكائنات الحية المرئية و غير مرئية الموجودة في الأوساط البيئية المختلفة و العوامل غير الحيوية كالماء و الهواء و التربة و الحرارة و غيرها"، أما البيئة حسب مؤتمر ستوكهولم 1972 " هي ذلك الرصيد من الموارد المادية و الاجتماعية المتاحة في وقت ما و في مكان ما لإشباع حاجات الإنسان و تطلعاته ، و هي كذلك ذلك النظام الفيزيائي و البيولوجي الذي يحيي فيه الإنسان و الكائنات الأخرى...".

لمزيد من التفاصيل راجع فتحة بن عزوز، آليات الضبط الإداري البيئي المطبقة على المؤسسات الصناعية، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد 10، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، جوان 2018، ص28  
أما المشرع الجزائري فقد عرف البيئة بموجب المادة الرابعة من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، و هذا بالتركيز على عناصرها ، و ذلك بقوله " تتكون البيئة من الموارد الطبيعية و الحيوية، و الهواء و الجو و الماء و الأرض و النبات، بما في ذلك التراث الوراثي و أشكال التفاعل بين هذه الموارد ، و كذا الأماكن و المناظر الطبيعية".

غرار باقي التشريعات اهتم بموضوع حماية البيئة من خلاله سنة لجملة من التشريعات البيئية في إطار حمايتها و المحافظة عليها ، حيث كرس المؤسس الدستوري الجزائري و لأول مرة الحق في بيئة سليمة ضمن أحكام التعديل الدستوري 2016 المتعلقة بالحقوق و الحريات و أعاد التأكيد عليها في التعديل الدستوري لعام 2020<sup>1</sup> ضمن ديباجته التي جاء فيها " كما يظل الشعب منشغلا بتدهور البيئة و النتائج السلبية للتغير المناخي، و حريصا على ضمان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية، و كذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة"، كما نص عليه ضمن المادة 64 من الدستور " للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة ، يحدد القانون واجبات الأشخاص و الطبيعيين و المعنويين لحماية البيئة"، باعتبار أن الحق في بيئة سليمة من حقوق الجيل الثالث التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان مما أكسب البيئة قيمة معيارية أفضل.<sup>2</sup>

من أجل حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة استحدثت الدولة الجزائرية العديد من الهيئات والمؤسسات المتخصصة التي تجسد إرادة الدولة في الحد من ظاهرة التعسف على البيئة و الوصول إلى محيط و بيئة نظيفة خالية من جميع أشكال التلوث، و منها هيئات الضبط الإداري البيئي على اختلاف مستوياتها(مركزية أو محلية) التي تمتلك

لمزيد من التفاصيل راجع:

القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43 ، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

<sup>1</sup>دستور 1996 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، السنة 2020.

<sup>2</sup> الدساتير الجزائرية لم تعترف صراحة بالحق في البيئة ، و اكتفت بالإشارة إليه ضمنا من خلال اعترافها بحق الفرد في الرعاية الصحية و الحياة اللائقة، و التي لا يمكن أن تتحقق في ظل بيئة غير سليمة إلى غاية صدور التعديل الدستوري لعام 2016، حيث جاء في ديباجة الدستور بخصوص الحق في البيئة" يظل الشعب الجزائري متمسكاً بخيارته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية و القضاء على أوجه التفاوت الجهوي، و يعمل على بناء اقتصاد منتج و تنافسي في ن الفوارق الاجتماعية و القضاء على أوجه التفاوت الجهوي، و يعمل على بناء اقتصاد منتج و تنافسي في إطار التنمية المستدامة، كما أكدت المادة 68 ما ورد في الديباجة إذ تنص " للمواطن الحق في بيئة سليمة ، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين و المعنويين لحماية البيئة"، و تأسيسا لما سبق ، يمكن القول أن دسترة الحق في البيئة تكون الجزائر قد انضمت إلى مصاف الدول التي أقرت حماية دستورية لحقوق الإنسان بأجيالها الثلاثة. لمزيد من التفاصيل بخصوص هذا الموضوع راجع د/ عزوق نعيمة، دور الإعلام البيئي في ترقية الحق البيئي " الجزائر نموذجا" دراسات في حقوق الإنسان، المجلد 02، العدد 02، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر ، السنة 2018، ص 42-71.

وسائل عديدة لتحقيق أغراض الضبط الإداري البيئي<sup>1</sup> في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة التقليدية المتمثلة في الصحة العامة و السكنية العامة و الأمن العام وعناصره الحديثة ، وفي مجال حماية البيئة من التلوث بشكل خاص، و قد صنفت هذه الآليات أو الوسائل إلى قانونية و مادية، و يندرج نظام التراخيص البيئية ضمن الآليات القانونية الوقائية التي تمكّلها الإدارة لحماية البيئة و التقليل من أثر التلوث.

و يكتسي موضوع التراخيص الإدارية البيئية كآلية لممارسة النشاط و حماية البيئة في التشريع الجزائري أهمية بالغة لما يطرحه هذا الموضوع في الجانب الميداني و إشكالات و آثار سلبية في حالة منح هذه التراخيص دون مراعاة البعد البيئي لها، و نظرا لارتباط موضوع الرخص بمصلحة الفرد الخاصة في تمتع بحقه خصوصا في المجال العمراني من جهة و المصلحة العامة في حماية البيئة من جهة أخرى

بناء على ما سبق تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة آلية من آليات الضبط الإداري البيئي وهي نظام التراخيص الإدارية البيئية باعتباره أحد الضمانات الوقائية لحماية البيئة من خلال وظيفته الرقابية القبلية إذ يرتبط بتقرير حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنه يتصل بالمشاريع ذات الأهمية و خطورة على البيئة، لاسيما المشاريع الصناعية و أشغال النشاط العمراني ، هاته الأخيرة التي تؤدي إلى استنزاف المواد الطبيعية و المساس بالتنوع البيولوجي و عليه، يمكن طرح الإشكالية التالية: **فيما يتمثل**

---

<sup>1</sup> كون مفهوم الضبط الإداري البيئي لا يخرج عن السياق العام لمفهوم الضبط الإداري ، فيمكن تعريفه على أنه " مجموعة الإجراءات و التدابير الوقائية التي تفرضها الإدارة العامة على الأشخاص من أجل الحفاظ على البيئة و حمايتها من كل أشكال التلوث و التدهور من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي إلى المساس بعناصر البيئة و مكوناتها"، و يمكن تعريفه على أنه " القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة"، و عليه فإن أغراض الضبط الإداري البيئي لا تخرج عن أغراض الضبط الإداري بوجه عام غير أنه متميز سواء من حيث تحقيق الأمن البيئي و الصحة البيئية أو السكنية البيئية.

لمزيد من التفاصيل حول الإطار المفاهيمي و القانوني للضبط الإداري البيئي في الجزائر راجع :

مریم لبيد، حميد بن عليّة، مفهوم و آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثالث ، سبتمبر 2021، ص 1333-1357

عبد الله خلف الرقاد، وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، السنة 2020، ص 266-301

ونوقي جمال، تعزيز حماية البيئة من خلال آليات الضبط الإداري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، مجلة تصدر عن جامعة حسية بن بوعلي بالشلف ، الجزائر المجلد 12، العدد 02، السنة 2020، ص 288

## الإطار القانوني للتراخيص البيئية كآلية للضبط الإداري البيئي ؟ وما هي مجالات تطبيقه في التشريع البيئي ؟

للإجابة عن هذه الإشكالية و الإحاطة بجوانب الموضوع تم تقسيم المداخلة هذه إلى محورين:

### المحور الأول: الإطار القانوني للتراخيص الإدارية البيئية

#### المحور الثاني: مجالات التراخيص الإدارية البيئية في التشريع البيئي الجزائري

#### المحور الثالث: التدابير البيئية الوقائية و الردعية لمواجهة الأعمال المخالفة لقواعد الرخص

### المحور الأول: الإطار القانوني للتراخيص الإدارية البيئية

يتضمن الضبط البيئي نظام التراخيص الإدارية و الذي يعد من أكثر التقنيات و الوسائل استعمالا و فعالية، للتوجيه و مراقبة النشاط الفردي في المجتمع، فهو يندرج ضمن أدوات النظام الوقائي الداخل في تسيير و تنظيم مختلف أوجه النشاط بمفهومها الضيق، و ممارسة الحريات العامة بمفهومها الواسع، و التي تستهدف من خلالها حماية النظام العام بصوره المختلفة، و الحكمة من ذلك تمكين الإدارة من التدخل مقدما في كيفية القيام ببعض الأنشطة المضرّة بالبيئة، وعليه سيتم التعرض في هذا المحور لمفهوم نظام التراخيص البيئية و طبيعتها القانونية.

#### أولا: مفهوم نظام التراخيص في المجال البيئي

وجدت العديد من التعاريف الفقهية للتراخيص الإدارية، و سنحاول في هذا الإطار إعطاء مفهوم للتراخيص الإداري المسبق باعتباره عملا أو تصرفا قانونيا صادر عن السلطة الإدارية ووسيلة قانونية تمارس بمقتضاها هذه الأخيرة رقابتها على الحريات و النشاطات الفردية، وهذا من خلال عرض بعض التعريفات المختلفة للتراخيص الإداري ، ومن بينها: عرف الدكتور محمد عبد اللطيف التراخيص الإداري بقوله " التراخيص وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ من ضرر، و ذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائما من الاحتياطات التي من شأنها منع الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية من اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوف للشروط التي قررها المشرع سلفا" ، ويعرفه

الأستاذ عزوي عبد الرحمان بأنه" الترخيص الإداري بأنه عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عملا إداريا أحادي الطرف صادر أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية أو منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة. و لا يمكن لأية حرية أن تمارس بدون هذا الإصدار "

كما عرفه الدكتور عادل أبو الخير بقوله" الترخيص إجراء بوليسي وقائي يقوم على السلطة الضابطة و مقرر لوقاية الدولة و الأفراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات و الحقوق الفردية، و لوقاية النشاط الفردي نفسه مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك دون تنظيم، و لهذا السبب يعتبر ضروريا و ذلك لأن الحرية التي تمارس في ظل النظام العقابي فقط قد يؤدي إلى وضعية كارثية اجتماعية"،<sup>1</sup>

وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته دون ترخيص، و ذلك بهدف عدم تأثير مثل هذا النشاط على البيئة و الإضرار بها، و تقوم الإدارة بمنحه إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، و المتمثلة في أن يكون الترخيص في الحالات التي ينظمها القانون، و أن يكون هناك ضرورة ملزمة لهذا الترخيص، للإشارة فإن هذه الشروط تخضع لرقابة القضاء.

وعليه فالهدف من فرض نظام التراخيص البيئية، هو تمكين الضبط الإداري من التدخل المسبق لتنظيم الأنشطة الفردية، و اتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الأخطار التي قد تمت بمناسبة ممارسة هذه الأنشطة بصورة غير آمنة، ومنه فإن الأثر الذي يترتب على الترخيص هو زوال الموانع القانونية التي تحول بين مزاوله المشروع و حماية البيئة، و بالتالي يمكن اعتبار التراخيص البيئية آلية من الآليات التي تستأثر بها الإدارة لتحقيق الأمن البيئي.

ومن التعريفات السابقة تظهر أو الحرية على شرط موافقة السلطة الإدارية و رضاها و إذنها بالممارسة التي تتجسد عمليا في شكل ترخيص إداري، أهمية و خطورة استعمال مثل هذه الأداة أو الآلية القانونية على الحقوق و الحريات ، حتى و إن كانت أقل خطورة من

<sup>1</sup> جديد حنان، الرخص الإدارية و دورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، السنة الجامعية 2017/2018، ص 15 و 16.

الحظر بنوعيه الكلي و الجزئي، و يتمثل مظهر الخطر في رهن ممارسة النشاط و من تم يجب الوقوف على حقيقة طبيعته القانونية بالمقارنة مع القرارات الإدارية الأخرى التي تصدرها السلطة الإدارية.

### ثانياً: الطبيعة القانونية للترخيص

يعد الترخيص من حيث طبيعته القانونية قراراً إدارياً، أي تصرف إداري إفرادي تمارسه الإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها قانوناً، وهو بذلك يسري عليه ما يسري على القرار الإداري من ضرورة توافر شروطه الشكلية و خضوعه لرقابة القضاء، و الأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيته و يمكن تجديد الترخيص المؤقت بعد استيفاء الشروط المطلوبة قانوناً.<sup>1</sup>

لكن باعتبار أن الترخيص أحد أنواع و أساليب الضبط الإداري فهو يجمع بين معطيات أو صفات لا تتوافر في القرارات الإدارية و إجراءات الضبط الأخرى وهي:

- يشترط لصدور القرار الإداري المتضمن الرخصة بالممارسة " مبادرة" المعنى بالأمر صاحب المصلحة و رضائه، فلا يتصور إصدار رخصة إدارية لمصلحة شخص لم يطلبها، و هذا يعني وجود طلب ثم استجابة لهذا الطلب من جانب السلطة الإدارية، مما يعني بالنتيجة البديهية التقاء إرادتين، إرادة صاحب الرخصة و إرادة الإدارة مانحة الرخصة، و هذا ما لا يشترط في القرارات الإدارية عموماً و إجراءات الضبط الإداري الأخرى كالمنع أو الحظر أو التقييد و الحد من حرية ممارسة النشاط أو الحرية.
- أنه في التراخيص الإدارية ، إرادة المرخص له ليس لها دور في موافقة الإدارة على منحه الترخيص ، بل أن الترخيص عمل لإرادة منفردة للإدارة، أما طلب الترخيص فلا يمثل سوى عنصر السبب في القرار الإداري الصادر بالترخيص، وهو الذي يدع الإدارة للتدخل و إصدار القرار و لكنه لا يلزمها بذلك إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة.
- الأصل أن القرارات الإدارية الفردية هي قرارات شخصية ، يرتبط مصيرها بمصير الشخص المستفيد، فإذا ما توفي فالأصل أن ينقضي أثر القرار بوفاته و لا يتعدى أثره إلى ورثته، أما بالنسبة للرخص الإدارية لابد أن نمير بين الرخص الشخصية مثل

<sup>1</sup> وفاء عز الدين، حمزة وهاب، آلية الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجاً)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد

31، العدد 03، ديسمبر 2020، ص 423

رخصة الصيد مثلا و التي تطبق عليها نفس النتيجة بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية ، و الرخص العينية ومن أمثلتها التراخيص الخاصة بالأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة فهي ذات طبيعة عينية و ليست شخصية لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به و ظروف مزاولته، و ما يمكن أن يكون له من آثار سلبية بصرف النظر عن الأشخاص المرخص لهم ، حيث يجوز لصاحب الترخيص أن يتنازل عن ترخيصه لغيره بمقابل أو بغير مقابل، كما ينتقل الترخيص في حالة الوفاة إلى ما آلت إليه ملكية المشروع، غير أنه يجب على المتنازل إليه أو الوارث أن يقدم طلبا إلى الإدارة المختصة لنقل الترخيص باسمه خلال المدة المعنية التي يحددها القانون.<sup>1</sup>

• يعتبر الترخيص دائم ما لم ينص على توقيته، و يجوز تجديد الترخيص بعد استيفاء لشروط المطلوبة، و عادة يكون بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لإصداره، كما يصدر الترخيص من السلطة المركزية كما في حالة إقامة منشآت كبرى، و من السلطات المحلية كالبديية و الولاية، و قد يتعرض كل من يباشر النشاط محل الترخيص دول الحصول على ترخيص لمختلف أنواع الجزاءات من إدارية ، جنائية أو مدنية.<sup>2</sup>

### المحور الثاني: مجالات التراخيص الإدارية البيئية في التشريع البيئي الجزائري

تتضمن التشريعات البيئية تطبيقات عدة في منح جهات إدارية سلطة إصدار تراخيص لمزاولة الأنشطة، التي قد تتجم عن ممارستها أضرار تمس بالبيئة أو أحد عناصرها، وعليه سيتم التعرض في هذا المحور لمجالات التراخيص الإدارية في المجال البيئي:

#### أولا : التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة

تعتبر الرخصة من الإجراءات الوقائية و التي تمنع وقوع سلوك معادي للبيئة، فهو أسلوب تنتهجه الإدارة لضبط الأنشطة التي ينجم عنها ضرر، و لذا فكثيراً ما تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري في مجال المنشآت المصنفة لحماية البيئة، وهو سيتم توضيحه من خلال ما يلي:

#### 1/ تعريف المنشآت المصنفة و رخص الاستغلال المطلوبة

<sup>1</sup> بدرانية رقية، سلطات الإدارة في مجال التراخيص الإدارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 09، السنة 2017، ص 363 و 364.

<sup>2</sup> بو عنق سمير، المرجع السابق ، ص 502

عرفت المنشآت المصنفة بأنها " المنشآت الخطرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة، أو راحة الجيران مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص، يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار و الحريق و الدخان و الغبار و الروائح ، و الضجة و إفساد المياه" ، ضمن هذا الإطار فإن المنشآت المصنفة يمكن اعتبارها تلك المنشآت التي تشكل مصدر خطر على البيئة بإحداث ضرر و تختلف تصنيفات المنشآت من نظام قانوني لآخر، ومن بين المعايير المستخدمة معيار الخطورة ، معيار البعد عن الأماكن السكنية و معيار الطاقة الإنتاجية أو التخزينية.<sup>1</sup>

و قد تناول القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هذه المؤسسات في الفصل الخامس تحت عنوان " المؤسسات المصنفة"، و قد نصت المادة 18 منه على أنه " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم، و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي ، عمومي أو خاص، و التي قد تسبب في أضرار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية، و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار" ،

وقد تم تنظيم المنشآت المصنفة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 198/06 و المؤرخ في 31 ماي 2005 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، في مادته الثانية " كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة و المحددة في التنظيم المعمول به"، و قد ذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حيث ميز بين المنشأة المصنفة و المؤسسة المصنفة بأنها " مجموع منطقة الإقامة و التي تتضمن واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة

<sup>1</sup> مونة مقلاتي، حميداني سليم، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، مجلة تصدر عن جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد 05، جوان 2019، ص 154.

و المنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر".<sup>1</sup>

إن مجمل التعريفات الفقهية و كذا التشريعية للمنشآت المصنفة تتفق حول مجموعة عناصر يمكن أن تشكل حجر الزاوية لتعريف المنشآت المصنفة لحماية البيئة على النحو التالي " المنشآت المصنفة لحماية البيئة هي كل منشأة ( مصنع، محل، ورشة، مشغل... ) مذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة قانوناً، و الي يسبب إنشاءها و استغلالها خطراً و تأثيراً على المصالح المحمية قانوناً وعلى رأسها البيئة و الصحة العامة، و الأمن و المواقع الأثرية و التاريخية مما يفرض ضرورة إخضاعها لمجموعة قيود تشريعية و تنظيمية و كذا رقابة إدارية و قضائية بهدف الحد من أخطارها و التقليل من آثارها".<sup>2</sup>

## 2/ تصنيف المنشآت المصنفة لحماية البيئة

في ظل القانون 10 /03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة صنف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى صنفين منشآت خاضعة للترخيص و منشآت خاضعة للتصريح، فبالنسبة للمنشآت الخاضعة للترخيص فقد حددت المادة 19 من قانون 10/03 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة وذلك حسب أهميتها و درجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها و قسمت إلى ثلاث أصناف، مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية، ومؤسسة مصنفة من الفئة الثانية تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليمياً، مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام الترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

والملاحظ أن هناك نوعان من رخص الاستغلال التي قد تسلم للمنشأة الصناعية، فهناك رخص الاستغلال التي تخضع لها كافة المنشآت، بالإضافة لذلك هناك تتعلق بطبيعة المنشأة الصناعية، و لذا فقبل حصول المنشأة على رخصة الاستغلال قد يلزمها القانون

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2005 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 37 ، صادر بتاريخ 04 جوان 2006.

<sup>2</sup> مدين أمال، الترخيص الإداري وسيلة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة" الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجاً"، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد الخامس، السنة جوان 2015، ص 05.

أن تحصل على رخص أخرى قد تتطلبها استغلال المنشأة، من ذلك رخصة المواد الخاصة بالخطرة مثل شحن النفايات و نقلها و تفريغها، تطبقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المؤرخ في 04 ديسمبر 2004 الذي يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة بالخطرة.

وفيما يخص رخصة الاستغلال العامة التي لا بد أن تحصل عليها المنشأة الصناعية ، نجد أن المشرع و بموجب قانون البيئة و كذا المراسيم المتعلقة بالمنشآت المصنفة حددت المنشآت الصناعية الخاضعة للترخيص من أجل رفع أي لبس، و بالضبط بموجب المرسوم التنفيذي 144/07 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة. وحتى تحصل المنشأة الصناعية على رخصة الاستغلال لا بد أن تقدم طلب مرفق بدراسة تقنية أو ما يسمى بدراسة مدى التأثير و دراسة موجز التأثير، و أهم نص قانوني تستند عليه الدراسة هو المرسوم 198/06، و الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و حددت المادة 08 منه طلب الاستغلال وهو كالاتي:

1. طلب الترخيص لإنشاء المنشأة المصنفة يوجه لرئيس المنشآت المصنفة
2. وثيقة تقنية تتضمن اسم المستغل، لقبه أو تسمية الشخص المعنوي و شكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، عنوان المنشأة طبيعة النشاطات التي تعتمده المنشأة القيام بها و حجمها و فئة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف، مساحة المنشأة، عرض المستخدمين، القدرة الكهربائية للآليات بالكيلواط.
3. مناهج التصنيع التي ينفذها و المواد التي يستعملها و المنتجات التي يصنعها ، و التي يمكن تقديمها في نسخة واحدة و في ظرف منفصل إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.
4. تحديد موقع المؤسسة على الخريطة بمقاس بين 1/25000 و 1/50000.
5. مخطط وضعي مقاسه 1/255 على الأقل لجوار المؤسسة لغاية مسافة 100 متر، يحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصصاتها وطرق العمومية و نقاط المياه و قنواته.
6. مخطط إجمالي مقاسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزعم المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية 30 متر على الأقل من المؤسسة ، تخصيص البنايات و الأراضي المجاورة، و كذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

7. مخطط التهيئة الداخلية للمنشأة.

8. دراسة مدى التأثير ودراسة الخطر للمنشأة من الدرجة الأولى و الثانية، وموجز التأثير و تقرير عن المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، بالنسبة للمنشآت من الدرجة الثالثة.

و الملاحظ أن الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشأة الصناعية تختلف باختلاف أهميتها، و كذا أهمية الأخطار التي تتجر عن استغلالها. و الملاحظ أن الرخصة التي لا بد أن تحصل عليها المنشأة الصناعية هي سابقة على عملية الاستغلال و الشروع في المشروع، و إلا عد النشاط جريمة معاقبا عليها في القانون، كما لا بد أن تصدر الإدارة الترخيص بقرار إداري صريح، و تتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في منحها لهذا الترخيص.<sup>1</sup>

أما المنشآت الخاضعة للتصريح<sup>2</sup>، وهي منشآت لا تسبب أي خطر و لا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، أو يكون لها مساوئ على الصحة العمومية و النظافة الطبيعية لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير، لا ويكون تسليم التصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تقديم صاحب المنشأة المعلومات الخاصة بها، و إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي أنها تخضع لترخيص يقوم بإشعار صاحب المنشأة في 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك.<sup>3</sup>

وتجدر الإشارة أن المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 حددت الملف الذي لا بد أن تقدمه المنشأة الصناعية الخاضعة للتصريح، وهو كالاتي:

1. طلب التصريح بإنشاء منشأة مصنفة من الدرجة الرابعة موجهة على السيد مدير لجنة المنشآت المصنفة

<sup>1</sup> فتية بن عزوز، آليات الضبط الإداري البيئي المطبقة على المؤسسات الصناعية، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد 10، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، جوان 2018، ص 274، 275 و 276.

<sup>2</sup> يطلق على التصريح كذلك الإخطار، الإعلان، الإبلاغ، وهو وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات، وهو يعتبر آلية من آليات إخطار الإدارة عن نية المخطر، و يقصد بالتصريح في مجال حماية البيئة " إلزام الأفراد وأصحاب المشروعات و المنشآت التي تمارس نشاطا ذا تأثير بيئي بإخطار السلطة الإدارية مقدما قبل بدء ممارسة النشاط المحظور أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من أضراره المتوقعة بعناصر البيئة المختلفة". لمزيد من التفاصيل راجع فتية بن عزوز، نفس المرجع، ص 277.

<sup>3</sup> شرطي خيرة، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، مجلة تصدر عن جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد 09، العدد 02، السنة 2020، ص 31 و 32

2. وثيقة تشتمل على : أسم المستغل و لقبه و تسمية الشخص المعنوي و شكله القانوني، عنوان المستغل سواء كان شخص طبيعي أو معنوي.
3. مخطط وضعية يتم وضعه من طرف مهندس معماري يبين موقع المنشآت المصنفة.
4. مخطط الكتابة يبين مجالات الإنتاج و تخزين المواد
5. تقرير يبين مناهج الصنع التي ينفذها صاحب المشروع و المواد التي ستعملها و خاصة الخطرة التي تكون في حوزته.
6. تقرير عن طريقة و شروط إعادة استعمال و تصفية و تفريغ المياه القذرة و الانبعاثات و إزالة النفايات.<sup>1</sup>

### ثانيا : التراخيص العمرانية ( رخصة البناء ودورها في حماية البيئة نموذجاً )

لا يقتصر التلوث البيئي على ذلك المفهوم التقليدي للبيئة الطبيعية بل امتد المفهوم ليشمل طريقة البناء والتعمير البيئة الاصطناعية، إن حماية هذه الأخيرة تقتضي ضرورة مطابقة المباني و المنشآت للأصول الفنية الصحيحة و القواعد السليمة في البناء و التعمير حتى لا تشكل خطراً على أمن الأفراد و المجتمعات وسلامتهم. وتعد قواعد التهيئة و التعمير من أهم الآليات الاستباقية لحماية البيئة ، فالأمر يتعلق بالبناء والتغيير و الهدم، و يفرض الدور الرقابي و الوقائي عن طريق الترخيص و الذي يراعى فيه أن يطابق مقاييس التخطيط العمراني المعد حسب قواعد المن و الصحة و سلامة الأشخاص وممتلكاتهم هدفه المحافظة على البيئة و النسيج العمراني بشكل عام، وعلى هذا تعتبر التراخيص العمرانية وسائل وقائية للتصدي لفوضى العمران قبل وقوعها وهي ثلاث أنواع تتمثل في رخصة البناء، أما الثانية فهي رخصة التجزئة و الثالثة تتمثل في رخصة الهدم، والتي لها دور فعال في وقاية البيئة من الأخطار التي تتجم عن هدم للبنىات و التي تتسبب في تلوث البيئة والإضرار بها،<sup>2</sup> و سنقوم في هذا الإطار بدراسة تفصيلية لرخصة البناء كدراسة نموذجية للتراخيص العمرانية

### 1/ تعريف رخصة البناء:

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل راجع فتيحة بن عزوز، المرجع السابق ، ص 278 و 279.

<sup>2</sup> سليمان الياقوت، لعرج سمير، التدابير الوقائية لحماية البيئة في المجال البري، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 01، جامعة يحي فارس بالمدينة ، الجزائر ، السنة 2022، ص 27 و 28

تعد رخصة البناء من أهم أدوات الرقابة الممارسة على الاستغلال العشوائي للمحيط، و بالرجوع إلى القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم، أو المرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، أو حتى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليمها المعدل و المتمم، فإننا لا نجد تعريفاً لرخصة البناء، و لعل عدم وضع المشرع تعريف عام لرخصة البناء، يرجع إلى الخشية من مجيئه غير دقيق، فلا يكون جامعا لكل المعاني المطلوبة، ثم إن التعريف يخرج أصلا من وظيفة المشرع ليدخل في وظيفة الفقه، وهو الأمر الذي يفسر وجود العديد من التعاريف الفقهية لرخصة البناء، و نأخذ على سبيل المثال ما يلي: هناك من عرف هذه الرخصة بأنها " واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة"، وفي تعريف آخر هي " أداة لرقابة مدى احترام الأشخاص للمواصفات و الاشتراطات التي تخص أعمال البناء، و تطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران".<sup>1</sup>

وقد عرفها الأستاذ الدكتور عزي الزين بأنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيًا أو معنويًا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء جديد قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"، و يمكن تعريفها أيضا على أنها " القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء، بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه تخصص القانون العقاري و الزراعي،

كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، السنة الجامعية 2008/2009، ص 21 و 22

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل بخصوص موضوع رخصة البناء ضرورة الرجوع إلى:

شريفة يوسف الزين، رخصة البناء كأداة قانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحث القانوني و السياسي، المجلد السادس، العدد الثاني، السنة 2021، ص 41.

وفاء عز الدين، حمزة وهاب، آلية الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجا)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 31، العدد 03، ديسمبر 2020. ص 436.421.

و انطلاقا من ضرورة الحفاظ على حياة الأفراد و سلامتهم و اعتبارات التخطيط العمراني أقر المشرع الجزائري أهمية و ضرورة الحصول على رخصة بناء قبل القيام بأي نشاط عمراني لتفادي البناءات و التعديلات الفوضوية الغير مشروعة و المخالفة للتهيئة العمرانية و النسيج العمراني، و ذلك بموجب نص المادة 51 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم التي جاء فيها " يحق لأي شخص كان عام أو خاص ، طبيعي أو معنوي طلب شهادة تعميم قبل القيام بأي نشاط على الأرض المعنية"، كما نصت المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم على ما يلي: "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، و لتمديد البنايات الموجودة ، و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، و لإنجاز صلب للتدعيم أو التسييج".

وتجدر الإشارة إلى أنه وفق المادة 53 من قانون 29/90 هناك استثناء عل إلزامية الحصول على رخصة البناء وهي البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني ، إذ تنص على ما يلي: " لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني و التي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التعمير و البناء، و هذا نظرت لما يتطلبه هذا القطاع من سرية".

كذلك نجد مجالا آخر متعلق بمنح رخصة البناء المرتبط بحماية البيئة نص عليه القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تثنيه في مادته الثالثة عشر و الرابعة عشر على أنه " يجب أن يراعي في علو المجمعات السكنية و البنايات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية التقاطيع الطبيعية، و نصت المادة 45 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على وجوب أن تخضع عمليات بناء و استعمال و استغلال البنايات و المؤسسات الصناعية و التجارية و الحرفية و الزراعية إلى مقتضيات حماية البيئة و تفادي إحداث التلوث الجوي و الحد منه قدر المستطاع.<sup>1</sup>

## 2/ خصائص رخصة البناء

تتمثل أهم خصائص رخصة البناء في:

<sup>1</sup> وفاء عز الدين، حمزة وهاب، آلية الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجاً)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 31، العدد 03، ديسمبر 2020، ص 426 و 427.

-تعد رخصة البناء قرار إداري انفرادي وهذا بالنظر إلى الجهات الإدارية التي تصدرها و المحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالعمران وهـ< حسب نطاق اختصاصه.

-تعتبر رخصة البناء من رخص الضبط ، حيث تهدف الإدارة من خلال منحها أو فرض منحها الرقابة المسبقة و القبلية على إنشاء و تنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد المرسومة لهل، و العمل على خضوعها للمقاييس الفنية و التقنية و لمقتضيات الأمن و القواعد الصحية المنصوص عليها قانونا.

-أن رخصة البناء ذات طابع تقريبي، إذ تهدف إلى حالة تأييد الإدارة طلب رخصة البناء إلى الإبقاء و التأكيد على الأوضاع و المركز القانوني للشخص المعني بها و تكريس حقه في البناء أما فيما يتعلق بالرفض ففي هذه الحالة لا يغير الرفض شيء في الأوضاع و المراكز القانونية القائمة لان طالب الرخصة قبل رفض الإدارة و لم يكن في استطاعته ممارسة الأشغال موضوع الطلب.

- أن رخص البناء ليست عملا تقديريا فحسب بل هو اختصاص مقيد بالنسبة للجهة الإدارية التي ليست لها إمكانية منح أو رفض منح رخصة بناء بصفة تحكيمية، و هذا من حيث أنه لا يمكن رفض طلب رخصة البناء إلا للأسباب المنصوص عليها في النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها و أن يكون القرار بالرفض الذي اتخذته الإدارة معللا تعليلا قانونيا و كافياً.<sup>1</sup>

### 3/ الشروط القانونية للحصول على رخصة البناء في ظل حماية البيئة

تعد رخصة البناء عنصرا فعلا و بارزا في المحافظة على البيئة باعتبارها وسيلة الضبط الإداري الأولى لضمان احترام القواعد الخاصة بحماية البيئة و لهذا الغرض نصت المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المتعلق بتحديد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة المطابقة و رخصة الهدم على أنه " كما يجب أن يراعى التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الأمن و النظافة و البناء و الفن الجمالي ، و في مجال حماية البيئة و

<sup>1</sup>بوشعالة أسماء، الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، المجلد السادس ، العدد 02، ديسمبر 2020 ، ص 280 و 281.

المحافظة على الاقتصاد الفلاحي"<sup>1</sup>، كما نصت المادة 07 و 08 من قانون التهيئة و التعمير على ضرورة أن تكون المباني ذات الاستعمال السكني مجهزة بجهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض. وبين الإجراءات الواجبة أيضا إحضار وثيقة دراسة مدى التأثير وهي دراسة تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي، وقد أدرج المشرع الجزائري هذا الإجراء ضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03، كما أن له نصا تطبيقيا قابل للتطبيق لحين صدور نصوص تنظيمية جديدة ،

### ثالثا: التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية

تشمل التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية فيما يلي:

#### 1/ رخصة استعمال واستغلال الغابات:

تعتبر الغابات أساس و مكون بيئي مهم جدا و يجب الحفاظ عليه في إطار المصلحة العامة من خلال حماية الغابات و التكوينات الغابية الأخرى سواء أراضي ذات الطابع الغابي و تتميتها و استغلالها بصفة عقلانية و الوقاية من الحرائق و من كل من يتسبب في خلل أو تدهور الوسط الغابي و مكافحتها، و كذا حماية الأراضي المعرضة للانجراف و التصحر و استعمالها عقلانيا.

عرف المشرع الجزائري النظام العام للغابات في إطاره العام في المادة السابعة من القانون 12/84 المتعلق بالنظام العام للغابات المعدل و المتمم كما يلي: " يقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات غابة في حالة عادية"، على أنه يقصد بالتجمعات الغابية " كل تجمع عادي يحتوي على الأقل:

- 100 شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج المناطق الجافة و شبعه الجافة
- 300 شجرة في الهكتار في حالة نضج في المناطق الرطبة و شبه الرطبة.
- الأراضي ذات الطابع الغابي: " جميع الأراضي التي لأسباب بيئية و اقتصادية يرتكز استعمالها الأفضل على إقامة غابة بها
- التكوينات الغابية: كل النباتات على شكل أشجار المكونة لتجمعات أشجار المكونة لتجمعات أشجار و شرائط و مصدات للرياح و حواجز مهما كانت حالتها".

<sup>1</sup> أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المتعلق بتحديد كيفية تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ، المؤرخ في 28/05/1991، الجريدة الرسمية العدد 26.

و يمكن إجمال بعض حالات الترخيص في مجال الغابات و استغلالها و استعمال المساحات الغابية في :-

- الترخيص بإقامة البناء في الأملاك الوطنية الغابية و بالقرب منها ، حددها المشرع في المادة 27 من القانون 12/84 المتعلق بنظام الغابات المعدل و المتمم بعدم جواز إقامة أية ورشة لصنع الخشب أو مركم أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه داخل الأملاك الوطنية الغابية الوطنية أو على بعد 500 متر منها دون ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات.

- عدم جواز إقامة أي خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة للسيارات أو مساحة تخزين الخشب داخل الأملاك الوطنية الغابية و على بعد 500 متر على الأقل بدون ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد قيامه باستشارة إدارة الغابات.

- لا يجوز إقامة مصنع لنشر الخشب على الأقل على بعد 02 كلم أو القيام ببناء أو أشغال بدون ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات.

- لا يجوز البناء أو القيام بالأشغال في الأملاك الوطنية الغابية إلا بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات.

- خضوع الاستغلال داخل الأملاك الغابية بالنسبة للسكان الذين يعيشون داخلها أو بالقرب منها في استخدام هذه الأخيرة و بعض منتوجاتها لحاجتهم المنزلية و تحسين ظروف معيشتهم إلى ترخيص و يكون على الخصوص فيما يلي: " المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية ، منتوجات الغابات، المرعى ، بعض النشاطات الأخرى الملحقة و المرتبطة بالغابة و محيطها المباشر

- لا يكون إلا بترخيص استخراج أو رفع المواد الخاصة من المقالع أو المرامل قصد استعمالها في الأشغال العمومية أو الاستغلال المنجمي من الأملاك الغابية الوطنية.<sup>1</sup>

2/ رخصة استغلال الموارد المائية : تعد الجزائر من الدول التي تتربع على ثروة مائية هائلة ، ويغرض حماية الموارد المائية و تتميتها المستدامة تضمن قانون رقم 12/05

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل بخصوص النظام الغابي بالجزائر راجع بن عيسى أحمد ، بن الأخضر محمد، الآليات الإدارية لحماية الغابات" دراسة في ضوء القانون 12/84 المتعلق بالغابات المعدل و المتمم"، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، المجلد 11، العدد 02، جامعة غرداية، الجزائر السنة 2018، ص 19 و 20.

عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسة العقارية الرهنة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر، السنة 2015، ص 92-73.

المتعلق بالمياه منع القيام باستعمال الموارد المائية سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين إلى بموجب رخصة أو امتياز ، و بموجب هذه الرخصة التي تعد عقداً من عقود القانون العام يمكن من خلالها استغلال هذا الماء، و هذا بناءً على طلب المعني ، وبالرجوع إلى المادتين 71 و 74 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه تخضع العمليات التالية: لرخصة استغلال الموارد المائية:

- إنجاز آبار أو حفر لاستخراج المياه الجوفية
- إنجاز منشآت نتقبل عن المنبع غير موجهة لاستغلال التجاري،
- بناء منشآت و هياكل التحويل أو الضخ أو الحجر. باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية،
- إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لاستخراج المياه الجوفية أو السطحية.<sup>1</sup>

### 3/ رخصة الصيد:

حفاظاً على التنوع البيولوجي و حماية الثروة الحيوانية منعا لاختلال التوازن البيئي، قام المشرع الجزائري بتنظيم ممارسة الصيد بجعل لها رخصة، فقد حدد القانون 07/04 المتعلق بالصيد<sup>2</sup> المبادئ العامة المتعلقة بممارسة الصيد وهي تحديد شروط الصيد و الصيادين و المحافظة على الثروة الصيدية و العمل على تترقيتها و تتميتها، منع كل صيد أو أي نشاط له علاقة به خارج المناطق و الفترات المنصوص عليها في هذا القانون، كما حددت المادة 06 شروط ممارسة الصيد حيث اشترط حيازة الصياد لرخصة الصيد ، و كذلك لإجازة الصيد و أن يكون منخرطاً في جمعية الصيادين ، أن يكون لديه وثيقة تأمين سارية المفعول تغطي مسؤوليته المدنية باعتباره صياداً، ومسؤوليته الجزائية عن استعماله للأسلحة النارية أو ووسائل الصيد الأخرى، و حسب المادة 07 فقد اعتبر المشرع أن رخصة الصيد تعبر ن أهلية الصياد في ممارسة الصيد وهي تعد شخصية و لا يجوز التنازل عنها أو إعارتها أو تأجيرها ، تسلم له من قبل الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة حيث يوجد مقر إقامته، على أن تكون صالحة عبر

<sup>1</sup> بوشعالة أسماء، المرجع السابق، ص 290 و 291

<sup>2</sup> القانون 07/04 لمزيد من التفاصيل راجع القانون 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، السنة 2004

كامل التراب الوطني لمدة 10 سنوات ، و يمكن أن تجدد بنفس الشروط التي حددها قانون الصيد.<sup>1</sup>

## 2/ رخصة استغلال الساحل و الشاطئ:

يعتبر الساحل جزء من الأملاك الوطنية العمومية<sup>2</sup>، فقد نص القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه في مادته 17 ، على أن الساحل و شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي و باطنه، المياه الداخلية و طرح البحر هي من الأملاك العمومية ، بحيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بغرض حمايتها، فاستغلال هذه الأملاك يخضع لرخصة مسبقة، و يتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين.<sup>3</sup> وعادة ما يكون شغل هذه الأملاك برخصة أو عقد إداري في إطار اتفاقية و هذا الشغل يكتسي الشغل طابعا مؤقتا، فبالرجوع إلى المادة 17 من و ما بعدها من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، كما تتخذ المصالح المختصة جميع التدابير الضرورية للحفاظ على الشواطئ و الشرطة الرملية.

و تجدر الإشارة أيضا أن القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، نص كذلك على أن يتم استغلال الشواطئ بموجب حق الامتياز أو عن طريق المزايدة المفتوحة ، ووفقا لدفتر الشروط الذي يحدد المواصفات التقنية و الإدارية و المالية و الامتياز، و يمنح هذا الأخير بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية، و يخضع استغلال الشواطئ و ترقية النشاطات السياحية، في هذه

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل بخصوص موضوع رخصة الصيد راجع

-حطاب عبد النور، الضوابط القانونية و التنظيمية لحماية البيئة البرية من مخاطر الصيد الجائر في التشريع الجزائري، مجلة المشكاة في الاقتصاد التنموية و القانون ، المجلد 04، العدد 07، جامعة عين تيموشنت السنة 2018، ص 260-278.

- دوار جميلة ، رخصة الصيد في التشريع الجزائري، مجلة حقائق للدراسات النفسية و الاجتماعية، المجلد 02 ، العدد 08 ، جامعة زيان عاشور الجلفة، السنة 2017، ص 170-178

- مريم لبيد، حميد بم عالية، المرجع السابق، ص 1343.

<sup>2</sup> المادة 14 من القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

العدد 52، السنة 1990

<sup>3</sup> شرطي خيرة، المرجع السابق، ص 33

الفضاءات للقواعد الصحية و حماية المحيط و يكون صاحب الامتياز ملزما باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز.<sup>1</sup>

### 3/ في مجال حماية التنوع البيولوجي

من بين المبادئ التي تضمنها قانون حماية البيئة في إطار لتنمية المستدامة ، مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، و كذا حماية المياه و الأوساط المائية، حيث تلجأ الإدارة في سبيل ذلك لسلطة الضبط الإداري معبرة عن ذلك بأسلوب الترخيص البيئي، و قد اقر المشرع الجزائري ذلك من خلال نص المادة 43 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، حيث أخضع مؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة و بيعها و إيجارها و عبورها، و كذا فتح مؤسسات المتخصصة لعرض عينات حية من حيوان محلي أو أجنبي للجمهور، إلى ضرورة الحصول على ترخيص ، كما أوجب المشرع ضمن مقتضيات حماية المياه و الأوساط المائية ضرورة الحصول على رخصة الصب ، حيث جاء في نص المادة 53 من القانون 10/03 المتعلق بالبيئة ، أنه يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي، أن يقترح تنظيمات و يرخص بالصب أو بالغمر أو بالترميد في البحر ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر و عدم الإضرار .

و كما ألزم المشرع ضمن مقتضيات الحماية من المواد الكيماوية استصدار رخصة مسبقة قبل عرضها في السوق بهدف حماية و بيئته.<sup>2</sup>

### ثالثا: التراخيص المتعلقة بإدارة و تسيير النفايات و المواد الخطرة

تعد مسألة تسيير النفايات الصناعية و معالجتها من أكثر المسائل حساسية و لذا فقد لقيت اهتمامات الهيئات المحلية و الإقليمية والدولية لما تشكله هذه النفايات من أخطار بيئية و صحية من خلال مراحل تواجدها المختلفة سواء أثناء الإنتاج أو الجمع أو النقل أو المعالجة ، فهي تشكل خطرا حادقا على البيئة، الأمر الذي يقتضي وضع ضوابط رقابية تحول دون حدوث هذه الآثار السلبية .

<sup>1</sup> بوشعالة أسماء، المرجع السابق، ص 289

<sup>2</sup> بوعتق سمير ، آليات الضبط الإداري في الجزائر، أي فعالية في حماية البيئة؟ مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد02، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر السنة 2018، ص 503.

وقبل الحديث عن أنواع التراخيص المتعلقة بادرة و تسيير النفايات ، لابد لنا من تعريف النفايات و المواد الخطرة، فقد عرفتھا اتفاقية بازل الموقعة في 1989/03/22 بشأن التحكم في نقل النفايات و التخلص منها عبر الحدود بأنها " كل المواد و الأشياء التي يجري التخلص منها أو ينوي التخلص منها أو مطلوب التخلص منها بناء على أحكام القانون الوطني"، أما المشرع الجزائري فقد عرف النفايات في نص المادة 03 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات الخطرة و مراقبتها و إزالتها بأنها " النفايات هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، و بصفة أعم كل مادة أو منتج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته"، كما يقصد بالنفايات الخاصة الخطرة بموجب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة ما يلي " هي مجموع عمليات شحن النفايات الخاصة الخطرة و تفرغھا و نقلھا"<sup>1</sup>.

و تتنوع التراخيص المتعلقة بإدارة و تسيير النفايات بتنوع هذه الأخيرة على النحو التالي:

1/ **تراخيص نقل النفايات الخطرة** ، يقصد بنقل النفايات الخطرة شحن هذه النفايات و نقلھا و تفرغھا وهي العملية التي ألزم المشرع الجزائري إخضاعھا للترخيص، الذي لابد من الحصول عليه من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل ، إذ نصت المادة 24 من القانون رقم 19/01 على ما يلي " يخضع نقل النفايات الخطرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل"، أما المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة فحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة ، و ذلك بحسب نص المادة 15 بنصھا " يحدد محتوى ملف طلب الترخيص النفايات الخطرة و كيفية منحه و كذا خصائصه التقنية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المكلف بالنقل".

2/ **تراخيص تثمين النفايات و إزالتها**: يلزم المشرع كل منح للنفايات او حائز لها بضمان العمل على تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها أو يصنعها، و في حال عدم قدرته على تفادي إنتاج هذه النفايات أو تثمينها فإنه يلوم بالعمل على

<sup>1</sup> بن مصطفى بن عبد الله، الإجراءات الضبطية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 01، العدد 03، السنة ديسمبر 2018، ص 48 و 49

إزالتها من حسابه الخاص بطريقة عقلانية بيئياً، و ذلك بأن تتم وفقاً لشروط المطابقة لمعايير البيئة ، وهي المعايير التي يمكن استنباطها بصفة عارضة من النصوص المقررة في هذا الشأن ، منها المرسوم التنفيذي رقم 372/02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتعلق بنفايات التغليف و هو المرسوم الذي قرن هذه العملية بالحصول على رخصة تسلمها الإدارة المعنية بعد إطلاعها ووقوفها على مدى استجابة طالب الترخيص للشروط العامة المحددة في دفتر الشروط، أما عن كفايات طلب هذه الرخصة و منحها فقد تمت الإحالة فيها إلى التنظيم<sup>1</sup>.

### 3/ تراخيص المتعلقة بتصريف النفايات "المصبات" الصناعية السائلة : يقصد بتصريف

النفايات الصناعية السائلة كل تدفق و سلان أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي، ويخضع تصريف النفايات "المصبات" الصناعية السائلة إلى ضرورة الحصول على ترخيص بهدف التحكم في آثار النشاطات الملوثة وأن الصب لا يمس بقدرة التجديد الطبيعي للمياه، و ألا يؤثر على الصحة و النظافة العامة ، وكذا حماية البيئة المائية ، و يتم الحصول على الترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة، حيث نصت المادة 06 من القانون 19/01 " بعنوان المراقبة و الحراسة الذاتيين، يجب على مستغلي المنشآت، التي تصدر مصبات صناعية سائلة أن يمسكوا سجلا يدونون فيه تاريخ و نتائج التحاليل الذي يقومون بها حسب الكيفيات المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة، و عند الاقتضاء الوزير المكلف بالقطاع المعني"<sup>2</sup>.

### المحور الثالث: التدابير البيئية الوقائية و الردعية لمواجهة الأعمال المخالفة لقواعد الترخيص

تتمثل الإجراءات و التدابير البيئية و الردعية لمواجهة الأعمال المخالفة لقواعد الرخص في سحب الرخص و إلغائها، و الأمر بوقف الأشغال المخالفة و الأمر بتصحيح و تحقيق المطابقة مع الرخصة المسلمة إضافة لفرض عقوبات مالية ، و هو ما سيتم التعرض له فيما يلي:

#### أولاً: سحب أو إلغاء الترخيص

<sup>1</sup> مجاهدي زين العابدين، الترخيص الإداري كألية قانونية احتياطية في مجال الرقابة الإدارية على النشاطات المصنفة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 2428

<sup>2</sup> مونة مقلاتي، حميداني سليم، المرجع السابق، ص 158.

تتمتع سلطة الضبط الإداري البيئي المختصة بصلاحيه إلغاء أو سحب الترخيص إذا ثبت لديها مخالفة المرخص له الشروط القانونية بمزاولة النشاط، و يعرف السحب في القانون الإداري بأنه "إنهاء أو إعدام الآثار القانونية المترتبة على القرار الإداري بأثر رجعي كأنه لم يوجد إطلاقاً، أو تجريد للقرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي و المستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة"، أما إلغاء القرار الإداري بالترخيص فيعني "وقف نفاذ القرار أو سريانه بآثار الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب ودون أن يشمل الإلغاء م اسبق من آثار، و في مجال الحماية القانونية للبيئة فإن الجهة الإدارية المختصة هي المخولة بمنح الترخيص، ومع ذلك منحها المشرع الجزائري حق سحب أو إلغاء الترخيص حال ارتكاب صاحبه مخالفة للشروط القانونية المتعلقة بمنح الترخيص.<sup>1</sup>

ومن تطبيقات هذا الإجراء في التشريع البيئي الجزائري، وهي كثيرة ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 198/06 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة التي جاء فيها "يقرر السحب في حالة:

عدم مطابقة المؤسسة للتنظيم المعمول به.

- مخالفة الأحكام التقنية الخاصة المعمول بها في رخصة الاستغلال الممنوحة
- سحب الرخصة في هذه الحالة بعد 06 أشهر إذا لم يتم المعنى بتنفيذ التدابير المطلوبة لتصحيح وضعية المنشأة" ، و من أمثلة هذا الإجراء ما نصت عليه المادة 87 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه على أنه "في حالة عدم مراعاة صاحب الرخصة أو الامتياز في استعمال الموارد المائية للشروط و الالتزامات المنصوص عليها قانوناً تلغى هذه الرخصة أو الامتياز بدون تعويض و هذا بعد تطبيق آلية الوقاية وهي الاعذار لصاحب الرخصة أو الامتياز".<sup>2</sup>

كذلك ما ورد في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 160/93 المتعلق بالنفائيات الصناعية السائلة<sup>3</sup>، و هذا بنصها "إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ

<sup>1</sup> عبد الله خلف الرقاد ، المرجع السابق، ص 290

<sup>2</sup> العطرأوي كمال ، المرجع السابق، ص 28

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي 160/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بالنفائيات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 1993

الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن وزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي ، وذلك دون المساس بمتابعة قضائية" ، و يجب الإشارة إليه و نظرا لخطورة الجزاء الإداري المتمثل في سحب الترخيص فإن الإدارة السلطة التقديرية في ذلك محدودة، إذ يحدد لها القانون شروط القيام بهذا الإجراء.<sup>1</sup>

### ثانيا: التدابير الأخرى

**الأمر بوقف الأشغال المخالفة :** أي وقف أعمال البناء المخالفة للقانون و التنظيم المعمول به في رخصة البناء المباني المسلمة و رخصة استغلال المنشآت المصنفة ، و حقيقة هذا النوع من التدابير أنه يندرج في نظام الرقابة اللاحقة و المستمرة بين الفترة الزمنية الممتدة من انطلاق أشغال البناء أو استغلال المنشأة بحسب الحالة، من أجل استدراك الأخطاء و المخالفات المرتكبة قبل استفحالها و تداركه و تصحيحه بسهولة، و يتم هذا الأمر عن طريق الإخطار أو الاعذار الذي يعتبر شكلاً من أشكال التنبيه تقوم به السلطة الإدارية مذكرة المخالف بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المتعارف عليها قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى، ومثال ذلك ما نص عليه قانون المياه رقم 17/83 المعدل بالأمر 3/96 الذي فرض إيقاف سير الوحدة المتسببة في التلوث، و إن كان الإيقاف يأخذ شكل مؤقت إلى حين زوال التلوث، و هو نفس المعنى تناولته المادة 25 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

**الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة:** يعني إبراء البناء من العيوب التي اعترضته و جعله مطابقا لإحكام قانون البناء و مواصفات رخصة البناء الممنوحة أو رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وهذا بأمر من السلطة الادارية المختصة باعتبارها سلطة ضبط إداري كلفها المشرع بمهمة السهر على حسن تطبيق القوانين المنظمة للبناء و خاصة المتعلقة بحماية البيئة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل راجع فتيحة بن عزوز، المرجع السابق ، ص 282

<sup>2</sup> بن جديد فتحي، الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث ( رخصتي البناء و استغلال المنشآت المصنفة)، مجلة

البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 06، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر السنة 2016، ص 32 و 33

**خاتمة:** بعد أن تناولنا في هذه الدراسة التراخيص الإدارية البيئية كآلية لممارسة النشاط و حماية البيئة في التشريع الجزائري، فقد توصلت الدراسة لمجموعة من النتائج و التوصيات التالية:

### **النتائج:**

- أن الضبط الإداري البيئي يعد من أفض و أهم الوسائل و الأدوات القانونية التي بحوزة الإدارة في تنفيذ و تجسيد حماية البيئة من الأخطار التي تهددها لاسيما و أنه ذو طابع وقائي بفضل ما يوفره من آليات و تدابير قبلية و بعدية تستعملها سلطات الضبط الإداري للتدخل في تحقيق أهدافها البيئية.
- أن التراخيص البيئية تعد من أهم الأساليب الممنوحة للإدارة قصد حماية البيئة، كونه إجراء وقائي للتقليل من التلوث الناتج عن الأنشطة الصناعية و التجارية، فالرخصة تمنح لصاحب النشاط أن يراعي فيها عدم وجود أخطار على البيئة و ضرورة استعمال التقنيات الجديدة، و يعد تقنية أقل شدة من تقنيتي الحظر و الإلزام ، و يعتبر تدخل مسبق في الأنشطة الفردية قصد اخذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الأنشطة الملوثة.
- أن الآليات الضبطية بالرغم من مزاياها العديدة في حماية البيئة إلا أنها كحقيقة واقعية لم تحد من التلوث بنسبة كبيرة، نظراً للتطبيق السيئ للإدارة لها و انتشار المحسوبة في التعاملات و عدم تطبيق الجزاءات على مخالفيها و إن طبقت تبقى غير كافية و هذا يرجع لسوء التسيير الإداري، وعدم وجود الشخص المناسب في المنصب المناسب.

### **الاقتراحات**

- ضرورة تضافر جهود الكفاءات في مختلف المجالات العلمية و القانونية لتفعيل التشريعات البيئية ، فبالرغم من الترسانة القانونية الكبيرة التي تم تخصيصها للبيئة لاسيما الوقائية منها إلا أنها لم تحقق الحماية المنتظرة منها.
- ضرورة تكوين المورد البشري في الإدارات سواء على المستوى المركزي أو المحلي عامة و الأعوان الإداريين المختصين بمنح التراخيص في المجال البيئي و إنشاء لجان مؤهلة لدراسة الملفات من الناحية التقنية و القانونية قصد إبداء رأيها في المشاريع التي قد تضر بالبيئة.

### **قائمة المصادر و المراجع**

#### **1/ قائمة المصادر**

## النصوص القانونية

- دستور 1996 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 20/12/2020 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، السنة 2020.
- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.
- القانون رقم 01/19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادر في 12 فبراير 2002
- القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأماكن الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، السنة 1990.
- القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون التهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، السنة 1990.
- القانون 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، السنة 2004
- المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2005 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 37 ، صادر بتاريخ 04 جوان 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 144/07، المؤرخ في 19 ماي 2007، الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، الصادرة في 22/05/2007
- المرسوم التنفيذي رقم 409/04، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة،، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 81، الصادرة في 19/12/2004.

- المرسوم التنفيذي 160/93 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 1993.

قائمة المراجع :

المقالات العلمية:

1. العطراوي كمال، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلة تصدر عن جامعة المسيلة، المجلد 04، العدد 02، السنة 2019.
2. بو عنق سمير ، آليات الضبط الإداري في الجزائر، أي فعالية في حماية البيئة؟ مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر السنة 2018.
3. بدرانية رقية، سلطات الإدارة في مجال التراخيص الإدارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 09، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر السنة 2017.
4. بن مصطفى بن عبد الله، الإجراءات الضبطية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 01، العدد 03، السنة ديسمبر 2018.
5. بن جديد فتحي، الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث ( رخصتي البناء و استغلال المنشآت المصنفة)، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 06، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر السنة 2016.
6. بوشعالة أسماء، الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، المجلد السادس ، العدد 02، ديسمبر 2020.
7. بن عيسى أحمد ، بن الأخضر محمد، الآليات الإدارية لحماية الغابات" دراسة في ضوء القانون 12/84 المتعلق بالغابات المعدل و المتمم"، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، المجلد 11، العدد 02، جامعة غرداية، الجزائر السنة 2018.

8. خطاب عبد النور، الضوابط القانونية و التنظيمية لحماية البيئة البرية من مخاطر الصيد الجائر في التشريع الجزائري، مجلة المشكاة في الاقتصاد التنمية و القانون ، المجلد 04، العدد 07، جامعة عين تيموشنت، السنة 2018.
9. دوار جميلة ، رخصة الصيد في التشريع الجزائري، مجلة حقائق للدراسات النفسية و الاجتماعية، المجلد 02 ، العدد 08 ، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، السنة 2017 .
10. سليمان الياقوت، لعرج سمير، التدابير الوقائية لحماية البيئة في المجال البري، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 01، جامعة يحي فارس بالمدينة ، الجزائر ، السنة 2022
11. شرطي خيرة، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، مجلة تصدر عن جامعة تامنغست ، الجزائر، المجلد 09، العدد 02، السنة 2020.
12. شريفة يوسف الزين، رخصة البناء كأداة قانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحث القانوني و السياسي، المجلد السادس، العدد الثاني، السنة 2021.
13. صدوق المهدي، فعالية آليات الضبط البيئي القبلية في حماية البيئة من التلوث، مجلة القانون العقاري و البيئة، المجلد 08، العدد 14، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم ، الجزائر، السنة 2020.
14. عبد الله قادية، واقع حماية النظام العام للغابات في الجزائر في ظل تطبيقات السياسة العقارية الراهنة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، السنة 2015 .
15. عبد الله خلف الرقاد، وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، السنة 2020.
16. عزوق نعيمة، دور الإعلام البيئي في ترقية الحق البيئي " الجزائر نموذجا" دراسات في حقوق الإنسان، المجلد 02، العدد 02، جامعة الجزائر 03 ، الجزائر ، السنة 2018، ص 42-71.

17. فتيحة بن عزوز، آليات الضبط الإداري البيئي المطبقة على المؤسسات الصناعية، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد 10، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، جوان 2018.
18. مجاهدي زين العابدين، الترخيص الإداري كآلية قانونية احتياطية في مجال الرقابة الإدارية على النشاط المنشآت المصنفة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021.
19. محمد الأمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه و القانون، العدد الثاني ، ديسمبر 2012.
20. مريم لبيد، حميد بن علي، مفهوم و آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثالث ، سبتمبر 2021
21. مدين أمال، الترخيص الإداري و سيلة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة" الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة نموذجاً"، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد الخامس، السنة جوان 2015.
22. مونة مقلاتي، حميداني سليم، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، مجلة تصدر عن جامعة عمار ثلجي ، الأغواط ، الجزائر، المجلد 05، جوان 2019.
23. وفاء عز الدين، حمزة وهاب، آلية الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجاً)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 31، العدد 03، ديسمبر 2020.
24. ونوقي جمال، تعزيز حماية البيئة من خلال آليات الضبط الإداري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، مجلة تصدر عن جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف ، الجزائر المجلد 12، العدد 02، السنة 2020.

#### الرسائل و المذكرات الجامعية

1. جديد حنان، الرخص الإدارية و دورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، السنة الجامعية 2017/2018.

2. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة  
دكتوراه تخصص القانون العقاري و الزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، السنة  
الجامعية 2009/2008

## العنوان: الضوابط الواردة على حرية الجماعات المحلية في فرض إجراءات الضبط البيئي المحلي

من إعداد الدكتور: فرج الحسين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف.

### مقدمة:

لا مرأ في أنّ الحقوق البيئية في السنوات الأخيرة أضحت شأن عالمي بامتياز، ولأهميتها نظمت العديد المؤتمرات والاتفاقيات تحت مظلة الأمم المتحدة وانصهرت بفضلها العديد من الدول في مسعى إيجاد ميثاق دولية بشأنها؛ وأحدثت هيئات خاصة بها وعدلت دساتير الدول توافقا معها؛ ولما كان للشعوب الحق بالتعم بالبيئة ومواردها؛ فإنه لا يمكن أن تترك دون رقابة أو إشراف ببعض الإجراءات الضبطية حتى لا تتحول من حق مكتسب إلى ضرر دائم<sup>1</sup>.

وعطفا على ما سبق، وبغية إحداث التوازن برزت فكرة الضبط البيئي لتأمين ذلك بمقتضى آليات تدخلية تنظيمية على الأفراد والمؤسسات من زاوية، وفي الزاوية الأخرى لضمان تحقيق المصلحة العامة؛ ولما كانت هاته الوظيفة تلازم واجبات الدولة منذ القدم فإنها هي السلطة المختصة المخولة بمباشرة إجراءاتها<sup>2</sup>.

انطلاقا إلى ما تفرضه مسألة حماية البيئة واستدامتها من حتمية تواجد الأجهزة الرسمية المكلفة أساسا بحماية البيئة في مواطن حدوث الانتهاكات والأضرار على البيئة وفي أنها المعبرة عن إرادة منتخبها، تقين المشرع بضرورة ترك الحرية للجماعات المحلية لتصرف في عدة مجالات الداخلة في تكوين البيئة، تأسيسا إلى رغبته للوصول إلى سياسة بيئية عامة يسودها التكامل والتناغم، وبناء على هذا الاعتراف بثقل مركزها القانوني في سياق تطبيق السياسة العامة البيئية المرسومة أضحت الجماعات المحلية مطالبة بتطبيق الغطاء القانوني المخاطبة بها في نطاقها الإقليمي بممارسة نشاط معين<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص.249.

<sup>2</sup>-كمال معفي، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016، ص.60. وكذلك: ربيعة بوقرط، فعالية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 10، العدد02، 2018، ص.242.

<sup>3</sup>-أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هوم، الطبعة الثانية، وهران، الجزائر، 2016، ص.74-75.

ولما كانت الجماعات المحلية-البلدية والولاية- عصب الإدارة المحلية التي تركز عليها الدولة في التخفيف من غلواءها الاحتكاري، فإنه لا يقع ذلك إلا بتنفيذها للقوانين واللوائح الصادرة عن الدولة الرامية للوصول إلى بيئة سليمة ومحيط معيشي لائق، بناء على ما تحويه من أساليب وإجراءات لا يمكن أن تكون موطأً للتنصيب إلا من خلالها تحقيقاً للصالح العام<sup>1</sup>.

### أهمية الدراسة:

ينهل الموضوع أهميته وفائدته بتزامن مع تصاعد الاهتمام بالحقوق من الجيل الثالث(الحق في بيئة سليمة) وزيادة القضايا والمشكلات المتصلة بالبيئة، ناهيك عن الحرص على ضرورة الحماية عن قرب بتدخل الجماعات المحلية لتنصيب السياسة العامة البيئية، وتوخيا لضمان حقوق الأفراد في الحصول على بيئة لائقة؛ فإنه في الجهة المقابلة لابد من تدخل الجماعات المحلية في تحقيق المصلحة العامة عبر آليات الضبط البيئي بكل حرية في تأمين ذلك دون تعسف وفي إطار قانوني احتراماً لمبدأ المشروعية.

### أهداف الدراسة:

تبرز أهداف الدراسة من خلال رغبتنا الملحة لمعرفة حدود حرية الجماعات المحلية في فرض إجراءات الضبط الإداري المحلي البيئي، ومدى تأمين حق الأفراد في بيئة سليمة، من خلال بلوغ الأهداف التالية:

- معرفة مدى حضور الجماعات المحلية في الملف البيئي؛
- إبراز حقيقة الضبط البيئي المحلي؛
- فهم مسألة مبدأ المشروعية في حماية البيئة؛
- محاولة إيضاح القيود الواردة على حرية الجماعات المحلية في كفالة النظام العام البيئي.

### إشكالية الدراسة المركزية:

ما هي حدود حرية تدخل الجماعات المحلية في فرض إجراءات الضبط الإداري البيئي المحلي؟ ولمعالجة هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال معالجة الموضوع في مبحثين أساسيين؛ أولها مكانة الجماعات المحلية بين المحافظة على النظام العام

---

<sup>1</sup>-أحمد سكندري، أحمد اسكندري، حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 39، العدد 04، 2002، ص38. وكذلك: عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي، الطبعة الأولى، 2020، عمان، الأردن، ص78.

البيئي وتطبيق مبدأ المشروعات البيئية، وأما المبحث الثاني فتم تخصيصه لمعرفة حقيقة القيود الواردة على قواعد الضبط البيئي المحلي وتطبيقاتها.

## المبحث الأول: الجماعات المحلية بين المحافظة على النظام العام البيئي وتطبيق مبدأ المشروعات البيئية

نظراً لتطور الحياة الإدارية وتعقدتها وبطء تدخلات الدولة وتأثير ذلك على القضايا البيئية الوطنية، كان لزاماً على الدولة أن تتخلى عن بعض اختصاصاتها في ظل حركة اللامركزية إلى الاعتماد الجماعات المحلية كونها القريبة من مواقع حدوث الاختلالات والمضار والأذى بمقتضيات الشأن البيئي المحلي توجهاً لتحقيق الغايات المنشودة<sup>1</sup>. لذا سنحاول بداية تأصيل حضور الجماعات المحلية في حماية البيئة (المطلب الأول)، وكذا إيضاح فكرة الضبط الإداري بيئي ومبدأ المشروعات منعا لجهالة بشأنها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: اختصاص الجماعات المحلية بممارسة وظيفة حماية البيئة

تمارس الجماعات المحلية حفاظاً على النظام العام البيئي نشاط الضبط الإداري المحلي كأحد أحدث الأنشطة، عندما يتعلق الأمر بالخدمات البيئية هي في غنى في أن تتولى إشباعها؛ من خلال تفعيل رقابتها وتنظيمها وإشرافها لما تحوزه من إمكانيات التي تعينه على السرعة في التدخل للتحكم في المضار المحتملة على البيئة جراء أنشطة الأفراد والمؤسسات<sup>2</sup>.

بغية الوقوف عند مقتضيات القانونية المحدد لحضور الجماعات المحلية في حماية البيئة واستدامتها؛ فإنه لا مناص من ذلك إلا باستقراء النصوص القوانين، حيث سنكتفي بالتطرق للقوانين المنظمة لها فقط دون غيرها من القوانين المتناثرة، من خلال استقراءنا لكل من قانون البلدية وقانون الولاية تبعاً؛ فلقد حظيت البلدية بمقتضى قانون البلدية بصلاحيات بيئية هامة مثلها مثلما حظيت به الولاية في قانون الولاية، وهذا كان نتاج مسار من المحطات التاريخية انتقل فيها المشرع من التقييد إلى الجرأة في التبنى. لذا سنحاول باختصار الإحاطة بتدخلاتها منعا للجهالة بشأن ثقل مركزها. كما نوضحه أكثر فيما يلي:

<sup>1</sup> -محمد بطيخ رمضان، الضبط الإداري وحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنعقد يومي 07 و11 أيار 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الجامعة العربية، الإمارات العربية المتحدة، ص02.

<sup>2</sup> -محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، السعودية، 2014، ص20.

وترتيباً على هذا التقديم، سنحاول التوقف لتوضيح فكرة اختصاص الجماعات المحلية بممارسة وظيفة الضبط الإداري البيئي المحلي، من خلال العرض للفكرتين الأساسيتين المركبتين للعنوان، إذا سوف نتوقف لمعرفة مدى حضور الجماعات المحلية في حماية البيئة باقتضاب بإشارة للقوانين المنظمة لها كعينة في القانون البلدية 10/11(الفرع الأول)، وكذا في قانون الولاية 07/12(الفرع الثاني). كما سنوضحه فيما يلي:

### الفرع الأول- حماية البيئة واستدامتها في قانون البلدية رقم 10/11:

لقد دخلت السياقات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر على خط تجديد دور البلدية وجعلها أكثر انفتاحاً لاسيما بعد تبني مسألة البيئة إلى درجة الدستورية ودخول البلاد بإصلاحات بعدما عرفته هذه الفترة من أحداث، ومن تلك الأدوار المستجدة تبوء البلدية مركزاً فاصلاً في حلحلة المشكلات بالنظر لقدرتها في التخطيط والتنفيذ والتوجيه، بما ينم عن دعمه لما حملته القانون الإطار بحماية البيئة رقم 10/03 لاسيما في انصهارها إلى جانب الجهات المركزية في بلورة مختلف أبعاد التنمية الأخرى<sup>1</sup>.

كما حمل القانون الساري المفعول في طياته الكثير من المستجدات الرامية للارتقاء من قدرة البلديات على التسيير وفتح حرية المجال أمامها لاتخاذ ما تراه مناسباً من قرارات هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى بإرساء القانون حق مشاركة الأفراد في إدارة محيطه المعيشي إلى جانب بلديته بعد تردي الأوضاع البيئية بغية الرفع من جودة قراراتها<sup>2</sup>.

وعموماً منح المشرح في الشق البيئي صلاحيات هامة للبلدية بتهيئتها(رئيس المجلس الشعبي البلدية، المجلس الشعبي البلدي) على النحو الذي يبرز ثقل حضورها واختصاصها البيئي. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

### أولاً- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة:

<sup>1</sup>- عبد الغاني لولو، الاتصال البيئي دراسة في الأساليب والممارسات، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2020، ص132. وكذلك: وهيبه خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 17 و18 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبه بن بوعلي الشلف، ص06.

<sup>2</sup>- محمد بلفضل، بن داود صوفي، آليات تفعيل الديمقراطية البيئية على مستوى الجماعات الإقليمية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص152. وكذلك: عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص165.

- لقد منح القانون رقم 10/11 العديد من الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي تماشيا ومقتضيات إدارة الشأن البيئي المحلي والتي تعود إليه حصرا سلطات تنفيذها. نذكر منها:<sup>1</sup>
- السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم في إقليم البلدية؛
  - السهر على حفظ النظام والسكينة والنظافة العمومية؛
  - متابعة مدى تنفيذ مختلف التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعافات؛
  - حماية الأشخاص وممتلكاتهم في الأماكن المحتمل حدوث على مستواها كوارث؛
  - تنفيذ مختلف تدابير الأمن في حالة الخطر الوشيك؛
  - تفعيل صفته كضبطية قضائية وتسخير قوات الشرطة ورجال الدرك لممارسة صلاحياته؛
  - حماية التراث الثقافي والرموز التاريخية والتراث المعماري؛
  - احترام لمقاييس والتعليمات في مجال العقار؛
  - مكافحة الأمراض المنتقلة والوقاية منها؛
  - السهر على تطبيق تعليمات الخاصة بالنظافة وحماية المحيط.

#### ثانيا- اختصاص المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة:

يزاول المجلس الشعبي البلدية كهيئة تداولية العديد من الصلاحيات البيئية، انطلاقا من أنها مجال لتفعيل الديمقراطية والمكان المناسب لتقديم الخدمات العمومية، ومن مجموع القضايا البيئية التي يسجل فيها حضورها بشكل لافت. نذكر ما يلي:

- 1- **في مجال التهيئة والتنمية:** يسهر المجلس الشعبي البلدي على التحضير لمخططاته السنوية والمتعددة السنوات ويسهر على تنفيذها توافقا مع المخطط الوطني لتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات القطاعية الأخرى بما يسمح له بتحديد توجهاته الخاصة في المخطط البلدي للتنمية واتخاذ الإجراءات الكفيلة ببعث التنمية الاقتصادية؛ وفي ثانيا هاته الامتيازات تقع عليه حماية الأراضي الفلاحية والتأثيرات على البيئة والحفاظة على المساحات الخضراء.<sup>2</sup>
- 2- **التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** إذ تسهر برفقة المصالح التقنية التابعة لها ومن خلال تفعيل ما تحوزه قانونا من أدوات للتعمير بالسهر على حماية وعائها العقاري بمراقبة مدى تطابق عمليات البناء على إقليمها والسهر على مكافحة البناءات الفوضوية والهشة

<sup>1</sup>-ينظر: المواد من 85 إلى المادة 101 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

<sup>2</sup>- ينظر: المواد من 107 إلى المادة 111 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

وتخصيصات الأراضي وقواعد استكمالها، ناهيك عن مراقبة مختلف المشاريع المحتمل ضررها على البيئة والصحة العمومية<sup>1</sup>. مع الأخذ بعين الاعتبار الصلاحيات المنصوص عليها في القانون رقم 10/03 .

**3- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:** ويعتبر هذا المجال الحيز الكبير الذي يشغل بال المجلس الشعبي البلدي بالنظر لارتباطها بشكل يومي بحياة المواطنين، إذ يعود للمجلس الشعبي البلدية بمعية المصالح التقنية صلاحية السهر على توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، ناهيك عن صلاحياته برفع النفايات ونقلها ومعالجتها ومحاربتة لنواقل الأمراض، كما يندرج ضمن هذا المجال ضرورة سهره على المحافظة على صحة الأغذية المعروضة للاستهلاك والأماكن المستقبلية للسكان، ومساهمتها في حدود استطاعتها بتوفير العتاد الحضري وصيانة الفضاءات والشواطئ<sup>2</sup>.

### **الفرع الثاني- حماية البيئة واستدامتها في قانون الولاية رقم 07/12:**

انسجاما وثقل الولاية في التنظيم الإداري في الجزائر كهيئة لا مركزية تعول عليها الدولة في تنشيط المستوى المحلي نظير ما أتيح لها من سلطات تقريرية واستشارية؛ فإنه تماشيا ورغبة الجهات المركزية في إيلاء مسألة حماية البيئة مكانة الصدارة ضمن أولويتها، صدر القانون الولاية رقم 07/12 ليعكس حقيقة الجهود المبذولة في تبني الجرأة في حماية البيئة بالارتكاز على الولاية<sup>3</sup>؛ وذلك بمنحه صلاحيات بيئية مهمة خص بها الهيئتين المشكلة لها(الوالي، المجلس الشعبي الولائي). كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

### **أولا- اختصاص الوالي بحماية البيئة:**

بداية ينبغي الإشارة إلى أن الوالي بصفته ممثلا للولاية لم ترد له صلاحيات بيئية محددة، وإنما جاءت بصفته ممثلا للدولة كون السلطة المخولة بمحافظتها على النظام العام في الولاية<sup>4</sup>، وبقراءة بيئية لصلاحياته فإننا نجده المخول الوحيد بتنفيذ مجمل المداولات التي يكون موضوعها بيئيا النابعة عن المجلس الشعبي الولائي، على أن يقع عليها تقديم تقارير تبرز مدى تطبيقه للمداولة بمناسبة انعقاد الدورات العادية، ومن جهة أخرى يقع على الوالي في

<sup>1</sup>-ينظر: المواد 115 و 116 و 117 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

<sup>2</sup>-ينظر: المادتين 123 و 124 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

<sup>3</sup>-سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2014، ص123.

<sup>4</sup>-المرجع نفسه، ص128-129.

خضم صلاحياته البيئية إطلاع المجلس الشعبي الولائي بكل النشاطات البيئية الغير ممرضة المتواجدة في ولاية على أن ترفق بتوصيات مدى التنفيذ تقدم بين دورات المجلس الشعبي الولائي، وزيادة على ما سبق يلزم القانون الولائي سنويا بتقديم بالتحضير لبيان تجمع فيه كل نشاطات الولاية بغية مناقشته<sup>1</sup>.

وبصرف ذلك، وطبقا لنصوص القانون رقم 07/12 يمارس الولائي مهام حماية حقوق المواطنين وحياتهم في حدود اختصاصاته، ولما كانت البيئة قيمة عليا تفوق كل القيم فإنه وجب على والي الولاية اتخاذ ما يلزم بالتنسيق مع الأسلاك المعنية لتوفيرها وضمانها في إقليم الولاية<sup>2</sup>. ومما سبق يلاحظ الملاحظ أن الولائي وهو بصدد ممارسة اختصاصه في حماية البيئة يمارس اختصاصات مشتركة تجمعها مع المجلس الشعبي الولائي، وأخرى ذاتية يتولاها حصرا، إلى جانب اختصاصات منقولة من الجهات المركزية إلى الولاية وهذا التوسيع في نوعية الصلاحيات يبرز ثقل الولائي في مجال حماية البيئة.

#### ثانيا- اختصاص المجلس الشعبي الولائي بحماية البيئة:

لما كان المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية منتخبة من قبل الشعب؛ فإن المشرع حرص في قانون الولاية رقم 07/12 على أن تكون له محددات قانونية وفيرة ولجان تنفيذية تابعة له لمتابعة حسن المسيرة على شاکلة لجان: الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات، الصيد البحري والسياحة وما إلى ذلك كتدعيم وترقية اختصاص المجلس الشعبي الولائي بيئيا. كما سنوضحه أكثر فيما يلي:

**1- التهيئة والتعمير:** يعد هذا المجال محور التقاطع الذي يجمع بين الدولة وجماعاتها المحلية في باب تنفيذ السياسات العمومية المشتركة<sup>3</sup>، وهنا يعود للمجلس الشعبي الولائي اختصاص إعداد مخطط تهيئة الإقليم الولائي ويسهر على مراقبته وتنفيذه لصلته الوثيقة بالمجال البيئي، كما يستوجب على المجلس الشعبي الولائي حتى يتسنى التداول والمصادقة على المقررات الخاصة بذات المخطط أن يراعي النشاطات المحلية والجهوية والوطنية التي يكون موضوعها مخطط تهيئة الإقليم ويعلم الولائي بذلك<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ينظر: المواد من 102 إلى المادة 109، من القانون رقم 07/12، المؤرخ 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

<sup>2</sup> ينظر: المادتين 112 والمادة 115، من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

<sup>3</sup> ينظر: المادة 01 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

<sup>4</sup> ينظر: المادتين 78 و 79 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

كما يعود للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات قانونية في مجال التعمير؛ لاسيما في إنجازه للبرامج السكنية، وكذا من خلال عمليات التأهيل وتجديد الحظيرة العقارية الخاصة بالولاية، كما يقع عليه المحافظة الطابع العمراني، ناهيك عن ضرورة ربطه أوصل التنسيق مع البلديات والمصالح التقنية لإدارة مشاكل السكنات الهشة<sup>1</sup>.

**2- حماية الموارد الطبيعية وحسن استغلالها:** تطبيقا لفكرة التنمية المستدامة القائمة بالأساس على ضمان تلبية الحاجات للأجيال الحالية دون المساس بحاجات الأجيال المستقبلية، وبالتزامن مع ما تعيشه الموارد الطبيعية من استنزاف فوضوي وتفاقم حالات التدهور البيئي على النحو الذي أفقدت معها القدرة على التجدد التلقائي<sup>2</sup>، تدخل المشرع في القانون رقم 07/12 ليمنح المجلس الشعبي الولائي سلطة كفالة الحماية للبيئة وعقلنة استعمالها من خلال مباشرته أي نشاط يستهدف حماية الأراضي الفلاحية وترقية التجهيز الريفي وتنميته، وهي ذات الصفة التي يتدخل من خلالها للوقاية من خطر الفيضانات والجفاف عبر شروعه في اتخاذ ما يلزم من الإجراءات على شاکلة أشغال التهيئة وتنقية المجاري المائية وتطهيرها<sup>3</sup>.

كما يختص المجلس الشعبي الولائي في ذات المجال باتخاذ أي مبادرات من شأنها أن تساهم في حماية الأملاك الغابية وتنميتها مثل القيام بحملات التشجير، ناهيك عن اختصاصه بالسهر على القيام بكل الأعمال التي تقي من الأمراض والأوبئة في مجال الصحة النباتية والحيوانية، بصرف ذلك يهتم المجلس الشعبي الولائي على تحقيق التنمية لقطاع الري ويمد يد المساعدة للبلديات ماليا وفنيا في سياق تزويدها بالماء الشروب وقنوات إعادة استعمال المياه الموجه لسكانة الولاية<sup>4</sup>.

**3- حماية الصحة العمومية:** بالنظر لارتباط الوثيق بين الصحة والبيئة، أسند المشرع من خلال قانون الولاية رقم 07/12 للمجلس الشعبي الولائي اختصاص كفالتها والمحافظة عليها وذلك وفق عدة أنشطة؛ لاسيما من خلال إحداث التجهيزات الصحية في البلديات الفقيرة، السهر على تحقيق الوقاية الصحية من خلال إحداث هياكل لمراقبة وحفظ الصحة في الأماكن المستقبلية للجمهور، كما يزاول المجلس مسؤولية إعداد مخطط تنظيم الإسعافات والكوارث

<sup>1</sup>-ينظر: المادتين 100 و 101 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

<sup>2</sup>-سمير أسياخ، المرجع السابق، ص 127.

<sup>3</sup>-ينظر: المادة 84 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

<sup>4</sup>-ينظر: المواد 85 و 86 و 87 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

والآفات الطبيعية، كما يتدخل بالتنسيق مع البلديات في ضمان الحماية لمختلف الفئات الاجتماعية (الأم، الطفل، المسنين، ذوي الاحتياجات الخاصة، المشردين، المختلين عقليا)<sup>1</sup>.

### **المطلب الثاني: الضبط الإداري البيئي المحلي وتطبيق مبدأ المشروعية**

تأسيسا على الجزء الأول للدراسة برز بما لا يدع مجالا للجهالة أن المشرع الجزائري ساهم في فتح المجال أمام الجماعات المحلية لتتدخل بكل حرية لكفالة الحماية للبيئة في كل مجالاتها الداخلة في تكوينها، غير أن سن القوانين لوحده يعد غير كافي لمواجهة القضايا البيئية في ظل ما يحيط فضاء الجماعات المحلية من تغييرات، إلا بمضي نحو وضعها موضع للتنفيذ بواسطة آليات ووسائل ملائمة لذلك باتخاذ نشاط معين.

وتحقيقا لهذا المسعى تتدخل الجماعات الإقليمية لتنصيب جملة الاختصاصات المسندة لها باتخاذ نشاطين اثنين؛ أحدهما إيجابي يتطلب منها حصرا أن تتدخل بنفسها لإشباع حاجيات الأفراد البيئية، وأما الآخر فهو نشاط سلبي يتولى الأفراد والمؤسسات أمر إشباعه هي في غنى في أن تتولاه لكن يستوجب منها واجب أعمال الرقابة والإشراف والتنظيم.

وترتيباً على ما سبق، يقع في طريق الجماعات المحلية لتنصيب الإجراءات الضبطية المرصودة لها كجهة اختصاص محلي واجب الالتزام باحترام مبدأ المشروعية حتى لا تتجاوز مع رسم وحدد لها من صلاحيات في ممارسة لتدخلاتها البيئية، تأسيسا في كونها ضمانة أساسية للأفراد والمؤسسات في حالة تجاوز حدود سلطتها. لذا سنحاول بناء على هذا التقديم القيام بالتعمق في الفكرة وشرحها بتعرض لحقيقة الضبط الإداري البيئي المحلي (الفرع الأول)، ومنه التوقف لشرح مسألة حدودها المرسومة التي يقع عليها عدم تجاوزها (الفرع الثاني). كما سنوضحه فيما يلي:

### **الفرع الأول - حقيقة الضبط الإداري البيئي المحلي:**

بداية يجدر القول أنه في ظل الشأن الذي أضحت تحتله الحقوق والحريات كشأن دولي، انعقدت لأجلها العديد من المؤتمرات والاتفاقيات كتعبير انشغال الدولي حيالها، وأنشأت هيئات وعدلت دساتير دول موأمة معها؛ غير أنه في مقابل إن كان هذا الاهتمام جلي وظاهر لأجل تنعم الأفراد بالحقوق والحريات إلا أن هذا لا يعفي من أن تترك دون ضوابط وقيود تسعى لعدم تحولها إلى فوضى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - ينظر: المواد 94 و95 و96 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 249.

إن محاولة الإتيان بتعريف للضبط الإداري البيئي المحلي كمسألة مبتكرة لم يكن بتلك البساطة واليسر بالنظر لنقطتين؛ أولهما أن ترسيخ مفهوم الضبط الإداري لم يكن إلا حديثاً في القانون الإداري، وأما النقطة الثانية تكمن في تغييب الدساتير والقوانين عن التعرض لها بالدقة والتحديد اللازمين<sup>1</sup>.

وبالنظر لعلاقة الضبط الإداري بمسألة كفالة الحماية للبيئة، ولما كانت الحماية قائمة على سياسة الحماية عن قرب عرف الضبط الإداري البيئي المحلي بقول: "مجموعة من الإجراءات والأنشطة والتدخلات القانونية والمادية والفنية التي تزولها السلطات المحلية المختصة بغية استهداف من ورائها الحفاظ على النظام العام في الميدان البيئي وما يرتبط بها، بأسلوب وقائي في ظل أطر قانونية تكفل ممارسة الحقوق والحريات تبعا لفلسفة الدولة وتوجهاتها مع مراعاة سياساتها العامة في اتقاء الاضطرابات على البيئة الذي يحتمل أن تحدثه الأفراد والمؤسسات"، أي أن الضبط الإداري في المسائل البيئية يسعى إلى توفير الحماية من كافة التلوثات المحلية من خلال توسيع الأماكن العامة التي تستوجب حفظ النظام البيئي بها على النحو الذي يسمح بإحداث التوازن بين ممارسة النشاط والمحافظة على البيئة<sup>2</sup>.

كما عرف الضبط البيئي المحلي بأنه فرع من فروع الحديثة للضبط الإداري، وبذلك هو: "مجموعة من القواعد الشكلية والموضوعية التي فرضها المشرع على كافة الأفراد سواء الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بهدف المحافظة على البيئة بمختلف عناصرها الحيوية والغير الحيوية براً، جواً، وبعراً والتي تتجسد في قرارات إدارية التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة محلياً في حماية البيئة"<sup>3</sup>.

وعطفاً على ما سبق، الهدف الأساسي للضبط الإداري البيئي المحلي هو تنصيب فكرة النظام العام البيئي بأبعاده، سواء من زاوية الأمن العام البيئي بإحلال الاطمئنان المرء من الأخطار الطبيعية منها (الزلازل، الحرائق، الفيضانات...) أو الغير الطبيعية الناتجة عن بطش الإنسان، وكذا من زاوية الصحة العامة المراد بها تأمين ووقاية الجمهور من الأمراض وأسبابها ومن

---

<sup>1</sup> -سه نكه رواد محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دون طبعة، مصر، 2012، ص17-20.

<sup>2</sup> -رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، ص03، وكذلك: خيرة شرطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد09، العدد02، 2020، ص29.

<sup>3</sup> -العربي زروق، جميلة حميدة، الضمانات القانونية لإجراءات المترتبة عن قواعد الضبط البيئي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد07، العدد02، 2020، ص269.

ذلك المحافظة على المياه، نقاوة الهواء وحماية المستهلك ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية مثلما هو واقع حاليا فيروس كورونا، ناهيك عن زاوية السكنية العامة أي يستشرف منها المحافظة على الهدوء ووقاية السكان من التلوثات الضوضائية أو السمعية بمنع المكبرات وإحداث المصانع في تجمعات السكانية... الخ<sup>1</sup>.

وبالحديث عن السلطات الضبطية التي لها الحق في مباشرة التدخلات الضبطية محليا يمكن أن نستشفها بقراءة متأنية لصلب القوانين المنظمة للجماعات المحلية، نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية له صفة ضابط الشرطة القضائية، وقصد ممارسة الشرطة الإدارية له أن يستعين بسلك الشرطة البلدية وعند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا<sup>2</sup>، ومن جهة أخرى نص المشرع على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية<sup>3</sup>، وهذا تجسيدا لنص دستوري: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"<sup>4</sup>.

وصفوة القول، الضبط الإداري البيئي المحلي هو مجموعة من الإجراءات والتدابير والتدخلات التي تقوم بها السلطات الضبطية البيئية المحلية(الوالي؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي) مع الاستعانة بمختلف أعوان التنفيذ(الدرك الوطني، الشرطة) لغرض حماية البيئة بكل عناصرها الداخلة فيها في إطار تنفيذ الجماعات الإقليمية للسياسة العامة البيئية.

**الفرع الثاني: مبدأ المشروعية في فرض الضبط البيئي المحلي حدود مرسومة للجماعات المحلية**

لقد سعى المشرع البيئي الجزائري إلى الوقوف أمام كل المحاولات التي ترتكبها المؤسسات أو الأفراد في سياق استغلالهم للموارد الطبيعية والبيئية من خلال تنظيم كفيات هذا الاستغلال بمقتضى قواعد قانونية مدروسة؛ وهو ما يمكن لأي دارس للقانون أن يلمسه في القوانين

<sup>1</sup> - أحمد لكحل، المرجع السابق، ص 170-198

<sup>2</sup> - ينظر المادتين 92 و 93 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

<sup>3</sup> - ينظر: المادة 114 من القانون رقم 07/12، المؤرخ 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

<sup>4</sup> - ينظر: المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

البيئية من وجود تناغم وتكامل بين التدابير والضوابط القانونية ومقتضيات النظام العام البيئي؛ وسعياً لتنصيب كل ذلك أتاح فسحة من الحرية للجماعات الإقليمية كأحد السلطات الضبطية المختصة قانوناً توخياً لتحقيق المصلحة العامة في النهاية؛ غير أن الجماعات المحلية في طريقها لفرض قواعد الضبط البيئي المحلي يجب أن تتقيد هي الأخرى بجملة الضوابط القانونية حتى لا تبسط سلطتها المطلقة على نشاط المؤسسات والأفراد مما يمكن أن يلحق أضراراً بحقوقهم وحررياتهم<sup>1</sup>.

ومنه، وخشية من أن تتجاوز الجماعات المحلية لحدود المشروعية واتقاء تعسفها أخضعها الفقه والقضاء الإداريين لجملة الضوابط سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية؛ بالنسبة للحالة الأولى تصطدم الجماعات المحلية بمعضلة الحدود ومدى الاختصاصات البيئية التي يقع عليها واجب القيام بها والتوقف عندها، ومنه كان لزاماً تبيان حدود التي يجب أن تتقيد بها فيما تتخذه من إجراءات بيئية ضد الأفراد والمؤسسات، وأما الحالة الثانية فتصطدم الجماعات المحلية بحالات الضرورة والتي تجب منها توسيع في تلك تدخلاتها الضبطية عما كانت عليه في الحالات العادية بغية اتقاء البيئة لكن أيضاً تصطدم بمدى هذه الحدود التي يقع التوقف عندها عدم تجاوزها في ظل غياب نصوص تشريعية خاصة<sup>2</sup>.

ومنه فإن سلطة الجماعات المحلية في الظروف العادية هي أن تسعى لكفالة النظام العام البيئي، غير أن تلك السلطة تختلف تبعاً للنصوص الخاصة بتنظيم ممارسة تلك الحريات في المجال البيئي؛ وهنا يقع عليها أن تلتزم الجماعات المحلية بما ورد فيها من قيود وأي خروج عنها هو من قبيل تجاوز السلطة من جانبها وهنا يقع عليها كأولوية أن تفسر النصوص القانونية تفسيراً ضيقاً، إلى جانب ضرورة تفصيها الغرض المستهدف من النص القانوني البيئي وإلا عدت قراراتها باطلة لكن يمكن عدم النص على هذه الأخيرة وحينئذ تكون مجبرة على الخضوع لفكرة النظام العام البيئي، كما يجدر التنويه إلى أنه في بعض الحالات ينص المشرع البيئي على جملة من الضمانات وهنا تكون الجماعات المحلية مقيدة بها<sup>3</sup>.

وعموماً تتقيد الجماعات المحلية عند ممارسة تدخلاتها الضبطية البيئية بجملة من الالتزامات تكمن أساساً في الغاية من إجراءاتها الضبطية البيئية ألا وهو حماية النظام العام البيئي بكل

<sup>1</sup> -العربي زروق، جميلة حميدة، المرجع السابق، ص 268.

<sup>2</sup> -هاني علي الطهرواي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2009، ص 248-252.

<sup>3</sup> -عادل السعيد محمد أبوخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2008، ص 343.

أبعاده وإلا عد أنه عيب انحراف السلطة وجدير بالإلغاء، كما يجب أن يكون تدخلها لسبب حقيقي أي الواقعة التي تدفعها لاتخاذ القرار الضبطي في المجال البيئي من مدى توفر الجدية التهديد على البيئة تحت مراقبة القضاء الإداري وإلا عد بأنه مشوب بعيب مخالفة القانون، ناهيك عن تقيدها بحتمية اختيار الوسيلة الملائمة لأجل مواجهة الوقائع التي تهدد البيئة بما يناسبها؛ فلا يجوز للجماعات المحلية على سبيل مثال مواجهة إخلال بسيط بالبيئة بوسائل في غاية الصرامة الشديدة<sup>1</sup>.

وبتخصيص الحديث عن حدود الجماعات المحلية في ظل الظروف غير العادية المختلفة المصادر كوقوع كوارث فجائية لا يمكن توقعها على اختلاف مصدرها أو صورها والتي تكون لها أثر ونتائج وخيمة على البيئة، هنا سوف تباشر الجماعات المحلية إجراءات ضبطية بغية تحقيق السلامة وتكون مشروعة حتى ولو جانبت القانون في مدلوله بشرط أن تبتغي تحقيق الصالح العام؛ فالغاية في ظل الظروف الفجائية هو إبقاء الدولة بتدخل يحفظ الموقف، لكن في حدود مرسومة تخضع للأصول والضوابط؛ فإذا كانت مختلف الدساتير تتيح للإدارة عموماً إصدار لوائح معينة (الضرورة، التفويضية) لها قوة القانون؛ إلا أنه وبالنظر لاحتمالية مساسها بحقوق وحرية الإنسان ومن ذلك في جانبه البيئي إلا أنها مقيدة في ممارستها بشروط محددة، وإذا ما تعسفت يتدخل القضاء لإحكام رقابته كأمر ملح بغية لزوم الحدود<sup>2</sup>.

وبإسقاط الكلام السابق على التشريعات البيئية وتدخل الجماعات المحلية في تنصيبها، نقول أن مبدأ المشروعية هو المرآة العاكسة والمقياس على مدى احترامها الضوابط في سياق تسييرها للملف البيئي ومرجعية للطعن بشأن قراراتها البيئية، خاصة وأن ما يميز الأحكام البيئية هو الطابع التنظيمي المرصود على قدر متفاوت لكل المتدخلين الفاعلين حتى الأفراد والمؤسسات، من خلال تحديد المشرع البيئي المبادئ المعيارية كحدود لكل أطراف<sup>3</sup>. بما يجعل نشاط الجماعات المحلية والأفراد أو مؤسسات مطابقاً للمقاييس المتميزة للبيئة وهي<sup>4</sup>:

-مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي؛

-مبدأ الاستبدال؛

<sup>1</sup>- هاني علي الطهرواي، المرجع السابق، ص 250-251.

<sup>2</sup>- عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 344-345.

<sup>3</sup>- العربي زروق، عملية حميدة، المرجع السابق، ص 277.

<sup>4</sup>- ينظر: المادة 03 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003.

-مبدأ الإدماج؛

-مبدأ النشاط الوقائي؛

-مبدأ الحيطة؛

-مبدأ التلوث الدافع؛

-مبدأ الإعلام والمشاركة.

ولما كان مبدأ المشروعية يعني الخضوع الكلي للقانون؛ فإنه يقع على الجماعات المحلية واجب الالتزام باتخاذ تدابير الضبط البيئي بموجب وسائل أساسية كدليل احترامها للحدود المرسومة لها في تدخلاتها الضبطية البيئية، وهي التشريع الفرعي، القرارات الفردية، الاستعانة بالقوة المادية<sup>1</sup>.

### **المبحث الثاني: القيود الواردة على قواعد الضبط البيئي المحلي وتطبيقاتها**

إن بناء على الجزء الأول من الدراسة، تتدخل الجماعات المحلية لتتصيب تدابير ضبطية لحماية البيئة وضمان استدامتها، لكن تبعا لما يحدده المشرع البيئي وبالأطر المرسومة والضمانات المكفولة، وفي هذا السياق نسجل ازدواجية في صياغة تلك التطبيقات الضبطية الصادرة عن الجماعات المحلية؛ إحداهما وقائية وأما الأخرى فهي ردعية<sup>2</sup>. كما سنوضحه فيما يلي:

### **المطلب الأول: القيود الواردة على التطبيقات القانونية الوقائية الصادرة عن الجماعات المحلية**

لقد وردت العديد من القيود على الجماعات المحلية في طريقها لتفعيل التطبيقات الضبطية البيئية الوقائية، بغية تفادي الإضرار بالبيئة من جهة أو الخروج على إرادة المشرع من جهة أخرى<sup>3</sup>، وتنتهياً هاته القيود فيما يلي:

### **أولاً- القيود الواردة على التراخيص البيئية المحلية:**

التراخيص هي أداة بيد الجماعات المحلية لضبط وتقييد مختلف الأنشطة المحتمل تأديتها لأضرار بيئية بشقيها الطبيعي والغير الطبيعي؛ وبالتحديد تلك الأنشطة الصناعية والعمرانية؛ فتعلق ممارستها بشرط الحصول على إذن صادر حسب الحالة من جانب رئيس المجلس الشعبي

<sup>1</sup>-العربي زروق، جميلة حميدة، المرجع السابق، ص277-278.

<sup>2</sup>-ابن ساسم بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قلمة، ص01.

<sup>3</sup>-المرجع نفسه، ص01.

البلدي أو والي الولاية مع الأخذ بعين الاعتبار كل الشروط المنصوص عليها قانونا بما يمكن في النهاية من السيطرة القبلية على أي احتمالات غير مرغوبة على البيئة<sup>1</sup>.  
ومن بين التطبيقات الواسعة التطبيق في هذا الصدد نجد الرخص الخاصة ببناء، إذ حدد المشرع في القانون رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها مجموعة من الشروط الواجبة الاحترام من الراغبين في مزولة أشغال العمران وحتى من جانب الجماعات المحلية معا، ومن ذلك اشتراط حيازة رخصة البناء عند كل انجاز جديد لبناية أو التغيرات التي تمس الأرضية الخاصة ببنائة قائمة من حيث المقاسات أو الواجهة أو الهيكل الحامل للبنائة أو الشبكات العابرة للملكية<sup>2</sup>، وهذا من باب تقييد حيازة رخصة البناء تقييدا موضوعيا بهدف كفالة احترام الأحكام الخاصة بذلك، وضمان حقوق الغير بمناسبة انطلاق الأشغال<sup>3</sup>.  
هذا وقد اشتغل المشرع في تنصبيه لرخصة البناء على فرض مجموعة من التقييدات الخاصة بحماية البيئة حتى يراعى فيها مصالح الأفراد والنظام العام البيئي، سواء في الملف الإداري المطلوب أو حتى التقني منه.

#### ثانيا- القيود الواردة على نظام الإلزام البيئي المحلي:

وهي عبارة عن قرار إداري فردي صادر من الجماعات المحلية تخاطب فيه أفراد محددين بذواتهم تتهاهم فيه عن القيام بأعمال محددة أو الامتناع عنها، والتي تفرض من خلال صورتين؛ إحداهما كأصل عام بناء على قوانين وتنظيمات صريحة، وأما الصورة الثانية فيكون إلزام الجماعات المحلية بدون نص قانوني كون أن هذا الأخير ليست له الاستطاعة على التوقع حدوث تهديدات على النظام العام البيئي بالنظر لخصوصية البيئة فيجوز أن تفرض أوامر ضبطية فردية بشرط المنح القانوني الصريح مزولة ذلك<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الغاني لولو، المرجع السابق، ص 118-119.

<sup>2</sup> - ينظر: المادة 41 من القانون رقم 19/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015.

<sup>3</sup> - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص 112-113.

<sup>4</sup> - علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 196، ص 196.

هذا، وتتقيد الجماعات المحلية كسلطات مختصة في الضبط البيئي ببعض النقاط الضرورية قبل إصدار أي أوامر إلزامية ومن ذلك:<sup>1</sup>

- تواجد نص قانوني صريح يخول للجماعات المحلية إصدار أوامر إلزامية في المجال البيئي؛
- تواجد ظروف استثنائية تبرر مواجهتها بأوامر إلزامية؛
- توفر الظروف المكانية والزمنية القصوى لترجمة تصرف منصوص بشأنها؛
- استهداف أغراض الضبط البيئي بكل أبعاده.

ومن تطبيقات القيود الواردة على نظام الإلزام نجد تطبيقا نعيشه في الوقت الحالي في ظل اجتياح فيروس كورونا covid-19؛ إذ أنه تبعا للوضعية الصحية التي عرفتها الجزائر مؤخرا عمدت السلطات المحلية تنفيذا لقرارات اللجنة العلمية المختصة إلى فرض الحجر المنزلي على حسب كل ولاية أو بلدية؛ حيث بين المشرع في هذا السياق كيفية فرضه؛ فأولهما هو كلي يلزم فيه الأفراد بعدم مغادرة منازلهم أو مكان إقامتهم خلال فترة زمنية محددة كأصل عام؛ لكن يمكن في حالات الضرورة الخروج بغية قضاء حاجياتهم الأساسية لمعيشتهم بشرط الحصول على ترخيص لذلك؛ وفي الحالة الثانية يمكن فرض حجر جزئي من خلال إلزام الأفراد بعدم مغادرة منازل أو مكان إقامتهم في أوقات محددة ولفترة زمنية محددة، هذا ويعد البعد الصحي أبرز أبعاد النظام العام البيئي الصحي.<sup>2</sup>

### ثالثا- القيود الواردة على نظام الحظر البيئي المحلي:

الحظر يعد أعلى درجات المساس بالحريات العامة التي يمكن أن توقعها السلطات المحلية المختصة توخيا للمحافظة على النظام العام البيئي؛ ويسري معناه إلى الحظر الكامل أو الحظر الجزئي على نشاط بعينه أو أكثر من نشاط أو حتى الأفراد في حالة احتمالية خطورتها على البيئة، وغاية الجماعات المحلية هنا ليس المنع بقدر ما هو تحقيق غرض يؤدي لمصلحة العامة للمواطنين من الناحية البيئية.<sup>3</sup>

وفيما يتعلق بالقيود الواردة على الجماعات المحلية في ظل هذه الآلية فإنها تختلف بتنوع نوع الحظر؛ فإذا كان الحظر كامل (مطلق) هنا يقع عليها بأن تلتزم بتطبيق الأحكام القانونية دون

<sup>1</sup>- محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013/2014، ص93.

<sup>2</sup>- ينظر: المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020.

<sup>3</sup>- إسماعيل نجم الدين زنكة، المرجع السابق، ص324، وكذلك: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق،

الاستفاضة في سلطتها التقديرية كما لا يقع عليها اللجوء إلى هذا إلا فيما تعلق بالأخطار المتصفة بجسامة على البيئة بمكوناتها؛ وأما إذا تعلق الأمر بالحظر الجزئي (النسبي) فيقع على الجماعات المحلية عدم القيام بأي تصرف مخالف للتشريع البيئي إلى حين حصول الترخيص ولا يمكن بأي سبب أن تطبق الحظر المطلق<sup>1</sup>.

ومن التطبيقات القيود الواردة على هذا النظام نجد عدة أمثلة من بينها ما تعلق بالحظر الكامل في مجال الاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ إذ نص المشرع في القانون رقم 02/03 على ضبط بعض الممارسات التي يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة طيلة موسم الاصطياف من كل سنة في الفترة الممتدة من 01 يونيو إلى 30 سبتمبر كمنع فتح الشواطئ أما الجمهور في حالة إتلاف المناطق المحمية أو مواقع الإيكولوجية الهشة؛ لكن مع هامش حرية للمواطنين في الاستجمام وقضاء العطلة الصيفية فيما عدى ذلك دون المساس به<sup>2</sup>.

### **المطلب الثاني: القيود الواردة على التطبيقات القانونية الردعية الصادرة عن الجماعات المحلية**

إنّ المتأمل والدارس لتشريعات والتنظيمات الخاصة بالبيئة في الجزائر، سوف يلمس له مضي المشرع البيئي إلى سلك منهجية توسيع دور الجماعات المحلية كسلطات ضبطية مختصة بتفعيل فكرة الضبط البيئي المحلي، سعيا منه إلى تحقيق الحماية للبيئة من المضار، وذلك من خلال إسناد لتلك السلطات المختصة المحلية صلاحيات واختصاصات موسعة نسبيا في مسألة الردع وفرض الجزاءات على المخالفين للأحكام المنصوص عليها وبقيد محددة تمنع تعسفها في ذلك.

### **أولا- القيود الوارد على تطبيق نظام التنبيه:**

بداية يعد الإعدار أو التنبيه أنه أدنى درجات الجزاء في سلم العقوبات المنصوص عليها في أحكام التشريعات البيئية الذي تتولى السلطات الضبطية المختصة إيقاعه على كل الممارسات البيئية المرتكبة والأقل خطورة، من خلال تنبيه المعني أو المعنيين توخيا لتدارك أخطائهم وتصحيحها قبل تسليط الجزاءات أكثر حدة في حالة عدم الاستجابة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سمير بوعنق، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة على ضوء أحكام التشريع الجزائري"، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص. 89-94.

<sup>2</sup> - ينظر: المادتين 03 الفقرة 02 و 09 القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخة في 19 فبراير 2003

<sup>3</sup> - سهام صديق، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2018/2019، ص. 101.

وهذا القيد نجد له شيوعا بكثرة في نشاط المؤسسات المصنفة بمناسبة إحداثها لأضرار نتيجة استغلالها للمنشأة التي لم يتم ذكرها في قائمة المؤسسات المصنفة قانونا أين يتم تنبيه المستغل على ضرورة تطابق نشاطه للأطر القانونية؛ وهذا من باب مجابهة الأضرار البيئية كضمانة إجرائية بيد الجماعات المحلية من جهة، وفي الجهة المقابلة هي مقدمة لايقاع الجزاءات الإدارية في حالة تخلف المستغل عن بذل العناية الكافية التي تصون البيئة<sup>1</sup>.

### ثانيا- القيود الواردة على توقيف النشاط كإجراء ردي:

في حالة لم يجد إجراء التنبيه آذان صاغية وتبين وجود حالات للتلوث أو الضرر المحتمل على البيئة تلجأ الجماعات المحلية استنادا لأحكام قانونية بيئية إلى توقيف النشاطات المعنية وذلك بصورتين؛ إما بتوقيف مؤقت للنشاط أو بتوقيف نهائي في مدة معلومة حتى يتسنى تلافي مختلف أسباب المؤدية لتهديد البيئة، والذي نجد له تطبيقا واسعا في مجال حماية المستهلك في إطار حفظ الصحة العمومية حيث إذا تبين عدم احترام الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم 03/09 تتدخل الجماعات المحلية كسلطات ضبطية مختصة بغية السهر على حماية صحة المستهلك تارة بإيقاعه على بعض أوجه النشاط وتارة أخرى على كل النشاط بناء على محضر مخالفة المرتكبة<sup>2</sup>.

كما نجد تطبيقا للقيود المفروضة في هذا النظام في مجال المنشآت المصنفة، ومرد ذلك يعزى لاحتمالية الدائمة لتولد خطر بفعل نشاطها؛ حيث أنه في حالة عدم الانصياع من المستغل للتنبيه الموجه له في الآجال المحددة واستمرت احتمالية الضرر على البيئة يتم توقيف النشاط إلى حين الامتثال للشروط المفروضة، على أن يتبع ذلك بقرارات وتدابير تحفظ مستحقات المستخدمين بتأمين تسديد مرتباتهم<sup>3</sup>.

### ثالثا- القيود الواردة على إجراء سحب التراخيص:

ويقصد به إنهاء الآثار القانونية للقرارات الإدارية كأنها لم تصدر وهي بذلك أشد الجزاءات في سلم العقوبات الإدارية الواقعة على نشاط الأفراد أو المؤسسات المحتمل تأثيرها بسلب على البيئة،

<sup>1</sup> - مريم ملعب، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2018، ص.116

<sup>2</sup> - ينظر: المادتين 03 الفقرة 15 و 06 والمادة 65 من القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009.

<sup>3</sup> - ينظر: المادة 25 الفقرة 02 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

فلا يختلف اثنان حول فعاليتها في تحقيق حماية مسبقة ضد الأضرار البيئية<sup>1</sup>؛ ولما كانت للجماعات المحلية سلطة منح التراخيص لكل من تحقق فيه الشروط المنصوص عليها قانوناً؛ فإنها كذلك تختص بسحب التراخيص لكن وفق قيود محددة كون أن سلطتها التقديرية في هذه المسألة ضيقة<sup>2</sup>.

وتتبعاً هاته القيود فيما يلي<sup>3</sup>:

- استمرار الخطر على البيئة على نحو لا يمكن تداركه بفعل نشاط المشروع؛
- عدم استيفاء الأنشطة للشروط المنصوص عليها في الأحكام البيئية؛
- توقف نشاط المشروع لأكثر من مرة في الآجال الممنوحة قانوناً؛
- إذا ما صدر حكم قضائي موضوعه علق وإزالة المشروع.

### خاتمة:

من خلال دراسة الضوابط الواردة على حرية الجماعات المحلية في فرض إجراءات الضبط البيئي المحلي توصلنا إلى القول بأن حضور الجماعات المحلية كفاعل الأول في تنفيذ السياسة العامة للبيئة تأسيساً على المفارقة البيئية القائمة على ضرورة الحماية عن قرب، منح لها أدوار واسعة في مزولة تدخلات بيئية بغية ضبط كل الأخطار المحتملة على البيئة بمقتضى العديد من القرارات الضبطية البيئية المحلية المتنوعة بتنوع حجم وحدة الخطر على البيئة بغية تنصيب فكرة النظام العام البيئي في النهاية.

كما تجلى لنا أن فكرة الضبط البيئي المحلي قائمة على فكرة تحقيق المصلحة العامة التي تمنح الحق للمواطن والمؤسسات المتمتع والانتفاع بالبيئة ومكوناتها لكن دون تملك في إطار مقيد قانوناً ضماناً لاحتياجات الأجيال الناشئة، لكن يقع على الجماعات المحلية كسلطات ضبطية واجب التقييد بتنصيب مقتضيات المصلحة العامة بما يضمن حق المواطنين والمؤسسات في البيئة دون تعسف في استخدام لسلطاتها العامة وقواعدها الآمرة وهذا رغبة من المشرع في إحداث التوازن بين فكرة المصلحة العامة البيئية وحقوق وحرية الأفراد المكفولة.

### قائمة المصادر والمراجع:

<sup>1</sup> - سايج تركية، المرجع السابق، ص.154، وكذلك: مريم ملعب، المرجع السابق، ص.130.  
<sup>2</sup> - كمال معيفي، المرجع السابق، ص. ص.150-151  
<sup>3</sup> - فرج الحسين، الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، 2021/2022، ص.359.

## أولاً-قائمة المصادر:

### 1-النصوص التأسيسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

### 2-النصوص التشريعية:

1- القانون رقم 19/15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015.

2- القانون رقم 07/12، المؤرخ 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

3- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

4- القانون رقم 03/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009.

5- القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003.

6- القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 19 فبراير 2003

### 3-النصوص التنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 70/20، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020.

## ثانياً-قائمة المراجع:

### 1-الكتب:

1- عبد الغاني لولو، الاتصال البيئي دراسة في الأساليب والممارسات، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2020.

2- عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي، الطبعة الأولى، 2020، عمان، الأردن.

- 3- مريم ملعب، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2018.
- 4-كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016.
- 5-أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هوم، الطبعة الثانية، وهران، الجزائر، 2016.
- 6-محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى، السعودية، 2014.
- 7-عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014.
- 8- تركية سايج، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2014.
- 9-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.
- 10- علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012.
- 11-سه نكه رواد محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دون طبعة، مصر، 2012.
- 12-هاني علي الطهرواي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2009.
- 13-عادل السعيد محمد أبوخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2008.

## 2-الأطاريح والرسائل:

- 1-فرج الحسين، الجماعات الإقليمية وحماية البيئة في الجزائر بين القانون والممارسة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، 2022/2021.
- 2- سهام صديق، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2019/2018.

3- محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2013.

4- سمير بوعنق، دور الضبط الإداري في حماية البيئة "دراسة على ضوء أحكام التشريع الجزائري"، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016.

### 3-المقالات:

1- خيرة شرطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020.

2- العربي زروق، جميلة حميدة، الضمانات القانونية لإجراءات المترتبة عن قواعد الضبط البيئي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 07، العدد 02، 2020.

3- محمد بلفضل، بن داود صوفي، آليات تفعيل الديمقراطية البيئية على مستوى الجماعات الإقليمية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 06، العدد 01، 2019.

4- ربيعة بوقرط، فعالية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 10، العدد 02، 2018.

5- سمير أسياخ، حماية البيئة في إطار قانون الولاية "الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 05، العدد 01، 2014.

6- أحمد اسكندري، حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 39، العدد 04، 2002.

### 4-التظاهرات العلمية:

1- وهيبة خبيزي، التنظيم الإداري اللامركزي آلية تنفيذية لتجسيد الحماية البيئية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الدولي حول: رهانات الأمن البيئي والتنمية المستدامة في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، يومي 17 و 18 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبه بن بوعلي الشلف.

2- ابتسام بولقواس، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، المنعقد يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالم.

3-محمد بطيخ رمضان، الضبط الإداري وحماية البيئة، مداخلة أقيمت بمناسبة ندوة حول: دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، المنعقد يومي 07 و11 أيار 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الجامعة العربية، الإمارات العربية المتحدة.

الإسم : سامي Sami

اللقب : قريدي Gridi

الدرجة العلمية : دكتوراه علوم في القانون العام

عنوان المداخلة: فعالية آليات الضبط الإداري البيئي

مقدمة:

البيئة بكل عناصرها، من أرض وماء وهواء تشكل المصدر الأساس للبقاء على قيد الحياة لكل المخلوقات، ومع التطور الهائل في الإنتاج وتعدد وسائله، ظهرت تهديدات متعددة لهذه العناصر وهو ما يعرف بالتلوث البيئي، الذي أضحى خطرا يهدد الكرة الأرضية برمتها، فكان لزاما على المجتمع الدولي والتشريعات الوطنية التصدي لهذا الخطر بكل الوسائل القانونية والمادية للحفاظ على البيئة من كل اعتداء.

لا يكفي الطابع الجزائي للعقوبات لردع المخالفين ومنتهمي سلامة البيئة، بل يتوجب توفر جزاءات أخرى لصالح الإدارة تهدف إلى الحد من الاعتداء على البيئة بشكل قانوني، وآخر ردي يمكنها من التدخل في الوقت المناسب لمنع حدوث أضرار لا يجبرها التدخل الجزائي، فالطابع الجزائي يكون عادة بعد حدوث الجريمة؛ أي طابع عقابي، أما الجزاء الإداري فله طابعان كما ذكرنا، وقائي وآخر ردي يسبقان الطابع الجزائي.

تمارس الإدارة العامة الجزاءات الإدارية عن طريق آلية الضبط الإداري البيئي الذي يمكن من بسط سلطتها على المخالفين بفعالية وفي أسرع وقت.

من هنا يمكننا طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهم الضبط الإداري البيئي في حماية البيئة بكل عناصرها من كل أشكال الاعتداء؟

الآليات الوقائية للضبط الإداري البيئي:

## 1) الإلزام:

يعتبر الإلزام وسيلة قانونية ذات فعالية مهمة، فقد يكون في شكل أمر للقيام بعمل من شأنه أن يضمن حماية للبيئة إذا رأى المشرع ذلك مجد، كما قد يكون في شكل أمر بالامتناع عن القيام بفعل إذا رأى كذلك المشرع أنه مجد، ويحقق الهدف منه، وهو حماية البيئة قبل وقوع الخطر أو التهديد.

وتستعمل الإدارة آلية الإلزام بما تمتلكه من امتيازات الإدارة العامة ووفقا للقانون لإضفاء المشروعية على عملها.

إلا أن القضاء الفرنسي أجاز للإدارة إصدار قرارات في هذا الخصوص دون استنادها إلى نصّ تشريعي أو تنظيمي وفقا للشروط التالية:

- ألا يكون المشرع قد اشترط صدور اللائحة قبل أوامر فردية.
- أن يكون الأمر الفردي داخلا في نطاق الضبط الإداري، أي محققا لأحد أغراضه، وهي الأمن، والسكينة، والصحة.
- أن يكون هناك ظرف استثنائي يستلزم اتخاذ الإجراء الفردي.
- أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة أمام الإدارة<sup>1</sup>.

ومن أمثلة آلية الإلزام ما نصت عليه المادة 1/46 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup> (عندما تكون الانبعاثات الملوثة للجو تشكّل تهديدا للأشخاص والبيئة والأماكن، يتعين على المتسببين فيها اتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها).

وكذلك من أمثلتها ما نصت عليه المادة 27 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها<sup>3</sup>، التي ألزمت الوزير المكلف بالبيئة عند إدخال النفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة، أن يأمر حائز هذه النفايات بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي في أجل يحدد من طرف الوزير.

<sup>1</sup> عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط البيئي في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص35.

<sup>2</sup> القانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> القانون رقم 19-01 مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق لـ 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

كما ألزم القانون كل منتج للنفايات أو حائز لها، اتخاذ كل التدابير الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى حذر ممكن لاسيما من خلال:

- اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات.
- الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي.
- الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكيل خطر على الإنسان، لاسيما عند صناعة منتجات التغليف.

وهو ما ذهب إليه كذلك القانون رقم 05/85<sup>1</sup> المتعلق بحماية الصحة وترقيتها في المادة 46 منه (يلتزم جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مزار الضجيج).

## (2) الحظر:

من الآليات الناجعة في حماية البيئة كذلك نظام الحظر، وهو قيام الإدارة عندما تستدعي الضرورة ذلك القيام بحظر إتيان بعض الأنشطة والتصرفات التي يشكل القيام بها خطرا على البيئة، والحظر نوعان: إما حظر مطلق أو حظر نسبي.

### (أ) الحظر المطلق:

في بعض الأحيان تلجأ الإدارة عن طريق الضبط الإداري بغرض المحافظة على البيئة، والنظام العام والمنفعة العامة إلى حظر بعض الأنشطة بشكل مطلق ودائم، مادامت أسباب الحظر موجودة<sup>2</sup>.

وهو كذلك المنع المطلق للقيام ببعض الأنشطة لما تسببه من أضرار على البيئة، وهذا المنع يكون بشكل دائم دون استثناء ولا ترخيص فيه<sup>3</sup>، والقوانين الجزائرية في مجال حماية البيئة تزخر بهذه النصوص، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- المادة 32 من القانون 02/03 الذي يحدد القواعد العامة لاستعمال واستغلال السياحيين للشواطئ<sup>1</sup> التي نصت على أنه:

<sup>1</sup> القانون رقم 05-85 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، عدد 08، صادرة بتاريخ: 27 جمادى الأولى 1405هـ، الموافق لـ: 17 فبراير 1985م.

<sup>2</sup> محمد غربي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص93.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، قانون البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص134.

(يمنع على صاحب الامتياز نزع أو استخراج الرمل والحصى والحجارة).

وكذا المادة 51 من القانون 10/03 التي نصت على أنه:

(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)<sup>2</sup>.

كذلك ما نصت عليه المادة 156 من قانون المناجم على أنه: يحظر منح أي ترخيص لأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

### ب) الحظر النسبي:

يعدّ الحظر النسبي من الوسائل والآليات التي تمتاز بالمرونة والموازنة بين ضرورة حماية البيئة بكل عناصرها، وضرورة القيام ببعض النشاطات الضرورية، ولضبط هذا المجال تلزم الإدارة والتشريعات على كل من يقوم ببعض النشاطات وجوب حصوله على رخصة مسبقة.

ومن أمثلة الحظر النسبي في التشريعات الجزائرية ما نص عليه القانون 07/04 المتعلق بالصيد<sup>3</sup>. وكذلك تحديد الفترات التي يمنع فيها القيام بالصيد، وذلك للحفاظ على الأمن العام والسكينة والصحة العامة، وكذا الحفاظ على التنوع الحيواني، وحماية فترات التكاثر، وتحديد أنواع الحيوانات المعنية بذلك، والتي أحالها على التنظيم.

كذلك ما نصت عليه المادة 105 من المرسوم 202/18 المتعلق بالمناجم التي تحدد كيفية منح الرخص المنجمية في الأماكن الغابية والمائية، والتي تكون تابعة كلياً أو جزئياً للأماكن العمومية، والتي أخضعت هذا النشاط إلى الموافقة الرسمية للإدارة المكلفة<sup>4</sup>.

كما نصت كذلك المادة 55 من القانون 10/03 ضرورة الحصول على ترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بغرض القيام بعمليات الشحن وتحميل المواد والنفايات الموجهة للغمر في

<sup>1</sup> القانون 02-03 المحدد للقواعد العامة لاستعمال واستغلال السياحيين للشواطئ، المؤرخ في: 16 ذي الحجة 1423هـ، الموافق لـ: 17 فبراير 2003م، ج ر، عدد 11، الصادرة بتاريخ: 18 ذي الحجة 1423هـ، الموافق لـ: 19 فبراير 2003م.

<sup>2</sup> أنظر المادة 51 من القانون 10/03 السابق الذكر.

<sup>3</sup> القانون رقم 07-04 المتعلق بالصيد، المؤرخ في 14 غشت 2004.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المؤرخ في: 05 أوت 2018.

البحر، فهذه المادة لم تمنع هذا النشاط منعا باتا ومستمرًا، وإنما اشترطت فقط وجوب الحصول على رخصة من الوزير المعني، مما يعني أن هذا الحظر هو حظر نسبي وليس مطلق.

### ج) الترخيص:

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع<sup>1</sup>.

وكذلك هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح ترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توفر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص<sup>2</sup>.

من التراخيص المنصوص عليها في التشريع الجزائري:

### أ) في المجال العمراني:

- رخصة البناء: تصدر رخصة البناء عن سلطة إدارية مختصة محددة بموجب القانون.

كأصل عام رخصة البناء تمنح بموجب قرار سابق للمشروع في عملية البناء، وتكون خاصة بمشاريع البناء التي لم ينطبق بعد في تشييدها، وكذلك بعد المرور بعدة مراحل وتوفر عدة شروط يحددها القانون.

الإدارة في حالة منح رخص البناء لا تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، كون شروط منح هذه الرخصة محددة بدقة بالقانون، فإذا توفرت هذه الشروط على الإدارة منحت الرخصة لطالبتها، وهي الشروط التي حددها المرسوم 176/91<sup>3</sup>.

إلا أنه يمكن أن تمنح رخصة البناء لبنايات مشيدة وغير مكتملة في إطار تسوية البنايات ومطابقتها للمعايير المنصوص عليها بالقانون 15/08 المنتهي بتاريخ: 2019/08/03.

<sup>1</sup> زهير صيفي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الحضرية من التلوث في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، العدد 06، ديسمبر 2016، ص11.

<sup>2</sup> بوقرط ربيعة، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، جوان 2018، ص 246.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91-176، يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، مؤرخ في: 14 ذي القعدة عام 1411هـ، الموافق لـ: 28 مايو سنة 1991.

كذلك بالنسبة للبناء بالمناطق السياحية اشترط القانون 03/03<sup>1</sup> المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية لمنح رخصة البناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق من طرف الوزير المكلف بالسياحة، بالإضافة إلى الحصول على الرخصة من طرف الهيئة الإدارية المختصة والمحددة من طرف قانون التهيئة والتعمير<sup>2</sup>.

## ب) في المجال الصناعي:

رخصة استغلال منشأة مصنفة: وجدت بعض المحاولات الفقهية لتعريف المنشأة المصنفة، فذهب البعض إلى اعتبار المنشأة المصنفة (installation classée) هو تعبير يحل محل مصطلح مؤسسة خطرة ومضايقة وغير صحية، يدل على المعامل والمصانع والمستودعات والمشاغل. وبصورة عامة المنشآت التي يستثمرها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص. والتي يمكن أن تشكل خطرا أو مساوئ، إما على راحة الجيرة وإما على الصحة والسلامة والنظافة العامة، وإما على الزراعة، أو من أجل حماية البيئة والطبيعة، أو للحفاظ على المواقع والأبنية<sup>3</sup> كما ذكرت المادة 18 من القانون 10/03 المنشآت المصنفة على أنها المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها، ويملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي تتسبب في أضرار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والمواد الطبيعية، والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.

كما اشترطت المادة 19 من نفس القانون لاستغلال المنشآت المصنفة ضرورة الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، من خلال هذا يتبين أن المشرع الجزائري قسم المنشآت المصنفة حسب خطورتها إلى ثلاثة أصناف.

<sup>1</sup> القانون 03-03، المؤرخ في: 2003/02/19، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11، الصادرة بتاريخ: 18 ذي الحجة 1423هـ، الموافق لـ: 19 فبراير 2003م.

<sup>2</sup> بوقرط ربيعة، مرجع سابق، ص 247.

<sup>3</sup> جبرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، جزء، ص ي، 1997، ص 1625، نقلا عن: مدين آمال، مقال منشور بمجلة القانون العقاري والبيئة، عدد 05، 2015، ص 124.

الصف الأول يستوجب منح الرخصة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، والصف الثاني يستوجب منح الرخصة من طرف الوالي، في حين الصف الثالث تمنح الرخصة فيه من طرف رئي المجلس الشعبي البلدي.

ومن أمثلة هذا التصنيف والتقسيم ما نصت عليه المادة 42 من القانون 19/01 المتعلق بالنفايات على أن تخضع كل منشآت معالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى ما يلي:

- رخصة الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنفايات الخاصة.
- رخصة من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات المنزلية.
- رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات الهامدة<sup>1</sup>.

### ج) في مجال استغلال الموارد الطبيعية:

- رخصة الصّب: نظرا لما يمثله الماء بالنسبة للحياة، وبما أنه عرضة لكل أشكال التلوث، فقد حرص المشرع على سن نصوص صارمة، تهدف إلى حماية هذا العنصر الأساسي في الحياة، فنصت المادة 10/03 على أنه (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). كما منع قانون 12/05<sup>2</sup> المتعلق بالمياه، كل عملية تتعلق بتصريف أو قذف أو صب أية مادة في عقارات الملكية العامة للمياه، خاصة إفرزات المدن والمصانع التي تحتوي على المواد الصلبة، أو السائلة أو الغازية، وعلى عوامل مولدة لأضرار قد تمس من حيث كميتها ودرجة سميتها بالصحة العمومية والثروة الحيوانية والنباتية أو تضر بالتنمية الاقتصادية<sup>3</sup>.

- رخصة الصيد: حفاظا على النوع الحيواني وتنوعه، وللمحد من الإفراط في الصيد والقضاء على أنواع معينة من الحيوانات البرية والبحرية والطيّارة، أوجب المشرّع لممارسة الصيد الحصول على رخصة.

<sup>1</sup> سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، طبعة 01، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص124.  
<sup>2</sup> القانون 12/05 المؤرخ في: 28 جمادى الثانية 1426هـ، الموافق لـ: 04 غشت 2005م، ج ر ن عدد 60، الصادرة بتاريخ: 30 رجب 1426هـ، الموافق لـ: 04 سبتمبر 2005.  
<sup>3</sup> بوقرط ربيعة، مرجع سابق، ص 247.

وقد نص القانون 07/04 المتعلق بالصيد في البر في المادة 06 منه على شروط ممارسة، أنه لكل جزائري الحق في الصيد بشرط:

- أن يكون حائزا لصفة صيد سارية المفعول.
- أن يكون حائزا إجازة صيد سارية المفعول.
- أن يكون منخرطا في جمعية للصيادين.
- أن تكون لديه وثيقة تأمين سارية المفعول، تغطي مسؤوليته المدنية باعتباره صيادا ومسؤوليته الجزائية عن استعماله للأسلحة النارية أو وسائل الصيد الأخرى.

إن رخصة الصيد رخصة شخصية لا يجوز التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها أو تأجيرها، كون الرخصة تعبر عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد، وهذا حسب نص المادة 07 من نفس القانون.

#### (4) نظام التقارير:

يعتبر نظام التقارير من الأساليب التي استخدمها المشرع بموجب النصوص التشريعية الجديدة المتعلقة بالبيئة، الهدف من نظم التقارير هو فرض رقابة بعدية بشكل مستمر على كل الأنشطة والمنشآت، فهو نظام مكمل لنظام الترخيص، فهو يلزم أصحاب الرخص بتقديم تقارير دورية لنشاطاتهم، مما يسهل على الإدارة عملية المراقبة من الناحية المالية والبشرية<sup>1</sup>. من أمثلة نظام التقارير ما نصت عليه المادة 109 من القانون 12/05 المتعلق بقانون المياه. (يجب على صاحب الامتياز تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها.

يكون هذا التقرير السنوي والملاحظات المترتبة على دراسته موضوع عرض على الحكومة<sup>2</sup>.

من الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 21 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: (يلزم منتج أو حائزو النفايات الخاصة بالخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، كما يتعين عليهم دوريا تقديم

<sup>1</sup> زهير صيفي، مرجع سابق، ص 12. محمد غربي، مرجع سابق، ص 101. بوقرط ربيعة، مرجع سابق، ص 247.  
<sup>2</sup> أنظر المادة 109 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه، سابق الذكر.

المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات، وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن...<sup>1</sup>.

كما ألزم قانون المناجم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص أن يقدموا تقريرا سنويا، يتضمن نشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن نظام التقارير له أهمية كبيرة مساعدة في عملية الرقابة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تهدد البيئة، إلا أن المشرع الجزائري وفي القانون 10/03 لم يعط لنظام التقارير حيزا من الاهتمام، فهو لم ينص عليه بصفة مباشرة، إلا ما يستشف من استقراء المادة 08 منه التي تنص على:

(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)<sup>2</sup>.

#### (5) نظام دراسة التأثير:

يقصد بنظام التأثير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وكذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط<sup>3</sup>.

كما أقرّ المشرع الجزائري نظام دراسة التأثير في القانون 10/03 بالمادة 15 منه التي نصت على أنه:

(تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال الفنية الأخرى التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية، وكذلك على إطار ونوعية المعيشة)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 21 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات، سابق الذكر.

<sup>2</sup> أنظر المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بالبيئة، سابق الذكر.

<sup>3</sup> بوقرط ربيعة، مرجع سابق، ص 247.

<sup>4</sup> أنظر المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بالبيئة، سابق الذكر.

من أمثلة نظام دراسة التأثير ما جاء بالمادة 21 من القانون 10/03 التي تلزم قبل تسليم الرخصة لاستعمال المنشآت المصنفة حسب أهميتها تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع...

كذلك ما نصت عليه المادة 41 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات التي جاء فيها: (تخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتجهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة وإلى أحكام هذا القانون ونصوصه وتطبيقه...).

### ثانيا: الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي

كما رأينا في الشق الأول من هذا البحث الجانب الوقائي للضبط الإداري، فإنه إلى جانب ذلك هناك جانب آخر يتمثل في ردع كل من يهدد السلامة البيئية بكل عناصرها، حيث تتمثل هذه الوسائل في: الإنذار والتنبيه، الغلق المؤقت، سحب الترخيص والغرامة المالية.

#### 1) الإعدار والتنبيه:

بعد الإعدار من الوسائل القانونية التي تملكها الإدارة، توجهه للمخالف كي يراجع نفسه، ويقوم بإصلاح المخالفات قبل تسليط عقوبات أخرى في حالة اللامبالاة والإصرار على الاستمرار في ارتكاب المخالفات، فقد نصّ قانون حماية البيئة على آلية الإعدار وجعلها وسيلة قانونية في يد الإدارة تواجه بها كل مرتكب لمخالفات من شأنها أن تشكل تهديدا أو خطرا على البيئة.

نصت المادة 26 من القانون 10/03 على أنه:

(عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة...).

كما نص كذلك قانون تسيير النفايات 19/01 على هذه الآلية في المادة 48 منه التي تنص على:

(عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار وعواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع...)<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 56 من القانون 10/03 على أنه: (في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري لكل سفينة أو طائرة أو أي آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطراً كبيراً لا يمكن دفعه ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أو لم يشفر عن النتائج المنتظرة في الآجال المحددة أو في حالة الاستعجال تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك).

من هذا يتبين أن آلية الإعذار تباناها المشرع الجزائري في شتى القوانين المتعلقة بالبيئة، وهي بمثابة إنذار وتنبية قبل تسليط العقوبات الرادعة في حالة استمرار ارتكاب المخالفات المهددة، والتي كانت محل إعذار من الجهات الإدارية المختصة.

## (2) الغلق المؤقت:

لا يختلف اثنان على الكمّ الهائل من الجزاءات الإدارية التي تملكها الإدارة في شتى المجالات - في إطار الضبط الإداري - ومن بين هذه الجزاءات لجوء الإدارة في توقيع عقوبة الغلق المؤقت.

في مجال المحافظة على أمن وسلامة البيئة تلجأ الإدارة إذا لم يجد الإعذار إلى غلق المنشآت المتسببة في تلويث البيئة، وكل عناصرها غلقاً مؤقتاً لمدة محددة قد تكون شهراً أو عدّة أشهر، وذلك كعقوبة لصاحب المنشأة، ذلك أنّ الغلق يؤدي إلى وقف النشاط وما يستتبع من خسارة مادية أكيدة تدفع من يتحملها إلى تلافي أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أنظر المادة 48 من القانون 19/01 المتعلق بالبيئة، سابق الذكر.

<sup>2</sup> بوقرط ربيعة، مرجع سابق، ص 248.

كما قد يكون هذا الغلق جزئياً أو كلياً<sup>1</sup>.

ومن تطبيقات نظام الغلق المؤقت في التشريعات المتعلقة بالبيئة في الجزائر ما نصت عليه المادة 2/25 من القانون 10/03 الذي تنص على: (... إذا لم يمتثل المشغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها).

كذلك نصّ المادة 2/48 من القانون 19/01 على أنه:

(... وفي حالة عدم امتثال المعني بالأمر، تتخذ السلطة المذكورة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية بما فيها على حساب المسؤول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه).

إن آلية الغلق الإداري المؤقت مظهر من مظاهر السلطة العامة، فالإدارة تتمتع بهذه الميزة في جميع المجالات وليست حصرية على الجزاءات البيئية فقط، فقد نجده في مجال الضرائب، كما نجده في غلق المحلات التجارية أو الأماكن التي تسبب إزعاجاً للمواطنين...

فالغلق المؤقت هو وسيلة فعالة، نظراً لطابعها الاستعجالي إلى غاية الوصول إلى الحلول القضائية إذا لم يُسوّ الإشكال إدارياً.

### (3) سحب الترخيص:

يعتبر سحب الترخيص من أشدّ الجزاءات الإدارية، والتي توقع على مشغل المشروعات والمنشآت المتسببة في تلويث البيئة<sup>2</sup>.

وسحب القرار بصفة عامة هو إعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقاً<sup>3</sup>، وهو حق أصيل للإدارة منحه لها المشرّع، حيث تقوم الإدارة بتجريد المشغل الذي لم يجعل نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية للبيئة كما هو محدد بالرخصة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> محمد غريبين، مرجع سابق، ص 104.

<sup>2</sup> حيدرة محمد، "التربية البيئية في الشريعة الإسلامية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية"، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 05، العدد 02، 2018، ص 278.

<sup>3</sup> بن عريبة لحبيب، "مساهمة التربية البيئية والخلفية الثقافية في تفسير الوعي البيئي (دراسة ميدانية على تلاميذ مرحلة التعليم الثانوي مقارنة فينومينولوجية)"، رسالة مقدمة من مقتضيات نيل شهادة الدكتوراه، تخصص علوم التربية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران 2، 2019/218، ص 65.

<sup>4</sup> جعفري مفيدة، المرجع السابق، ص 51.

أو يكون سحب الترخيص بسبب عدم امتثاله للإعذارات التي وجهتها له الإدارة بسبب ارتكابه لمخالفات ضارة أو خطيرة على البيئة، فيكون السحب الجزاء الرادع لكل مخالف.

وتلجأ الإدارة لقرار سحب الترخيص في الحالات التي حددها الفقه كما يلي:

- إذا كان المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره، إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العامة.
- إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته<sup>1</sup>.

ومن أمثلة سحب الترخيص في التشريعات الجزائرية المتعلقة بالبيئة ما نصّ عليه القانون 02/01 المتعلق بقانون المناجم في المادة 153 منه التي نصّت على أنه (يجب على صاحب السند المنجمي وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده أن يقوم بما يلي:

- الشروع في الأشغال في مدّة لا تتجاوز سنة واحدة بعد منح السند المنجمي، ومتابعتها بصفة منتظمة.

- إنجاز البرامج المقررة لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنيّة.

كذلك ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم 198/06 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة التي جاء فيها:

(يقرّر السحب في حالة:

- عدم مطابقة المؤسسة للتنظيم المعمول به.
- مخالفة الأحكام التقنية الخاصة المعمول بها في رخصة الاستغلال الممنوحة.
- سحب الرخصة في هذه الحالة بعد 06 أشهر إذا لم يتم المعنى بتنفيذ التدابير المطلوبة لتصحيح وضعية المنشأة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> راضي خنفر أسماء، راضي خنفر عايد، التربية البيئية والوعي البيئي، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2016، ص 129.  
<sup>2</sup> هماش لمين، كافي فريدة، بن وهيب نورة، "دور الإعلام في تحقيق التنمية البيئية المستدامة في الوطن العربي: قراءة في تطور الأداة والوسيلة والوظيفة"، المؤتمر العلمي الرابع: القانون والإعلام، كلية الحقوق، طنطا، يومي 22-23 أبريل 2018، ص 9، 10.

من أمثلة هذا الإجراء كذلك ما نصت عليه المادة 87 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه: على أنه في حالة عدم مراعاة صاحب الرخصة أو الامتياز في استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها قانونا تلغى هذه الرخصة أو الامتياز دون تعويض، وهذا بعد تطبيق آلية الوقاية وهي الإعدار كما رأينا سابقا لصاحب الرخصة أو الامتياز<sup>1</sup>.

#### (4) الغرامة المالية:

وهي من الجزاءات التي تتمتع الإدارة بفرضها، وذلك بفرض غرامات مالية نقدية منصوص عليها قانونا يتم توقيعها على المخالف للقانون البيئي المرتكب لفعل الاعتداء على البيئة بالتلوث. من المعلوم فقها وقانونا أنه لا يمكن فرض أي رسم أو عقوبة مالية إلا إذا أقرها المشرع بموجب قوانين المالية.

اعتمد المشرع الجزائري الرسوم البيئية سنة 1992 بموجب قانون المالية لتلك السنة، فكان من أهم هذه الرسوم الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، جباية تسيير التلوث الجوي، جباية تسيير التلوث المائي.

#### (أ) أهم الرسوم البيئية:

##### - الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

أقرّ المشرع الجزائري هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1992<sup>2</sup> في المادة 117 منه، حيث يفرض هذا الرسم على الأنشطة الملوثة للبيئة أو التي تشكل خطرا عليها، وتم تعديل هذه الرسوم التي كانت في البداية متواضعة وغير رادعة بموجب قانون المالية لسنة 2000، وهنا عرفت هذه الرسوم ارتفاعا محسوساً يمكن أن تكون رادعة للمخالفين لقوانين البيئة<sup>3</sup>.

##### - رسوم تسيير النفايات، وشمل ما يلي:

- النفايات الحضرية المنزلية.
- تسيير النفايات الصناعية على الأنشطة الملوثة، مثل: البطاريات والعجلات والمواد الكيميائية.

<sup>1</sup> جعفري مفيدة، المرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> زبيري وهيبة، "التحديات البيئية وإشكالية بناء الأمن الغذائي"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام - تخصص حقوق الإنسان والأمن الإنساني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سطيف 2، 2013/2014، ص 151-152.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 153-154.

- تسيير النفايات المرتبطة بالأنشطة الاستشفائية<sup>1</sup>.

- رسم تسيير التلوث الحيوي:

أقرّ المشرّع الجزائري الرسم على تسيير التلوث الحيوي بموجب قانون المالية لسنة 2002، ويشمل هذا الرسم:

- التلوث الحيوي الناتج عن حركة مرور السيارات.
  - على الوقود والمحددة بموجب قانون المالية لسنة 2007 بـ 0,1 دج بنزين بالرصاص (عادي وممتاز)، و 0,3 دج غاز والـ gazoil.
- وتقسّم حصائل هذا الرسم كما يلي:

10% لفائدة البلديات، 15% لفائدة الخزينة العمومية، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- الرّسم على تلويث المياه:

ويشمل ما يلي:

- الصّرف الصّحي.
- المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.
- مرور البواخر والسفن في البحر الأبيض المتوسط (المياه الإقليمية).

ومن هنا يتّضح بشكل واضح ما للرسوم من أهمية في المحافظة على البيئة من كل اعتداء، فهي من جهة تعتبر رادعة لسلوكات المخالفين للتشريعات البيئية، ومن جهة أخرى تعتبر مصدر تمويل لخزينة البلديات والخزينة العمومية، وللصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

**(ب) مبدأ الملوث الدافع:**

أقرّت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا سنة 1972 مبدأ الملوث الدافع، والذي كرسه إعلان ريوديجانيرو سنة 1992، أما المشرّع الجزائري فقد اعتمده بموجب القانون 10/03

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 155.

وهو من المبادئ العامة للحماية البيئية، حيث نص في المادة 03 منه: (... الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه، وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية).

والمقصود بالملوث الدافع هو أنه من تسبب في تلويث البيئة بفعل نشاطاته، عليه أن يتحمل أعباء الوقاية والحد من هذا التلوث، وهو مبدأ معروف في القانون والقضاء الإداري في مجال المسؤولية الإدارية، والمعروف بمبدأ "الغرم بالغنم"، أي أن كل من تسبب في ضرر للغير بسبب أنشطة تدر ربحاً للفاعل، عليه أن يتحمل أعباء تعويض المتضرر.

### خاتمة:

منح المشرع للإدارة العامة وسائل واسعة، تمكنها من المحافظة على البيئة من كل اعتداء، ومن أبرز هذه الوسائل القانونية الضبط الإداري البيئي الذي من خلاله تمارس الإدارة سلطتها على المخالفين للتشريعات البيئية، وردعهم إن اقتضى الأمر ذلك، من خلال هذا البحث توصلنا إلى النتائج التالية:

أن للإدارة صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة.

كما أن هناك وسائل وقائية، تتمثل في الإلزام والحظر والترخيص ونظام التقارير ونظام مدى التأثير.

وهناك أيضا وسائل ردعية تتمثل في الإنذار والتنبيه والغلق المؤقت، وسحب الترخيص والغرامة المالية.

من النتائج أيضا أنه للإدارة الحق في فرض جزاءات ضد المخالفين للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئة، بهدف المحافظة على البيئة، وذلك دون لجوئها إلى القضاء.

كذلك أن الضبط الإداري البيئي كفيل بتوفير حماية فعّالة للبيئة لما له من وسائل وقائية وردعية.

الاسم و اللقب :نبيلة مرارقة

الدرجة العلمية :أستاذة محاضرة أ

المؤسسة : كلية الحقوق سعيد حمدين - جامعة الجزائر 1-

العنوان: الرخص الادارية كوسيلة ضبط بيئي .

## مقدمة :

الضبط الاداري هو مجموعة التدابير و الاجراءات التي تطبق في مجال محدد بدقة،وتستهدف في الوقت الذي تستند فيه لمفهوم النظام العام، مجالا أو موضوع خاصا، و يمكن لهذه أن تتناول فرع من فروع النشاط مثلا الصيد البحري، الغابات، التهيئة و التعمير .

تتمتع السلطات الادارية المكلفة بالضبط الاداري بامتياز استخدام وسائل و أساليب معينة مادية و بشرية و قانونية لتحقيق اهداف الضبط الاداري، تتمثل اهم هذه الوسائل في: القرارات التنظيمية و القرارات الفردية بالإضافة الى سلطة استعمال التنفيذ الجبري و استعمال القوة العمومية.

و تأخذ هذه القرارات سواء التنظيمية او فردية عدة اشكال منها الحظر ،الترخيص أو الاذن المسبقا لامراو الالتزام ،وهو الامر الذي حرص عليه المشرع الجزائري ،حيث اتبع نظام الرخص و الشهادات الإدارية كوسيلة لمراقبة و القيام بوقاية النشاط الفردي مع فرض بعض الالتزامات و القيود على حريات الأفراد خاصة في مجال حماية البيئة ،و بهذا الصدد قام المشرع الجزائري بإصدار عدة نصوص قانونية لتوضيح المبادئ الأساسية للرخص المتعلقة بحماية البيئة بمجالاتها المختلفة.

يهدف الضبط الاداري بصفة اساسية المحافظة على النظام العام، و المقصود بالنظام العام المحافظة على السكينة والأمن والصحة العامة، إلا أن حفظ النظام العام ومنع الاضطرابات التي تسببها السلوكيات المختلف للأفراد، لم يعد محصوراً في تلك العناصر التقليدية، حيث أن متطلبات الحياة الحديثة أدت إلى تنوع أنشطة الدول واتساع مجالات تدخلها و من تم أصبحت تلك الأغراض التقليدية و الاهداف التقليدية للضبط الاداري غير كافية لمواجهة كافة التصرفات السلبية للفرد خاصة المرتبطة بها بالبيئة.

توسع مفهوم النظام العام ليضم مجالات جديدة، خاصة مع التطورات التكنولوجية و الاقتصادية وارتباطها بالمرفق العام، فاتسع النظام العام ليحقق بعض الاعتبارات الجمالية المتعلقة بجمال الرونق والرواء التي تندرج ضمن الاهداف الحديثة للضبط الاداري.

الضبط الاداري البيئي يندرج ضمن الفروع المستحدثة في القانون الاداري و هو مجموعة التشريعات المتفرقة، يتضمن اساسا مجموعة من النصوص القانونية التي تمس الصحة العامة و النظافة العامة و ما يرتبط بالتنمية المستدامة و في هذا الاطار هو جزء من النشاط الاداري للسلطات الادارية و بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة من اجل ضبط مجال الحفاظ على البيئة و حمايتها.

يعتبر الضبط الإداري البيئي أحد الآليات المستحدثة من طرف المشرع الجزائري من أجل تحقيق الحماية البيئية، ولتجسيد ذلك كان لزاما إتباع سياسة بيئية هدفها الرئيسي تحقيق الحماية، ولتوفير هذه الأخيرة لا بد من وضع وسائل قانونية وقائية وكذا ردعية لتجنب كل الكوارث التي قد تمس بالبيئة نتيجة الأضرار التي تسببها المشاريع الصناعية والعمرانية التي تعد الأكثر خطورة على البيئة، ولحماية النظام البيئي أيضا لابد من مناقشة فعالية الآليات القانونية الوقائية والردعية، وكذا دور الإدارة البيئية بشقيها المركزي والمحلي في سعيها للحد من الجرائم البيئية، لكن الإشكال المطروح في هذا المقام هل تعد آليات الضبط الإداري المستحدثة من طرف المشرع الجزائري كفيلا لتحقيق الحماية البيئي.

### الإشكالية :

الإشكال المطروح في هذا المقام على اختلاف مجالات البيئة هل تعد الرخص الادارية آلية ضبط إداري كفيلا لتحقيق الحماية البيئية ، و كيف نظم المشرع الجزائري الرخص الادارية، و فيما تتمثل اجراءات منحها ؟ و ماهي اهم مجالات اشتراطها؟.

و سيتم الاجابة على هذه الاشكالية من خلال الفكرتين الاساسيتين:

**الفكرة الاولى : نظام الترخيص في مجال الضبط البيئي.**

**الفكرة الثانية: مجالات اشتراط الترخيص في الضبط البيئي.**

## المبحث الأول: نظام الترخيص في مجال الضبط البيئي

حماية البيئة بمختلف مكوناتها عهد به القانون الى هيئات الضبط الاداري الخاصو بتعدد صور المساس بها تعددت مجالات الضبط الاداري البيئي فقد ينصب نشاط الضبط على المحميات الطبيعية أو بالصحة أو بالتعمير.....إلخ.

### المطلب الأول: مفهوم الترخيص الإداري البيئي

نظام الترخيص هو الوسيلة المعتمدة لتمكين الإدارة من مراقبة النشاطات الخطرة والتحكم في مستعملي هذه النشاطات، كما أنه أكثر الأساليب استعمالا في نطاق الضبط البيئي، ويقصد بها الأدوات القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لإرادة المشرع والذي يضر بالبيئة في أحد عناصرها، وتعد التراخيص الادارية الرقابة السابقة من قبل سلطات الضبط الإداري من أفضل الأساليب في معالجة المشكلات البيئية والتصدي لها قبل وقوعها، وتتمثل أهمل هذه الأدوات في:

وسنقوم في هذا المطلب بتعريف نظام الترخيص مع ذكر أهم تطبيقاته في مجال حماية البيئة.

### الفرع الأول: تعريفه

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختص لممارسة نشاط معين بعد استيفائه شروط محددة قانونا نظرا لخطورة هذه الأنشطة على البيئة حيث لا يجوز ممارستها بغير الإذن<sup>1</sup> حيث تقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من مدى توفر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص.<sup>2</sup>

وقد يصدر الترخيص من السلطة المركزية كما في حالة الترخيص بإقامة المشروعات النووية مثلا، أو من البلديات كما في حالة الترخيص بجمع ونقل القمامة ومعالجتها، ويتعرض كل

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 138.

<sup>2</sup> طارق، إبراهيم الدسوقي، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2009 ص 355.

من يباشر النشاط محل الترخيص دون الحصول على ترخيص لمختلف أنواع الجزاءات القانونية.<sup>1</sup>

وتكمن الحكمة من فرض نظام التراخيص في التأكد من قانونية الأوضاع التي تمارس فيها الأنشطة البيئية، وتمكين سلطة الضبط الإداري من التدخل مقدما في هذه الأنشطة لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي تتجم عن ممارستها بشكل غير آمن سواء لسوء فهم من الأفراد أو لسوء تقدير منهم.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تطبيقاته

تتعدد و تتنوع المجالات المتصلة بالبيئة و ضرورة حمايتها تطلبت اشتراط الترخيص الاداري و تتمثل أهم تطبيقات اشتراط الترخيص الإداري في الضبط الخاص بالبناء و التعمير حيث يرتبط مجال البناء و التعمير بحماية البيئة من التلوث، و يظهر هذا من خلال نصوص قانونية متعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف و التهوية و صرف المياه المستعملة و شبكة المجاري و المساحات الخضراء<sup>3</sup>. كما يشترط الترخيص في مجال المنشآت الخطرة و تتمثل المنشأة الخطرة في المنشأة الصناعية و التجارية التي تشكل خطر على الامن العام و الصحة العامة ، الامر الذي يتطلب خضوعها لرقابة من قبل هيئات الضبط الخاص منعا للأثار الخطيرة الناتجة عن هذه الانشطة كالانفجار و الحريق و تلوث المياه خاصة مياه الساحل أي السواحل الطبيعية، و ذلك بمنع المساس بوضعيتها و استغلالها السيئ. و تثمين طرق استغلال مختلف الاماكن المندرجة تحت طائلة حماية الساحل<sup>4</sup>. و يشترط قانون حماية البيئة و التنمية المستدامة 10-03 ان تكون مفرزات منشآت التفريغ عند تشغيلها مطابقة للشروط المحددة

<sup>1</sup> د أحمد لكل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 206.

<sup>2</sup> كمال محمد الأمين، "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، 2012، ص 21.

<sup>3</sup> القانون رقم 90.29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 52-1990.

<sup>4</sup> القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، الجريدة الرسمية 12-2002.

عن طريق التنظيم<sup>1</sup> و حدد طرق انجازها و تشييدها و تسييرها عن طرق القانون المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة<sup>2</sup>.

أما حماية الاماكن التراثية التاريخية فالترخيص يهدف ضبط و سن قواعد حماية الاماكن التراثية و كيفية المحافظة عليها وضبط شروط ذلك.<sup>3</sup> و في الاخير نذكر أجمالا الضبط المتعلق بالتلوث و ينظم هذا الضبط من خلال القانون رقم 01-19 المتعلق تسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها، و يتضمن هذا النص الى عدد من القيود و الاوامر من شأنها ضبط نشاط المنتجين للنفايات و تحديد الاجراءات الضرورية لتقادي انتاج نفايات و تجميعها<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: الهيئات المانحة للرخص الضبط البيئي

تعتبر التراخيص الإدارية قرارات إدارية تهدف الى تنظيم نشاط معين حماية للنظام العام، و قد حدد المشرع الجزائري من خلال القوانين المتصلة بحماية البيئة الهيئات الادارية صاحبة اختصاص اصدار التراخيص المتعلقة بالضبط البيئي و تنتوع هذه الادارات من حيث مستوياتها افقيا و عموديا.

### الفرع الاول: على مستوى الادارة البيئية

يقصد بالإدارة البيئية كل من الادارة المركزية و اللامركزية المرفقية او الاقليمية التي تتمتع باختصاص اصدار هذه التراخيص.

### أولا: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة

---

<sup>1</sup> المادة 05 من القانون 03-10 ، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية 43،

<sup>2</sup> و ذلك بمقتضى المرسوم رقم 06-141، المؤرخ في 19 ابريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، 26.

<sup>3</sup> المنظم بمقتضى القانون رقم 98-04 ، المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية المؤرخة في 17-06-1998.

<sup>4</sup> ، المتعلق بتسيير النفايات ج ر، 77 القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001.

ينظم المديرية العامة للتنمية المستدامة المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة و الطاقات المتجددة<sup>1</sup> و تضم المديرية ست (6) مديريات تقنية و تتمثل اهم مهام هذه المديرية في:

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

### ثانيا :اختصاص الوالي في منح التراخيص في مجال حماية البيئة.

يمثل الوالي الدولة على مستوى الولاية باعتباره مفوضا للحكومة، وهو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.<sup>2</sup>

وللوالي عدة صلاحيات في مجال حماية البيئة نذكر منها:

- يتخذ الوالي كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية، وهو ملزم بضبط مخطط تنظيم تدخلات الإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود الإقليم الجغرافي للولاية.
- يتولى إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم الجغرافي للولاية فهو ملزم باتخاذ كافة الإجراءات الخاصة في حماية الموارد المائية لمالها من تأثير على صحة المواطنين قصد تفادي أخطار الأمراض المتفقلة عن طريق المياه.

<sup>1</sup>المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 17-365 ، السابق الذكر، ص 11

<sup>2</sup> المواد 105-110-114، المرجع نفسه.

كما يسهر الوالي على سير مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها ثم يطلع سنويا على نشاط القطاعات الغير مكرزة بالولاية ، خاصة ما يتعلق بالبيئة.<sup>1</sup>

و في ظل القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: أسند القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة عدة صلاحيات للوالي يقوم من خلالها بمهمة حماية بيئة ولايته نذكر منها:

- تخضع المنشأة المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار والمضار التي تتجر عن استغلالها لترخيص من الوالي.

- يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجل لاتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الإخطار والمضار التي تتجم عن استغلال المنشأة الغير واردة في القائمة، وفي حالة عدم امتثاله في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة مؤقتا.<sup>2</sup>

كما يتمتع الوالي بصلاحيه تلقيه لكل معلومة تتعلق بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية من قبل أي شخص بحوزته هذه المعلومات.<sup>3</sup>

### ثالثا: دور مديرية التعمير والبناء في حماية البيئة

يرتبط قطاع التهيئة العمرانية و البناء بالبيئة، و عليه تلعب هذه المصلحة دورا هاما في تنفيذ برنامج وزير السكن وذلك من خلال:

- إعداد المخططات البيئية

- منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي من أجل البناء.

و ترتبط حماية البيئة بعدة نصوص لها علاقة بالتهيئة العمرانية و البناء منها المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء<sup>4</sup> و المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 102 من القانون 07/12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادتين 19-25 من القانون رقم 10/03، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 08، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> راجع المادتين 05-16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28/05/1991، المحدد للقواعد العامة للهيئة و التعمير و البناء، الجريدة الرسمية ، عدد 26، صادرة في 01-06-1991.

## الفرع الثاني: من خلال قانونالبيئة والتنمية المستدامة رقم 10/03

تقوم البلدية بمهام واسعة في مجال حماية البيئة أسندها لها القانون بغرض المساهمة في تبلور السياسة الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث، وسجل قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03، اختصاصات معينة أسندها للبلدية ضمن مهامها البيئية وذلك بإلزام كل من يمتلك معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية أن يبلغها إلى السلطات المحلية<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 19 من نفس القانون 10/03 على خضوع المنشآت المصنفة حسب أهميتها والأخطار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير، وكذلك إحالة إجراءات تنظيم الرخصة على النصوص التنظيمية<sup>3</sup>.

### المبحث الثاني: مجالات اشتراط الترخيص الإداري

يتضمن هذا الأسلوب عدة تطبيقات في مجال حماية البيئة في التشريع الجزائري، نجدها في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 والعديد من النصوص الخاصة وتكمن هذه التطبيقات في:

### الفرع الاول: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

دلت العديد من الدراسات على أن الصناعة تولد ملايين الأطنان من النفايات الصلبة والخطرة وتنتج غالبية النفايات من الصناعات المعدنية والإنشائية والكيميائية<sup>4</sup>. انطلاقا من هذا كان لا

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المؤرخ في 27/02/1990،المتعلق بدراسة التأثير في البيئة،الجريدة الرسمية ، صادرة بتاريخ 07-03-1990، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19-05-2007، الجريدة الرسمية، عدد34، صادرة بتاريخ 22/05-2007.

<sup>2</sup> المادة 08 من القانون 10/03، مؤرخ في 19/07/2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43، صاد في 20/07/2003.

<sup>3</sup> المادة 19 من القانون 10/03، المرجع السابق.

<sup>4</sup> حسونة عبد الغني،الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة،رسالة دكتوراه في الحقوق،تخصص قانون الاعمال،جامعة محمد خيضر،بسكرة، ص 43.

بد من وضع ضوابط قانونية تكفل ضمان إدارتها بشكل سليم، وتتكسر هذه الضوابط من خلال مستويين:

## 1- التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المنصفة:

المنشآت المنصفة هي كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به.<sup>1</sup> أما فيما يخص قائمة المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص فهي المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص.<sup>2</sup>

تخضع المنشآت المصنفة إما إلى الترخيص أو إلى التصريح وهذا بحسب الأخطار والأضرار الناجمة عن الاستغلال، وبحسب الأهمية فيها تقسيم المنشآت المصنفة إلى أربع فئات، حيث تخضع الفئة الأولى إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة، والفئة الثانية تخضع إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا، والفئة الثالثة تخضع إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، أما الفئة الرابعة فتخضع إلى التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا باعتبار أنها لا تشكل خطرا أو ضررا على البيئة.<sup>3</sup>

أما فيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشأة المصنفة يتعين إتباع مجموعة من الشروط والأحكام المتمثلة في :

- إيداع ملف طلب الحصول على رخصة الاستغلال.
- دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة.
- إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع.<sup>4</sup>

## 2- التراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات

<sup>1</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 18 من القانون 10/03، المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 19 من القانون 10/03، المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي 198/06، المرجع السابق.

النفايات هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج والتحويل والاستعمال، وبصفة أعم كل مادة أو منتج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته<sup>1</sup>، وتعتبر مسألة معالجة النفايات والتخلص منها مسألة في غاية الأهمية والحساسية وذلك بالنظر إلى تأثيرها السلبي على البيئة الذي يمكن أن ينجر عنها عند محاولة معالجتها.<sup>2</sup>

#### أ- تراخيص نقل النفايات الخاصة بالخطر:

يقصد بالنفايات الخاصة بالخطر كل النفايات الخاصة التي يفعل مكوناتها وخاصة المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية وبالبيئة، أما نقل المواد الخاصة بالخطر فيقصد به شحن هذه النفايات ونقلها.<sup>3</sup>

وقد نصت المادة 22 من القانون رقم 19-01 "يخضع نقل النفايات الخاصة بالخطر لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل، وتحدد كفايات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".<sup>4</sup>

ومن خلال هذا يتضح أن الوزير المكلف بالبيئة هو المسؤول عن منح الترخيص لنقل النفايات الخاصة بالخطر وذلك بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل.

أما فيما يخص نقل النفايات الخاصة بالخطر فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 409/04 "يحدد ملف طلب الترخيص بنقل النفايات الخاصة بالخطر وكفايات منحه وكذا خصائصها التقنية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل".<sup>5</sup>

#### ب- ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة

هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى، التي يفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة.

<sup>1</sup> المادة 03 من القانون 19/01، المرجع السابق

<sup>2</sup> حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 51.

<sup>3</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 409/04، المؤرخ في 2004/12/14، المحدد لكفايات نقل النفايات الخاصة بالخطر، الجريدة الرسمية، عدد 81، صادر في 2004/12/19.

<sup>4</sup> المادة 22 من القانون 19/01، المرجع السابق.

<sup>5</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 409/04، المرجع السابق.

ويعود سبب نقل النفايات عبر الحدود إلى عدم قدرة البلد المنشأ للنفايات في التخلص منها لأسباب متعددة، وأن إمكانية التخلص منها في بلد أجنبي قد تكون أقل تكلفة وغير مضرّة بالعناصر البيئية لذلك البلد.<sup>1</sup>

وقد نصت المادة 26 من قانون رقم 01-19 على: "يحضر تصدير وعبور النفايات الخاصة الخطرة نحو البلدان التي تمنع استيرادها ونحو البلدان التي لم تمنع هذا الاستيراد في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة.

وفي جميع الحالات تخضع العمليات المذكورة في هذه المادة إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة."<sup>2</sup>

ما يمكن استخلاصه من هذا النص أن المشرع الجزائري لم يكتفي بضمان تحقيق الحماية للوسط البيئي الوطني، بل عمل كذلك بشكل غير مباشر على ضمان امتداد هذه الحماية للأقاليم البيئية للدول الأخرى، عندما اشترط في طلب الترخيص المتعلق بتصدير النفايات الخاصة الخطرة على ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة المكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة لهذه النفايات.<sup>3</sup>

### ج- تراخيص تصريف النفايات (المصبات) الصناعية السائلة

يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم من نشاط صناعي.<sup>4</sup>

ويخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة حيث نصت المادة 16 من القانون 01-19 على: "بعنوان المراقبة والحراسة الذاتيين، يجب على مستغلي المنشآت التي تصدر مصبات صناعية سائلة أن يمسكوا سجلا يدونون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها حسب الكيفيات المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة وعند الاقتضاء الوزير المكلف بالقطاع المعني."<sup>5</sup>

<sup>1</sup> حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 51.

<sup>2</sup> المادة 26 من القانون 01-19، المرجع السابق.

<sup>3</sup> حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 53.

<sup>4</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 141/06 مؤرخ في 19/04/2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادر في 23/04/2006.

<sup>5</sup> المادة 16 من القانون 01/19، المرجع السابق.

## الفرع الثاني : التراخيص المتعلقة بالتهيئة والتعمير .

### 1- رخصة البناء

هي عبارة عن قرار إداري يسمح القيام بأعمال البناء في ظل احترام القوانين والقيود المفروضة في مجال البناء وهي تعتبر من أهم أدوات الرقابة السابقة على البيئة. كما تعد قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة للشخص الحق في إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم وذلك بعد التأكد من مطابقته لقواعد التهيئة والتعمير.<sup>1</sup>

ولقد نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة أو الواجهات على الساحة العمومية لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، وتحضر رخصة البناء وتسلم في الآجال التي يحددها التنظيم.<sup>2</sup>

ويجب على صاحب الرخصة أن يدعم طلبه بالوثائق والبيانات الضرورية وذلك لأهمية هذه الرخصة التي يمكن أن يترتب عنها آثار خطيرة قد تلحق أضرارا بالآخرين إذا قامت على نحو مخالف للقانون ومن أجل تفادي هذه الأخطار ألزم هذا الشكل في كل أعمال البناء مهما كان نوعها.<sup>3</sup>

كما نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، وأن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض وأن تصمم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ديسمبر 2010، ص 310.

<sup>2</sup> المادة 52 من القانون 29/90، مؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، عدد 52، صادر في 1990/12/02، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 05/04 مؤرخ في 2004/08/14، الجريدة الرسمية، عدد 51، صادر في 2004/08/15.

<sup>3</sup> عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، عدد 3، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008، ص 12.

<sup>4</sup> المادتين 7-8 من القانون 90-29، المرجع السابق.

## 2- رخصة التجزئة:

تتشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة مهما كان موقعها،<sup>1</sup> وتعرف رخصة التجزئة بأنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه لصاحب الملكية العقارية الواحدة أو أكثر أو موكلها أو تقسمها إلى قطعتين أو عدة قطعه لاستعمالها في تشييد بناية<sup>2</sup> فالمشرع ربط الاستعمال بتشييد بناية باعتباره حق في البناء بمنح رخصة التجزئة فلا يمكن البناء على قطعة أرضية إلا بعد الحصول على تجزئة للملكية العقارية المراد التشييد عليها.

وقد نص المرسوم التنفيذي 176/91 على أن إصدار هذه الرخصة يتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية أو الدولة أو الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة.<sup>3</sup>

## 3- رخصة الهدم:

يمكن تعريف رخصة الهدم بأنها ذات القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا مت كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف.<sup>4</sup>

ونص المرسوم التنفيذي 176/91 السالف الذكر على أنه "لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنايات مجاورة".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 57 من القانون 29/90، المرجع السابق.

<sup>2</sup> عزري الزين، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 16.

<sup>3</sup> المادتين 14، 15 من المرسوم التنفيذي 176/91، مؤرخ في 1991/05/28، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادر في 1991/06/02.

<sup>4</sup> عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، المرجع السابق ص 22.

<sup>5</sup> المادة 61 من المرسوم التنفيذي 176/91، المرجع السابق.

## الفرع الثالث : الرخص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية

يتميز التشريع الجزائري بوجود العديد من التطبيقات الخاصة المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية كما هو الحال بالنسبة لرخصة استغلال الغابات ورخصة استغلال المياه.

### 1- رخصة استغلال الغابات:

تمثل الغابات البيئة الحاضنة للكثير من النباتات والحيوانات، بالإضافة إلى أهميتها في حماية التربة، واستنزاف هذه الغابات بعد إبادة للكثير من مظاهر الحياة، وعليه فإن عملية استغلال الغابات لأغراض مختلفة من أجل تلبية مختلف الاحتياجات الاجتماعية أمر حتمي، لكن مع وضع نظام وقواعد تراعي ضرورة الاستغلال العقلاني للغابات.<sup>1</sup>

ومعنى الاستغلال الغابي بالمفهوم البسيط قطع الأشجار، والتي يعبر عنها المشرع بمصطلح التعرية والتي تعني عملية تقليص مساحة الثروة الغابية لأغراض غير التي تساعد على تهيئتها وتنظيمها وقد أخضع المشرع عملية الاستغلال إلى ضرورة الحصول على ترخيص تسلمه إدارة الغابات، أما بالنسبة للتعاقد فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الاستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام.<sup>2</sup>

### 2- رخصة استغلال المياه:

في إطار ضمان حماية الموارد المائية المتعلقة بالمياه وتتميتها المستدامة تضمن القانون 05-12 على نظام قانوني خاص لاستعمال الموارد المائية، حيث منع القيام بأي استعمال لهذه الموارد من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي إلا بموجب رخصة أو امتياز تسلم من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية،<sup>3</sup> وفي إطار ترشيد استغلال المياه أجاز المشرع للإدارة المكلفة بالموارد المائية ورفض طلب الترخيص إذا ما كانت الحاجيات الواجب تلبيتها غير مبررة، أو إذا كانت تلبيتها تمس بالحماية الكمية والنوعية للموارد المائية، أو إذا كانت تضر بالمنفعة العامة، وفي نفس الإطار دائما، أجاز المشرع أيضا إمكانية تعديل رخصة استغلال الموارد

<sup>1</sup> حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 61-61.

<sup>2</sup> حسونة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 63-64.

<sup>3</sup> المادة 71 من القانون 12/05 ، مؤرخ في 2005/08/31، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005.

المائية وتقليصها وحتى إلغاؤها من أجل المنفعة العامة.<sup>1</sup> من خلال ما سبق يتضح أن المشرع اعتمد نظام الترخيص كضابط لحماية المياه الجوفية من الهدر والتبذير غير المبرر.

---

<sup>1</sup> المواد 85، 86 المرجع نفسه.

## الخاتمة

لا شك أن موضوع حماية البيئة أضحى في عصرنا الحاضر من القضايا الحيوية. ومع تعدد و تنوع مجالات البيئة توسعت دائرة الآليات القانونية المساهمة في تحقيق هذه الحماية وخلق وعي بيئي والدفع بالمواطن إلى الإدراك بضرورة المساهمة في التنمية المستدامة من خلال المحافظة على البيئة.

و عليه يجب توفير قاعدة قانونية فعالة تحقق الانضباط البيئي و هذا من خلال التطبيق الصارم لنظام الرخص و ما يترتب على مخالفتها من جزاءات و العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة أو في القوانين ذات الصلة بحماية البيئة .

المعادلة التي تسعى إليها سلطات الضبط الإداري من خلال استعمال امتيازاتها في حماية البيئة هي تحقيق المصلحة العامة، والتوفيق بين القيود الممارسة على بعض الحقوق و الحريات المكرسة دستوريا و الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره. و عليه حماية المصلحة العامة في دولة ما لا تقاس فقط بالمبادئ و القواعد الأساسية التي ينص عليها القانون بقدر ما يقاس بمدى فعالية الحماية التي تحققها السلطة العامة في الدولة.

ومن خلال دراستنا لأحكام الرخص الإدارية ، يتضح لنا مدى الاهتمام الذي أولاه المشرع لها ، بداية من تحديد مجموعة الشروط و الإجراءات القانونية و ذلك ابتداء بالأشخاص الذين لهم صفة طلبها انتقلا للأشخاص المؤهلين بإصدارها، ووصولاً لدراسة المنازعات الخاصة بها و ما يترتب من جزاءات حال مخالفة أحكامها .

الجزائر كغيرها من الدول عرفت نظاما مميزا يحكم هذه الرخص فهي ليست إجراء إداريا بيروقراطيا بل لها دور وقائي و رقابي لفرض التسيير الجيد لقواعد حماية البيئة بمختلف المجالات المتصلة بها حسب قواعد الصحة و سلامة الأشخاص الممتلكات و من ثمة فإن لها جملة من المقاصد التي لا يمكن إنكارها في المحافظة على البيئة و تحقيق تنمية مستدامة.

## قائمة مصادر و المراجع

### اولا: المؤلفات

- أحمد لكلل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- طارق، إبراهيم الدسوقي، الأمن البيئي (النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر 2009
- عزري الزين، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، سنة 2015.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر 2000.

### ثانيا: الرسائل و المذكرات الجامعية

- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة ،رسالة دكتوراه في الحقوق ،تخصص قانون الاعمال ،جامعة محمد خيضر، بسكرة.

### ثالثا: المقالات

- عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، عدد 3، قسم الحقوق ، جامعة بسكرة، الجزائر، 2008، ص 12.
- حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ديسمبر 2010، ص 310.
- كمال محمد الأمين، "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، العدد القاني، 2012، ص 21

### رابعا: النصوص القانونية

- القانون رقم 98-04 ، المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي ،الجريدة الرسمية المؤرخة في 17-06-1998.
- القانون رقم 90.29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير،الجريدة الرسمية، العدد 52-1990.

- القانون 01 رقم 19/01، مؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، عدد 77، صادر في 2001/12/15
- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تميمه، ج ر 12-2002.
- المرسوم رقم 06-141، المؤرخ في 19 ابريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، عدد 26.
- القانون 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، 43
- القانون 05/12، مؤرخ في 2005/08/31، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005.
- - قانون رقم 10/11، مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، عدد 37 صادر في 2011/07/03
- قانون رقم 07/12، مؤرخ في 2012/02/21، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، صادر في 2012/02/29
- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 /05/1991، المحدد للقواعد العامة للهيئة و التعمير و البناء، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادرة في 01-06-1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المؤرخ في 27 /02/1990، المتعلق بدراسة التأثير في البيئة، الجريدة الرسمية، صادرة بتاريخ 07-03-1990، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19-05-2007، الجريدة الرسمية عدد 34، صادرة بتاريخ 22/05-2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 04/409، المؤرخ في 2004/12/14، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية، عدد 81، صادر في 2004/12/19.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/141 مؤرخ في 2006/04/19، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادر في 2006/04/23.

الاسم واللقب: الحارث الغضبان

الرتبة: طالب دكتوراه التسجيل السادس

التخصص: القانون الدولي العام والخاص

الجامعة: جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق سعيد حمدين

عنوان المداخلة: حدود الضبط الإداري في حماية البيئة

## مقدمة

العالم اليوم امام واقع الكوارث البيئية جراء التقدم الصناعي و التطور التكنولوجي، وان الاخطار البيئية تتعاظم نتيجة هذا التقدم، مما أدت الى تقلص نسبة الموارد الطبيعية في الأرض وعدم قدرتها على التجدد، وخلق نوع من أنواع الذعر و الهلع لدى المجتمع الدولي الذي بات مطالب بالبحث عن الطرق و الوسائل الإدارية الكفيلة للتخلص من المشاكل البيئية او على الأقل للانقاص من حدتها، كما دعا الامر الى ضرورة التفكير في ضمان البقاء لأجيال الحاضر واجيال المستقبل، فأصبحت حماية البيئة اليوم من ابرز المواضيع التي تهتم بها الدول لضمان صحة الانسان و الكائنات الحية لتحقيق التوازن البيئي.

أصبحت حماية البيئة اليوم من المشاريع المهمة التي بدأت معظم دول العالم الاهتمام بها لضمان تحقيق التوازن البيئي، فالحق في البيئة حق من حقوق الحياة الذي ترتبط به وتعتمد عليه الكثير من حقوق الانسان الأخرى كالحق في الحياة والحق في سلامة الغذاء والحق في السلامة الجسدية وغيرها وهو ما جعل الحق في بيئة نظيفة من حقوق الانسان الرئيسية التي يوليها المجتمع الدولي أهمية قصوى، والذي تم تصنيفه ضمن ما يسمى بحقوق الجيل الثالث او حقوق التضامن.

تتدخل الدولة عن طريق مؤسساتها لأجل حماية البيئة باستخدام العديد من الاليات القانونية و المؤسساتية وذلك بانتهاج اسلوبين اثنين: الأسلوب الأول يتمثل في الحماية الإدارية عن طريق

الدور الذي تلعبه الأجهزة الإدارية في الدولة لحماية البيئة عبر وسائل وأساليب الضبط الإداري و يعتبر هذا الأسلوب سابق ويقوم على تجنب وقوع المشكلة البيئية ويعد وقائياً، اما الأسلوب الثاني فيتمثل في الحماية الجنائية بتحديد الأفعال التي من شأنها الاضرار بالبيئة وتجريمها وتوقيع عقوبات رادعة على اثباتها، يعتبر هذا الأسلوب لاحق يقوم على اصلاح اثار المشكلة البيئية ويعد هذا علاجياً.

اتخذت الدولة الجزائرية العديد من التدابير والإجراءات القانونية على غرار باقي الدول من خلال استحداث العديد من الهيئات الإدارية ذات الصلة المباشرة والغير مباشرة في مجال حماية البيئة، بالإضافة الى اصدار ترسانة هائلة من النصوص القانونية ذات الصلة بالبيئة والتي تكافح مختلف اشكال التلوث وتوجه نشاطات وسلوكيات الافراد بما يتوافق ومتطلبات حماية البيئة.

### **المبحث الأول: حدود الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث في الظروف العادية.**

في الغالب لا ينص التشريع المتعلق بصيانة النظام العام البيئي على نطاق وحدود وسلطة الإدارة في ممارسة نشاطها، حيث يتفق الفقه الإداري أن هناك مبادئ قانونية عامة يجب الالتزام أو التقيد بها عند تقرير أية وسيلة من وسائل صيانة النظام العام البيئي لاستخدامها من قبل سلطة الضبط الإداري المختصة بهذا النشاط ويمكننا إجمال قيود وحدود الضبط الإداري حول عدم مخالفة قاعدة عليا، أي الالتزام بمبدأ المشروعية، وتحقيق الهدف أي الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف، وملائمة الأسلوب لأسباب التدخل.

### **المطلب الأول: تقييد سلطة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.**

يقصد بمبدأ المشروعية سيادة حكم القانون في الدولة، وتتحقق سيادة حكم القانون بخضوع سلطات الضبط الإداري في كل ما يصدر عنها من تصرفات وما تتخذه من اعمال وقرارات في جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به، وأن تصدر من مختص وفقاً للإجراءات والإشكال المقررة وأن ترد على محل جائز قانوناً، ولسبب يبرره وأن تهدف الإدارة تحقيق الهدف الذي من أجله

منحت الاختصاص، إذ يترتب على قواعد الملزمة، وتكون هذه التصرفات والإجراءات المخالفة للقانون معرضة للإلغاء<sup>(1)</sup>.

ولا شك في أن تجسيد مبدأ المشروعية على هذه الكيفية يمثل أهم الضمانات الجدية والفعالة للأفراد في مواجهة السلطة العامة، لاتهم يكونون بمقتضاه في مأمن من تعسف السلطة العامة على حقوقهم وحررياتهم<sup>(2)</sup>.

ويقصد بتقييد سلطة الضبط الإداري في مجال حماية البيئة من التلوث بمبدأ المشروعية، خضوع السلطة الإدارية للقانون في كافة الأعمال والتصرفات والقرارات والإجراءات التي تتخذها في سبيل المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث ومخالفة لذلك تكون مجمل تلك التصرفات باطلة قابلة للإلغاء ويترتب عليها التعويض، وبذلك فإن مبدأ المشروعية في مجال حماية البيئة من التلوث يعني كذلك احترام سلطات الضبط الإداري للتدرج الموضوعي و الشكلي للقواعد و القرارات القانونية، حيث يحتل الدستور قمة الهرم و التدرج القانوني، ثم يليه الهيئة التشريعية، ومن بعدها الهيئة التنفيذية والتي تتدرج في داخلها كذلك في شكل هرم من رئيس الدولة إلى الموظفين التنفيذيين مروراً بالوزراء و المدراء ورؤساء الأقسام و الدوائر.

إذن وفقاً لمبدأ المشروعية فإن سلطة الإدارة في النطاق الإداري ليست طليقة في حمايتها للبيئة من التلوث وإنما هي مقيدة باحترام قواعد القانون، لذا يعتبر تحقيق حق الإنسان في العيش داخل بيئة سليمة وخالية من التلوث مخالفاً لمبدأ المشروعية طالما هذا الحق تم التأكيد عليه ضمن أغلب التشريعات<sup>3</sup>.

في الجزائر نجد أن الدستور الحالي نص صراحة على ضرورة حماية البيئة، ويمكننا الوصول إلى تكريس الحماية البيئية في الدستور الجزائري من خلال تحديد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة<sup>4</sup>.

استناداً للدستور الجزائري نقف على إلزامية احترام حق الإنسان في العيش في بيئة نظيفة خالية من التلوث، وبالتالي فإن سلب أو تقييد هذا الحق يعد مخالفاً لمبدأ المشروعية وكل التصرفات

1-عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، المرجع السابق، ص.165.  
2-د. محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، 1995، ص 13.

- سه نكه ر داود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، المرجع السابق، ص.270.<sup>3</sup>

- المادة 68 من القانون 01/16 المرجع السابق<sup>4</sup>

والإجراءات والقرارات التي تتخذها السلطات العامة بالمخالفة لمبدأ المشروعية تعد باطلة ويستوجب إلغاؤها ويترتب عليها التعويض والضوابط التي تمثل حدوداً لمبدأ المشروعية.

### المطلب الأول: تقييد سلطة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.

تبعاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية تتدرج القواعد تدريجاً شكلياً أي بحسب السلطة المصدرة لها، كما أنها تتدرج تدرجاً موضوعياً أي بالنظر إلى مضمون القاعدة وفحواها.

فتأتي الأعمال المشرعة المجردة كالقرارات التنظيمية في مرتبة أعلى من الأعمال الذاتية أو الشخصية كقرارات الضبط الفردية.<sup>1</sup>

من هذا المنطلق تنفذ أحكام القانون من القمة إلى القاعدة وتكرس ضمانات القانون في العدالة والمساواة.

تبدو أهمية التدرج في تقييد سلطات الضبط الإداري بأعمال المشرعة شكلاً وموضوعاً وبهذا نحدد تدرج مضمون المشروعية وحدودها بالنسبة لكل سلطة عامة، حيث يبين لكل منها القواعد والحدود التي يجب أن تلتزم بها.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: مبدأ سيادة الدستور والرقابة على دستورية القوانين.

يحثل الدستور قمة تدرج النظام القانوني في الدولة ، بفضل الدستور تنشئ السلطات العامة في الدولة و يحدد لكل منها اختصاصات و يصنع القيود و ينظم الإجراءات التي تمارس بها تلك الاختصاصات، فإذا خالفت تلك السلطات الدستور أو خرجت عن حدود الاختصاصات التي رسمها لها أو تحللت من القيود التي وضعها، تكون قد تجاوزت سلطاتها و من ثم تبطل الإجراءات التي اتخذتها في مواجهة سلطة الضبط الإداري في المجال البيئي، بما تفرضه تلك الرقابة من التزام جميع سلطات الدولة ونها سلطات الضبط الإداري بأحكام الدستور و كفالة التنفيذ الدقيق و السليم لنصوص التشريعات.

<sup>3</sup>- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمان الرقابة، منشأة المعارف الإسكندرية، 1982، ص.22.  
- د. عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ص.95.<sup>2</sup>

هذا ما جاء في نص المادة 162 من دستور 1996 الجزائري: المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية. كذلك نص المادة 163: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور".

### **المبحث الثاني: حدود الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث في الظروف الاستثنائية**

يحكم علاقة الأفراد بالدولة مبدأ هام يعرف بمبدأ المشروعية، يهدف لإحداث التوازن بين الدولة من سلطاته هيئات، وإن غرض هذا المبدأ هو أن تكون سلطات الدولة مقيدة نوعاً ما في تصرفاتها وذلك بالقانون أي كلما التزمت الدولة بما لها من سلطة حدود القانون كانت أعمالها وتصرفاتها صحيحة وملزمة للأفراد، غير أنه قد تطرأ ظروف غير مألوفة تجيز للإدارة الخروج أو التنحي مؤقتاً عن مقتضى هذا المبدأ لمواجهة تلك الظروف.

وذلك باتخاذها تدابير سريعة مفادها حماية النظام العام في الدولة والمحافظة بقدر الإمكان على بيئة سليمة ونظيفة، ويمكن إعطاء ملخص لهذه النظرية أن بعض القرارات الإدارية غير مشروعة في الظروف العادية يمكن اعتبارها مشروعة في الظروف الاستثنائية بشرط ثبوت الزاميتها من أجل المحافظة على النظام العام وكذا دوام سير مؤسسات الدولة.

فالظروف الاستثنائية يترتب عليها أن تتخلص الإدارة بصفة مؤقتة من قيود المشروعية وتتمتع بسلطات أوسع لمواجهة الظرف الاستثنائي سواء كان ذلك الظرف بمثابة حرب أو كارثة طبيعية أو انتشار وباء.

### **المطلب الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.**

لنظرية الظروف الاستثنائية تعريفات عدة، سنتناول بعضها:

يقصد بالظروف الاستثنائية مجموعة الحالات الواقعية الفجائية وغير المتوقعة، التي تؤدي إلى تعطيل القواعد القانونية التي تطبقها الإدارة في الظروف العادية، لتطبق قواعد مشروعية خاصة بالأزمات ويترك للقاضي بيان وتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة<sup>1</sup>.

سه نكه ر داود محمد، المرجع السابق، ص309.<sup>1</sup>

اعتبر بعض رجال القانون أن الحياة لا تسير في أي بلد من البلدان المعاصرة على وتيرة واحدة قوامها السلام والأمن والهدوء، بل تفاجئنا بين الحين والآخر أزمات عنيفة سببها الحروب أو الثورات، أو الاضطرابات الداخلية تجتاز خلالها أوقات عصيبة تتعرض فيها سلامتها وأمنها لأشد الأخطار إلى الحد الذي تقصر معه التشريعات العادية عن مواجهة هذا الظرف الاستثنائي بإجراءات استثنائية تمكنها من السيطرة على زمام الأمن في البلاد وتساعد على المحافظة على كيانها وسلامتها.

تقوم هذه الإجراءات والتدابير الاستثنائية على أسس من شأنها أن تعطل إلى مدى بعيد الحريات العامة والضمانات التشريعية والقضائية المقررة دستورياً والموضوعة للأوقات العادية واهم ما تتسم به هذه التدابير اتسامها بطابعي السرعة والشدة في اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الأحكام<sup>1</sup>.

يقصد بالظروف الاستثنائية كل من أحداث الحرب، الفتن، البلابل، الثورات، الانقلابات المدبرة، وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام البيئي وتهديده وقد تكون الظروف دولية كأن تقع حرب عالمية أو إقليمية، وقد ينتشر وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة أو تدخل إحدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما وتثير فيها الفتن.

وقد تكون داخلية كحدوث أزمة اقتصادية أو سياسية أو ثورة أو تدبير أو انقلاباً وانتشار وباء أو فتنة إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام البيئي هذه الصور الاستثنائية هي محتملة الوقوع ولا تتمتع بصفة الدوام، ولكنها تمثل خطر على حياة الدول من حيث وجودها واستقلالها وسيادتها واستقرارها، كما انه لا يشترط في أي ظرف من الظروف الاستثنائية المبينة سابقاً أن يكون قد عم جميع أنحاء الدولة بل يكفي أن يصيب جزءاً منها بحيث يترتب عليه خطراً من شأنه تهديد حياة الدولة و نظامها العام البيئي وبالتالي لا تستطيع هذه الأخيرة مجابهته بواسطة قواعد المشروعية العادية<sup>2</sup>.

- عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص 191.

محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 45.<sup>1</sup>  
<sup>3</sup> أضيىن خالد عبدالرحمان، ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 44.

ويقصد كذلك بالظروف الاستثنائية مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على أثر مزدوج متمثل أولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة، ويتمثل ثانيها في بدء خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها<sup>1</sup>.

وننتهي من كل ما سبق الى أن جل التعريفات والمحاولات الفقهية لتحديد معنى حالة الظروف الاستثنائية تصب كلها في المعنى العام لهذه الحالة، من حيث أنها حالة فجائية أو واقعية توجد فيها الدولة مهددة بمخاطر خارجية أو داخلية جسيمة وحالة تخل بأمن الدولة أو سلامة حدودها أو حرمة ترابها أو مؤسساتها الدستورية وطبيعة نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي يستوجب من السلطات العامة والإدارية المختصة أن تتخذ كافة الإجراءات و الاستثنائية المختلفة واللازمة لدرء هذه المخاطر والقضاء عليها وإعادة الأمور الى أوضاعها العادية في أقرب وقت ممكن، ويقتضي ذلك التخلي على الإجراءات والأوضاع المقررة في الظروف العادية التي يحكمها المشروعية وتنتهي الإجراءات بانتهاء تلك الظروف.

هناك عدة مقاييس لقياس نظرية الظروف الاستثنائية حتى يمكن تحديدها، إذ انه ليس هناك بالطبع مقياس محدد للقول بان ظروفاً معينة تعتبر استثنائية أم لا، ولكن الشيء الأكيد هو انطلاقاً من الشروط التالية:

**أولاً يجب أن تكون لظروف الزمان والمكان صفة استثنائية حقيقية وظاهرة.**

من أجل تجسيد الظرف الاستثنائي الذي يسمح لسلطات الدولة تجاوز مبدأ المشروعية يجب أن يكون ذلك الظرف حقيقياً غير محتمل الوقوع ومن شأنه إحداث خطر يلحق النظام العام البيئي ويهدد سلامته ويجب أن يكون الظرف الاستثنائي مؤكداً للوقوع بمعنى أنه وقع فعلاً وأن الظرف المحتمل الوقوع لا يمكن اعتباره ظرفاً استثنائياً لا يمكن تطبيق نظريه الظروف الاستثنائية تكون غير متوقعة الحدوث وطارئة كما قد تكون أحداث خطيرة متوقعة<sup>2</sup>.

**ثانياً: استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية.**

<sup>4</sup> JEAN REVERO, JEAN WALINE, Droit administratif, 14 édition Dalloz, paris, 1995, p75.

<sup>5</sup> نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2010، ص16.

الدولة في تبريرها للإجراءات المتخذة في مواجهة الظروف الاستثنائية أن تكون هذه الظروف قد عرقلت فعلاً هيئات الدولة من التصرف بالقواعد المعمول بها بمعنى أن اتباع القواعد المعمول بها في الظروف الاستثنائية أصبح مستحيلًا فعلاً بحلول تلك الظروف الاستثنائية<sup>1</sup>.

**ثالثاً: يجب أن تكون تدابير المتخذة متناسبة كلياً مع حجم الهدف المطلوب تحقيقه.**

لا يجوز للإدارة أن تخالف القانون إلا إذا كان من شأن تصرفها الشاذ حماية الأمن العام من التهديد وضمان استمرارية المرافق العامة، وحماية الصحة والمحافظة على السكينة العامة، وأن يكون خروجها عن قواعد المشروعية العادية في الحدود التي تسمح لها بمعالجة الظرف<sup>2</sup> وحماية المصالح المهددة بما فيها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان وإلا كانت قراراتها معيبة وقابلة للإلغاء والتعويض، ويعني ذلك أن الضرورة تقدر بقدرها فلا يسمح بانتهاك حقوق وحرية الأفراد بما فيها الحق في الحياة داخل بيئة سليمة التي تحميها قواعد المشروعية العادية، إلا بالقدر الذي تقضيه مواجهة الظرف الشاذ أو الطارئ فيجب على الإدارة أن تختار من الوسائل أقلها ضرراً بالأفراد و محيطهم.

**المطلب الثاني: تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية في حالة الحرب، الكوارث الطبيعية والأزمات الكبرى.**

تتمتع سلطات الضبط الإداري بشكل كبير في حالة الحرب التي تعد بمثابة الظرف الاستثنائي الأقوى والأشد أين تخرج سلطات الضبط الإداري عن قواعد مبدأ المشروعية وذلك على أن الحرب هي عبارة عن قتال مسلح بين الدول بهدف فرض وجهات نظر سياسية وفقاً لاعتبارات تفرضها حالات تكون بين قوات حكومية أي أنها صراع ينشأ بين دولتين أو أكثر ذات سيادة ونفوذ وهنا يكمن الفرق بين الحرب بين الدول والحرب الأهلية أو ما يسمى الاضطرابات الداخلية<sup>3</sup>.

نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، المرجع نفسه، ص17.

عدنان عمرو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 75.

نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، المرجع السابق، ص88.

ولقد نظمت الحالات الاستثنائية وخصوصاً حالة الحرب بموجب المواد 105 الى غاية المادة 110 من دستور<sup>1</sup> الجزائري الحالي حيث تنص المادة 109 منه على ما يلي:

"إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوباً.

ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك."

من خلال هذا النص نستشف أن الحرب هي عبارة عن اعتداءات تمس كيان الدولة في جميع مجالاتها بما فيها النظام العام البيئي، لذا نميز بين نوعين من أوجه الاعتداء على الأمن البيئي ونظامه أثناء حالة الحرب وهما:

الاعتداء غير المباشر: هو الاعتداء على البيئة الذي يأتي ضمن المجرى العادي لمجريات الحرب من دمار في القواعد العسكرية والبيئة المحيطة بها، فلا تكون البيئة هنا هي محل الهجوم المباشر وإنما تأتي في معرض العمليات العسكرية.

أما الاعتداء المباشر: هو الاعتداء الذي تقوم به القوات المتحاربة بهدف الإضرار بالبيئة إضرار مباشر كهد الجسور أو إشعال النار في آبار النفط أو تلويث مياه الشرب أو بث الأمراض والأوبئة، وهذا النوع من الاعتداء هو الأشد وهو المجرم دولياً<sup>2</sup>.

هذان النوعان سواء كان الاعتداء عرضاً أو متعمداً لهما تأثير سلبي على البيئة خاصة في ظل التقدم الهائل في إنتاج الأسلحة، إذا استخدمت الأسلحة النووية في النزاعات المسلحة فإن ما ينتج عنها من آثار تدمير للبيئة الطبيعية تكمن في مدى القوة التدميرية التي تحدثها، فضلاً عن مدى التغيير الذي تحدثه للمناخ الجوي من جراء التفجير النووي الذي يؤدي إلى الانفجار النووي و إلى تصاعد كميات ضخمة من الدخان و الأتربة الخانقة في الجو والتلوث

انظر المواد من 105 الى غاية 110 من التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.<sup>1</sup>

المادة 55 من البروتوكول الإضافي الأول الى اتفاقيات جنيف 1977.<sup>2</sup>

الإشعاعي، دمار التربة و تولد أكاسيد نيتروجينية تدمر طبقة الأوزون أعلى الغلاف و التي تحمي الإنسان و الكائنات الحية من التعرض للأشعة فوق البنفسجية، و يمثل الإشعاع النووي حوالي 10% من جملة طاقة الانفجار النووي، و يتساقط الجزء الباقي في جو فوق مساحات شاسعة من الأرض تصل لنحو 140 ميلاً مربعاً و قد اهب البعض الى القول بأن الانفجار النووي يؤدي إلى تغييرات جوهرية بالغلاف الجوي للأرض<sup>1</sup>.

ونفس هذه المخاطر تحدث نتيجة استخدام الأسلحة البيولوجية التي تقوم بخلق مواد وكائنات دقيقة تتسبب في الإصابة بالمرض والحمى مثل فيروسات الحمى الصفراء، وكل ذلك يؤثر على البيئة المحيطة بالإنسان مما يهدد البشرية بالفناء<sup>2</sup>

أحدثت الآثار الفرنسية في الجزائر أضراراً بيئية تجسدت في آثار التجارب النووية في منطقة رقان بالمحمودية ومنطقة عين اينغر بتمنراست، وقد نشرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر فضائح الاستعمار الفرنسي بإقامة مناطق ملغمة بأسلاك شائكة ومكهربة على طول خطا شارل وموريس، وأن الاستعمار الفرنسي لم يحترم القواعد المتعلقة بأسرى الحرب بحجة عدم ارتداء الزي العسكري أو ظهور الأسلحة ، ومن ثم تعذيبهم و إعدامهم على الرغم من مصادقة فرنسا على اتفاقية جنيف 1960 و كذا اتفاقية سنة 1949 المنظمة للمنازعات الدولية، واعتباراً أن الحرب في الجزائر حرباً داخلية و بالتالي لا وجود لأية حماية، إضافة الى وجود الألغام مضادة للأفراد و الألغام مضادة للمركبات ذات الأسلاك الحساسة و المضادة للمس وقذائف غير متفجرة مما تسبب عنها تلوثاً بيئياً في الآونة الأخيرة حاولت الجزائر تطهير المناطق الملغمة برصد آخر ميعاد لها في حلول شهر ابريل 2012 وهو تاريخ محتمل فقط دون الإفصاح عن التقدم في مكافحة الألغام، وحسب بلاغ المرصد الوطني للألغام في سنة 2007 أن إصابات ومخلفات الحرب المتفجرة بلغت 27 إصابة بالألغام و 48 إصابة بعبوات ناسفة.

إن زراعة الألغام من قبل فرنسا في الجزائر معظمها بين سنتي 1956 و 1959 مما يجعل الجزائر اليوم تعاني من مشكلة التلوث المنتشر بالتحديد وآثاره المستقبلية للبيئة، أحصت

هشام بشير، حماية البيئة في ضوء أحكام القانون الدولي الإنساني، المرجع السابق، ص70.<sup>1</sup>  
عبد الهادي العشري، البيئة والأمن الإقليمي في دول الخليج العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 67.<sup>2</sup>

الحكومة الجزائرية إجمالي المنطق الملغمة ب 5.700 كلم كمناطق ملوثة ب 3.064.180 لغم ملوث.

وما يزيد من المشكلة تعقيداً عدم وجود تشريع لمكافحة الألغام في الجزائر باستثناء قرار ماي 2003 كتطبيق لاتفاقية حظر الألغام الموقع عليها في 03 ديسمبر 1997 والمصادق عليها في 09 أكتوبر 2001 تطبيقاً للمادة السابعة منها، إضافة إلى عدم وجود آلية موحدة وشاملة لجمع المعلومات وإصابات الألغام ومخلفات الحرب المتفجرة.

وتجدر الإشارة إلى أن التجارب النووية في الجنوب الجزائري، أو يعرف باليربوع الأزرق إضافة إلى ما ترتب من مسؤولية بيئية نتيجة الضرر العابر للحدود، يحمل الدولة الفرنسية المسؤولية الدولية إبان استعمارها للجزائر مما يجعلها ملزمة بالاعتذار وجبر الضرر وذلك بالتعويض للضحايا، وكذا ما يترتب من تلوث بيئي نتيجة سياستها الاستعمارية والجرائم المرتكبة ضد البيئة الطبيعية.

## خاتمة

تناولت الدراسة موضوع فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، حيث ابرزت فيها العلاقة التكاملية بين المحافظة على البيئة و عناصرها وبين المحافظة على النظام العام كمبتغى تسعى من خلاله تدابير الضبط الإداري الى تحقيقه بعناصره الثلاثة المتمثلة في الامن العام و الصحة العامة و السكنية العامة، الحق في العيش داخل بيئة نظيفة وسليمة يعد موضوعها حديثا يدخل ضمن أغراض النظام العام المستحدثة باعتبار هذا الأخير ذو طبيعة متغيرة، كما تطرقت الدراسة الى الأجهزة الإدارية التي تمارس هذه الحماية والمبادئ التي حكم عملها في هذا الشأن سواء على المستوى المركزي او المحلي، وبيان الوسائل والتقنيات التي تستخدمها مختلف هيئات الضبط الإداري في حماية البيئة، واکتملت الدراسة بالتعرض لحدود الضبط الإداري في حماية البيئة، وذلك في كل الظروف العادية و الظروف الاستثنائية .

## قائمة المراجع

- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، 2-د. ----  
محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصري  
والفرنسي، دار النهضة العربية، 1995، ص 13.
- د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمان الرقابة، منشأة المعارفالإسكندرية، 1982.
- د. عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب،  
القاهرة.
- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية 1، منشورات الحلبي الحقوقية،  
بيروت، لبنان، 2009، ص45.
- أضيىن خالد عبدالرحمان، ضمانات حقوق الانسان في ظل قانون الطوارئ، ط 1 ، دار الحامد  
للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009،.
- نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة  
منتوري قسنطينة، سنة 2010، ص16.
- نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، المرجع السابق، ص88.  
التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.
- البروتوكول الإضافي الأول الى اتفاقيات جنيف 1977.
- عبد الهادي العشري، البيئة والأمن الإقليمي في دول الخليج العربي، دار النهضة العربية،  
القاهرة، 1997.
- EAN REVERO, JEAN WALINE, Droit administratif ,14 édition Dalloz,  
paris, 1995.

الاسم و اللقب : بوخالفة سعاد

الدرجة العلمية: دكتوراه في القانون العام

الجامعة: جامعة الجزائر -1- كلية الحقوق

عنوان المداخلة: فعالية هيئات الضبط الاداري البيئي المحلي في مواجهة جائحة كورونا.

## مقدمة

عملت معظم الدول على مهمة حماية البيئة و قامت بالمصادقة على أغلب المعاهدات و الانضمام لأغلب الاتفاقيات لتدعم بها منظومتها التشريعية البيئية , و إن تدخل الدولة باعتبارها تنظيما رسميا بجميع سلطاتها و مؤسساتها و ما تملكه من آليات و وسائل و امتيازات السلطة العامة ,تعد من أنجح أساليب الحماية.

والجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية و الولاية و باعتبارها أصغر الوحدات الجغرافية في إقليم الدولة فقد شرعت لها صلاحيات واسعة للقيام بمهمة حماية البيئة في ظل نظام قانوني فعال منح لها مجموعة من الصلاحيات من أجل حماية البيئة و جعلها من أولوياتها و هذا لتمتعها بصلاحيات الضبط الاداري من أجل توجيه و تنظيم سلوكيات الأفراد في مختلف المجالات و منها مجال حماية البيئة , وتحقيق التوازن بين مختلف المصالح و الحقوق و هذا يعد جوهر الضبط الاداري في الدولة ,حيث عملت هيئات الضبط الاداري البيئي المحلي على تحقيق هدف حماية البيئة و كذلك التوازن المطلوب بين حماية البيئة و ضمان التنمية و ممارسة الأفراد لحقوقهم و حرياتهم التي لا تخرج عن نطاق المحيط و الاقليم الخاص بهم المتمثل في البيئة المحلية , كما أن ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد المكرسة دستوريا ينبغي أن تمارس تحقيقا للمصلحة العامة و حفاظا على النظام العام , و وفق لشروط و ضوابط القانون.

يعتبر انتشار وباء كورونا ظرفا استثنائيا تنتقل فيه سلطات الضبط الاداري من شرعية الالتزام بالقوانين الى مشروعية إدارة الأزمات في ظل هذا الظرف الاستثنائي الذي يهدد المصلحة العامة مما يفرض ضرورة ممارسة سلطات الضبط الاداري البيئي للحفاظ على الصحة

العامة بصفة خاصة و تحقيقا للحماية البيئية بصفة عامة حتى و إن قيدت الحقوق و الحريات العامة.

### **المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري البيئي المحلي**

إن الدور البارز للضبط الإداري يظهر في مجال حماية البيئة و هذا من خلال الأهداف التي سعى لها و ارتباط كل هدف من هذه الأهداف ارتباط وثيق بالبيئة و حمايتها , باعتبار حماية البيئة و المحافظة عليها من متطلبات حفظ النظام العام , و بناءا على هذا يمكن أن يطلق على الضبط الإداري الخاص و الهادف لحماية البيئة أو أحد عناصرها بالضبط الإداري البيئي.

### **المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي المحلي**

يعتبر الضبط الإداري البيئي من أهم النشاطات التي تقوم بها الإدارة من أجل تنظيم الأنشطة و الحفاظ على النظام العام البيئي أي حماية البيئة خاصة المحلية .

### **الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري البيئي**

يعتبر توضيح مفهوم الضبط الإداري البيئي من أهم المنطلقات التي تساعدنا على استخلاص الاعتبارات النظرية لوجود الترابط الوثيق بين تدابير الوقاية و الحد من وباء كورونا و متطلبات حماية البيئة و المحافظة عليها ; فالحماية الإدارية للبيئة تستند في الأساس الى مستلزمات فرض النظام العام البيئي بغية تمكين الأفراد من العيش ضمن وسط بيئي آمن وصحي , وعليه فإن الآليات أو الوسائل القانونية الوقائية للضبط الإداري البيئي كنظام من الأنظمة المقررة لحماية البيئة في التشريع و التنظيم البيئي الجزائري تعد من أفضل الوسائل للوقاية من الأضرار البيئية و ضبط سلوكيات الأفراد و تصرفاتهم على نحو يحمي البيئة و يجنبها الأخطار التي تتهددها<sup>1</sup>.

فالضبط الإداري البيئي هو عبارة عن مجموعة من التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الأضرار بالبيئة و حمايتها من كل أشكال التلوث و التدهور, و ذلك من خلال الاجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي الى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة , مما يكفل

<sup>1</sup> باديس الشريف , أثر تدابير الوقاية و الحد من انتشار وباء فيروس كورونا على البيئة,مجلة صوت القانون, المجلد الثامن, العدد 01, سنة 2021, ص 1362-1363 .

حماية البيئة و مواردها أو مكافحة أسباب الإضرار بها' و من ثم تحقيق الأمن العام ,و الصحة العامة و السكينة العامة للمجتمع.<sup>1</sup>

أي هو تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره, لتغيير أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة.

و الضبط الإداري البيئي ضبط إداري خاص يتشكل من مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية تمارسها هذه الأخيرة على نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص , و الهدف منه هو الحفاظ على النظام العام البيئي , و هو كآلية انفرادية مقررة لتحقيق التوازن التنموي البيئي و باعتباره ضبط اداري خاص إما أن يتعلق بنشاط معين ,أو بفئة من الأشخاص أو بمكان معين<sup>2</sup>.

و بالرجوع الى التشريع الجزائري فإنه لم يتناول الضبط الإداري عامة و الضبط الإداري البيئي خاصة مركزيا كان أو محليا بالتعريف بالرغم من الإشارة الى أغراضه المتمثلة في حماية النظام العام ,السكينة , النظافة ..,لأن المشرع و ككل مرة يتجنب وضع التعريفات خشية أن لا يكون جامعا مانعا,و بالتالي يكون قاصرا على تحقيق غاياتها و أهدافها.

### **الفرع الثاني:خصائص الضبط الإداري البيئي المحلي**

إن دراسة خصائص الضبط الإداري البيئي يشكل ركيزة من الركائز النظرية التي يمكننا من خلالها استخلاص أثر التدابير المتخذة لاحتواء وباء فيروس كورونا في الجزائر على تفعيل المتطلبات الإجرائية الإدارية للبيئة بوصفها تشكل أحد الضرورات الملحة لتحقيق الأهداف المرجوة من اتخاذ تلك التدابير.

### **\* اعتماد الضبط الإداري البيئي المحلي على وسيلة السلطة العامة**

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها و تستهدف من خلالها المحافظة على النظام و ما على الفرد إلا الخضوع و الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة و هذا طبعا وفق ما يحدده القانون.

<sup>1</sup> عمار عابدي ,الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري , المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية , العدد 4 ,ديسمبر 1987, جامعة الجزائر .

<sup>2</sup> محمد غريبي ,الضبط الإداري البيئي , مذكرة ماجستير تخصص الدولة و المؤسسات العمومية , جامعة الجزائر -01- كلية الحقوق ,2014, ص 15.

و الضبط الاداري البيئي لا يخرج عن هذه الخاصية حيث أعطى المشرع الجزائري للإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي و ذلك بمنحها وسائل التدخل عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة<sup>1</sup>, فمثلا تلجأ الإدارة إلى وسيلة الحظر لمنع اتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها عن طريق اصدار قرارات ادارية.

وباعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي هما المكلفان بتطبيق تشريعات الضبط البيئي و اعتباره وسيلة الدولة في ممارسة وظائفها الرقابية و التنظيمية للنشاطات الفردية ذات صلة بالبيئة, أي أن له حق في استخدام القوة في تنفيذ التدابير و القرارات اللازمة لحفظ النظام العام و الأمن, و يعد حماية البيئة مرتبط بالمصلحة العامة بالتالي تتصل بمجال السلطة العامة التي تتطلب قواعد قانونية تمكنها من فرض الحماية<sup>2</sup>.

إن الضبط الإداري البيئي توافق مع التدابير البيئية الصادرة عن الهيئات المحلية بمناسبة تعميم تدابير مجابهة وباء كورونا فقد اتجهت السلطة نتيجة المخالفات المتكررة من قبل المواطنين لتلك التدابير الى التشديد على أنها جاءت في سياق التعبير عن السلطة العامة لتحقيق المصلحة العامة, و التطبيق الصارم للتدابير طبقا لأحكام المراسيم المحددة لتدابير الوقاية من انتشار الوباء.

### **\* خضوع الضبط الإداري البيئي المحلي لسلطة القانون و تمتعه بالصفة الانفرادية**

يرى بعض الفقه بأن خضوع الضبط الإداري لسلطة القانون مفاده أن الضبط الإداري يستمد سلطته من الدستور و باقي القوانين, و بذلك لما كانت هيئات الضبط الإداري البيئي المحلي تختص بممارسة هذا النشاط يجب أن تخضع للقانون, فهي ملزمة باحترام مبدأ المشروعية و إلا أصبح نشاطها ملغى.

و المقصود بالصفة الانفرادية للضبط الإداري البيئي أنه يأخذ شكل الإجراء الإنفرادي و الذي يتجسد في الأوامر الصادرة عن السلطات الإدارية المختصة و المتمثلة في القرارات الإدارية سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية.

<sup>1</sup> يزيد ميهوب , معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة, مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ", 3 - 4 ديسمبر 2012, مخبر الدراسات القانونية البيئية, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة 08 ماي 1945 قالمه, ص 04.

<sup>2</sup> بن براهيم سعية, دور الجماعات المحلية في الضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري , مذكرة ماستر تخصص قانون البيئة و التنمية المستدامة, جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيده - كلية الحقوق و العلوم السياسية, قسم الحقوق, 2019-2020, ص 31 .

و المعنى أن السلطات الإدارية المحلية المعنية بحماية البيئة و انطلاقا من أحكام التشريع و التنظيم البيئي و تطبيقا لتدابير مجابهة وباء فيروس كورونا ,قد بادرت الى إصدار تدابير ملزمة تستهدف توفير شروط النظافة عن طريق اللجوء الى نظام الحظر المطلق,و الملاحظ أن الدولة و الجماعات المحلية لم تقتصر على الآليات الانفرادية المخولة لها لحماية البيئة فقد كان لتدابير مجابهة وباء فيروس كورونا أثر مباشر على تفعيل أحد أهم الآليات التشاركية لحماية البيئة و الذي تفاعلت فيه الدولة و الجماعات المحلية مع مختلف الفاعلين في مجال حماية البيئة من أفراد و مجتمع مدني و قطاع خاص للمساهمة في توفير شروط النظافة في الأماكن العامة.

#### \* الصفة الوقائية للضبط الإداري البيئي المحلي و وظيفته المحايدة

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر عن الأفراد و خاصية الوقائية هي المبدأ الأساسي للضبط الإداري البيئي, كما أن هيئات الضبط الإداري البيئي تعمل على اتخاذ قرارات وقائية تهدف الى منع وقوع أضرار بما لديها من وسائل ,وعلى الخصوص قبلية تتجسد أساسا بما يمنح للإدارة من سلطات و إجراءات و منها نظام الحظر<sup>1</sup>, و الذي يتجسد في القرارات الصادرة عن السادة ولاة الجمهورية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و المتضمنة حظر الاستمرار في مزاولة العديد من النشاطات التجارية و الخدماتية و الحرفية المعتادة والتي لها علاقة مباشرة بالضبط الإداري البيئي ,أين صدرت قرارات تتضمن الحظر المطلق لاستمرار نشاط المطاعم و المقاهي و قاعات الحلاقة و خدمات النقل العمومي و الخاص و غيرها من الأنشطة حظرا مطلقا لا استثناء فيه طيلة فترة سريان تدابير مجابهة وباء فيروس كورونا.

أما عن التداخل بين تدابير مجابهة الوباء و المتطلبات الإجرائية ذات الطابع الإداري لحماية البيئة فهو يخضع في هذه الحالة لمقتضيات الحماية غير المباشر للبيئة كون أن الغرض الأساسي من التدابير المشار إليها يكمن في تحقيق التباعد الاجتماعي لتعزيز مستلزمات الحجر الصحي المفروض على المواطنين,و الملاحظ ان تلك التدابير الوقائية تتطوي في جانب منها على تفعيل مستلزمات الضبط الإداري البيئي للمحافظة على الصحة العامة بحكم أن تلك التدابير تهدف في نفس الوقت الى توفير الشروط البيئية الملائمة لاحتواء وباء

<sup>1</sup> باديس الشريف, مرجع سابق,ص 1364 .

فيروس كورونا و المتعلقة أساسا بالنظافة المستمرة وهي الشروط التي تقل و تتعدم في الكثير من الحالات عندما يتعلق الأمر بالنشاطات المحظورة بمناسبة تلك التدابير.

### **المطلب الثاني:أنواع الضبط الإداري البيئي المحلي وأهدافه**

إن تصنيف الضبط الإداري البيئي المحلي يكون إما حسب المعيار الاقليمي أو المعيار الموضوعي.

### **الفرع الأول : الضبط الاداري البيئي المحلي حسب المعيار الاقليمي**

قسم الضبط الاداري البيئي بالنظر الى هذا المعيار الى الضبط الاداري البيئي البلدي و الضبط الاداري البيئي الولائي.

#### **\*الضبط الاداري البيئي البلدي**

يمكن تعريفه الضبط الإداري البيئي البلدي: بأنه "مجموعة الاختصاصات و الصلاحيات المسموحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتنظيم نشاط الافراد بغية المحافظة على النظام العام البيئي البلدي"،و لهذا المعنى يرتبط هذا النوع من الضبط الإداري البيئي بإقليم معين، والبلدية هي صورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي، وهذا ما جاء في النصوص القانونية و الدستورية<sup>1</sup>.

#### **\*الضبط الاداري البيئي الولائي**

حسب هذا المعيار يمكن تعريفه بأنه مجموعة الاختصاصات و الصلاحيات الممنوحة للوالي لتنظيم نشاطات الأفراد بغية المحافظة على النظام العام الولائي و بهذا يرتبط بالضبط الاداري البيئي بإقليم معين للولاية و لا تتعدى سواه، وقد جاء في القانون رقم 07/12 في المادة الأولى منه بأن الولاية هي:"الجماعات الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، وهي الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة ، و تشكل جهازه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية، الاجتماعية،الثقافية و حماية البيئة، وكذا حماية و ترقية وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين و تدخل في كل مجالات

<sup>1</sup> بن براهيم سعديّة ، مرجع سابق ،ص 32.

الاختصاص المخولة لها بموجب القانون", و الولاية لا تعتبر مجرد هيكل فقط بل هي أنشطة أيضا من بينها الضبط الإداري البيئي<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الضبط الإداري البيئي طبقا للمعيار الموضوعي

يصنف الضبط الإداري البيئي المحلي وفق هذا المعيار الى الضبط الإداري البيئي المحلي العام و الخاص.

#### \* الضبط الإداري البيئي المحلي العام

إن الضبط الإداري البيئي المحلي العام في مضمونه لا يختلف عن الضبط الإداري العام إلا من حيث الغرض و الهيئات المخولة قانونا لممارسته حيث عرف على أنه: " مجموعة النشاطات الإدارية التي يكون موضوعها بين قواعد عامة و فردية ضرورية للحفاظ على النظام العام, أي الأمن العام و الطمأنينة و الصحة و السلامة ", كما عرف أيضا على أنه: " مجموعة السلطات و التدابير و الإجراءات المتخذة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام بميادين ضبط إدارية عامة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام على مستوى البلدية و كذا الولاية"<sup>2</sup>.

و عرف أيضا أنه: " النظام القانوني العام للبوليس الإداري, أي مجموعة السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري, من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام و صحة عامة و سكينه عامة ..."<sup>3</sup>.

و خلاصة يمكننا القول أن المقصود بالضبط الإداري البيئي المحلي العام هو مجموعة السلطات و التدابير و الإجراءات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي, وكذلك الوالي في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام البيئي المحلي.

#### \* الضبط الإداري البيئي المحلي الخاص

اختلفت التعاريف المتعلقة بالضبط الإداري البيئي الخاص فمنهم من يرى أن: " الضبط الإداري البيئي المحلي الخاص يعني به أحد أمرين, إما تحقيق نفس الأغراض السابقة في حفظ

<sup>1</sup> سعيدة لعموري, النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري, أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق, تخصص نشاط إداري و مسؤولية إدارية, تبسة, جامعة الشيخ العربي التبسي, 2019, ص33.

<sup>2</sup> ناصر لباد, الوجيز القانوني الإداري, دار المجد للنشر و التوزيع, ص 56.

<sup>3</sup> عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري, دار الريحان للكتاب جسر للنشر و التوزيع, المحمدية, الجزائر, 2012, ص 68

الأمن العام و الصحة العامة و السكنية العامة, و لكن في ظل قانون خاص , و إما تحقيق أغراض أخرى غير هذه الأغراض الثلاثة....<sup>1</sup> .

و عرف أيضا أنه : " يتميز بأن له نظام خاص في مجالات محددة بالذات , فهو يشكل نوعيات خاصة من الضبط , و يكون لكل منها نظام القانوني الخاص به, و يحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال و مدى صلاحياتها و الضبط الإداري بهذا المفهوم إما يستهدف أغراض و أهداف الضبط الإداري العام , وهي حماية الأمن العام و السكنية العامة في هذا المجال الخاص , و إما يستهدف أغراض أخرى مختلفة "<sup>2</sup>.

و يمكننا مما سبق القول أن الضبط الإداري البيئي المحلي الخاص هو الضبط الذي تمارسه هيئات الضبط الإداري البيئي المحلي و تنظمه نصوص قانونية خاصة بقصد الوقاية من الإخلال بزوايا النظام العام البيئي المحلي في ميدان معين , أو بالنسبة لمرفق محدد أو اتجاه طائفة بذاتها من الأشخاص بأساليب تتلاءم بتلك الخصوصية.

### الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري البيئي المحلي في مواجهته لوباء كورونا

بما أن الضبط الإداري مجموعة قيود صادرة عن سلطة عامة منه المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة , الأمن العام , الصحة العامة و السكنية العامة, فلا شك أن غرض الضبط الإداري البيئي لا يخرج عن غرض الضبط الإداري بوجه عام غير أنه متميز سواء من حيث تحقيق الأمن البيئي أو الصحة البيئية أو السكنية البيئية.

**\*الأمن العام البيئي:** المقصود بالأمن العام استتباب الأمن و النظام في المدن و القرى و الأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم و أولادهم و أموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له, فهو ضرورة أن توفر الدولة للأفراد الطمأنينة على أنفسهم و أموالهم و أغراضهم من خطر الاعتداء سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات و البراكين و الزلازل و الحرائق أو كان مصدره الإنسان كما في حالة الإشعاعات النووية أو ان مصدره الحيوان مثل هروب حيوان مفترس و تواجده بين الناس <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مصطفى بوزيد فهمي, الوسيط القانوني الإداري, الإسكندرية , مصر , 2002 , ص 247.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب , مبادئ أحكام القانون الإداري , منشورات الطب الحقوقية , بيروت لبنان 2003 , ص 233.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو , قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة , دار المطبوعات الجامعية , اسكندرية 1999 , ص 78.

و انطلاقا من مدلول الأمن العام بوصفه عنصر من عناصر الضبط الإداري العام، و الضبط الإداري البيئي بشكل خاص، نخلص الى أن تدابير مجابهة وباء فيروس كورونا لها ارتباط وثيق بالأمن العام كعنصر للضبط الإداري العام من جهة لأن الدولة و إنشادا للتطبيق المرجو لتدابير الحجر الصحي ضمنت للمواطن الاطمئنان على سلامة نفسه و أهله و ماله من خطر الاعتداء طيلة فترة الحجر الصحي من خلال الابقاء على الإجراءات الأمنية المعتادة و تعزيزها بإجراءات استثنائية تتماشى و التدابير المتخذة.

و قد كان لتدابير مجابهة وباء فيروس كورونا أثر ايجابي واضح على الأمن العام كعنصر من عناصر الضبط الاداري البيئي و على البيئة من جهة ثانية، بحكم أن تلك التدابير و التي تستهدف شروط النظافة اللازمة ساهمت الى حد كبير في التقليل من الاضرار البيئية الناتجة عن نشاطات الأفراد المرخصة و غير المرخصة جراء النفايات و المخلفات الناتجة عنها و التي يتم التخلص منها في أماكن مأهولة بالسكان أو قريبة من المجمعات السكنية<sup>1</sup>.

**\*الصحة البيئية العامة:** المقصود بها حماية الأفراد و وقايتهم من انتشار الأمراض المعدية و نظافة الأغذية و صلاحية المياه عن طريق اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع حدوث ذلك.<sup>2</sup>

فالصحة البيئية العامة لا تشمل صحة الإنسان فقط بل تتعدى لتشمل صحة الحيوان و النبات بالإضافة الى الأنظمة الخاصة بالحماية كحماية المياه العذبة و حماية البحر و حماية الأوساط الصحراوية و حماية الأرض و باطنها و حماية الإطار المعيشي و الحماية من المواد الكيميائية و الإشعاع ، و التي تؤثر على صحة الكائنات الحية - إنسان ، حيوان - و الكائنات غير الحية - نبات -، فهي تعني إذن المحافظة على سلامة الساكنة و وقايتهم من خطر الأمراض و الأوبئة التي يمكن أن تتال منهم ، و تؤثر عليهم بالسلب و ذلك بمكافحة الأسباب و العوامل المؤدية لهذه المخاطر من خلال اتخاذ الإجراءات و التدابير الوقائية التي تضمن حياتهم من مخاطر التلوث بمختلف أنواعه ، وهذا صونا للحق في السلامة الجسدية و إيماننا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة و الملائمة.

<sup>1</sup> باديس الشريف، مرجع سابق، ص1368.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر و التوزيع عناية ،2004، ص206.

و انطلاقا من ذلك نصل الى أن المحافظة على الصحة العامة تشكل نقطة الارتباط الأساسية بين التدابير المقررة لمجابهة و باء فيروس كورونا و متطلبات تفعيل إجراءات الضبط الإداري البيئي ,ذلك أن المحافظة على الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام البيئي تستوجب الوقاية من خطر الأمراض و الأوبئة وانتشارها باتخاذ إجراءات مستعجلة لتعميم النظافة في الأماكن العامة , وهو ما تم إقراره بالتدابير المتخذة لمجابهة و باء فيروس كورونا .

**\*السكينة البيئية العامة :** و يقصد بها المحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق و الأماكن العامة , و تمثل الضوضاء إحدى أهم عناصر التلوث السمعي المخلّة بالسكينة العامة<sup>1</sup>.

و بمعنى آخر الوقاية من الضوضاء و الانزعاج و الصخب و المضايقات و بشكل خاص في أوقات الراحة, و بغض النظر عن مصدرها سواء كانت صادرة عن مكبرات الصوت أو آلات التنبيه في السيارات أو أصوات الباعة المتجولين , وتشمل أيضا الأصوات المرتفعة المنبعثة من المنازل نتيجة استعمال الراديو و التلفاز و أجهزة التسجيل,وهو ما يستلزم على السلطات المختصة بالضبط الإداري البيئي اتخاذ كل التدابير اللازمة لمنع إقلاق راحة المواطنين أو الإخلال بسكينتهم بما يضمن مكافحة الضجيج و حماية السكينة العامة.

الملاحظ هو أن السكينة العامة كهدف من أهداف الضبط الإداري البيئي ليس لها أي ارتباط من الناحية النظرية بتدابير مجابهة و باء فيروس كورونا ,فقد كان لتلك التدابير و بشكل غير مباشر وضع جديد و غير مألوف نتيجة الحجر الصحي و الذي أدى الى شلل شبه تام في حركة النقل بأنواعه بين المدن و داخلها , وفرض على المواطنين و المؤسسات و الإدارات العامة منع التجمع لأي سبب و تأجيل كل النشاطات الرياضية و الثقافية , وتأجيل كل المناسبات و الأفراح العائلية , وغلقت الأسواق , مما حقق هدوء و سكينة تامة لم يسبق للمواطنين معاشتها و يستحيل تحقيقها في الظروف العادية عن طريق إجراءات الضبط الإداري البيئي.

**المبحث الثاني :هيئات الضبط الإداري البيئي المحلي في مواجهة جائحة و باء كورونا.**

<sup>1</sup> فريجات إسماعيل, الضبط الإداري البيئي المحلي, مجلة دفاتر السياسة و القانون,المجلد 13,العدد03, سنة2021 ص 130.

في ظل الانتشار الخطير لوباء كورونا حول المشرع لهيئات الضبط الإداري البيئي المحلي سلطات جديدة في مباشرة إجراءات الضبط الإداري البيئي على مستوى اقليم الولاية والبلدية للحد من انتشار الوباء بين السكان و مكافحته عن طريق تقييد بعض الحريات و الحد من ممارستها و أحيانا منعها, وبالتالي اتسعت دائرة الصلاحيات التي يتمتعان بها في ظل هذا الظرف الاستثنائي الذي فرضه وباء كورونا.

### **المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي**

تم منح ممارسة نشاط الضبط الإداري البيئي المحلي و الذي يعتبر اختصاص أصيل لهيئات الضبط الإداري البيئي المحلي ممثلة في كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي.

#### **الفرع الأول : رئيس المجلس الشعبي البلدي**

إن صفة الضابط الإداري البيئي البلدي يمثله رئيس المجلس الشعبي البلدي , الذي يأخذ كل صفاته بمجرد بلوغه هذا المنصب الذي يجعله الممثل القانوني و الضابط الإداري البيئي المحلي على مستواها و هو يخضع لقواعد قانوني البلدية و الانتخاب وله أن يقوم بممارسة جميع الأنشطة عن طريق نشاط المرفق العام و كذا عن طريق نشاط الضبط الإداري البيئي بما فيه النشاط البيئي بما يضمن المحافظة على النظام العام البيئي فيها و يمارسه حصرا بصفة ضابط إداري بيئي محلي على مستوى البلدية.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات ضبئية للمحافظة على النظام العام البيئي بإقليم بلديته ,في مجال حماية الصحة و الوقاية من الأمراض وفي إطار احترام حقوق و حريات المواطنين له سلطة اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.

كما يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار اختصاصاته و بالتنسيق مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير و الوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة و تفادي ظهور الأوبئة و القضاء على أسباب الوضعية الوبائية.

كما نجد بعض الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره ,و منها لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة,و من شأن هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية و اقتراح التدابير المناسبة

لترقية الصحة على المستوى المحلي, من خلال عرض النتائج عملها على المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الاجراءات الكفيلة بحماية الصحة و المحافظة على النظام البيئي بكل عناصره<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني : الوالي

يعتبر منصب الوالي من المناصب النوعية و هو ممثل الدولة على مستوى الولاية و يبقى منصب الوالي خاضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة و واجباتهم ,خاصة المادة 21 منه حيث تضمنت الشروط الواجب توفرها في كل من سيتولى رئاسة الولاية.

باعتبار الوالي هرم السلطة محليا تحت إشراف وزير الداخلية و الجماعات المحلية , فله أن يقوم بتقديم الخدمات منها ما يتعلق بتنظيم نشاط الأفراد حفاظا على النظام العام بما فيها النظام العام البيئي كما أنه يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي ,هذه الصلاحيات المستمدة من قانون الولاية وغيرها من القوانين ذات الصلة بالبيئة و الصحة خاصة فقد نصت المادة 35 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة على أنه يتعين على الوالي في إطار اختصاصاته و بالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير و الوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة و تقادي ظهور الاوبئة و القضاء على أسباب الوضعية الوبائية<sup>2</sup>.

الملاحظ أن مسؤولية حفظ النظام العام بجميع عناصره على المستوى المحلي تقع على عاتق الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي , هذا الأمر الذي ساهم في بروز دورهما جليا في مجال حماية الصحة العامة للمواطنين من خطر الإصابة بفيروس كورونا , بحيث منحهما القانون صلاحيات واسعة باتخاذ جميع التدابير اللازمة للحد من تفشي الوباء و انتشار العدوى على مستوى المحلي.

## المطلب الثاني:التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا على المستوى المحلي

<sup>1</sup> ط.د / تيبينة حكيم,د/بن ورزق هشام, دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا- كوفيد19- مجلة الدراسات القانونية,المجلد06,العدد02, سنة 2020 ,ص63.

<sup>2</sup> ط.د / تيبينة حكيم,د/بن ورزق هشام, مرجع سابق ,ص 60

تعتبر هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي الأقرب ميدانيا في التعامل مع انتشار جائحة كورونا فيقع على عاتقها تنفيذ التعليمات المسداة من الهيئات المركزية مع اقتراحها التدابير الضرورية للحد من تفشي الجائحة، خاصة وأن مهامها الأساسية المحافظة على النظام العام بما فيها البيئة و الصحة خاصة مع ارتباطهما الدائم.

### الفرع الأول: وباء كورونا كظرف استثنائي متعلق بالصحة العمومية و مرتبط بالبيئة.

الظرف الاستثنائي يمكن تعريفه على أنه هو كل حادث أو حالة غير متوقعة تشكل تهديدا خطيرا على النظام العام بثلاثيته (الصحة العامة ، السكنية العمومية ، الأمن العمومي) أو تهدد بوقوع الكوارث الطبيعية أو انتشار أمراض أو أوبئة ، وتكون الوسائل المقررة لسلطات الدولة في الحالة العادية عاجزة على تحقيق حماية النظام العام في مواجهة هذه الظروف أو هاته الحالة لذا تمنح لهيئات الضبط الإداري لمواجهة الظرف الاستثنائي صلاحيات استثنائية هامة و واسعة تستطيع من خلالها اتخاذ الاجراءات أو التدابير الضرورية اللازمة لتصدي لمواجهة ذلك الظرف الاستثنائي أو الحالة بصورة سريعة<sup>1</sup>.

إن الانتشار السريع و الخطير لوباء كورونا في الجزائر والذي أصبح يشكل تهديدا على صحة و حياة المواطنين يعد ظرفا استثنائيا ، لأنه ظرف طارئ غير متوقع الحدوث و بالتالي لا يمكن مواجهته بتطبيق النصوص القانونية المعمول بها في الظروف العادية ولا توجد نصوص قانونية فعالة لمواجهته و الحد من انتشاره كما أن النصوص التي تم سنها في ظل الظروف العادية غير كافية لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي ، ولهذا كان لزاما على الدولة مواجهة هذا الظرف الاستثنائي باتخاذ التدابير الضرورية عن طريق سن نصوص قانونية جديدة و استثنائية تطبق خلال هذه الفترة لمواجهة هذه الجائحة و حماية الصحة العامة من خطر انتشار الوباء<sup>2</sup>.

ففي ظل الظرف الاستثنائي تتسع صلاحيات الضبط الإداري على حساب الحريات العامة لمواجهة تلك الظروف حتى لو اقتضى الأمر الخروج عن مبدأ المشروعية بحيث تمنع بعض

<sup>1</sup> د. شريط وليد ، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي " فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا " ، مجلة أفاق للعلوم ، المجلد 05، العدد 04 لسنة 2020، ص 112.

<sup>2</sup> ط. د/ مريم بن محفوظ ، أ. د. / عمر بوجادي ، توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد)، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي ، المجلد 8، العدد 2، جوان 2021، ص 84-85.

الحريات و تقيد بعضها , مع التأكيد على أن الاعتراف للإدارة بسلطات استثنائية لمجابهة هذا الظرف الاستثنائي يجب أن لا يؤدي الى إهدار كل الحقوق و الحريات العامة.

سعت الدولة الجزائرية في إطار ممارسة وظائفها على العمل لمواجهة هذا الوباء بما لها من آليات و مكنزمات مادية وبشرية حفاظا على الصحة العامة و التي يقصد بها وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها و من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب و الأطعمة المعدة للبيع , و مكافحة الأوبئة و الأمراض المعدية و إعداد المجاري و جمع القمامة و المحافظة على نظافة الاماكن العامة و تلوث البيئة<sup>1</sup>.

كما يقصد كذلك بالصحة العامة " حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة , حيث تعتمد الإدارة الى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية و تتخذ الاجراءات التي تمنع انتشارها , كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب و تراقب صلاحية الاغذية للاستهلاك البشري و مدى تقيد المحال العامة بالشروط الصحية " <sup>2</sup>.

فالإدارة بمختلف هيئاتها مسؤولة عن حماية الصحة العامة للمواطنين عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة و من بينها تلك التي تتعلق بمحاربة الأمراض المعدية و مكافحة انتشارها بين الأفراد أي حماية النظام البيئي و الحفاظ عليه و هذا بالنظر للارتباط الوثيق بين الصحة العامة للأفراد و محيطهم البيئي.

### الفرع الثاني: الإجراءات و التدابير المتخذة لمواجهة وباء كورونا على المستوى المحلي

في ظل تفشي وباء كورونا تم منح هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي و المتمثلة في الوالي على مستوى الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية صلاحيات واسعة في اتخاذ الإجراءات الضرورية لمجابهة هذه الوباء , بحيث تم توسيع صلاحياتهما الضبطية للحد من ممارسة المواطنين لبعض الحقوق و الحريات العامة حتى المكفولة دستوريا بتقييدها أو منع ممارستها حسب ما يستلزمه الوضع الصحي و ما يقتضيه المحيط البيئي على مستوى كل من الولاية و البلدية .

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو القانون الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , 1996, ص 477.

<sup>2</sup> مازن راضي ليلو , القانون الاداري , منشورات الأكاديمية العربية في الدانمرك , 2008, ص 60

**\*تطبيق تدابير التباعد الاجتماعي:** قامت السلطات العمومية بتحديد تدابير التباعد الاجتماعي و هي تدابير ضبطية موجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته هدفها تقليص الاحتكاك الجسدي بين المواطنين و حماية للصحة العامة , ومن بين هذه الإجراءات :

- **الحد من حرية التنقل** إذ نص المرسوم التنفيذي رقم 69/20 في مادته<sup>1</sup> على تعليق نشاطات نقل الأشخاص في كافة التراب الوطني خلال الفترة المذكورة في المادة 02 من هذا المرسوم , ويستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين حيث أن للوالي و كذا رئيس البلدية حسب اختصاصهما التكفل بتنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية و الحفاظ على النشاطات الحيوية في المؤسسات و الإدارات العمومية ..... مع التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا, كما جاء المرسوم التنفيذي رقم 70/20<sup>2</sup> فقيده من حركة التنقل بالنص صراحة على منع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر التي أقرها هذا المرسوم من و نحو الولاية والبلدية المعنية و عزل بعض البلديات و الولايات الموبوءة بمنع الدخول إليها أو الخروج منها و ذلك حسب ما يقتضيه الظرف الصحي , و لا يسمح بالتنقل إلا في حالات وردت على سبيل الاستثناء و المتعلقة بضمان استمرارية الخدمة العمومية و الحفاظ على النشاطات المصنفة حيوية في ظل الأزمة الصحية و حفاظا على البيئة المحلية و سلامتها تجنباً لتأزم الوضع الصحي و ارتباطه بالمحيط البيئي.

- **غلق المحلات التجارية و الفضاءات المستقطبة للجمهور** حددت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/20<sup>3</sup> المحلات التي يستلزم غلقها خلال فترة الحجر الصحي في المدن الكبرى و هي محلات بيع المشروبات و مؤسسات التسلية و العرض و المطاعم باستثناء التي تضمن خدمة التوصيل الى المنازل.

- **تطبيق تدابير الحجر** هذا الاجراء الذي أقرته سلطات الضبط ضمن التدابير الوقائية المتخذة لمكافحة تفشي فيروس كورونا و يقصد به حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 و المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته, جريدة رسمية عدد 15 الصادرة في 21 مارس 2020.

<sup>2</sup> راجع نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المحدد لتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته جريدة رسمية عدد 16 الصادرة في 24 مارس 2020.

<sup>3</sup> المرجع السابق.

70/20 إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة التي حددها القانون بهدف فرض التباعد الاجتماعي عن طريق الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية و في أماكن العمل و منع التجمعات المضرة بالصحة و حتى بالمحيط البيئي خاصة في ظل غياب النظافة عند انعقاد التجمعات في أغلب الأحيان و الاعتماد على و سائل النقل المسببة للتلوث و عدم احترام شروط النظافة و السلامة الصحية في ممارسة بعض الأنشطة التجارية الغذائية خاصة ,مما يدفعنا للقول أن هذه التدابير المتعلقة بالحجر بنوعيه الحجر المنزلي و الحجر الكلي هي تدابير ضبطية بيئية فعالة نظرا لمساهمتها في تحسين المحيط البيئي و بالتالي توفير الحماية المطلوبة للصحة العامة كنتيجة حتمية.

### \*منح سلطات تقديرية واسعة في ظل تفشي وباء كورونا للهيئات الضبطية المحلية

في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها الجزائر و المتعلقة بانتشار وباء كورونا نلاحظ اتساع السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات المحلية عند ممارستها لسلطاتها الضبطية ,هذه السلطة التقديرية التي تعرف بأنها: " تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل فرد من الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت تدخلها ووسيلة تدخلها و تقدير خطورة بعض الحالات " <sup>1</sup>.

كما يمكن تعريفها على أنها : " منح قدرا من الحرية في التصرف للإدارة عندما تباشر اختصاصاتها بحيث يكون لها الحق في أن تقرر بمحض إرادتها مدى ملائمة تدخلها لممارسة اختصاص ما , و أي الوسائل التي تختار لهذا الغرض ,و ما هو الوقت المناسب لذلك " <sup>2</sup>.

و من مظاهر اتساع السلطة التقديرية هي كل ما تم اتخاذه من اجراءات تحفظية من شأنها المحافظة على النظام و الأمن العموميين ,فتوسيع السلطة التقديرية يعني منح مزيد من الحرية في اتخاذ القرار المناسب حسب ما يقتضيه الظرف الصحي للولاية والبلدية وهذا ما

<sup>1</sup> سليمان الطماوي , القضاء الاداري قضاء الإلغاء , الكتاب الأول , مصر , دار الفكر العربي, 1996 , ص 32 .

<sup>2</sup> رمضان محمد بطيخ مبدأ المشروعية و ضمانات احترامه بحث مقدم في مؤتمر بعنوان القضاء الاداري "القرارات الادارية و مبدأ المشروعية , السعودية , المنظمة العربية للتنمية الادارية , 2005 , ص 23.

قامت به هيئات الضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي خاصة من طرف الوالي و هذا من خلال:

- حرية اختيار وقت فرض الحجر المنزلي بتحديد أوقاته و تعديلها و فق ما يقتضيه الظرف الصحي للولاية و البلدية.
- منح مجال واسع يكون فيه للهيئات الضبطية المحلية حرية التصرف باتخاذ ما تراه مناسبا من اجراءات لضمان التباعد الاجتماعي بين المواطنين و هذا عن طريق تقييد الحريات الفردية و المنع من ممارسة بعض الحريات الاساسية احترازا كحرية الاشخاص في الاجتماع و حرية التظاهر مع صلاحية توسيع اجراءات غلق المحلات التجارية ليشمل أنشطة اخرى غير تلك المنصوص عليها في المرسوم وفق ما يقتضيه الوضع الصحي و ما يتحمله المحيط البيئي على مستوى الولاية أو البلدية، فإذا ما اتضح أن بعض النشاطات التجارية يمكن أن تشكل بؤرا لتفشي وباء كورونا يمكن الأمر بغلاق و توقيف ممارسة هذه الأنشطة لفترة محددة احترازا و الهدف من هذا الاجراء هو الحد من انتشار الوباء في الأماكن التي تعرف توافد كبير للمواطنين مثل الاسواق المفتوحة نظرا لعدم احترام شروط النظافة و التباعد مما يساهم في تفشي الوباء بين المواطنين و كذا زيادة الضرر الذي يصيب البيئة خاصة مع تراكم الفضلات بالأسواق و زيادة التلوث.

## خاتمة

إن المحافظة على النظام العام البيئي يقتضي تدخل الهيئات الضبطية و ممارسة صلاحياتها المخولة لها بموجب القوانين و التنظيمات قصد وقاية الأفراد من الأمراض و الأوبئة ، و مع انتشار وباء كورونا في الجزائر و تهديده النظام العام سارعت مختلف الهيئات الضبطية منها ما هو على المستوى المحلي إلى اتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشاره.

وبناء على ما تقدم و بإسقاط جملة التدابير المتخذة لمجابهة وباء كورونا على المتطلبات النظرية للحماية الإدارية للبيئة نخلص إلى وجود ارتباط وثيق بينهما كون أن التدابير الوقائية لها علاقة بحماية البيئة لأنها تستهدف التقليل من التلوث بمختلف أنواعه و توفير شروط النظافة اللازمة و المستمرة في الأماكن العامة بحكم أن غيابها يشكل مجال حيوي لانتشار الوباء.

على الرغم من تقييد الحقوق و الحريات إلا أن طبيعة الظرف تستدعي منح الأولوية للحق في الحياة على باقي الحقوق المتصلة بها, هذه الأولوية التي ساهمت أيضا في المحافظة على النظام البيئي و تعزيز الحماية للبيئة و الصحة العامة خاصة و ارتباط موضوع المحافظة على النظام العام الصحي بقطاعات مختلفة منها القطاع البيئي لذلك اتخذت الهيئات الضبطية المحلية تدابير وقائية و اجرائية في إطار العمل المشترك و التنسيق للمساهمة في تحسين الوضعية الوبائية و الحد من انتشار الوباء.

### قائمة المراجع

#### النصوص القانونية

- المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 و المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته,جريدة رسمية عدد 15 الصادرة في 21 مارس 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المحدد لتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته جريدة رسمية عدد 16 الصادرة في 24 مارس 2020.

#### الكتب

- ناصر لباد ,الوجيز القانوني الإداري ,دار المجد للنشر و التوزيع .
- عمار بوضياف , الوجيز في القانون الإداري ,دار الريحان للكتاب جسور للنشر و التوزيع , المحمدية ,الجزائر,2012.
- مصطفى بوزيد فهمي ,الوسيط القانوني الإداري ,الإسكندرية , مصر , 2002 .
- محمد رفعت عبد الوهاب, مبادئ أحكام القانون الإداري ,منشورات الحلب الحقوقية , بيروت لبنان 2003
- ماجد راغب الحلو ,قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة , دار المطبوعات الجامعية ,اسكندرية 1999.
- محمد الصغير بعلي,القانون الإداري , "التنظيم الإداري , النشاط الاداري", دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة ,2004.
- ماجد راغب الحلو القانون الإداري , دار المطبوعات الجامعية , الإسكندرية , 1996 .
- مازن راضي ليلو ,القانون الإداري ,منشورات الأكاديمية العربية في الدانمرك , 2008 .

- سليمان الطماوي , القضاء الإداري , قضاء الإلغاء , الكتاب الأول , مصر , دار الفكر العربي , 1996 .

- رمضان محمد بطيخ مبدأ المشروعية و ضمانات احترامه بحث مقدم في مؤتمر بعنوان القضاء الإداري "القرارات الإدارية و مبدأ المشروعية , السعودية , المنظمة العربية للتنمية الإدارية , 2005 .

#### الرسائل العلمية

- محمد غريبي , الضبط الإداري البيئي , مذكرة ماجستير تخصص الدولة و المؤسسات العمومية , جامعة الجزائر -01- كلية الحقوق , 2014 .

- بن براهيم سعدية , دور الجماعات المحلية في الضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري , مذكرة ماستر تخصص قانون البيئة و التنمية المستدامة , جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - كلية الحقوق و العلوم السياسية , قسم الحقوق , 2019-2020 .

- سعيدة لعموري , النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري , أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق , تخصص نشاط إداري و مسؤولية إدارية , تبسة , جامعة الشيخ العربي التبسي , 2019 .

#### المقالات العلمية

- باديس الشريف , أثر تدابير الوقاية و الحد من انتشار وباء فيروس كورونا على البيئة , مجلة صوت القانون , المجلد الثامن , العدد 01 , سنة 2021 .

- عمار عوابدي , الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري , المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية , العدد 4 , ديسمبر 1987 , جامعة الجزائر .

- يزيد ميهوب , معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة , مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين " , 3 - 4 ديسمبر 2012 , مخبر الدراسات القانونية البيئية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة 08 ماي 1945 قالمة .

- د, شريط وليد , سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي " فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا " , مجلة أفاق للعلوم , المجلد 05 , العدد 04 لسنة 2020 .

- ط.د/مريم بن محفوظ, أ.د /عمر بوجادي ,توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا(كوفيد), مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي , المجلد 8,العدد2 ,جوان 2021.
- فريجات إسماعيل, الضبط الإداري البيئي المحلي, مجلة دفاتر السياسة و القانون,المجلد 13,العدد03, سنة2021 .
- ط.د / تبينة حكيم,د /بن ورزق هشام,دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا- كوفيد19- مجلة الدراسات القانونية,المجلد06,العدد02,سنة 2020 .

الاسم واللقب: باسط صباح

الرتبة: دكتوراه LMD

التخصص: قانون البيئة والعمران

الجامعة: جامعة العربي التبسي-تبسة

عنوان المداخلة: آليات الضبط الإداري الوقائية والردعية لحماية البيئة في التشريع الجزائري

مقدمة

يهدف الضبط الإداري البيئي بصفة عامة إلى حماية النظام العام، وحيث إن كل عنصر من عناصر النظام العام لها ارتباط وثيق بالبيئة، ومنه يتدخل الضبط الإداري بصورة خاصة لحماية البيئة فيعرف بالضبط الإداري البيئي، حيث تملك سلطاته اختصاصات واسعة في المجال البيئي يمكنها من توفير أقصى قدر من الحماية للبيئة

البيئة بمختلف عناصرها تشكل المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ويتعايش فيه، ويتفاعل مع كل عناصرها وكل ما يمس بالبيئة يمس بالإنسان بطريقة مباشرة، وتتطلب حمايتها إقرار آليات إدارية وقائية وذلك لإمكانية توقع الأضرار والمخاطر التي تتعرض لها البيئة في وقت وقتنا هذا، وإقرار آليات ردعية لتنفيذها في حالة فشل الآليات الوقائية من تحقيق أهدافها ويكون لهذه الآليات فعالية إذا كانت ضمن مجال الضبط

الإداري، فهنا تكمن أهمية الموضوع فهذه السلطات مخولة لجهات إدارية مختصة في مجال البيئة وعلى دراية كافية بما يتلائم ومقتضيات الحماية، فمن خلال ما تقدم يتبادر إلى أذهاننا طرح الإشكال التالي: ما مدى فعالية آليات الضبط الإداري في تحقيق الحماية اللازمة للبيئة بمختلف عناصرها؟

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد كل من الآليات الوقائية والردعية في مجال الضبط

الإداري لحماية البيئة وبيان الإطار القانوني لممارسة هذه السلطات لتحقيق الهدف المرجو من إقرارها ومدى فعاليتها في الحفاظ على عناصر البيئة. حيث اتبعنا لدراسة موضوع آليات الضبط الإداري اعتماد ادوات المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية التي تحدد ضوابط ممارسة هذه السلطات.

وللإجابة عن الإشكالية اتبعنا التقسيم الثنائي، فتناولنا في المحور الأول آليات الضبط

الإداري الوقائية لحماية البيئة، أما المحور الثاني فخصصناه لدراسة آليات الضبط

الإداري الردعية لحماية البيئة.

المحور الأول: آليات الضبط الإداري الوقائية لحماية البيئة

الوقاية تسبق مرحلة العلاج خاصة في مسألة حماية البيئة فقد تكون مرحلة العلاج غير فعالة إذا تعدت خطورة الأفعال على قدرة علاج البيئة حيث تعتبر الوقاية من بين أهم أهداف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث نص القانون 10\_03<sup>(1)</sup> على أساليب وقائية تعد من بين أهم وسائل الضبط الإداري في مجال حماية البيئة والمتمثلة في الإعتماد على أسلوب الحضر والإلزام والعمل بنظام الترخيص ودراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة

أولاً: أسلوب الحضر والإلزام

1\_ أسلوب الحضر

سلطة من سلطات الضبط الإداري حيث تأخذ صورتين اما حظر نسب او حضر مطلق وقد حدد القانون 10\_03 أهم مجالات تطبيق هذه الأسلوب

أ\_ يقصد بالحضر منع الأفراد من ممارسة نشاط ماو هذا الأمر يعتبر منعا إستثنائيا بقصد التوفيق بين النظام العام وممارسة الحريات العامة لأن الحضر المطلق غير جائز قانون فهو يعني مصادرة الحريات العامة التي كفلها الدستور<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> القانون 10\_03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة  
<sup>2</sup> حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري\_ دراسة مقارنة \_ منشأة المعارف، الاسكندرية، 2010، ص392

ويعرف أيضا على أنه وسيلة قانونية وقائية ادارية تتمثل في قرار إداري يرمي إلى منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها ويكون في صورة أمر في حق الأشخاص الذين يمارسون نشاطات من شأنها الإضرار بالبيئة .

ب\_ أنواع الحضر:

الحضر نوعان فقد يكون مطلقا أو نسبيا

1الحضر المطلق :

يمكن تعريف الحضر المطلق على أنه المنع التام دون استثناء أو قيد القيام بتصرفات من شأنها إلحاق اضرار جسمية بالبيئة وبالمحيط الطبيعي فالحضر المطلق هو نصيب محجوز للمشرع وما على الإدارة في هذه الحالة إلا تنفيذ القواعد القانونية دون توسيع لسلطاتها (1)

يعتبر الحضر المطلق أكثر انتشارا وتطبيقا في مجال حماية البيئة حيث تتخذ هذه الصورة صورة المنع التام البات

ب-2- الحضر النسبي:

يمكن تعريف الحضر النسبي على أنه إيقاف القيام بأعمال معينة التي تحمل في طياتها إمكانية إلحاق أضرار بالبيئة على شرط الحصول على ترخيص من السلطات المختصة في حدود وضوابط تضمن حماية البيئة بكل عناصرها كعمليات إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات ذات الصلة بالإشعاعات النووية(2)

ج- تطبيقات أسلوب الحضر:

ج1- حماية التنوع البيولوجي: في ما يتعلق بحماية التنوع البيولوجي حضر المشرع مجموعة من التصرفات التي من شأنها الإخلال بالتوازن والتنوع البيولوجي حضرا مطلقا وذلك لعدم إمكانية تدارك الوضع بعد تدهوره حيث منع اتلاف البيض والأعشاش أو سلبها، وتشويه الحيوانات في هذه الفصائل أو إبادتها أو مسكها أو تحنيطها أو نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو

<sup>1</sup>مالك بن عبيدي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، 2015\_2014، ص80  
<sup>2</sup>ماجدر اغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دط، الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص136

بيعها أو شرائها بغض النظر عن ما إذا كانت حية أو ميتة ومنع تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية أو تعكيره أو تدهوره (1)

تحدد الفصائل الحيوانية الغير أليفة أو فصائل النباتية الغير مزروعة المعنية بالحضر عن طريق التنظيم

ج-2 حماية البحر:

نص المشرع في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على حظر كل صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها (2):

-الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية

- عرقلة الأنشطة البحرية بما في ذلك الملاحة والترقية المائية والصيد البحري

-إفساد نوعية المياه البحرية من حيث إستعمالها

-التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية والمساحات بقدراتها السياحية

يعتبر هذا الحضر حضر نسبي لتعليقه على شرط الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالبيئة (3)

ج-3- حماية الإطار المعيشي:

إعتمد المشرع على أسلوب الحضر فيما يتعلق بكل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار

التاريخية أو الآثار الطبيعية أو المواقع المصنفة أو المساحات المحمية أو مباني

الإدارات العمومية أو على الأشجار حيث يأخذ هذا المنع صورة الحضر النسبي (4)

ج-4-حماية المياه المعدنية

<sup>1</sup>المادة 40من القانون رقم 10\_03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>2</sup>المادة 52من القانون رقم 10\_03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>3</sup>المادة 53من القانون رقم 10\_03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>4</sup>المادة 66من القانون رقم 10\_03المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

في اطار حماية المياه المعدنية إعتد المشرع على أسلوب الحضر المطلق فيمنع منعاً باتاً كل صب او طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أياً كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار الحفر وسرايب جذب المياه التي غيرت تخصيصها (1)

#### ج-4 المجالات المحمية

يتم حضر كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع البيولوجي داخل المجالات المحمية وأي عمل يحمل في طياته تشويه لطابع تلك المجالات خاصة عمليات الصيد البحري و الأنشطة الفلاحية والغابية والرعية..... إلخ (2)

#### -2 أسلوب الإلزام :

أ. تعريف أسلوب الإلزام

يعتبر أسلوب الإلزام كأحد أساليب الضبط الإداري المجال الخصب الذي يمكن من خلاله الوقاية من جميع أشكال الحضر الذي يهدد البيئة بمختلف عناصرها (3)

يعرف الإلزام على أنه أمر فردي صادر عن هيئات الضبط الإداري البيئي والتي تستوحي القيام بعمل معين كالإلزام بهدم منزل أيل للسقوط حيث يؤدي عدم القيام به إلى

الإخلال بالنظام العام في إحدى مجالات حماية البيئة (4)

يعتبر الإلزام أسلوب إيجابي يتمثل في القيام بعمل ما يكون الغرض منه حماية البيئة.

#### تطبيقات أسلوب الإلزام في قانون 10-03

<sup>1</sup>المادة 51 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>2</sup>المادة 33 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>3</sup>بن احمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة

بن عكنون، 2009\_2008 ص90

<sup>4</sup>محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص93

-نص المشرع على أنه يجب على صاحب الأرض التي تستغل فيها منشأة خاصة للترخيص على بيعها إعلام المشتري كتابيا بكل المعلومات حول الإخطار والإنعكاسات الناجمة عن هذا الإستغلال (1)

-نص كذلك على وجوب تعيين مندوب للبيئة في كل منشأة مصنفة من طرف المستغل (2) وألزم المشرع كل من يتصرف في اقليم مصنف أو تأجير أو التنازل عنه اعلام المشتري أو المستأجر أو المتنازل له بوجود التصنيف (3) وتبليغ الإدارة المكلفة بالمعاملات المعينة في أجل أقصاه 15 يوم

ألزم المشرع ربان السفينة بالتبليغ عن كل حادث ملاحى يقع على مركبه ومن شأنه أن يهدد بتلويث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية (4) وفيما يتعلق بمقتضيات حماية الأرض وباطن الأرض أوجب أن يخضع إستغلال موارد باطن الأرض الى مبادئ هذا القانون ومبدأ العقلانية (5)

ثانيا : نظام الترخيص ودراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة

## \_1 نظام الترخيص

أ- المقصود بنظام الترخيص:

يقصد بالترخيص بصفة عامة الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين بحيث لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن (6)

ويعرف أيضا على أنه تصرف إداري إفرادي يعبر عن إرادة السلطة الإدارية في تنظيم نشاط معين ويخضع نظام تسليم الرخصة لإجراء تحقيق (7)

<sup>1</sup>المادة 26 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>2</sup>المادة 28 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>3</sup>المادة 34 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>4</sup>المادة 56 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>5</sup>المادة 61 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>6</sup>ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص136

<sup>7</sup>عبد الرزاق بحري، وسائل الضبط الاداري وإجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة 2، 2017، ص174

تحديد شروط تسليم واستعمال وتعليق وسحب الترخيص عن طريق التنظيم

ب- مجالات الترخيص الإداري ضمن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

1- المؤسسات المصنفة : حددت المادة 18 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المنشآت المصنفة التي تخضع لنظام الترخيص<sup>(1)</sup>

تختلف الجهة المصدرة لترخيص بحسب إختلاف طبيعة المنشأة المصنعة ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن إستغلالها

أما بالنسبة للإجراءات التي تسبق تسليم الرخصة فتتمثل في:

\_تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير

.\_ القيام بتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالآثار والانعكاسات المحتملة للمشروع على النظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية.

2\_ حماية البحر

يتعلق الترخيص في مجال حماية البحر بمسألة صب أو الغمر أو الرصيد في البحر وعمليات شحن أو تحميل كل الموارد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر والجهة المكلفة بإصدار الترخيص هو الوزير المكلف بالبيئة<sup>(2)</sup>

3\_ حماية التنوع البيولوجي

أقر القانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، حيث تلجأ الإدارة في سبيل ذلك إلى سلطة الضبط الإداري عن طريق أسلوب الترخيص للبيئة<sup>(3)</sup> حيث أخضع المشرع فتح مؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وبيعها

<sup>1</sup> المؤسسات المصنفة هي كل المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في إخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار .

<sup>2</sup> المادة 53 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص139

وإيجارها وعبورها، وفتح مؤسسات متخصصة لعرضينات حية من حيوان محلي أو اجنبي للجمهور إلى ضرورة الحصول على ترخيص<sup>(1)</sup>

تقييم نظام الترخيص

يعد نظام الترخيص من أكثر وسائل الضبط الإداري البيئي الوقاية الفعالة، حيث يرتبط بتقرير حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، حيث يتصل بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة خاصة الصناعية منها، والعمرانية التي تؤدي في طياتها إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي<sup>(2)</sup>

2\_ دراسة التأثير وموجز التأثير البيئية

حدد المشرع دراسة التأثير و موجز التأثير علي البيئة في الفصل الرابع من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعنون ب« نظام تقييم الاثار البيئية لمشاريع التنمية»

أ\_تعريف أسلوب دراسة التأثير:

يعرف أسلوب دراسة التأثير هو وسيلة أساسية للنهوض بحماية يهدف الي معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع علي التوازن البيئي وكذا علي إطار و نوعية معيشة السكان<sup>(3)</sup>

يتم انجاز دراسة التأثير أو موجز التأثير من طرف مكاتب دراسات أو خبرات أو استشارات متعمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة و علي نفقة صاحب المشروع<sup>(4)</sup>

ب\_ أهداف أسلوب دراسة التأثير:

<sup>1</sup>المادة 43 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>2</sup>كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، د. ط. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 5001، ص 11

<sup>3</sup>Youcef Benaceur, la législation environnementale en algérie, revue algérienne des sciences juridiques, économiques, politiques, volume x x x , n 03, 1995. p 486

<sup>4</sup>المادة 22 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

يهدف هذا الأسلوب الي تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في البيئة وتقييم الأثار للمشروع  
المباشرة او غير المباشرة مع التحقق من مدى التكفل بتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في  
إطار المشروع المهني (1)

ج\_ مجال تطبيق أسلوب دراسة التأثير وموجز التأثير علي البيئة حدد القانون 03\_10 المشاريع  
الخاضعة لدراسة التأثير علي البيئة وهي(2):

\_ مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع و الاعمال الفنية الاخرى

\_ كل الاعمال وبرامج البناء و التهيئة التي توءثر بصفة مباشرة أوغير مباشرة فوراً أولاً حقا علي  
البيئة خاصة علي الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية  
وكذلك علي اطار ونوعية المعيشة.

بالإضافة إلى تلك المشاريع حدد المرسوم التنفيذي رقم 07- 146 - 18 مشروع آخر يخضع  
لدراسة التأثير تضمنها الملحق الاول من المرسوم التنفيذي

145 - 07 المعدل و والمتمم اما فيها يخص المشاريع التي تخضع لموجز التأثير

علي البيئة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 07 - 145 تتمثل في 29 مشروع تضمنها الملحق  
الثاني من المرسوم التنفيذي 07 - 145 المعدل و المتمم.

قلص التعديل الأخير للمرسوم التنفيذي 07 - 145 من المجالات التي تخضع لدراسة التأثير  
وتوسع في تحديد المجالات الخاضعة لموجز التأثير

بيانات محتوى دراسة التأثير:

أوجب المشرع جملة من البيانات الواجب توفرها في محتوى دراسة التأثير من خلال القانون  
03- 10 المتعلق لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (3) حيث حددت الحد الأدنى

الواجب توافره من البيانات:

<sup>1</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07\_145 المؤرخ في 2 جمادى الاول عام 1428 الموافق ل 19 ماي 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات  
المصادقة على الدراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية عدد 34 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 255\_18 المؤرخ في 29 محرم عام  
1440 الموافق ل 9 أكتوبر سنة 2018، والمرسوم التنفيذي رقم 241\_19 المؤرخ في 8 محرم عام 1441 الموافق ل 8 سبتمبر سنة 2019

<sup>2</sup> المادة 15 من القانون رقم 03\_10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة  
<sup>3</sup> المادة 16 من القانون رقم 03\_10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

\_ عرض عن النشاط المزمع القيام به.

\_ وصف للحالة الاصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به

\_ وصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الانسان بفعل النشاط المزمع القيام به،  
والحلول البديلة المقترحة

\_ عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثيراته علي الظروف  
الاجتماعية \_ الاقتصادية

\_ عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد او بإزالة وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرّة  
بالبيئة والصحة

حددت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145<sup>(1)</sup> المعدلة بومجب المادة 3 من المرسوم  
التنفيذي رقم 18-255 البيانات الواجب توافرها في كل من محتوى دراسة التأثير أوموجز  
التأثير

المحور الثاني: أليات الضبط الإداري الردعية لحماية البيئة.

تعتبر أليات الضبط الإداري الردعية أدوات رقابة بعدية تمارسها سلطات الضبط الإداري البيئي  
لمواجهة كل مخالف لقوانين حماية البيئة، حيث أن ابط هذه الأليات بتمثل في الإعدار  
بالإضافة إلى إلغاء الترخيص ووقف النشاط أو الغلق المؤقت والجباية البيئية.

أولاً: والإعدار وإلغاء الترخيص.

تتعدد الأليات الردعية التي تملكها سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة فيعتبر من  
أبسطها الإعدار.

1-الإعدار:

يعتبر الإعدار ألية ردعية يتميز بمجموعة من الخصائص وله العديد من التطبيقات في القانون  
المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>1</sup>المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07\_145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على الدراسة وموجز التأثير على البيئة

## أ- المقصود بالإعذار

يأخذ الإعذار عدة تسميات حيث يطلق عليه أيضا مصطلح الإنذار عدة تسميات حيث يطلق عليه أيضا مصطلح الإنذار أولا أو الإخطار حيث يعرف الإعذار على أنه تنبيه من الإدارة للشخص المعين لتدارك الوضع وتصحيحه ليكون نشاطه منسجما معما يتطلبه القانون<sup>(1)</sup> ويعرف أيضا على أنه إجراء إداري لإعذار المخالفين من الأفراد والمؤسسات لمدى خطورة المخالفة التي من شأنها الإضرار بالبيئة وإتخاذ مايلزم وفقا لشروط القانونية المعمول بها<sup>(2)</sup> يعد الإعذار وفي حالة ما إذا استمرت المخالفة فيتم اللجوء إلى جزاءات ادارية أخرى تكون أشد كالغلق مثلا<sup>(3)</sup>

ب- خصائص إجراء الإعذار:

يتميز إجراء الإعذار بجملة من الخصائص تتمثل في:

- يعتبر الإعذار أبسط الإجراءات الإدارية التي يمكن توقيعتها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة

- يعتبر الإعذار شكلا من أشكال التنمية الذي تقوم به السلطة الإدارية في حق المخالف<sup>(4)</sup>

- إمكانية تدارك الوضع بعد الإعذار والحد من الآثار السلبية التي تسبب فيها المعذر.

- يعتبر الإعذار وسيلة لتذكير المخالف بالتزاماته.

- يعتبر الإعذار أسلوبا تصحيحيا وليس جزاء حقيقي

ج- مجال الإعذار في القانون 03-10:

في مجال المؤسسات المصنفة.

<sup>1</sup> عبد الله خلف الرقاد، وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 2020، ص 288  
<sup>2</sup> بوعنق سمير، آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، العدد 2، جيجل الجزائر، 2018، ص 514  
<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 147  
<sup>4</sup> معيفي كمال، آليات الضبط الإداري البيئي لحماية البيئة في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، ص 107

في حالة ما إذا تنتج عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشأة المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالصحة العمومية والنظافة والأمن والأنظمة البيئية فيتم إعدار المشغل وتحديد أجال ليتخذ فيها التدابير الضرورية لتدارك الوضع وإزالة الأضرار التي تم إثباتها (1)

-في مجال البيئة البحرية:

يتم إعدار صاحب السفينة أو الطائرة أو الألية أو القاعدة العائمة التي تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات وفي حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري بإتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار (2)

-إلغاء الترخيص

أ- تعريف إلغاء الترخيص: يطلق على نظام إلغاء الترخيص مصطلح السحب أيضا ويعرف على أنه جزء نهائي يكون في حالة المخالفات البيئية الجسمية أو بعد عدم جدوى الجزاءات الأقل شدة المتخذة في شأن المخالف (3).

يكون سحب الرخصة في الأعمال التي يتطلب القيام بها الحصول على ترخيص يحدد شروط وكيفيات وضوابط ممارسة تلك الأعمال وإخلال الفرد أو المؤسسة بتلك الشروط يعرف أيضا بأنه تجريد للقرار من قوته القانونية بالنسبة للماضي- المقصود هنا قرار منع منح الترخيص- والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة (4)

ما يعاب على هذا التعريف أنه إذا طبق إجراء السحب بأثر رجعي ويصبح كل ما قام به المستغل خارج إطار القانون ويعتبر مرتكب لمخالفة القيام بأعمال دون الحصول على ترخيص مخالفة ماجاء في الترخيص من ضوابط وقيود وبالتالي فإلحاح سحب يجرى القرار من قوته القانونية في المستقبل فقط.

ب-أنواع سحب الترخيص:

<sup>1</sup>المادة 25 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>2</sup>المادة 56 من القانون رقم 10\_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

<sup>3</sup>عبد محمد مناحي الممنوح العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دراسة مقارنة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 597

<sup>4</sup>حدة بن سعده، دور الإدارة في حماية البيئة، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 119

قد يكون سحب الترخيص مؤقت إلى غاية إتخاذ المستغل التدابير الضرورية وقد يكون السحب نهائيا في حالة عدم الإمتثال لتعليقات المنصوص عليه في القانون والتنظيمات المعمول بها.

ثانيا: وقف النشاط والحماية البيئية.

#### 1-وقف النشاط:

يمكن تعريف وقف النشاط على أنه إيقاف العمل المخالف لقوانين وتنظيمات حماية البيئة، ويعتبر إجراء سريع لمواجهة الأضرار التي يسبب ذلك العمل

تطبيقات هذا الأسلوب الردعي كثيرة في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

#### 2-الحماية البيئية :

##### أ- تعريف الحماية البيئية:

تعرف الحماية البيئية على أنها مجموعة من الإجراءات الجبائية التي لها تأثير على البيئة، وهذه الإجراءات تتضمن ضرائب رسوم إتاوات، إجراءات ضريبية تحفيزية<sup>(1)</sup>

عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحماية البيئية بأنها: مجموعة الضرائب، الرسوم والإتاوات التي يشمل وعاؤها على منتج أو خدمة تلحق أضرارا بالبيئة، أو يترجم وعاؤها بإقتطاع من الموارد الطبيعية كما عرفت لها لجنة الحسابات وإقتصاد البيئة على أنها الحماية المفروضة على المنتجات، الخدمات، والمعدات والتي لها تأثير على البيئة<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup>Conseil français des impôts:un rapport sur la fiscalité et environnement, September,2005, p02  
<sup>2</sup>نزیه عبد المقصود محمد مبروك، الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كاداة لمكافحة التلوث كاداة لمكافحة التلوث، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011، ص39

الخاتمة:

دراسة آليات الضبط الإداري البيئي تقتضي التطرق إلى الآليات الوقائية والمتمثلة في أسلوب الحضر والإلزام ونظام الترخيص ودراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة والآليات الردعية المتمثلة في الاعذار والغاء الترخيص ووقف النشاط والجباية البيئية والتي تضمنها القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وحدد إطارها القانوني وحدود وضوابط اعتمادها، و من خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج التالية:

تعددت وتتنوع آليات الضبط الإداري الوقائية والردعية المعتمدة عليها في حماية البيئة من خلال إقرارها في القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

بالنسبة لحماية التنوع البيولوجي إعتد المشرع على أسلوب الحضر ونظام الترخيص لحماية فصائل الحيوانات الغير أليفة وفصائل النباتات الغير مزروعة.

إعتد المشرع أسلوب إلزام الأفراد القيام بأعمال معينة قصد المحافظة على البيئة.

نظام الترخيص من أهم الوسائل الوقائية الإدارية لما يحقق من حماية مستقبلية على وقوع الضرر والمساس بالبيئة.

بالإضافة إلى آليات الضبط الإداري الوقائية تملك السلطات المختصة آليات ردعية تدخل في إطار الرقابة البعدية على كل الأعمال التي من شأنها الإضرار بالبيئة.

تختلف الآليات الردعية باختلاف درجة المخالفة وطبيعتها.

يعتبر إلغاء أو سحب الترخيص من أشد أنواع الجزاءات الإدارية ويكون بمناسبة مخالفات بيئية جسيمة.

رغم تعدد سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة الا ان البيئة تتعرض للعديد من المخاطر التي يسببها الافراد، وعدم الجدية في تطبيقها والتساهل مع المخالفين جعل القواعد تفقد تأثيرها الوقائي والردعي.

ومن بين التوصيات التي يمكن تقديمها نذكر :

\_ يجب اعتماد منظومة قانونية اكثر شمولاً واكثر دقة في مجال الوقاية من المخالفات البيئية عن طريق مختصين في البيئة والعلوم القانونية.

\_ التطبيق الفعلي لآليات الضبط الاداري البيئي وإخضاع الجميع دون استثناء لقواعد حماية البيئة.

\_ ضرورة التشدد في كل مخالفات قانون حماية البيئة لفرض حماية فعالة

## قائمة المصادر والمراجع

### اولاً:المصادر

\_ القانون 10\_03 المؤرخ في 19 جمادى الاول عام 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

\_ المرسوم التنفيذي رقم 07\_145 المؤرخ في 2 جمادى الاول عام 1428 الموافق ل 19 ماي 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على الدراسة وموجز التأثير على البيئة ،الجريدة الرسمية عدد 34،المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18\_255 المؤرخ في 29 محرم عام 1440 الموافق ل 9 اكتوبر سنة 2018،والمرسوم التنفيذي رقم 19\_241 المؤرخ في 8 محرم عام 1441 الموافق ل 8 سبتمبر سنة 2019

### ثانياً :المراجع

\_ حسام مرسي،سلطة الإدارة في مجال الضبط الاداري\_دراسة مقارنة \_منشأة المعارف ،الاسكندرية ،2010.

\_ ماجد راغب الحلو،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة،د.ط،الجامعة الجديدة للنشر،مصر،2009،

\_ بن احمد عبد المنعم ،الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق،جامعة يوسف بن خدة ،بن عكنون ،2008\_2009،

\_ محمد غريبي،الضبط البيئي في الجزائر ،مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2013،

\_ عبد الرزاق بحري ،وسائل الضبط الاداري وإجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي،مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية ،العدد 3،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة يحي فارس ،المدينة2،2017،

\_ حدة بن سعده ،دور الإدارة في حماية البيئة،مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2011،

\_ عبد الله خلف الرقاد ،وسائل الضبط الاداري في حماية البيئة من التلوث العمراني،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية،العدد1، 2020

\_ بوعنق سمير،آليات الضبط الاداري البيئي في الجزائر ،مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية،جامعة محمد الصديق بن يحي ،العدد 2،جيجل الجزائر ،2018،

\_ معيفي كمال،آليات الضبط الاداري البيئي لحماية البيئة في التشريع الجزائري،بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العقيد الحاج لخضر .

\_ عبد محمد مناحي الممنوح العازمي، الحماية الإدارية للبيئة ،دراسة مقارنة،د.ط،دار النهضة العربية،القاهرة،2009.

\_ نزيه عبد المقصود محمد مبروك،الضرائب الخضراء والرخص القابلة للتداول كاداة لمكافحة التلوث كاداة لمكافحة التلوث،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية،2011،ص39

\_ مالك بن عبيدي، دور الجماعات المحليم في حماية البيئة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة 2014-2015.

\_ كامل محمد المغربي،الإدارة والبيئة والسياسة العامة ،د.ط،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،الاردن ،5001،

Youcef Benaceur, la législation environnementale en algérie, revue algérienne des sciences juridiques, économiques, politiques, volume x x .x ,n 03, 1995

des impôts: un rapport sur la fiscalité et environnement, Conseil français ,September, 2005

رخص و شهادات التعمير كآلية للضبط البيئي العمراني

الاسم: رفيق

اللقب: نوالي

الرتبة العلمية: طالب دكتوراه

التخصص: حقوق . قانون عقاري

الجامعة : ابن خلدون تيارت university of tiaret

المخبر : البحث في تشريعات حماية النظام البيئي

مقدمة:

إن الضغط الكبير الذي أصبحت تعرفه المدن نتيجة النمو الديموغرافي المتسارع، و الهجرة القروية، و ازدياد الطلب على السكن و قلة العرض أدى إلى حدوث توسع عمراني غير منظم نتيجة البناء الفوضوي، و ظهور السكنات غير اللائقة، مما اثر على الطابع الجمالي للنسيج العمراني، و أمام هذا الوضع، كان لزاما على المشرع التدخل من خلال وضع آليات قانونية من شأنها الوقاية و الحد من هذه الظاهرة .

تجلت الآليات و الضوابط القانونية التي وضعها المشرع في الرخص و الشهادات العمرانية، و التي تعتبر آليات رقابة قبلية و بعدية تفرض بعض الالتزامات و القيود على حريات الأشخاص في مجال البناء، حيث أن ضمان احترام قواعد التعمير يكون عن طريق تراخيص إدارية قبلية تصدرها سلطة مختصة، تلبي حاجات الأفراد و حقهم في البناء من جهة، و المحافظة على البيئة من جهة أخرى.

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في إبراز الدور الهام للرخص و شهادات التعمير كآليتين للضبط الإداري البيئي في المحافظة على البيئة العمرانية .

## أهداف الدراسة :

تكمّن أهداف الدراسة في :

- تحديد مفهوم رخص و شهادات التعمير من خلال تعريفهما و تبيان موضوعهما و محتواهما و إجراءات استصدارهما.
- تحديد دور رخص و شهادات التعمير كوسيلتين في يد الإدارة في تحقيق الحماية و التنظيم البيئي العمراني .

## إشكالية الدراسة :

**هل تحقق رخص و شهادات التعمير حماية كافية للبيئة العمرانية ؟**

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا دراستنا هذه إلى محورين :

**المحور الأول :** رخص التعمير و دورها في حماية البيئة العمرانية.

**المحور الثاني :** شهادات التعمير و دورها في حماية البيئة العمرانية.

## المبحث الأول: رخص التعمير و دورها في حماية البيئة العمرانية

حاول المشرع من خلال اشتراط رخص التعمير المتمثلة في رخصة التجزئة و رخصة البناء و رخصة الهدم التوفيق بين الحق في البناء من جهة، و المصلحة العامة في الحفاظ على البيئة من جهة أخرى، فاشتراط الرخص قبل الشروع في أي عملية تجزئة أو هدم أو بناء يعد أمرا ضروريا لاعتبارات يتطلبها التخطيط العمراني و المحافظة على النظام البيئي.

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى رخصة التجزئة و البناء و الهدم و دورها في حماية البيئة.

## المطلب الأول: رخصة التجزئة و دورها في حماية البيئة

تعتبر رخصة التجزئة من أهم الوسائل القانونية التي تمكن الإدارة من ممارسة سلطات الضبط الإداري من اجل الحفاظ على البيئة العمرانية، على اعتبار أنها تمكن من التحقق من قابلية الوعاء العقاري للتجزئة من عدمه، و كذا مدى احترام هذه التجزئة للمخططات العمرانية المعدة مسبقا.

## الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة

### أولاً: التعريف التشريعي

عند تصفح النصوص القانونية المنظمة لل عمران نجد أن المشرع لم يعرف رخصة التجزئة، و إنما اكتفى بالنص على اشتراطها عند كل عملية تقسيم لملكية عقارية، حيث تنص المادة 57 من القانون 29-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير<sup>1</sup> على انه: "تتشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها." ، كما تنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها<sup>2</sup> : "في إطار أحكام المادتين 57 و 58 من القانون 90-29... تتشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها ، إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية".

عرف المشرع عملية التجزئة في نص المادة 2 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها<sup>3</sup> بأنها : "القسم من اجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من اجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير".

### ثانياً: التعريف الفقهي

بالرجوع إلى الفقه نجد أن رخصة التجزئة عرفت بأنها : " وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية ارض، يريد القيام بعملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات إلى اثنتين أو عدة قطع من اجل إقامة بنايات سكنية و هذا مهما يكن موقعها".<sup>4</sup> و قد عرفت أيضا على أنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر، أو موكله، أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية"<sup>5</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية عدد 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية عدد 7، المؤرخة في 12 فبراير 2015.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 3 غشت 2008.

<sup>4</sup> مكي حمشة، حماية البيئة من خلال أدوات و قواعد التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، جامعة باتنة1، 2018، ص277.

<sup>5</sup> دبراسو مسعودة، النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة المفكر، العدد 17، 2018، ص155.

يفهم من خلال التعريفين السابقين لرخصة التجزئة أنها تتميز بالخصائص التالية:

- رخصة التجزئة هي وثيقة إدارية باعتبارها تصدر في شكل قرار إداري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران.
- تعتبر من رخص الضبط الإداري كونها تدخل في وسائل الرقابة القبلية على أشغال التعمير.
- ذات طابع إلزامي، فكل من أراد تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع من أجل البناء عليه استصدار هذه الرخصة.
- رخصة التجزئة مرتبطة بملكية العقار، فهي لا تسلم إلا لمالك العقار.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات استصدار رخصة التجزئة

يتم تقديم طلب الحصول على هذه الرخصة من صاحب الملكية أو موكله مرفقا بطلبه بالوثائق المطلوبة<sup>2</sup>، الذي يتم إيداعه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في خمسة 5 نسخ مع تقديم وصل استلام له، حيث يتم دراسة مدى مطابقة الملف لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و للقواعد العامة للتهيئة و التعمير، كما يتناول تحضير الطلب الانعكاسات التي يمكن أن تتجر عن انجاز الأراضي المجزئة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية و طابع الأماكن المجاورة أو مصالحها و حماية المواقع و المناظر الطبيعي أو الحضرية، و كذا الانعكاسات في ميدان حركة المرور و التجهيزات العمومية و مصالح المنفعة العامة و المالية<sup>3</sup>.

تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حالة وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، أو تتم دراسته على مستوى الشباك الوحيد للولاية في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليها أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

يجب أن يبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب في غضون الشهرين التاليين لتاريخ إيداع الطلب، و ذلك عندما يكون التسليم من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، و في غضون 3 أشهر في جميع الحالات الأخرى.

<sup>1</sup> حمدي باشا عمر، منازل التعمير، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2018، ص 117.

<sup>2</sup> انظر المواد 8 و 9 من المرسوم التنفيذي 15-19.

<sup>3</sup> انظر المواد 10 و 11 من نفس المرسوم.

## الفرع الثالث: دور رخصة التجزئة في حماية البيئة

يتجلى دور رخصة التجزئة في حماية البيئة من خلال الوثائق المكونة لملف الرخصة، و كذا إجراءات الحصول عليها، فبالنسبة للملف، نجد أن المشرع جعل الوثائق المكونة له إجبارية و ليست اختيارية، حتى تتمكن السلطة الإدارية المختصة على التعرف على مشروع التجزئة و التأكد من مدى احترام الطلب للقواعد المتعلقة بحماية البيئة، و يكون ذلك من خلال تحديد شبكة الطرق و قنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة و كذا شبكات توزيع الغاز و الكهرباء و الهاتف و الإنارة العمومية، طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبية الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية و الزراعية و البيئة، المعالجة المخصصة لتصفية الدخان و انتشار الغازات من جميع المواد المضارة بالصحة العمومية، تحديد مستوى الضجيج و انبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزئة المخصصة للاستعمال الصناعي، كما يشمل على طبيعة الارتفاقات و الأضرار المحتملة و دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.<sup>1</sup>

أما بالنسبة لإجراءات الحصول عليها، فيجب أن يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، أو في حالة انعدام ذلك لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و/أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة و التعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به ، و يتناول تحضير الطلب كذلك الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية و طابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها و حماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية، و كذا الانعكاسات في ميدان حركة المرور و التجهيزات العمومية و مصالح المنفعة العامة و المالية البلدية.

## المطلب الثاني: رخصة البناء و دورها في حماية البيئة

تعتبر رخصة البناء من أهم التراخيص التي تحقق الرقابة القبلية على المحيط البيئي و الطبيعي، حيث تمكن من توجيه عملية البناء و تقادي أي ضرر على البيئة أو لصاحب الحق في البناء أو الغير.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> انظر المادة 9 من نفس المرسوم.

<sup>2</sup> غواس حسينة، مدى تأثير قواعد التهيئة و التعمير على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون إداري، جامعة قسنطينة، 2018، ص 81.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف رخصة البيئة (الفرع الأول) و إجراءات إصدارها (الفرع الثاني) و دورها في حماية البيئة (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

بالرجوع إلى القوانين المتعلقة بالتعمير نجد أن المشرع لم يعطي تعريف لرخصة البناء، و إنما اكتفى بذكر أنها شرط من أجل تشييد البنايات الجديدة أو تمديدتها أو إدخال تغييرات عليها، أو للتدعيم أو التسييج.

أما من جانب الفقه، فهناك من عرفها بأنها: "القرار الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران".<sup>1</sup> و عرفت أيضا بأنها: "التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضروريات القانونية و التنظيمية في مجال العمران"، كما تعرف أيضا بأنها: "الإذن الإداري المسبق اللازم للمشروع في عملية البناء و الذي يتم بعد التأكد من قبل السلطات المختصة من مدى مطابقة مشروع البناء للقوانين الجاري العمل بها".<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات استصدار رخصة البناء

يتم تقديم الحصول على رخصة البناء إما من مالك الأرض أو من صاحب شهادة الحياة أو صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة، أو المتحصل على شهادة الترقيم المؤقت ، إضافة إلى صاحب حق الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، و يتم تدعيم الطلب بالوثائق المنصوص عليها في نص المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19. بعد استكمال الملف يتم إيداع الملف في 3 نسخ بالنسبة للسكنات الفردية، و في 8 نسخ بالنسبة لباقي المشاريع التي تحتاج رأي المصالح العمومية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل، و تتم دراسة الطلب من قبل الشباك الوحيد للبلدية إذا كان تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما إذا كان تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يتولى الشباك الوحيد للولاية دراسة الطلب<sup>3</sup>، و في حالة قبول الطلب

<sup>1</sup> عطاب يونس، علي محمد، رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون و التطبيق، مجلة التعمير و البناء، جامعة تيارت الجزائر، المجلد 3، العدد 1، مارس 2019، ص58.

<sup>2</sup> مكي حمشة، مرجع سابق الذكر، ص 334.

<sup>3</sup> انظر المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19.

يجب تبليغ القرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب خلال 20 يوم من تاريخ إيداع الطلب ، و يتوقف الأجل عندما يكون الملف موضوع استكمال وثائق أو معلومات ناقصة، و يبدأ سريان مفعوله من تاريخ استلام هذه المعلومات أو الوثائق.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: دور رخصة البناء في حماية البيئة

يتبين دور رخصة البناء في حماية البيئة من خلال ضرورة احتواء الطلب على مجموعة من الوثائق لها صلة بحماية البيئة، و كذا من خلال إجراءات تحضيرها.

فبالنسبة للوثائق الخاصة بالطلب، نجد أن المشرع سعى لتوفير الحد الأدنى من الطابع الجمالي في استغلال سطح المجال باشتراطه توفر الوثائق التالية: قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية و تجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة و غير الصحية و المزرعة، شهادة قابلية الاستغلال، بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، و كذا نقاط وصل و رسم شبكة الطرق و القنوات المبرمجة على المساحة الأرضية، وصف لأجهزة التمرين بالكهرباء و الغاز و التدفئة و التوصيل بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و التهوية، تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة، الوسائل الخاصة بالدفاع و النجدة من الحرائق، نوع المواد السائلة و الصلبة و الغازية و كمياتها المضرة بالصحة العمومية و بالزراعة و المحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة و انبعاث الغازات و أجهزة المعالجة و التخزين و التصفية، مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي و التجاري و المؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

أما بالنسبة لإجراءات تحضير رخصة البناء ، يجب أن يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة عدم وجوده، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و يجب أن يراعي في ذلك موقع البناية أو البنايات المبرمجة و نوعها و محل إنشائها و خدماتها و حجمها و مظهرها العام و تناسقها مع المكان، مع الأخذ بعين الاعتبار توجيهات التعمير و الارتفاقات الإدارية المطبقة على الموقع المعني، و كذا التجهيزات العمومية و الخاصة الموجودة أو المبرمجة، كما يجب أن يراعي التحضير مدى

انظر المادة 51 من نفس المرسوم التنفيذي.<sup>1</sup>

احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن و النظافة و البناء و الفن الجمالي و في مجال حماية البيئة و المحافظة على الاقتصاد الفلاحي.<sup>1</sup>

كما تلجا المصلحة المكلفة بالتهيئة و التعمير إلى استشارة بعض الهيآت كالحماية المدنية، مديرية الفلاحة، المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية و السياحية، المصلحة المكلفة بالفلاحة و مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة أو الجمعيات المعنية.<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: رخصة الهدم و دورها في حماية البيئة

#### الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم

كباقي الرخص العمرانية، لم يعرف المشرع رخصة الهدم و إنما اكتفى باشتراطها لكل هدم كلي أو جزئي لبنانية ما، أما من الناحية الفقهية، هناك من عرفها بأنها: " قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بناء على طلب مقدم ممن له الصفة القانونية، من اجل نقض البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء موجود في المواقع و الممتلكات العقارية أو كان البناء آيلاً للسقوط و الانهيار."<sup>3</sup> كما تعرف أيضاً: " هي قرار إداري يتضمن القيام بعملية الهدم و يقصد به إزالة البناء كله أو بعضه على وجه يعتبر الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما اعد له".<sup>4</sup>

#### الفرع الثاني: دور رخصة الهدم في حماية البيئة

يتبين دور رخصة الهدم في حماية البيئة من خلال الوثائق التقنية المكونة لملف الطلب، بحيث أزم المشرع طالب الرخصة بتقديم تقرير و تعهد على القيام بعملية الهدم على مراحل و الوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار البناية الآيلة للهدم، و عندما تتواجد البناية على بعد اقل من ثلاثة أمتار من البنايات المجاورة، يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشراً عليه من طرف مهندس مدني، يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية و العتاد المستعمل و الوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار البنايات المجاورة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> انظر المادة 46 من نفس المرسوم التنفيذي.

<sup>2</sup> انظر المادة 47 من نفس المرسوم التنفيذي.

<sup>3</sup> بربيع محي الدين، رخصة الهدم في النظام القانوني الجزائري، مجلة تشريعات التعمير و البناء، جامعة تيارت الجزائر، العدد الخامس ، 2018، ص 105.

<sup>4</sup> غواس حسينة، مرجع سابق الذكر، ص 119.

<sup>5</sup> انظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19.

ألزم المشرع من خلال نص المادة 60 من القانون 90-29 و المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 على عدم إمكانية القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون 98-04، كما انه يمنع الترخيص بالهدم إذا كان يمس بالتراث الطبيعي و التاريخي و الثقافي أو يشكل خطر، إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال.<sup>1</sup>

تتعرز أهمية رخصة الهدم في حماية البيئة من خلال إلزام المشرع طالب الرخصة بالحصول على تصريح بفتح الورشة قبل القيام بأشغال الهدم و إتباع إجراءات معينة للإعلان عن البدء في أعمال الهدم، نظرا للأضرار البيئية التي تنتج عادة عن هذه العملية كالضجيج و تلوث الهواء و الغبار و بقايا مواد البناء التي من شأنها إلحاق الضرر بالإنسان و البيئة.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: شهادات التعمير و دورها في حماية البيئة العمرانية

سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى شهادة التعمير و دورها في حماية البيئة (المطلب الأول)، و شهادة المطابقة ودورها في حماية البيئة (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: شهادة التعمير و دورها في حماية البيئة

تعتبر شهادة التعمير وسيلة رقابة إدارية ، فهي التي تبين مدى صلاحية القطعة الأرضية للبناء عليها أم غير قابلة للبناء عليها، كما تبين أهم الارتفاقات الموجودة على هذه القطعة الأرضية.<sup>3</sup>

#### الفرع الأول: تعريف شهادة التعمير

نص المشرع على شهادة التعمير في نص المادة 42 و ما بعدها من المرسوم التنفيذي 15-19 بأنها وثيقة تسلم بناءا على طلب من كل شخص معني تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها القطعة الأرضية، فهي تمنح للفرد معلومات خاصة بأحكام و قواعد التعمير و حقوقه المتعلقة بتلك القطعة الأرضية و جميع الارتفاقات المتعلقة بها.<sup>4</sup> أما من جانب الفقه فهناك من عرفها بأنها: "أداة إعلام مسبقة للمتدخلين في التعمير لبيان حقوقهم

<sup>1</sup> انظر المادة 69 من القانون 90-29.

<sup>2</sup> غواس حسينة، مرجع سابق الذكر، ص 122.

<sup>3</sup> حجوج كلثوم، الرقابة على رخص و شهادات التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عقاري، جامعة تيزي وزو ، 2018، ص 137.

<sup>4</sup> المرجع نفسه

في البناء، و قد تم النص عليها تفاديا لرفض تسليم الرخصة المتعلقة بالبناء حين تقديم الطلب  
1. "

### الفرع الثاني: إجراءات استصدار شهادة التعمير

يودع طلب شهادة التعمير و الوثائق المرفقة به في نسختين بالمجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل منح الطالب وصل إيداع، و يدرس هذا الطلب من طرف مصالح التعمير للبلدية مع إمكانية طلب مساعدة تقنية عند الحاجة من مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية أو أي مصلحة تقنية تراها ضرورية، و تسلم شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، و تبلغ خلال الـ 15 يوم الموالية لتاريخ إيداع الطلب.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: دور شهادة التعمير في حماية البيئة

على الرغم من جعل شهادة التعمير اختيارية و ليست إلزامية، إلا أنها تلعب دور كبير في حماية البيئة، فهي تساعد صاحب طلب رخصة البناء حتى يتمكن من إعداد طلب سليم لا يتعرض للرفض ، حيث أنها تحدد حقوق البناء و الارتفاقات المرتبطة بقطعة الأرض، لاسيما تلك المتعلقة بالصحة و الأمن العموميين، و ارتفاق المنع من البناء في قطاعات التعمير المستقبلية و الارتفاق المتعلق بالواجهات و علو البناء، من اجل الحفاظ على البيئة، كما تحدد وضعية الشبكات القاعدية و طبيعة الأرض لحماية البيئة من مختلف أشكال التلوث.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: شهادة المطابقة و دورها في حماية البيئة

تعتبر شهادة المطابقة من أدوات الرقابة البعدية لعملية البناء، تمنح عند الانتهاء من أشغال البناء لتثبت تطابق هذه الأشغال مع التصاميم المصادق عليها.

### الفرع الأول: تعريف شهادة المطابقة

<sup>1</sup> عميري احمد، شهادة التعمير و دورها في حماية النظام العام العمراني، مجلة التعمير و البناء، جامعة تيارت الجزائر، العدد الأول، مارس 2017، ص 128.

<sup>2</sup> انظر المواد 3 و 4 من المرسوم التنفيذي 15-19.

<sup>3</sup> مكي حمشة، مرجع سابق الذكر، ص 415.

هي وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت احترام رخصة البناء عند انجاز البناية و يرخص بموجبها فتح الأماكن للجمهور للسكن.<sup>1</sup>

يمكن تعريف شهادة المطابقة بأنها قرار إداري صادر من سلطة إدارية مختصة بمنح شهادة المطابقة في حال مطابقة البناء لأحكام رخصة البناء، فهي وثيقة تثبت انجاز أشغال البناء وفقا لمضمون رخصة البناء ، و التي على صاحب المشروع طلب استخراجها عند الانتهاء من الأشغال، كما تعرف بأنها وثيقة إدارية يتم من خلالها تسوية كل بناية تم انجازها أو لم يتم انجازها بالنظر إلى التشريع و التنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير، و التي من خلالها تثبت تحقيق مطابقة البنايات.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : إجراءات استصدار شهادة المطابقة

يودع المستفيد من رخصة البناء، خلال اجل 30 يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال، تصريحاً يعد في نسختين، يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني، و محضر تسليم الأشغال معداً من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء، بالنسبة للتجهيزات و البنايات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنايات المستقبلية للجمهور، و ذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع. ترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.<sup>3</sup>

تجتمع لجنة مراقبة المطابقة المحددة في نص المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19 بناء على استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي و ذلك في اجل 15 يوماً، بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال.

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعاراً بالمرور، يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة التقنية و ذلك قبل 8 أيام على الأقل.

يعد محضر الجرد فوراً بعد عملية مراقبة المطابقة و تذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات، يبين رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها، و يوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر في نفس اليوم.

<sup>1</sup> زروقي ليلي، حمدي باشا عمر، المنازل العقارية في ضوء آخر التعديلات و احداث الأحكام، دار هوم، الجزائر، 2020، ص 373.

<sup>2</sup> حجوج كلثوم، مرجع سابق الذكر، ص 168.

<sup>3</sup> انظر نص المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19.

في حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلها، يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية و ممثل القسم الفرعي للتعمير فقط.<sup>1</sup>

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة على أساس محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجه عن طريق ممثله في اللجنة في اجل 8 أيام، ابتداء من تاريخ الخروج إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: دور شهادة المطابقة في حماية البيئة

تهدف رخصة البناء إلى فرض احترام النصوص و التنظيمات الجاري بها العمل و تحقيق تعميم مضبوط و منسجم لتوفير بيئة سليمة، غير أن هذه الرخصة تبقى بدون جدوى ما لم يلتزم صاحبها باستصدار شهادة المطابقة التي تثبت انه أنهى أشغال البناء وفقا للرخصة المسلمة و للمواصفات التقنية المراعية للأبعاد البيئية و الضوابط المعمول بها.<sup>3</sup>

تعتبر شهادة المطابقة وسيلة رقابة بعدية غايتها التأكد بعد انتهاء الأشغال و قبل استعمال المبنى من أن الأشغال المنجزة تمت وفقا لرخصة البناء، و بالتالي التأكد من سلامة المبنى و متانته و صلاحيته للاستعمال و بالتالي تجنب حدوث انهيارات أو تلاشي جزئي أو كلي للبنية بسبب التقصير و الغش.

و في إطار حماية البيئة العمرانية، نص المشرع على حالات يستحيل فيها تسليم شهادة المطابقة و هي:

- البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات و يمنع البناء عليها.
- البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع و الناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي و المواقع و المعالم التاريخية و الأثرية، و بحماية البيئة و الساحل بما فيها مواقع الموانئ و المطارات و كذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها.
- البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة و المنظر العام للموقع.

<sup>1</sup> انظر المادة 67 من نفس المرسوم.

<sup>2</sup> انظر نص المادة 68 من نفس المرسوم.

<sup>3</sup> مكي حمشة، المرجع سابق الذكر، ص 458.

- البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضره لها و التي يستحيل نقلها.

1

## خاتمة:

من خلا دراستنا لموضوع رخص و شهادات التعمير كآلية للضبط الإداري البيئي، توصلنا للنتائج التالية:

- إن ظاهرة الزحف العمراني نحو المدن، و انتشار البنايات الفوضوية كان له الأثر السلبي على البيئة العمرانية، مما لزم على المشرع وضع آليات قانونية من اجل الحد من هذه الظاهرة.
- تعتبر رخص و شهادات التعمير آليات قانونية في يد الإدارة من اجل ممارسة الرقابة القبلية و البعدية على أشغال البناء.
- تعتبر رخص التعمير آليات رقابة لعمليتي التجزئة و البناء، و التأكد من مدى مطابقتها لأحكام المخططات العمرانية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و بالتالي يجب على الإدارة تسليم الرخص بالاستناد على هذه المخططات.
- حظيت الأراضي الفلاحية بحماية خاصة في وثائق التعمير نظرا لأهميتها الكبيرة في تحقيق الأمن الغذائي .
- يتجلى الدور الأساسي لرخص و شهادات التعمير في حماية البيئة من خلال الوثائق المكونة لملف الطلب ، و كذا الإجراءات المتبعة من طرف الإدارة في استصدارها.

## التوصيات و الاقتراحات:

- يجب أن يتضمن قانون التعمير قواعد واضحة لحماية البيئة بعيدا عن العمومية و عدم الدقة.
- الرفع من مستوى الوعي بأهمية البيئة في الأوساط العمرانية ، و مدى خطورة التوسع العمراني غير المنظم.
- تفعيل إجراء الدراسات المسبقة حول مدى التأثير على البيئة قبل منح أي رخصة ، لاسيما رخصة البناء.

<sup>1</sup> انظر المادة 16 من القانون 08-15.

## قائمة المراجع:

### 1/ النصوص القانونية:

- القانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990.
- القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 3 غشت 2008.

### 2/ المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، الجريدة الرسمية عدد 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015.

### 3/ الكتب:

- حمدي باشا عمر، منازعات التعمير ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2018.
- زروقي ليلي ، حمدي باشا عمر ، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات و احدث الأحكام، دار هومه، الجزائر، 2020.

### 4/ أطروحات الدكتوراه:

- حجوج كلثوم، الرقابة على رخص و شهادات التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عقاري، جامعة تيزي وزو، 2018.
- مكي حمشة، حماية البيئة من خلال أدوات و قواعد التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، جامعة باتنة 1، 2018.
- غواس حسينة، مدى تأثير قواعد التهيئة و التعمير على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون إداري، جامعة قسنطينة 1 ، 2018.

### 5/ المقالات:

- عميري احمد ، شهادة التعمير و دورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير و البناء، جامعة تيارت، الجزائر، العدد الأول، مارس 2017.

- بريح محي الدين، رخصة الهدم في النظام القانوني الجزائري، مجلة التعمير و البناء، جامعة تيارت، الجزائر، العدد الخامس، 2018.
- دبراسو مسعودة، النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة المفكر، العدد 17، جوان 2018.
- عتاب يونس، علي محمد، رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون و التطبيق، مجلة التعمير و البناء، جامعة تيارت، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، مارس 2019.

اللقب والاسم: عبد الحميد أمير

الدرجة العلمية: طالب دكتوراه، تخصص إدارة ومالية

مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق سعيد حمدين

عنوان المداخلة: مقارنة مفاهيمية حول الضبط الإداري البيئي

مقدمة:

ترتبط سلامة الأفراد والمجتمعات بسلامة عناصر البيئة المشكلة لها ارتباطاً وثيقاً، فمما لا شك فيه أن المساس بأحد عناصر البيئة المختلفة سواءً باستنزاف ثروتها أو بإضرار التلوث لأحد عناصرها، جوية برية أو بحرية، هو بمثابة مساس بحياة الإنسان والحيوان وكذا مساس بحقوق الأجيال القادمة، الأمر الذي أدى إلى أن انصبَّ اهتمام الدول والحكومات بموضوع حماية البيئة، لما دُق ناقوس الخطر وهُدِّت حياة الإنسان وكيانه، جرّاء التحولات التكنولوجية والصناعية التي عرفتها المعمورة في الآونة الأخيرة.

وقد جندت مختلف الدول والحكومات في العالم جميع إمكانياتها، بغية التصدي للتلوث بمختلف أشكاله، بعد أن اتضحت العلاقة بين حق الانسان في العيش في بيئة سليمة وما ينجم عنها من صيانة لحقه هذا المكفول بموجب الاتفاقيات الدولية التي أبرمت في هذا المجال من جهة وصيانة لأركان النظام العام القائم على الأمن والصحة والسكينة العامتين من جهة أخرى، فسخرت مختلف إمكانياتها وعلى رأسها تمكين السلطة الإدارية بممارسة واتخاذ التدابير الوقائية والردعية، أو ما يعرف بالضبط الإداري البيئي الذي من شأنه حماية البيئة من مظاهر التلوث المختلفة، وما لها من قدرة على القيام بهذه المهمة، سواء من ناحية موقعها وقربها من المواطن والاتصال المستمر والمباشر به أو من ناحية امتلاكها للمؤهلات البشرية والوسائل المادية اللازمة، التي تخول لها القيام بصلاحياتها في هذا المجال أو نشاطها الذي يتجسد في شكل تصرفات قانونية تمتاز بالصبغة القانونية والصيغة التنفيذية التي يتطلبها شأن حماية البيئة من ناحية ثالثة.

ويُعرف الضبط الإداري البيئي على أنه المنهج والطريق الذي تحفظ فيه عناصر البيئة المختلفة من شتى أنواع التلوث من خلال جملة الإجراءات والتدابير التي تعتمد عليها أو تقوم بإصدارها السلطات الإدارية، على مختلف ترتيبها في هرم السلطة، سواء كانت مُسبقة وقائية أو لاحقة

عقابية، فقد أثبتت الدراسات والتجارب بأن الإدارة لها دور بالغ الأهمية من خلال صلاحياتها في مجال الضبط الإداري البيئي حماية للبيئة.

وعلى هذا الأساس يتبادر إلى أذهاننا إشكال حول ماهية الضبط الإداري البيئي؟ وماهي طبيعته وخصائصه التي يتميز بها هذا الضبط؟

### المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري البيئي

كما سبق الذكر، عولت الدول والحكومات على الضبط الإداري البيئي باعتباره من أنجع الوسائل والآليات التي من شأنها حماية حياة لأنسان والبيئة عموماً بما تحويه من عناصر، ولهذا سنحاول في هذا المبحث التعرف على ماهية الضبط الإداري البيئي من خلال التطرق لمعنى الضبط أولاً ثم معنى الضبط الإداري البيئي.

### المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

وسوف يتم التطرق في هذا المطلب إلى التعرف على معنى الضبط أولاً ومن ثم التعرف عن معنى الضبط الإداري البيئي.

### 1. تعريف الضبط من الناحية اللغوية:

الضبط لغة عبارة مستمدة من كلمة ضبط يضبط ضبطاً، بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه، فالضبط لغة حبس الشيء، ويقابل هذه الكلمة بالفرنسية كلمة POLICE التي تعني ما لأن واستكان، وما لانت آدابه وأخلاقه وهي مستمدة من كلمة policé.

وذكرت العديد من التعاريف اللغوية للضبط من بينها:

"بأنه لزوم الشيء، وقال الليث الضبط لزوم شيء لا يفارقه في كل شيء، وضبط الشيء حفظه، والرجل ضابط أي حازم<sup>1</sup>،

ويعرف الضبط أيضاً بأنه: "ضبطه ضبطاً: حفظه بالحزم حفظاً بليغاً، أحكمه وأتقنه.<sup>2</sup> وأيضاً "ضبط، الضاد والباء والطاء، أصل صحيح، ضبط الشيء ضبطاً، والأضبط الذي يعمل بيديه جميعاً، ويقال ناقةً ضبطاء".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - ابن منظور، لسان العرب - دار المعارف - ج4، صفحة 2549.

<sup>2</sup> - المعجم الوسيط - مجمع اللغة العربية - ط3، ج1، ص 553.

وقد ترجم المشرع الجزائري هذه العبارة بكلمة شرطة، والشرطة لغة مستمدة من كلمة "شرط" بفتح الراء، أي علم أو وضع علامة على الشيء. وقد ابتكرت الشرطة في العصر العباسي حين أسست الدولة آنذاك هيئة، كلفت بحفظ الأمن في الأسواق والأماكن العمومية ومنع التزوير وسرقة الميزان وغيرها من الأنشطة التي تحفظ المواطن في أمنه وصحته وسكينته. وكان رجالها في بداية عهدهم يحملون شارات أو علامات في ذراعهم يميّزهم عن المواطنين العاديين فكانوا شرطة بسبب هذه العلامة المميزة. ثم وبعد أن تطورت الدولة صار هؤلاء الرجال، يحملون لباسا أو بدلات خاصة بهم، وكان يطلق عليهم أيضا تعبير الضابط أو الضبطية.

ونلاحظ أن التسمية التي استعملها المشرع الجزائري للدلالة على الضبط الإداري وهي عبارة الشرطة، تسمية لا وجود لها إلا في دول المغرب العربي أما دول المشرق ومنها مصر على الخصوص، فالعبارة المستعملة هناك هي عبارة الضبط، ونحن نميل إليها أكثر لأنها أكثر دقة.

## 2. الضبط من الناحية القانونية:

للضبط من الناحية القانونية عدة معان، وقبل التطرق إليها ارتأينا الولوج إلى بعض التعاريف الواردة في الضبط بصورة عامة كالآتي:

وقد عرّفه الدكتور طعيمة الجرف بأنه: «من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة وذلك عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية، تستلزمها الحياة الاجتماعية»<sup>2</sup>.

ويعرّفها الدكتور محمد فؤاد مهنا: «يقصد بالضبط بمعناه العام تنظيم الدولة تنظيما وقائيا يكفل سلامة المجتمع ويدخل في هذا المعنى الواسع تنظيم وضمان سير جميع المرافق والمشروعات العامة في الدولة والنظام الذي يسود في الدولة وفق هذا التنظيم الوقائي يسمى نظام الضبط»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - بن فارس، مقاييس اللغة، تحقيق وضبط عبد السلام هارون، بيروت، 1411، 1991، ج3، ص 386.

<sup>2</sup> - طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1978، ص 471.

<sup>3</sup> - محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في مصر، مؤسسة شباب الجامعة، د.س.ن.ص 630.

ويرى الفقيه الفرنسي (Claude Kilein) أن السمة المميزة له هي تهيئة وقابله للتكيف، وتلك التهيئة تأتي من طابعة الغائي إذ يرى أن سلطه الضبط ما دامت مكلفة بحفظ ووقاية النظام العام مهما كان الشكل الذي يتخذه، وأن الضبط نشاط يمارس من أجل غايات وأهداف معينة.... ويرد حديته «ليس للضبط الإداري ذلك الطابع السلبي، وشبه الرادع فحسب بل له أيضا طابع ايجابي وواق ولم تعد وظيفة الضبط تقتصر على منع الاضطرابات، فحسب بل تتدخل (ديناميكيا) في حياة المجتمع، ويضيف أننا لم نعد ندرك الضبط بدون خطة عامة هي خطة المحافظة على الأمن أو الصحة وتدارك حوادث الطريق، لذلك يقرر بأن وظيفة الضبط مختلفة وقابلة للتكيف، ومن ثم فهي منظمة للحياة الاجتماعية المختلفة.<sup>1</sup>

كما عرّف الضبط العام بأنه مجموعة الإجراءات التي تتخذها الدولة بهدف المحافظة على النظام في المجتمع وضمان سلامة أمنها واستقرارها، وتوفير الخدمات اللازمة لمواطنيها من أجل تحقيق الصالح العام.<sup>2</sup>

- الضبط التشريعي: هو مجموع القواعد القانونية العامة والملزمة التي ينظم بها المشرع سلوك الأفراد في المجتمع، ويمنع بها حدوث الفوضى فيه خصوصا في المجالات التي تعمل فيها على الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية والحفاظ على النظام العام في معناه الواسع ومن هنا يكون القانون أو التشريع مصدر من مصادر الضبط فالتشريع ضبط ولكنه ضبط يصدر عن السلطة التشريعية، و هو يهدف إلى حماية المجتمع بوقايته من الفوضى.

- الضبط القضائي: هو مجموع الإجراءات والتحريات التي تتخذها السلطة الضبطية القضائية في التحري عن الجرائم والمخالفات، بعد حدوثها والقبض على المجرمين المتسببين فيها، فالضبط القضائي تحت إشراف سلطة الضبطية القضائية (القضاة ووكلاء الجمهورية) تتمثل مهمتهم في التدخل بعد وقوع الجريمة لوقف المجرمين وإحالتهم على العدالة مع تقديم الدليل الذي يؤكد إدانتهم قصد محاكمتهم وتوقيع العقاب عليهم.

ومن ثم يكون هدف الضبط القضائي علاجي زجري وليس وقائي كما هو الحال بالنسبة للضبط التشريعي والضبط الإداري.

<sup>1</sup> - Claude kilein, la police de domaine public, LGD, Paris, 1959, page 178.

<sup>2</sup> - H. Waline, précis de droit administratif, LGD ? Paris, 101, page 437.

-الضبط الإداري: وهو يشكل موضوع مداخلتنا، فهو عبارة عن عمل تقوم به الإدارة عن طريق الأوامر التي تصدرها للمواطنين للقيام بأعمال أو الامتناع عن القيام بأعمال، قصد تنظيم المجتمع وحمايته من الأضرار التي تتجم عن المساس بالنظام العام. فالضبط الإداري عمل علاجي وقائي من الفوضى التي قد تحدث في مجالات الأمن أو الصحة أو السكنية أو الآداب العامة ويمكن تعريف الضبط الإداري من زاويتين العضوية والمادية.

تعريف الضبط الإداري: هو مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع من هذا التعريف نستخلص أن الضبط الإداري يحكمه معيارين الأول عضوي(الأجهزة والهيئات)والثاني مادي موضوعي (التصرفات والنشاطات).

1-المعيار العضوي: يقصد به الاتصال والخضوع إلى جهاز أو هيئة مكلفة بالسهر على تنفيذ محتوى التنظيمات والقوانين قصد المحافظة على النظام العام داخل البلاد.

2-المعيار الموضوعي(المادي): يقصد به ذلك النشاط أو التصرف أو مجموعات التدابير الانفرادية التي تقوم بها الهيئات العامة من أجل الحفاظ على النظام العام،تطبيقا للقوانين(مراسيم، قرارات، لوائح تنظيمية)مثلا النشاط المادي للمؤسسات الإدارية والمرافق العامة التي تقدم الخدمات العامة تنظيم الأسواق التجارية على مستوى الإدارة المركزية أو المحلية.

وعليه يمكن القول بأن الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية والمختصة، وذلك يهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة.<sup>1</sup>

فالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإداري في الدولة هو هدف الضبط الإداري، وهو المحور العام الذي تدور حوله سلطات الضبط الإداري، وصيانة هي الهدف الأساسي من إجراءات الضبط الإداري، وهو واجب على السلطة للقيام به بحكم وظيفتها.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، بينما اتجه جانب آخر إلى القول بأن الضبط الإداري قيد على الحريات العامة وذهب

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 378.

فريق ثالث إلى الاهتمام بأساليب الضبط الإداري وصور نشاطه وأغراضه، واتجه فريق رابع إلى أن الضبط الإداري قيد على نشاط الأفراد. ونعرض لهذه الاتجاهات السابقة فيما يلي:

الاتجاه الأول: تعريف الضبط الإداري على أساس انه غاية

ذهب الفقيه Hauriou إلى أن الضبط الإداري "هو سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون".<sup>1</sup> فالضبط الإداري طبقاً لهذا الرأي يعد غاية تسعى إليها سلطات الدولة لإقرار النظام العام والأمن، مع ما يترتب على ذلك من ضرورة وجود جهة أو هيئة معينة تعمل على استتباب الأمن والطمأنينة والسلام بين الأفراد، حتى ولو تطلب الأمر اللجوء إلى استخدام القوة المادية لتحقيق ذلك، فالضبط الإداري وفقاً لهذا الرأي يشمل كافة أوجه النشاط الإداري لأنه الغاية النهائية من نظام الدولة.

الاتجاه الثاني: تعريف الضبط الإداري من حيث أساليبه

ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن الضبط الإداري هو "مجموع الأنشطة الفردية التي يكون موضوعها إصدار القواعد العامة أو التدابير الفردية والإجراءات الضرورية للمحافظة على النظام العام".<sup>2</sup>

وذهب رأي في الفقه المصري إلى أن الضبط الإداري "توع من الولاية الضابطة اختصت بها السلطة التنفيذية أو الإدارة إما على وجه الأصالة أو بطريق الإنابة التشريعية بغية إقرار النظام، أو استتباب الأمن، أو المحافظة على السكينة العامة أو الصحة العامة"<sup>3</sup>. وذهب رأي آخر إلى أن "سلطة البوليس عموماً هي عبارة عن الوسائل القانونية السليمة نفسها، والمقصود بها عادة مجموع السلطات العامة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن والصحة والسكينة وتحقيق الرفاهية، والتي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقيد الحقوق والحريات الخاصة".<sup>4</sup> وذهب رأي ثالث إلى أن الضبط الإداري "تعبير اصطلاح على إطلاقه على معنيين متباينين: أحدهما وظيفي أو موضوعي، وثانيهما عضوي. أما الاصطلاح الوظيفي فيقصد به النشاط

<sup>1</sup> Hauriou Maurice, prementaire de droit administratif , Sirey, Edition 1914, page 448.-

<sup>2</sup> - Vedel George, et Delvolve Pierre, droit administratif, T2, PUF , 12Edition, Page 684.

<sup>3</sup> - محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مجلة مجلس الدولة، السنة لثانية، يناير 1951 ص

293.

<sup>4</sup> - أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مطبعة النهضة المصرية،

1960، ص 86.

الذي تتولاه الهيئات الادارية مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وهي تقرير الأمن العام، وتوفير السكنية العامة، وصيانة الصحة العامة. وأما الاصطلاح العضوي فيقصد به السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الادارية وموظفيها الذين يضطلعون بمزاولة هذا النشاط"<sup>1</sup>. وذهب رأي رابع إلى أن الضبط الاداري "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلاً في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة، عن طريق اصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية"<sup>2</sup>.

الاتجاه الثالث: تعريف الضبط الاداري على أساس انه قيد على الحريات العامة

ذهب رأي في الفقه الفرنسي الى أن الضبط الاداري "نوع من التدخل من جانب السلطات الادارية يسفر أو يشتمل على فرض قيود على حريات الأفراد يهدف الى المحافظة على النظام العام"<sup>3</sup>. ويرى صاحب هذا الرأي أن تقييد الحريات الفردية لا ينشأ فقط عن ممارسة الضبط الاداري لسلطته، بل قد ينشأ عن طريق الضبط التشريعي حيث يقوم المشرع بفرض بعض القيود على الحريات، وفي إطار هذا الضبط التشريعي، تملك سلطات الضبط الاداري أن تضيف قيوداً أخرى غير تلك التي تنص عليها القوانين، وذلك في حدود اختصاصها المكاني. ويلاحظ أن لهذا الاتجاه صدى لدى بعض الفقهاء في مصر، ولقد ذهب رأي الى أن الضبط الاداري هو "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام، فالحريات العامة تتعرض لنوعين من القيود، قيود يفرضها المشرع بنفسه ويطلق عليها الضبط التشريعي"<sup>4</sup>. وفي نطاق هذه القيود تملك الإدارة أن تفرض قيوداً جديدة إما تنفيذاً للقوانين الصادرة في هذا الصدد، وإما قيوداً مبتدأه عن طريق لوائح الضبط"<sup>5</sup>. وذهب رأي آخر الى أن الضبط الاداري "هو حق الإدارة العامة في فرض بعض القيود على حقوق وحريات الأفراد، بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة، عن طريق ما تصدره من لوائح طبقاً للقوانين"<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - فؤاد العطار، القانون الإداري، الجزء الأول، أصول النظام الإداري وتنظيم الإدارة العامة، طبعة 1976، ص 329.

<sup>2</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، ص 436.

P.589. 1976 e-ed.7-L.G.D.J. · de Laubadere (Andre) Traite de Droit Administratif

<sup>4</sup> - ماهر صالح علاوي الجبوري - مبادئ القانون الاداري - وزار التعليم العالي والبحث العلمي - بغداد - 1996 - ص76.

<sup>5</sup> - سليمان الظماوي - الوجيز في القانون الاداري-دار الفكر العربي-1985-ص569.

<sup>6</sup> - احمد حافظ نجم، القانون الاداري-دار الفكر العربي-الطبعة الاولى-1981-ص246.

الاتجاه الرابع: تعريف الضبط الإداري على أساس انه قيد على نشاط الأفراد

ذهب بعض من الفقهاء إلى أن الضبط الإداري "هو قيد تفرضه السلطة العامة على نشاط الأفراد لتحقيق الصالح العام" فالضبط الإداري وفقاً لهذا الرأي لا يقيد الحريات العامة التي يكفلها القانون، وإنما هو قيد على نشاط الأفراد فقط فالحرية هي الأساس أما القيود المفروضة بواسطة الضبط فهي الاستثناء. وذهب رأي في الفقه المصري إلى أن الضبط الإداري "هو مجموعة من القواعد تفرضها سلطة عامة على الأفراد في عموم حياتهم العادية أو لممارسة نشاط معين، بقصد صيانة النظام العام، أي لتنظيم المجتمع تنظيماً وقائياً"<sup>1</sup>.

وعرفه الاستاذ حسين جميل بانه "مجموعة من القواعد العامة تفرضها سلطة عامة على الأفراد في عموم حياتهم العادية أو ممارسة نشاط معين بقصد صيانة النظام العام"<sup>2</sup>.

وعلى هذا الأساس ومن خلال جملة التعاريف الواردة أعلاه يمكن القول بأن:

"الضبط الإداري عبارة عن نشاط إداري وقائي تقوم به السلطات الإدارية المختصة، وذلك في إطار أحكام الدستور والقانون والضوابط التي صاغها القضاء الإداري وهذا النشاط يترتب عليه بالضرورة التدخل في نشاط الأفراد أو في حرياتهم بقصد تنظيم هذا النشاط في حالات معينة وتقييده في حالات أخرى، وذلك من أجل حماية النظام العام ووقايته في المجتمع أو إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه".

### المطلب الثاني: تعريف الضبط الإداري البيئي.

عرف هذا الأخير بأنه السلطة التي تملكها الإدارة من أجل حماية البيئة وذلك عن طريق تقييد حريات الأفراد من أجل حماية النظام العام البيئي في المجتمع ،<sup>3</sup> وعليه فالاختصاص القانوني لحماية البيئة ومنع الجرائم الواقعة عليها منوط بسلطة الضبط الإداري في مرحلة قبل وقوع الجريمة البيئية، وفي مرحلة بعد وقوعها منوط بسلطة الضبط الجنائي.

<sup>1</sup> - توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري - دار النشر للجامعات المصرية-1954-1955-ص328.

<sup>2</sup> - حسين جميل - حقوق الانسان والقانون الجنائي - دار النشر للجامعات المصرية، 1972، ص 48.

<sup>3</sup> - صلاح هاشم جمعة، البيئة ودور الشرطة في حمايتها، القاهرة 2001، ص 161.

كما يعرف الضبط الإداري البيئي بأنه: "وظيفة من وظائف الإدارة، يقوم باتخاذ إجراءات وإصدار قرارات (تنظيمية وفردية) وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة"<sup>1</sup>.

إذن يمكننا تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه كل الإجراءات والتدابير والأعمال المادية والقانونية الصادرة عن الهيئات الإدارية المختصة بحماية البيئة ويدون موضوعها تقييد وتنظيم ممارسة بعض حريات الأفراد من أجل حماية ووقاية النظام العام البيئي في الدولة.

## المبحث الثاني: طبيعة الضبط الإداري البيئي وأهدافه:

### المطلب الأول: طبيعة الضبط الإداري البيئي

#### 1- الطبيعة السياسية للضبط الإداري:

تظهر طبيعة الضبط الإداري من خلال هذا الاتجاه أنه مظهر من مظاهر سيادة الدولة، باعتبارها الوسيلة التي تستعى بها للدفاع عن وجودها وفرض هيمنتها، من خلال تقييد الحريات والتضحية بها أحيانا بذريعة حماية النظام العام من جهة، وحماية نظام الحكم من جهة أخرى.

#### 2- الطبيعة الإدارية للضبط الإداري:

يترتب على هذه الطبيعة ممارسة السلطات الإدارية لمهامها بصفة محايدة هدفها حماية النظام العام في الدولة، باعتباره يمثل العالقة بين الجزء والكل، إذ أن الضبط الإداري البيئي جزء من الضبط الإداري بصفة عامة.<sup>2</sup> وبالتالي يجب أن تكون هذه الممارسة موافقة أحكام القانون والدستور في إطار مبدأ المشروعية، أي أن سلطات الضبط الإداري تقوم بممارسة سلطاتها في حدود القانون.

- أن وظيفة الضبط تعد وظيفة ضرورية لوقاية النظام العام من خطر الإخلال به، ويتم ذلك عن طريق ضبط حدود ممارسة الحريات المختلفة ويجسد النظام العام الحد الأدنى من القواعد التي لا يمكن قبول أقل منها، والتي تستوجب المحافظة عليها.

<sup>1</sup> - إسماعيل نجم الدين زكنه، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 261.

<sup>2</sup> - زينب عباس محسن، « الضبط الإداري البيئي في العراق »، مجلة رسالة الحقوق، عدد 03، العراق 2013، ص 148.

- يعد الضبط الإداري تنظيمًا قانونيًا غائبًا، إذ تحكمه المبادئ القانونية والقواعد التي تخضع لها السلطة التنفيذية في مباشرة نشاطها الضبطي، ومن أهم تلك المبادئ احترام مبدأ المشروعية الذي يمنع الإدارة من تجاوز حدود القواعد القانونية التي تحكمها لاسيما فيما يتعلق بالسبب (وجود إحلال بالنظام العام) والغاية (حماية النظام العام).
- أو وظيفة الضبط الإداري هي وظيفة قانونية محلية وليست ذات صبغة سياسية إلا ما يتعلق منها بحكم الدولة، لأنه يرتبط أكثر فأكثر بأمن الجماعة أو بصحتهم أو بسكينتهم.<sup>1</sup>
- أن الضبط الإداري يتميز بتهيئته وقابليته للتكيف، وتأتي هذه الخاصة من خاصية الغائبة، فسلطة الضبط ما دامت مكلفة بحفظ النظام العام فإنها تنهياً وتتكيف مع كافة أسباب الإخلال والاضطراب الذي قد يصيب النظام العام.

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري البيئي

#### 1- دور الضبط الإداري في حماية الطبيعة البشرية:

أدى التطور والانفجار التكنولوجي العالمي وفي شتى العلوم الأخرى، الذي يشهده العالم سواء في مجال الزراعة أو الصناعة أو التكنولوجيات الرقمية وسائر العلوم بلوغ درجة من التقدم في تغيير المحيط والبناء الأصلي للكائنات الحية مثل زراعة الأعضاء التي لم تكن معروفة، وكذلك نقل الأعضاء أو التعديل في الجينات، كل هذه التجارب والعمليات الطبية هي على سبيل المثال لا على سبيل الحصر من أبلغ الأمور خطورة على البشرية في حالة الاستغلال السلبي لها، ناهيك على أنها تؤثر بشكل كبير على الطبيعة البشرية الأصلية مما يفرض أكثر تدخلا من قبل الدول والحكومات وسلطاتها الإدارية خاصة لحمايتها.

#### 2- دور الضبط الإداري في حماية الكرامة الإنسانية:

أوكلت جميع التشريعات والقوانين في العالم إلى الهيئات والسلطات الإدارية مهمة حماية الكرامة الإنسانية تطبيقاً واحتراماً للاتفاقيات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقر بالحقوق والحريات وذلك فإنه لا يسمح لسلطات الضبط المحلية أن تقوم على حماية كرامة

<sup>1</sup> - وزي حسين سليمان الجبوري، الأغراض غير التقليدية للضبط الإداري، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية صدام للحقوق، جامعة صدام، 1997، ص 09.

الإنسانا لآدمي إلا في إطار المفاهيم الضيقة التي تحملها هذه المصطلحات أو بمعنى آخر لا يمكن للهيئات والسلطات الإدارية ممارسة سلطات الضبط الإداري عموماً للحد وتضييق الحقوق والحريات إلا وفق ضوابط هدفها حماية الكرامة الإنسانية بصفة عامة.

## الخاتمة:

وفي ختام هذه الورقة البحثية التي حاولنا فيها الإحاطة بمفهوم الضبط الإداري البيئي وطبيعته التي يتميز نخلص إلى أن الهيئات والسلطات الإدارية تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة أو ما يعرف بسلطات الضبط الإداري البيئي فهي بذلك امتيازات السلطة العامة الهادفة إلى ضمان حماية البيئة بما فيها حياة الإنسان والكائنات الحية وعناصر الطبيعة من أي تهديدات تتجم عن التحولات العالمية والتي بدورها تسبب فيها الانفجار التكنولوجي والصناعي في العالم.

وفي هذا الإطار يمكن القول بأن الإدارة تمتلك أساليب وقائية وأخرى ردعية لحفظ وصيانة أركان النظام العام بمفاهيمه التقليدية والحديثة منها أسلوب التنظيم والتدابير الضبطية الفردية المستقلة كالمنع والتراخيص والأخطار المسبق والغزالة كما يمكنها حتى اللجوء إلى إجراءات أكثر ردة كالتنفيذ المباشر لقراراتها دون الحاجة إلى إذن قضائي.

وتبقى سلطات الضبط الإداري وحدها وبالطريقة المعتادة غير قادرة على تحقيق الأهداف المنشودة في ظل التحولات التكنولوجيات ومن هنا أن سلطات الضبط الإداري البيئي وجب ان تسير الرقمنة والأساليب التكنولوجية السائدة.

## قائمة المصادر والمراجع:

- 1- ابن منظور، لسان العرب - دار المعارف - ج4.
- 2- المعجم الوسيط - مجمع اللغة العربية - ط3، ج1.
- 3 - بن فارس، مقاييس اللغة، تحقيق وضبط عبد السلام هارون، بيروت، 1411، 1991، ج3.
- 4- طعيمه الحرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط: 1978،

- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في مصر، مؤسسة شباب الجامعة.5-
- Claude kilein, la police de domaine public, LGD, Paris,1959, page 6  
178.
- H. Waline, précis de droit administratif, LGD ? Paris, 101, page 437.7
- <sup>8</sup>- عمار عوايدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 378.
- <sup>9</sup>- Hauriou Maurice, prementaire de droit administratif , Sirey, Edition  
1914, page 448.
- Vedel George, et Delvolve Pierre, droit administratif, T2, <sup>10</sup>  
PUF ,12Edition, Page 684.
- <sup>11</sup>- محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مجلة مجلس الدولة،  
السنة لثانية، يناير 1951 ص 293.
- <sup>12</sup>- أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم  
المصري، مطبعة النهضة المصرية، 1960.
- <sup>13</sup>- فؤاد العطار، القانون الإداري، الجزء الأول، أصول النظام الإداري وتنظيم الإدارة العامة،  
طبعة 1976.
- <sup>14</sup>- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية،  
15 Traite de Droit Administratif de Laubadere (Andre) ، L.G.D.J.، 7، e-ed، 1976 .
- <sup>16</sup>- ماهر صالح علاوي الجبوري - مبادئ القانون الاداري - وزار التعليم العالي والبحث العلمي  
- بغداد - 1996 -
- <sup>17</sup>- سليمان الطماوي - الوجيز في القانون الاداري-دار الفكر العربي-1985-
- <sup>18</sup>- احمد حافظ نجم، القانون الاداري-دار الفكر العربي-الطبعة الاولى-1981-
- <sup>19</sup>- توفيق شحاته، مبادئ القانون الاداري -دار النشر للجامعات المصرية-1954-1955-
- <sup>20</sup>- حسين جميل - حقوق الانسان والقانون الجنائي - دار النشر للجامعات المصرية، 1972.
- <sup>21</sup>- صلاح هاشم جمعة، البيئة ودور الشرطة في حمايتها، القاهرة 2001.
- <sup>22</sup>- إسماعيل نجم الدين زكنه، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- <sup>23</sup>- زينب عباس محسن، « الضبط الإداري البيئي في العراق »، مجلة رسالة الحقوق، عدد 03،  
العراق 2013،

<sup>24</sup>- وزي حسين سليمان الجبوري، الأغراض غير التقليدية للضبط الإداري، رسالة ماجستير،  
مقدمة إلى مجلس كلية صدام للحقوق، جامعة صدام، 1997.

## موضوع المداخلة: آلية الضبط الإداري البيئي لتحقيق الأمن الحيواني.

من اعداد الطالبة: رحمون نسرين طالبة دكتوراه. جامعة الجزائر-1.

### مقدمة:

تتصف الجزائر بحكم موقعها الجغرافي بتنوع مناخها وتعدد أقاليمها البيئية، مما يميزها بتنوع حيوي هائل تتمثل في الأنواع النباتية والحياة البرية الحيوانية، التي تعتبر من الثروات الطبيعية التي تساهم في الحفاظ على التوازن البيولوجي، بالإضافة إلى أهميتها كمكونات مهمة للإرث الطبيعي الوطني والعالمي(1).

وتعتبر الحيوانات جزء مهم من الثروات الطبيعية التي تزخر بها الجزائر، نظرا للدور الذي تلعبه في المحافظة الحيوية والتوازن الطبيعي، إضافة إلى الأهمية الاقتصادية والسياحية والترفيهية لذلك(2)، إلا أن هذه الثروة أصبحت عرضة للعديد من المخاطر المهددة لها في أمنها وسلامتها، مما قد يعرضها إلى الانقراض والزوال من جهة، وتأثير ذلك على التوازن البيئي من جهة أخرى، ومن أكثر الأنشطة المهددة للأمن الحيواني هو الصيد العشوائي الجائر، إضافة إلى ما قد تتعرض له هذه الكائنات من تهديد وسوء معاملة.

لذلك وتماشيا مع الاهتمام الدولي لحماية هذه الثروة وضمان أمنها وسلامتها، سارعت الجزائر إلى الانضمام إلى الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية(3) المنظمة لأطر الحماية والمحافظة على هذه الثروة، مع سن التشريعات والقوانين الداخلية ذات الصلة بهذه الموارد وبصفة مستدامة(4).

كما أنه وإلى جانب تلك التشريعات والقوانين ولحماية الأمن الحيواني من أي شكل من أشكال التهديد والانقراض، أوكل المشرع الجزائري إلى الإدارة العامة توفير جزاءات عن طريق آلية الضبط الإداري لمنع حدوث أضرار قد لا يجبرها التدخل الجزائي، من خلال بسط الإدارة لسلطتها الرقابية على المخالفين بفعالية وفي أسرع وقت.

لذلك تتمحور إشكالية موضوع الدراسة في: إلى أي مدى ساهم الضبط الإداري البيئي في تحقيق الأمن الحيواني وحمايته من كل أشكال الإعتداء؟

للإجابة على هذه الإشكالية نتناول الدراسة من خلال المحاور التالية:

### المحور الأول: الأمن الحيواني في التشريع الجزائري:

من المعروف أن الشريعة الإسلامية كانت السباقة إلى الدعوة بالرفق بالحيوان، ونادت بالمعاملة الحسنة له، قبل أن تدرك ذلك القوانين الوضعية الحديثة، وهذا ما نجده في قوله تعالى "وما من دابة في الأرض ولا طائر يطير بجناحيه إلا أمم أمثالكم ما فرطنا في الكتاب من شيء ثم إلى ربهم يحشرون"(5)، كما قرنت السنة النبوية علاقة الإنسان بالحيوان على قاعدة الرحمة والرفق لقوله صلى الله عليه وسلم: " من أعطى حظه من الرفق فقد أعطي حظه من الخير"(6).

كما سعت التشريعات الوضعية إلى سن قوانين لحماية الثروة الحيوانية، وتم إنشاء جمعيات تنادي بالرفق بالحيوان ومناهضة كل أشكال التعذيب والمعاملة القاسية إتجاهه، وعلى غرار ذلك فقد عرف التشريع الجزائري العديد من الأحكام المتعلقة بحماية الحيوان، أين نجد المشرع الجزائري يتجه إلى وضع قواعد يحدد فيها مجموعة الحيوانات المشمولة بالحماية القانونية تحت مختلف التسميات والأوصاف. وهذا ما سنتطرق إليه في المحور الأول من هذه الدراسة.

### 1-التكليف القانوني للحيوان في التشريع الجزائري:يعتبر القانون المدني الجزائري الحيوانات

منقولات أو أشياء مثلية قابلة للاستهلاك، وهي غير مملوكة لأحد بحسب الوضعية المتواجد فيها، ويصبح قابل للتملك بمجرد وضع اليد عليه(7).

أما القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فقد نص على أنه يحق لكل شخص حيازة حيوان شريطة مراعاته لحقوق الغير ومستلزمات إطار المعيشة والصحة والأمن والنظافة، دون المساس بحياة وصحة هذا الحيوان(8).

كما خص المشرع الجزائري الحيوانات غير الأليفة بحماية خاصة من خلال المرسوم 83-509(9)، الذي يهدف إلى حماية أصناف الحيوانات غير الأليفة التي تعد المحافظة عليها على حالتها الطبيعية وتكاثرها من المصلحة الوطنية، وقد حدد القانون 83-509 مجموعة الحيوانات غير الأليفة المحمية والمشمولة بالحماية القانونية فيما يلي:

-الحيوانات التي تلعب دورا في التوازن الطبيعي.

-الحيوانات المهددة بالانقراض.

-الحيوانات التي لها أهمية علمية وثقافية خاصة.

أما بالنسبة للحيوانات التي تدخل ضمن الأملاك الوطنية فقد اعتبرها المشرع الجزائري عقارات بالتخصيص، وتكيف على أنها ليست ملك لأحد، وتصبح ملكا لأول من يحوزها مثل الطرائد المصطادة من الحيوانات البرية(10).

**2- صور حماية الحيوانات من الانقراض ومن جميع أشكال الإساءة والمعاملة القاسية في القانون الجزائري:** لقد خص المشرع الجزائري الحيوان بمجموعة من الأنظمة الحديثة لضمان حمايته ورعايته من كل الأشكال التي تمس سلامته وأمنه، للإبقاء على فصائله للأجيال القادمة والمستقبلية، وذلك من خلال:

أ-نظام الحظائر الوطنية: تعرف الحظائر الوطنية بأنها أقاليم واسعة نسبيا، والتي تمثل واحد أو عدة أنظمة بيئية تمثل أهمية خاصة، أين تكون الكائنات النباتية أو الحيوانية والمواقع والمواطن لأغراض ترفيهية وثقافية، حيث يسمح للجمهور الزائر بالدخول(11).

ويعود تاريخ إنشاء الحظائر الوطنية في الجزائر إبتداءا من الفترة الاستعمارية، أين عملت الجزائر حتى بعد الاستقلال على تكريس سياسة المحافظة على المحميات الطبيعية، من خلال إحداثها لمجموعة من القواعد القانونية الجديدة من أجل المحافظة على الثروة الحيوانية وحمايتها عن طريق إعادة تنظيم الحظائر الوطنية بمجموعة من المراسيم.

ويكمن هدف المشرع الجزائري من تحديد نطاق المحميات الطبيعية، إلى المحافظة على السلالات الحيوانية لاسيما المهددة منها بالانقراض سواء في كامل التراب الوطني او في

جزء منه وحفظه للأجيال القادمة، مع إعادة تكوين الأجناس الحيوانية ومواطنها وصيانة توقف الحيوانات البرية في السبل الكبرى التي تسلكها طوال فترة هجرتها(12).

حيث توجد في الجزائر حاليا تسعة عشر 19 محمية، وحوالي عشرة 10 حظائر وطنية وأربعة 4 محميات طبيعية، خمسة 05 مراكز لحماية الثروة القنصية، وأربع 04 محميات للصيد(13).

ب- حفظ الصحة الحيوانية: لقد حدد المشرع الجزائري نظام حماية وتحسين الصحة الحيوانية من خلال القانون 88-08 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية(14)، وذلك من خلال حماية صحة الحيوانات ووقايتها من الأمراض خاصة الخطيرة والمعدية منها، والتي يجب التصريح بها ومكافحتها واتخاذ التدابير اللازمة لذلك.

كما نص المشرع الجزائري على ضرورة القيام بدورات التفتيش البيطري على جميع الحيوانات الداجنة والبرية(15)، أين تم وضع قائمة لمختلف الأمراض الحيوانية الخطيرة التي يجب التصريح بها إجباريا وذلك في المادة 65 من القانون 88-08 السالف الذكر.

ج- حماية الحيوانات من كل أشكال الإساءة والتعذيب: لقد جرم قانون العقوبات الجزائري مختلف الأفعال الماسة بالحيوانات البرية أو الأليفة كالقتل، السرقة والحق، أين اعتبر الاستحواذ على الأسماك من البرك أو الأحواض أو الخزانات سرقة يعاقب عليها قانون العقوبات.

كما جرم كل من قتل دون مقتضى حيوانا مستأنسا في مكان يملكه أو يستأجره أو يزرعه مالك الحيوان المقتول، أو من قتل دوبا أو مواش أو كلاب للحراسة أو أسماك موجودة في البرك أو الأحواض أو الخزانات بالحبس من 10 أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر أو بغرامة من 100 دج إلى 1000 دج أو العقوبتين معا(16).

### المحور الثاني: نظام الترخيص لحماية الثروة الحيوانية:

نظرا للدور المهم للثروة الحيوانية في تحقيق التوازن البيئي، يقتضي إستفادة الإنسان من هذه الثروة بطريقة مستدامة تحفظ حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية، هذا ما دفع بالمشرع

الجزائري إلى وضع ضوابط وقواعد قانونية هدفها مواجهة كل تدخل بشري غير مشروع من شأنه استنزاف الثروة الحيوانية(17)، ومن أبرز تلك الآليات الوقائية للضبط الإداري البيئي، والتي تهدف إلى حماية الثروة الحيوانية من كل أشكال الاستنزافوقبل وقوع الخطر نجد: نظام الترخيص.

**1-رخصة الصيد:** إن الحفاظ على النوع الحيواني وتنوعه يقتضي الحد من أي نشاط يؤدي إلى القضاء على أنواع معينة من الحيوانات البرية والبحرية والطائرة(18)، وإذا كانت عملية الصيد حق مسموح به لكل المواطنين الجزائريين عبر التراب الوطني، إلا ان هذا الحق أخضعه المشرع الجزائري لشرط الحصول على رخصة صيد.

إلا أن منح رخصة الصيد لا يكون بطريقة عشوائية، بل يشترط في طالب الرخصة مجموعة من الشروط وهي:

أ-الأهلية: فيشترط في طالب الرخصة أن يكون كامل الأهلية، أي أن يكون بالغاً سن الرشد، ومتمتعاً بكامل قدراته العقلية والجسدية، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن تسند للمحجور عليه أو القاصر، أو للشخص المصاب بإعاقة جسدية تتنافى وطبيعة النشاط(19).

ب-امتلاك سلاح أو بندقية صيد: من الضروري على كل صياد في مرحلة أولى أن يكون ممتلكاً وبصفة قانونية لبندقية صيد، وذلك بأن تكون لديه رخصة في حمل السلاح ومسكه، وتسلم هذه الأخيرة من طرف مدير الأمن الوطني(20).

ج-فترة تدريب: من الضروري على طالب رخصة الصيد خضوعه لفترة تدريب تنظمها الإدارة المكلفة بالصيد، أن يتوج بشهادة تؤهله لحيازة رخصة الصيد(21).

د-الانخراط في جمعية للصيادين: يشترط في طالب الرخصة بعد النجاح في الفترة التدريبية، أن ينخرط في جمعية للصيادين.

هـ-حيازة عقد تأمين ساري المفعول: يشترط في طالب رخصة الصيد حيازته لوثيقة تأمين سارية المفعول، تغطي مسؤوليته المدنية والجزائية باعتباره صيادا عن استعماله للأسلحة النارية أو وسائل الصيد الأخرى(22).

وتسلم رخصة الصيد وتثبت صلاحيتها من قبل لوالي، أو من ينوب عنه، أو رئيس الدائرة، في دائرة اختصاص مقر إقامة طالب الرخصة، وتكون صالحة عبر كامل التراب الوطني ولمدة عشرة سنوات كاملة(23).

كما تعتبر رخصة الصيد رخصة شخصية لا يجوز التنازل عليها أو تحويلها أو إعارتها أو تأجيرها، كون الرخصة تعبر عن أهليه الصياد في ممارسة الصيد(24).

**2-شروط ممارسة الصيد:** إن منح رخصة الصيد للصياد لممارسة نشاطه بعد أن تتوفر فيه كل الشروط المطلوبة، فهذا يقتضي ممارسة هذا النشاط باحترافية وعقلانية، من خلال تنظيم هذا النشاط وتقييده بمجموعة من الضوابط، حرصا على سلامة الحيوانات البرية وحمايتها من الانقراض، ومن هذه الشروط نجد:

أ-فترات أو مدة الصيد: قضى التشريع الجزائري بموجب قانون الصيد السالف الذكر، بأنه لا يمكن ممارسة نشاط الصيد في غير مدة فتحه وفي كامل تراب الجمهورية إلا في مقاومة الحيوانات النهابة أو الحيوانات المضرة بالفلاحة في نطاق الشروط المنصوص عليها(25).  
إذ أنه وبعد الافتتاح الرسمي لموسم الصيد، الذي يوقع ويعلق على مستوى البلديات خلال 30 يوم قبل الافتتاح، فإنه يمنع الصيد في الأوقات التالية(26):

- خارج أيام الراحة الأسبوعية.
- خارج أيام العطل المدفوعة الأجر.
- عند تساقط الثلوج.
- في فترة غلق موسم الصيد.
- في الليل: إلا في حالة الصيد عند المساء او الفجر.
- في فترة تكاثر الطيور والأسماك والحيوانات.
- في حالة حدوث كارثة طبيعية يمكن أن يكون لها أثر مباشر على حياة الطرائد.

ب-أماكن الصيد: قيد المشرع الجزائري ممارسة نشاط الصيد، بمنعه في بعض الأماكن وترخيصه في أخرى، إذ منع قانون الصيد ممارسة الصيد في الأماكن التالية:

-منع ممارسة الصيد في ملك الغير دون ترخيص بذلك، ويدخل في هذا الإطار رماية المصيد وكذا مطاردة المصيد(27).

-منع ممارسة الصيد في الحظائر الثقافية في مفهوم القانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

-منع ممارسة الصيد في مساحات الحيوانات البرية المنشأة بموجب الأحكام التشريعية.

-منع ممارسة الصيد في الغابات والأدغال والأحراش المحروقة، والتي أعيد تشجيرها التي يقل فيها عمر الشجيرات عن عشر سنوات.

-منع الصيد في الغابات وأراضي الدولة غير المؤجرة، غير أنه يجوز ممارسة الصيد في مناطق الأملاك الوطنية العمومية والخاصة المفتوحة، من خلال التأجير بالمزارعة الذي تتجزه الإدارة المكلفة بالصيد المختصة إقليميا وفقا لدفتر شروط، وتحدد مدة التأجير من سنة إلى تسع سنوات قابلة للتجديد(28).

-منع ممارسة الصيد في المواقع المكسوة بالثلوج.(29)

ج-وسائل الصيد: لحماية الثروة الحيوانية من التبيد والانقراض، ومراعاة لحقوق الأجيال المستقبلية من الثروة الحيوانية، فقد حدد المشرع الجزائري وسائل الصيد المسموح بها، التي يجوز استعمالها في نشاط الصيد والمتمثلة في بنادق الصيد، كلاب الصيد، الطيور والكواسر المروضة على قبضة الطريدة، وكذا بعض الوسائل التقليدية كالقوس(30).

إلا أن المشرع الجزائري لم يكتفي بحصر الوسائل المرخص استعمالها في نشاط الصيد، بل حدد أيضا وسائل الصيد الممنوعة حرصا منه على ضبط الحصيلة الصيدية، والمتمثلة في(31):

-الصيد بأجهزة الاتصال الإذاعي، أو أي جهاز اتصال آخر.

-الصيد بكاتمات الصوت، وكل جهاز للرمي بالليل.

-الصيد بالمتفجرات، والألات الصاعقة أو النارية.

-وسائل النقل ذات المحركات بما في ذلك المركبة والدراجة النارية والمروحية والطائرة.

-الصمغ وكل مخدر من شأنه تخدير أو إتلاف الطريدة.

-الشباك والخيوط والصنارات والأطواق والفخاخ القلابة، وكل عتاد يقبض أو يقتل مباشرة الطريدة.

-المصابيح والمصابيح اليدوية، وأي جهاز آخر يصدر ضوءا اصطناعيا.

إلا أنه واستثناء لهذه القاعدة، وفي حالات خاصة كإبادة الحيوانات النهابة والمضرة بالفلاحة، فيجوز إستعمال هذه الوسائل الممنوعة باستثناء الحريق أو التطعيم بجراثيم الأمراض(32).

**3-السلطة المكلفة بمعاينة رخصة الصيد وسحبها:** تسهر السلطة المكلفة بالصيد وأسلاك الشرطة القضائية الأخرى بمراقبة رخص الصيد والتأكد من صلاحيتها، من خلال القيام بزيارات تفقدية دورية لكشف الأشخاص الممارسين لنشاط الصيد، وذلك من خلال الاطلاع على الرخص ودفاتر الشروط وكل الوثائق اللازمة لممارسة نشاط الصيد.

حيث أوجب قانون الصيد الجزائري استظهار كل المستندات الثبوتية الخاصة بنشاط الصيد بما في ذلك رخص الصيد وعقود التأمين(33)، وهذا للتحقق من ارتكاب المخالفات عن طريق تحرير محضر لتطبيق العقوبة المناسبة سواء من طرف السلطة الإدارية المعنية أو السلطة القضائية(34).

وفي الأخير وعند التحقق من ارتكاب أي مخالفة متعمدة لتشريع الصيد أو الاعتداء على الأعوان المكلفين بضبط الصيد أو أي شخص آخر، فإنه يجوز سحب رخصة الصيد أو إيقافها لمدة معينة قد تصل إلى خمس سنوات، وعملا بقاعدة توازي الأشكال فإن الجهة التي أصدرت ومنحت هذه الرخصة هي الجهة نفسها التي لها صلاحية سحبها(35).

## الخاتمة:

في الأخير يتضح لنا مما سبق أن المشرع الجزائري قد منح صلاحيات للإدارة العامة من أجل المحافظة على الثروة الحيوانية وحمايتها من بعض أشكال الاعتداء الذي قد يؤدي إلى المساس بسلامتها وأمنها وحتى إلى انقراضها وبالتالي حرمان الأجيال المستقبلية من فوائدها، وذلك من خلال سلطة الضبط الإداري التي منحها صلاحيات واسعة في مجال ضمان تحقيق الامن الحيواني، سواء من خلال بعض الوسائل الوقائية كنظام الترخيص والمتمثلة في سلطة منح رخصة الصيد والتأكد من توفر شروط منحها، أو بعض الوسائل الردعية المتمثلة في ردع المخالفين لتلك الشروط والقيود المفروضة عليهم من خلال سحب وإيقاف تلك الرخص.

إلا أنه ما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري قد قصر نظام الحماية على أصناف محددة من الحيوانات المذكورة سابقا، ما جعله يربط حمايتها بمنطق حسي نفعي، وهو ما يتنافى تماما مع المفاهيم الايكولوجية(36).

وعليه ورغم ما تم وضعه من وسائل وأليات قانونية من اجل ضمان توفير الامن والحماية لهذه الثروة المهمة، إلا أن هذه الاليات لا يمكن ان تكون فعالة إلا بوضع سياسات تهدف الى توعية المواطنين وتحسيسهم بأهمية هذا المورد الحيوي، أين يعتبر الوازع الديني اهم ضمان لرعاية الحيوان وحفظ حقوقه.

## الهوامش:

- (1) -الضاويخوالدية، الصيد البري في الحضارة العربية الإسلامية، مطبعة الاتصالات، تونس، 2003، ص 22.
- (2) -منصف الحامدي، حق الانسان في بيئة سليمة متوازنة، مجلة القضاء والتشريع، العدد01، أكتوبر 1997، ص 33.
- (3) -أهم الاتفاقيات البيئية التي صادقت عليها الجزائر هي:

-الاتفاقية المتعلقة بالمناطق الرطب ذات الأهمية الدولية وخاصة باعتبارها ملاجئ للطيور البرية الموقعة في 02 فبراير سنة 1971 برمزار إيران، المصادق عليها بموجب المرسوم رقم 82-439 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 1982.

-اتفاقية التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يونيو سنة 1992، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 06 يوليو سنة 1995.

-بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الاحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، المعتمد بمونتريال في 29 يناير 2000، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-170 المؤرخ في 08 يونيو 2004.

-معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية، المحررة ببون في 23 يونيو سنة 1979، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي لرقم 05-108 المؤرخ في 31 مارس سنة 2005.

-التصديق على القوانين الأساسية للاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة وثرواتها وعلى التنظيم ذات الصلة، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-135 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2006.

-الاتفاقية بشأن الحفاظ على طيور الماء المهاجرة الافريقية-الاورواسيوية المحررة بلاهاي في 15 غشت سنة 1996، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-140 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2006.

(4) -الضاوي خوالدية، الصيد البري في الحضارة العربية الإسلامية، مرجع سابق، ص 29.

(5) -سورة الأنعام، الآية 38.

(6) -الترمذي، سنن الترمذي "كتاب البر والصلة"، باب الرفق، الحديث رقم 2013، ج3/117، حديث حسن صحيح.

(7) -المادة 682، القانون رقم 75-58 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن القانون المدني الجزائري.

- (8) -المادة 42، القانون 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج-ر العدد 43 لسنة 2003.
- (9) -المرسوم رقم 83-509 المؤرخ في 23 غشت 1983، المتعلق بحماية أصناف الحيوانات غير الأليفة المحمية، ج-ر العدد 35 لسنة 1983.
- (10) -رقادي أحمد، رعاية الحيوان "دراسة مقارنة في التشريع البيئي الجزائري والتشريع الإسلامي"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2012-2013، ص 42.
- (11) -هنوتي نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 90.
- (12) -المادة 01، المرسوم رقم 87-144، المؤرخ في 16 يونيو 1987، المحدد لكيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج-ر العدد 25، ص 90.
- (13) -رقادي أحمد، رعاية الحيوان "دراسة مقارنة في التشريع البيئي الجزائري والتشريع الإسلامي"، مرجع سابق، ص 82.
- (14) -المادة 01، القانون 88-08 المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج-ر العدد 04 لسنة 1988.
- (15) -المادة 06 فقرة 1، القانون رقم 88-08، مرجع سابق.
- (16) -المادة 41، القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.
- (17) -المنصف الحامدي، حق الانسان في بيئة سليمة متوازنة، مرجع سابق، ص 33.
- (18) -العطراوي كمال، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 389.

- (19) -الخوري سمير، تنظيم نشاط الصيد البري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، السنة الجامعية 2008-2009، ص 109.
- (20) -الضاوي خوالدية، الصيد البري في الحضارة العربية الإسلامية، مرجع سابق، ص 134.
- (21) -المادة 06، القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج-ر العدد 51 لسنة 2004.
- (22) -المادة 06، القانون رقم 04-07، مرجع سابق.
- (23) -المادة 11، القانون 04-07، مرجع سابق.
- (24) -المادة 07، القانون 04-07، مرجع سابق.
- (25) -المادة 05، القانون رقم 06-05 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بحماية الأنواع الحيوانية المهددة بالانقراض.
- (26) -المادة 25، القانون رقم 04-07، المتعلق بالصيد، مرجع سابق.
- (27) -المادة 31، القانون رقم 04-07، مرجع سابق.
- (28) -المادة 27 و 28، القانون 04-07، مرجع سابق.
- (29) -المادة 32، القانون 04-07، مرجع سابق.
- (30)-Chikhoui (L) : La chasse ; encyclopédie/ Dalloz 2000 ; P 234.
- (31) -المادة 23، القانون 04-07 المتعلق بالصيد، مرجع سابق.
- (32) -بوعشة توفيق، الحيوانات النهابية والمضرة بالفلاحة، المطبعة الرسمية، تونس، 2000، ص 77.
- (33) -المادة 100، القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد، مرجع سابق.
- (34) -المادة 105، القانون رقم 04-07، مرجع سابق.

(35) -رقادي أحمد، رعاية الحيوان "دراسة مقارنة في التشريع البيئي الجزائري والتشريع الإسلامي"، مرجع سابق، ص 100.

(36) -رقادي أحمد، مرجع سابق، ص 164.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً: باللغة العربية:

1-القرآن الكريم برواية حفص عن عاصم.

### 2-الكتب:

1-الترمذي، سنن الترمذي، كتاب البر والصلة.

2-الضاوي خوالدية، الصيد البري في الحضارة العربية الإسلامية، تونس، طبعة 2003.

3-بوعشة توفيق، الحيوانات النهابة والمضرة بالفلاحة، المطبعة الرسمية، تونس، 2000.

4-هنوتي نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.

### 3-الرسائل:

1-رقادي أحمد، رعاية الحيوان (دراسة مقارنة في التشريع البيئي الجزائري والتشريع الإسلامي)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2012-2013.

2-الخوري سمير، تنظيم نشاط الصيد البري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، السنة الجامعية 2008-2009.

### 4-المقالات:

1-العطراوي كمال، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، الجزائر، 2019.

2-المنصف الحامدي، حق الانسان في بيئة سليمة متوازنة، مجلة القضاء والتشريع، العدد 01، أكتوبر 1997.

## 5-الأوامر والقوانين:

1-القانون رقم 88-08، المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج-ر العدد 04، لسنة 1988.

2-القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج-ر العدد 43، لسنة 2003.

3-القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالصيد، ج-ر العدد 51، لسنة 2004.

4-القانون رقم القانون رقم 06-05 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بحماية الأنواع الحيوانية المهددة بالانقراض.

5-القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن القانون المدني الجزائري.

6-المرسوم رقم 83-509 المؤرخ في 23 غشت 1983، المتعلق بحماية أصناف الحيوانات غير الأليفة المحمية، ج-ر العدد 35 لسنة 1983.

7-المرسوم رقم 87-144 المؤرخ في 16 يونيو سنة 1987، المحدد لكيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، ج-ر العدد 25 لسنة 1987.

## 6-الكتب باللغة الفرنسية:

1-Chikhoui (L) : La chasse ; encyclopédie/ Dalloz 2000.

الاسم: كمال

اللقب: تيغلت فرحات

الرتبة العلمية: طالب دكتوراه

التخصص: قانون

المؤسسة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-

عنوان المداخلة: "الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري".

#### مقدمة:

تكتسي البيئة أهمية جدُّ بالغة بالنسبة للجنس البشري، كونها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى، فهي تتشكل من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية مثل الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوانات، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية. ونظرا لهذه الأهمية، فقد احتلت حصة الأسد من اهتمام المجتمع الدولي في المناقشات الدولية والوطنية، لاسيما جداول أعمال المؤتمرات الدولية، ولعل أبرزها مؤتمر "ستوكهولم" للبيئة الإنسانية لسنة 1972. أما على المستوى الوطني، فقد خول المشرع الجزائري الدولة مهمة السهر على حماية الطبيعة والمحافظة على السلالات الحيوانية والنباتية ومواضعها، والإبقاء على التوازنات البيولوجية والأنظمة البيئية، والمحافظة على الموارد الطبيعية من كل أسباب التدهور التي تهددها بالزوال، وذلك باتخاذ كل التدابير لتنظيم وضمان الحماية، وفقا لنص المادة 11 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

تحتل مشكلة تلوث البيئة البحرية، مقدمة المشاكل المطروحة على الصعيدين الدولي والوطني على حد سواء، وذلك نظرا للتبعات المدمرة والآثار الوخيمة التي خلفتها ولازالت تخلفها على صحة وسلامة الإنسان والكائنات الحية الأخرى<sup>(2)</sup>، إذ على هذا الأساس، كان لزاما على الدول الساحلية في العالم، وعلى غرار الدولة الجزائرية التي تطل على البحر الأبيض المتوسط

<sup>1</sup> - القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر بتاريخ 20 جويلية سنة 2003.

<sup>2</sup> - أحمد حامد البدري، الحماية القانونية للبيئة في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، معهد الإدارة العامة للطباعة و النشر، الرياض، 2010، ص 46.

بساحل طويل قدرت مسافته بحوالي 1200 كلم، إقرار التشريعات والآليات الضرورية لتوفير الحماية القانونية للبيئة البحرية.

حرص المشرع الجزائري على حماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث، إذ يظهر ذلك جليا من خلال القوانين التي أقرها في هذا الشأن، والتي تكلف مجموعة من الهيئات الإدارية في الدولة على تطبيق الأحكام التي تضمنتها للحيلولة دون وقوع التلوث، ومن هذا المنطلق نتساءل عن: **أصناف الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث في التشريع الجزائري؟**

للإجابة على الإشكالية المطروحة، إرتبنا تقسيم ورقة دراستنا إلى محورين رئيسيين، نتطرق في المحور الأول إلى الهيئات الإدارية التنفيذية المكلفة بحماية البيئة البحرية من التلوث، وهي في الغالب أجهزة حكومية تعمل على تنفيذ سياسة الدولة في هذا المجال، ثم نسلط الضوء في المحور الثاني على هيئات أخرى ذات طابع استشاري، تلعب دورا محوريا في سبيل تجسيد هذه الحماية.

**المحور الأول- الهيئات التنفيذية المكلفة بحماية البيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري:**

نقصد بالهيئات التنفيذية لحماية البيئة البحرية من التلوث، الإدارات المركزية في الدولة المتمثلة في الوزارات، سواء المعنية بصورة مباشرة بشؤون البيئة البحرية أو تلك التي لها صلة بهذا الموضوع. ولما أصبح التسيير اللامركزي لمختلف الأنشطة الإدارية السمة الغالبة في ظل الإدارة المعاصرة، فإن مسألة حماية البيئة البحرية من التلوث لم تخرج عن هذه القاعدة العامة، بحكم الدور المحوري الذي تلعبه الجماعات المحلية في تكريس هذه الحماية وفرض الامتثال للقوانين والتنظيمات البيئية.

**أولا- دور الإدارة المركزية في حماية البيئة البحرية من التلوث:**

الملاحظ بخصوص المدونة التشريعية الجزائرية، تأثر المشرع بالمعطيات الدولية البيئية الجديدة بعد سنوات قليلة من نيل الجزائر للاستقلال، من خلال العمل على إيجاد تصور هيكلي إداري للبيئة، دون أن تمنح البيئة وزارة مستقلة بها، وهذا في الواقع أدى إلى بروز حالة من عدم الاستقرار الهيكلي لهذا القطاع، الأمر الذي أضفى نوعا من عدم وضوح الرؤيا في انطلاق سياسة حقيقية في مجال البيئة وعدم بلوغ الأهداف البيئية المسطرة. ولما كانت مسألة حماية

البيئة البحرية من مخاطر التلوث، من المسائل الجوهرية في التشريعات البيئية للدول، فإن المشرع الجزائري قد خول لعدة وزارات سلطة التدخل لتوفير الحماية لها.

#### أ- عدم الاستقرار الهيكلي لقطاع البيئة في الجزائر:

عرف قطاع البيئة في الجزائر تشكيلات متعددة، أخذت تارة هيكلًا ملحقا بدوائر وزارية، وتارة أخرى هيكلًا تقنيا وعمليا، لذلك يمكن القول أن هذا القطاع لم يعرف الاستقرار القطاعي. وقد أدى عدم الاستقرار الهيكلي لقطاع البيئة، إلى إضفاء حالة عدم تواصل النشاط البيئي لمدة زمنية تجاوزت عقدين كاملين (من منتصف السبعينيات إلى منتصف التسعينيات من القرن الماضي)، الأمر الذي أثر سلبا على تطبيق سياسة بيئية وطنية واضحة المعالم<sup>(1)</sup>. بعد انعقاد مؤتمر "ستوكهولم" للبيئة الإنسانية لسنة 1972، أحدثت الجزائر اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم رقم 74-156، المؤرخ في 12 جويلية 1974<sup>(2)</sup>، ومن مهامها الرئيسية النظر في المشاكل البيئية بغرض تحسين إطار وظروف الحياة، والوقاية من المضار والتلوث بمختلف أشكاله، والقيام باقتراح الخطوط العامة للسياسة البيئية على الحكومة، وذلك في إطار التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وجزير بالإشارة في هذا المقام إلى أنه لم يصدر القرار المنظم لصلاحيات اللجنة إلا بعد مرور سنة كاملة من تاريخ إحداثها، مع العلم أنه تم حل هذه اللجنة بموجب المرسوم رقم 77-119، المؤرخ في 15 أوت 1977<sup>(3)</sup>، دون أن تضع برامج أو مخططات وطنية لتحديد كفاءات التدخل لحماية البيئة بصفة عامة وحماية البيئة البحرية على وجه الخصوص<sup>(4)</sup>، حيث تم تحويل مصالحها إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، ويلاحظ في هذا الصدد أن البيئة احتلت لأول مرة مكانة في تسمية دائرة وزارية<sup>(5)</sup>.

<sup>1</sup> - علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 199-200.

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 74-156، المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1974.

<sup>3</sup> - المرسوم رقم 77-119، المؤرخ في 15 أوت 1977، المنهي لمهام اللجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر سنة 1977.

<sup>4</sup> - جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 159.

<sup>5</sup> - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 200-201.

بصدور القانون رقم 83-03، المؤرخ في 23 جوان 1983، المتعلق بحماية البيئة، خصص المشرع الجزائري عدة مواد في الفصل الثالث من الباب الثالث لبعض مظاهر التلوث البحري، بداية من المادة 48 من هذا القانون، غير أنه لم تتوقف حالة عدم الاستقرار الهيكلي وكثرة تداول الوزارات على ملف البيئة، إذ كانت مسألة حماية البيئة تنتقل من وزارة لأخرى عقب أي تعديل حكومي. ولم يتسنى إعادة تجربة اللجنة الوطنية للبيئة بإفراد البيئة عموما بجهاز إداري خاص، إلا بعد إحداث كتابة الدولة للبيئة سنة 1996، حيث دخلت الإصلاحات التشريعية والمؤسسية مرحلتها النشطة خلال هذه الفترة الزمنية لتدارك التأخر الحاصل في هذا المجال. وعلى إثر ذلك، ومن أجل حماية البيئة، خصصت الحكومة لأول مرة وزارة خاصة بها، هي وزارة تهيئة الإقليم والبيئة<sup>(1)</sup>.

### ب- تدخل عدة وزارات في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث:

تتكفل وزارة البيئة، وهذا أمر بديهي، بكل المسائل المرتبطة بموضوع حماية البيئة الطبيعية على وجه العموم، فهي وصية على القطاع ومنوطة بالسهر على مراعاة وتطبيق الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة والمحافظة عليها. ومن أجل تسهيل أدائها لمهامها ورفع التحديات البيئية التي تواجهها، صدرت مجموعة من النصوص التنظيمية المحددة لصلاحياتها والاختصاصات المخولة لها، حيث تتدرج البيئة البحرية والساحلية ضمن المجالات التي تدخل في صلب مهام وزارة البيئة، باعتبارها من الفضاءات الحساسة والهشة التي ينبغي العمل على المحافظة عليها وترقيتها وتثمينها<sup>(2)</sup>.

إلى جانب وزارة البيئة، تتدخل في ملف حماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث وزارات أخرى، وفي هذا المقام نذكر الأمثلة التالية:

### 1- تدخل وزارة الصحة لحماية البيئة البحرية من التلوث:

يعتبر حق الإنسان في بيئة نظيفة ومحيط سليم خال من الأمراض والأوبئة، من بين الانشغالات المحورية التي تهدف إليها المنظومة الصحية في الجزائر، لذا يظهر عمل وزارة الصحة كملا لعمل وزارة البيئة تحقيقا لهذه الغاية. فغالبا ما يصاحب تلوث المياه البحرية، ظهور أمراض

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 160.

<sup>2</sup> - عفيف بن عبو، فاطمة الزهراء عون، الجهات الفاعلة في تعزيز حماية المناطق الساحلية في التشريع الجزائري، حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، 2021، ص 94.

جلدية وأورام سرطانية تصيب الوافدين إلى البحر للاستجمام أو تنقل للإنسان عن طريق الأغذية الحيوانية والنباتات البحرية. وفي إطار تدعيم دور الوزارات في حماية صحة المواطنين، مكن المشرع الجزائري وزير الصحة من المبادرة باتخاذ كل التدابير الكفيلة لمحاربة الأضرار التي تصيب الصحة والسكان والتصدي للأمراض المزمنة، بل ويقترح التدابير التي تمكن الدولة من التكفل بذلك. وبحكم العلاقة الوطيدة الموجودة بين صحة الإنسان والبيئة البحرية، تم إحداث مديرية فرعية للعلاقة بين الصحة والبيئة، أدرجت ضمن مديرية الوقاية، حيث تحددت هذه العلاقة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-67<sup>(1)</sup>.

## 2- تدخل وزارة الصناعة لحماية البيئة البحرية من التلوث:

نظرا للآثار السلبية التي تشكلها حركة التصنيع على البيئة البحرية، خاصة المنشآت الصناعية المقامة على طول السواحل الجزائرية، فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 96-319 المنظم لمهام وزير الصناعة، على أنه يتولى هذا الأخير مهام العمل على حماية البيئة بكل مكوناتها، بما في ذلك البيئة البحرية، من مضاعفات النفايات الصناعية الآتية من المصانع<sup>(2)</sup>. فمن مهام الوزير المكلف بالصناعة، المشاركة في الأعمال الرامية إلى حماية المحيط والمساهمة في إعداد المقاييس البيئية، علاوة عن أنه يقترح المعايير الهادفة إلى الوقاية من المخاطر الصناعية وآثارها الضارة على البيئة<sup>(3)</sup>.

## 3- تدخل وزارة السياحة لحماية البيئة البحرية من التلوث:

يلعب قطاع السياحة دورا هاما في مجال البيئة بصورة عامة باعتباره مصدرا من مصادر التلوث من جهة، ومن جهة أخرى كقطاع تقع على عاتقه مهمة إيجاد الإطار الملائم لسياحة مزدهرة تساهم في توفير الراحة للمواطن. ولا ريب أن هذا القطاع، يعد أحد المصادر الهامة لتلوث البيئة البحرية، ذلك لأن البحر يستقبل عددا كبيرا من المواطنين والسياح، لاسيما خلال موسم الاصطياف، مما يؤدي حتما إلى تدهور الوسط الطبيعي بسبب الكميات الكبيرة من النفايات والقاذورات المرمية في الشواطئ والمياه البحرية. فمن هذا المنطلق، عملت الوزارة المكلفة

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 165.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 96-319، المؤرخ في 28 سبتمبر 1996، يحدد صلاحيات وزير الصناعة، الجريدة الرسمية، العدد 57 لسنة 1996.

<sup>3</sup> - عفيف بن عبو، فاطمة الزهراء عون، مرجع سابق، ص 97.

بالقطاع على إقرار عددا لا يستهان به من التدابير والإجراءات بغرض حماية السواحل الجزائرية من التلوث<sup>(1)</sup>.

#### 4- تدخل وزارة النقل لحماية البيئة البحرية من التلوث:

يساهم قطاع النقل بجميع أشكاله، بریا كان أو جویا أو بحریا، فی تلویث البیئة التي تمتد عبرها هذه الشبكة، لذلك كان لزاما على وزارة النقل أن تلعب دورا رائدا في هذا المجال بغرض حماية البيئة، حيث نظم المرسوم التنفيذي رقم 96-258-258-96 صلاحيات وزير النقل، إذ أنه يشارك في إعداد القواعد المتعلقة بحماية البيئة البحرية، كون أن البحر يعد طريقا فعالا في نقل البضائع والسلع وفي المبادلات التجارية الدولية من وإلى الجزائر. ونتيجة لذلك، أنشأت مديريات فرعية تابعة للإدارة المركزية للوزارة، تهتم بالنقل البحري وآثاره الضارة على البيئة البحرية<sup>(2)</sup>. كما تؤدي وزارة النقل دورا محوريا في حماية البيئة البحرية على مستوى الموانئ، من خلال ضبط النشاط المينائي وحركة السفن، بالاعتماد على قواعد السلامة البحرية والوقاية من مخاطر التلوث البحري على مستوى الموانئ الجزائرية<sup>(3)</sup>.

#### ثانيا- دور الإدارة المحلية في حماية البيئة البحرية من التلوث:

تتمثل الإدارة المحلية في الجزائر في الجماعات المحلية، ممثلة في الولاية والبلدية، حيث تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الوسيلة الناجعة في إنجاح أية سياسة وطنية، بما في ذلك السياسة الوطنية لحماية البيئة. فقد أراد لها المشرع الجزائري أن تقوم بدور ريادي في تسيير البيئة وحماية المحيط بصفة عامة، ويظهر ذلك بصورة جلية في القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة<sup>(4)</sup>، وكذلك في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>(5)</sup>.

تعتبر الإدارة المحلية امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من مخاطر التلوث، باعتبار أن هذه المهمة من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساتها المركزية والمحلية. ذلك أن مسألة حماية البيئة هي قضية محلية أكثر منها قضية مركزية، نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع

<sup>1</sup> - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 224.

<sup>2</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 168.

<sup>3</sup> - عفيف بن عبو، فاطمة الزهراء عون، مرجع سابق، ص 97.

<sup>4</sup> - المادة 7 من القانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادر بتاريخ 8 فيفري سنة 1983.

<sup>5</sup> - المادة 21 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ومن خصوصيات مكونات البيئة التي تتميز بها، حيث تختلف هذه المكونات بين الولايات والبلديات الساحلية عن الولايات والبلديات الداخلية والصحراوية، علاوة عن أنه تختلف خصوصيات مكونات البيئة في الولايات والبلديات الصناعية، عن السياحية والفلاحية... إلخ<sup>(1)</sup>.

نظرا لمخاطر التلوث التي تهدد السواحل الجزائرية من جراء الكثافة السكانية المرتفعة، وتمركز الكثير من النشاطات الصناعية بالقرب من الشريط الساحلي، الأمر الذي أدى إلى تدهور البيئة البحرية بشكل كبير، نتيجة المياه القذرة والنفايات الصادرة عن تلك المجمعات السكنية وتلك المصانع، إلى جانب إفرازات السفن في الموانئ الوطنية من زيوت وشحوم، هذه العوامل السلبية أثرت على سلامة السواحل الجزائرية، مما دفع بالمشروع إلى إقرار نظام قانوني جديد لحماية السواحل من التلوث<sup>(2)</sup>، أو على الأقل الحد من التدهور المستمر للأوضاع البيئية على مستوى هذه السواحل، إلى جانب محاولة توجيه إنشاء المدن الجديدة في المناطق الداخلية للوطن والابتعاد عن المناطق الساحلية، وهو التوجه الذي جسده قانون إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها<sup>(3)</sup>.

هذه التدابير القانونية الوطنية التي تلح في مجملها على ضرورة تحمل هيئات الدولة المركزية والمحلية لدورها ومسؤوليتها في حماية السواحل من التلوث الناجم عن العوامل البشرية والصناعية، بما يعمل على المحافظة على البيئة الساحلية والبحرية بصفة عامة، وذلك بالسهل على توجيه وتوسيع المراكز الحضرية والعمرانية القائمة، نحو مناطق بعيدة عن السواحل، وتشجيع تحويل المنشآت الصناعية القائمة والجديدة التي تمارس نشاطات مضرّة بالبيئة الساحلية إلى مواقع بعيدة عن السواحل<sup>(4)</sup>.

لقد أسند إلى الجماعات المحلية دور حماية البيئة البحرية، باعتبارها هياكل قريبة من التشكيلة البشرية المحلية، ومنحت لها عدة سلطات لتحقيق هذا الهدف.

#### أ- سلطات الولاية في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث:

<sup>1</sup> - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 227.

<sup>2</sup> - يتمثل في القانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تدميته، الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 2002.

<sup>3</sup> - القانون رقم 08-02، المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 2002.

<sup>4</sup> - المادة 4 من القانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تدميته.

تتربع الولاية على جزء من إقليم الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وللولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي<sup>(1)</sup>.

لم يهتم المشرع الجزائري بقضايا البيئة في ضوء قانون الولاية الصادر سنة 1969<sup>(2)</sup>، في حين أنه بدأ في الاعتراف المحتشم بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة، منذ التعديلات الأولى التي أدخلت على قانوني البلدية والولاية الصادرين سنة 1981، حيث منحت للجماعات المحلية بعض الاختصاصات القطاعية مثل قطاع النقاوة والطمأنينة العمومية<sup>(3)</sup>، قطاع السياحة<sup>(4)</sup>، قطاع المياه<sup>(5)</sup>. غير أن التعديلات الواردة على قانوني البلدية<sup>(6)</sup> والولاية<sup>(7)</sup> الصادرين سنة 1990 والنصوص التطبيقية الخاصة بهما، وسعت من صلاحيات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة على العموم.

حدد قانون الولاية للوالي اختصاصات عديدة بغرض حماية البيئة عموما، إذ يمارس اختصاصاته في مجال الضبط الإداري العام واختصاصات أخرى في مجال الضبط الإداري الخاص، تخوله إياها النصوص الخاصة، إضافة إلى صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، التي نص على أغلبها المشرع الجزائري في القوانين الخاصة. وبهذه الصفة يشارك الوالي والمجلس الشعبي الولائي في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تنفيذه، إذ يعتبر هذا العمل من أساليب التخطيط البيئي. فيملك المجلس الشعبي الولائي، إضافة إلى الوالي، صلاحية إبداء

---

<sup>1</sup> - المادة 3 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر سنة 2012.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 1969.

<sup>3</sup> - المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص النقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر سنة 1981.

<sup>4</sup> - المرسوم رقم 81-372، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في مجال القطاع السياحي، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر سنة 1981.

<sup>5</sup> - يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 25.

<sup>6</sup> - القانون رقم 90-08، المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

<sup>7</sup> - القانون رقم 90-09، المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

الرأي المسبب بشأن حماية البيئة عند إعداد المخطط الولائي الخاص بالتنمية في تراب الولاية. كما يبادر المجلس بكل عمل يرمي إلى تنمية الثروات الطبيعية وحمايتها، ناهيك عن ترقية الحظائر الطبيعية ومراقبة الصيد البحري.

مما يلاحظ أن اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة، لم تحدد عموماً بصفة دقيقة في قانون الولاية بحيث تضمنتها قوانين خاصة، وعليه يمكن تلخيص هذه الاختصاصات في النقاط التالية:

- الإشراف على افتتاح دورة الصيد البحري، وله في ذلك أن يقدم أو يؤخر تاريخ افتتاح الدورة، مدعماً في ذلك اختصاصات مديرية الصيد والموارد الصيدية التي تنفذ برنامج وتدبير المحافظة على الثروة السمكية.

- التوقيع على اتفاقيات الامتياز الخاص بالاستغلال السياحي للشواطئ لحساب الدولة.

- التنسيق مع مديرية البيئة في مجال منح وسحب تراخيص المؤسسات المصنفة، التي من شأنها الإضرار بالبيئة البحرية، لاسيما تلك المقامة على عرض السواحل والتي قد تصب نفاياتها في البحر.

- المبادرة عن طريق أجهزة الولاية بإجراء تحقيق عمومي، بشأن النفايات المراد غمرها أو التي تجمع وتخزن على ضفاف السواحل.

- السهر على المحافظة على الثروة الطبيعية وحمايتها من أي نهب، لاسيما سرقة رمال البحر والثروة الغابية الواقعة على الشريط الساحلي، وله في ذلك كل الصلاحيات.

- إعداد مخططات توجيهية لشغل الأماكن الساحلية، كون أن المناطق الساحلية هي فضاءات هشة ينبغي المحافظة عليها وتأمينها.

- يقوم الولاية على مستوى الولايات البحرية برئاسة لجان "تل البحر الولائية" وإعداد مخططات "تل البحر الولائية". فإذا وقع حادث بحري وترتب عنه أو من الممكن أن يترتب عنه تلوث البيئة البحرية في حدود الولاية البحرية، يتدخل الوالي المختص إقليمياً للتصدي لخطر التلوث براً وبحراً.

- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم وتقييم التلوث البحري، من خلال التقييم الفعال لظاهرة تلوث البحار والتغيرات التي تطرأ على جودة مياه البحر<sup>(1)</sup>.

ب- سلطات البلدية في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث:

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 169-172.

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون، وهي الجماعة الإقليمية اللامركزية، ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية<sup>(1)</sup>. فالى جانب الولاية، تعتبر البلدية الهيكل الأساسي في التنظيم اللامركزي في الدولة. فهي الوحدة الأساسية التي تقع على عاتقها مهمة إنجاز السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة البحرية. فقد نص قانون البلدية لسنة 1990 على تعزيز دور البلدية في حماية البيئة، وهي صلاحيات عامة تمكن البلدية من التدخل كلما أحست هذه الأخيرة بخطر يهدد الأوساط الطبيعية، إذ أشار المشرع الجزائري في قانون البلدية المذكور أعلاه، وبالتحديد في الفصل السادس منه، إلى أنه تتكفل البلدية بصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الحضرية قبل إلقائها في أي وسط، مكافحة التلوث وحماية البيئة...، ولرئيس البلدية في سبيل تحقيق ذلك صلاحيات ضبط واسعة ذات طابع عام، كما أنه يشارك في تنفيذ المخططات الوطنية الخاصة بمكافحة التلوث البحري<sup>(2)</sup>.

## المحور الثاني- الهيئات الاستشارية المكلفة بحماية البيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري:

علاوة عن الهيئات التنفيذية المكلفة بحماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث، المتمثلة في الهيئات المركزية والهيئات اللامركزية في الدولة، ثمة هيئات أخرى، وهي متعددة، تتكفل بتقديم المشورة الفنية في هذا المجال، حيث تؤدي هذه الأخيرة دورا محوريا في مجال تقديم الحلول العملية للمشاكل المتعلقة بالتلوث البحري في المياه الوطنية.

**أولا- تعدد الهياكل الاستشارية المقررة في التشريع الجزائري لحماية البيئة البحرية من التلوث:**  
تسمى كذلك هيئات المشورة الفنية، ويعتبر التخصص السمة المميزة لهذه الهيئات، علما أنه تتعدد الهياكل المتخصصة في حماية البيئة الطبيعية عامة، غير أن دراستنا ستقتصر على بعض الهياكل التي لها علاقة مباشرة بالبيئة البحرية، إذ إرتئينا تسليط الضوء على دور كل من المجلس الأعلى للبحر، المركز الوطني لحراسة الشواطئ والإنقاذ في البحر، الوكالة الوطنية

<sup>1</sup> - المادتين 1 و 2 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر سنة 2011.

<sup>2</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86، المؤرخ في 11 مارس 2007، المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المناطق السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر سنة 2007.

لتنمية الصيد البحري، المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات، مركز الدراسات والبحث التطبيقي في المجال البحري.

#### أ- المجلس الأعلى للبحر:

أحدثت الدولة الجزائرية المجلس الأعلى للبحر سنة 1998<sup>(1)</sup>، بغية مواجهة التهديدات المحدقة بالوسط البحري، وهو بمثابة الحلقة القوية في مجال حماية الإقليم البحري، باعتباره الجهة الرئيسية التي تؤول إليها هذه المهمة. وبغرض تحقيق ذلك، يتولى المجلس تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبحر، ويقرر التدابير المناسبة لتجاوز الإشكالات والنقائص المطروحة في هذا المجال، وكذلك تأمين النشاطات البحرية، ويتم ذلك من خلال تحديد المجلس لمجموعة من الوسائل لحفظ أمن الملاحة البحرية وحماية الأرواح البشرية في البحر، ناهيك عن حماية البيئة البحرية من التلوث وضمان استدامة الأوساط البحرية.

يقوم المجلس الأعلى للبحر أيضا بتحديد التدابير والوسائل اللازمة والواجب الاضطلاع بها، للوصول إلى تسيير مندمج ودائم للمجالات البحرية الخاضعة لاختصاص القضاء الوطني وللساحل، حيث يعمل لتجسيد هذا الهدف، على تتبع التطورات الحاصلة في السياسة الدولية في مجال البحار والمحيطات وأعماق البحار ومواكبة التشريعات المقررة في هذا الشأن. كما يعتبر هذا المجلس الجهة المخول لها صلاحية الفصل في أي مسألة تدخل ضمن مجال تخصصه ولها علاقة بالمهام الموكلة له، ترفعها إليه السلطات المختصة أو أية هيئة عمومية أو خاصة، علاوة عن تكفله بوضع دراسات إستشرافية بهدف تبني رؤية مستقبلية تخص مجالات تدخله.

الملاحظة التي تجدر الإشارة إليها في هذا المقام، أنه وعلى الرغم من نص القانون على إنشاء المجلس الأعلى للبحر، إلا أن دوره وتنصيبه على أرض الواقع ظل غائبا، الأمر الذي دفع المختصين والجمعيات الناشطة في المجال البيئي، للمطالبة بضرورة تنصيبه وتفعيل دوره والصلاحيات المخولة له بموجب القانون، مما سيحقق لا محالة الحماية النوعية للوسط البحري والساحلي<sup>(2)</sup>.

#### ب- المركز الوطني لحراسة الشواطئ والإنقاذ في البحر:

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 98-232، المؤرخ في 18 جويلية 1998، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر ويحدد مهامه وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر سنة 1998.

<sup>2</sup> - عفيف بن عبو، فاطمة الزهراء عون، مرجع سابق، ص 103.

أنشأت الدولة الجزائرية المركز الوطني والمراكز الجهوية لحراسة الشواطئ والإنقاذ في البحر سنة 1995<sup>(1)</sup>، علما أن هذا الأخير يخضع من ناحية النظام السلمي إلى قيادة القوات البحرية الوطنية، ويوضع تحت سلطة المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ المحدثة سنة 1973<sup>(2)</sup>. ويتكفل المركز بحراسة الواجهة البحرية الجزائرية، لاسيما وأنها تكتسي أهمية إستراتيجية في مجال التجارة الدولية والنقل والصيد البحري. كما يضطلع المركز بمكافحة كل أشكال التلوث البحري وعمليات الإنقاذ في البحر، ويدخل ضمن اختصاصاته أيضا كل المهام التي يوكلها له وزير الدفاع الوطني ووزراء النقل، البيئة، السياحة، الصيد البحري والطاقة. وجدير بالإشارة إلى أنه تم تزويد المركز بنظام مراقبة متكامل، بهدف تحسين أمن الملاحة البحرية وفعاليتها وتكثيف عمليات الحراسة ومراقبة مستويات التلوث البحري في كافة المجالات البحرية الخاضعة للسيادة الوطنية. زيادة عن الدور التدخلي للمركز، له كذلك دور استشاري من خلال تقديمه المقترحات وإعداد الخطط في الميادين المتعلقة بالتلوث البحري<sup>(3)</sup>.

### ج- الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري:

أحدثت الدولة الجزائرية الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري سنة 1990<sup>(4)</sup>، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتولى الوكالة تقديم المشورة للجهات المعنية حول ترقية قطاع الصيد البحري وتثمينه، وتقتراح الآليات الكفيلة بغرض المحافظة على الأرصد السمكية من خلال تقديمها برامج الاستثمارات الخاصة بها. ولقد حذرت الوكالة من مخاطر التلوث الناجم عن النفايات الصناعية التي تقذف في السواحل دون معالجة سابقة، ودقت ناقوس الخطر بشأن الوضعية المزرية والكارثية التي تشهدها السواحل الجزائرية ومناطق الصيد، التي بدأت تفقد المادة المسماة « **Plonictone** »، وهي عبارة عن غبار مكروسكوبي تتغذى منه الكائنات الحية التي تتغذى منها الأسماك، الأمر

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 95-290، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتضمن إنشاء مركز وطني و مراكز جهوية لحراسة الشواطئ و الإنقاذ في البحر، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادر سنة 1995.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 73-12، المؤرخ في 3 أبريل 1973، المتضمن إحداث المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ.

<sup>3</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 182.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90-115، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادر سنة 1990.

الذي أدى إلى هجرة هذه الأخيرة إلى أماكن بحرية بعيدة عن السواحل الوطنية، مما انعكس سلبا على المخزون السمكي ووصوله إلى مستويات دنيا<sup>(1)</sup>.

#### د- المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات:

يعود تاريخ إحداث المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات إلى سنة 1993<sup>(2)</sup>، وهو مؤسسة وطنية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويخضع هذا المركز لوصاية الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية، حيث يتكفل بالاضطلاع بالدراسات الضرورية لتقويم موارد الصيد البحري وتربية المائيات، ومن ثم يقدم الاقتراحات للجهات المعنية بهدف تحسين المخزون الوطني للثروة السمكية. كما يعمل المركز على إقامة بنك للمعلومات المتعلقة بالصيد البحري وتربية المائيات، لتوزع على الهياكل المتخصصة في المجال السمكي. ويعمل المركز على إعداد برامج البحث، لتحديد درجة تلوث مياه البحر ومدى تأثيرها على الأرصد السمكية<sup>(3)</sup>.

#### هـ- مركز الدراسات والبحث التطبيقي في المجال البحري:

يعتبر مركز الدراسات والبحث التطبيقي في المجال البحري، من الهياكل القليلة المتخصصة بالبحوث العلمية الأساسية والتطبيقية، إذ يتشكل من خمسة عشرة شعبة بحثية متخصصة، منها شعبة البحوث البيئية، التي تشتمل على دراسات متخصصة حول تلوث مياه البحر وتأثير ذلك على الموارد البحرية. ويحاول المركز من خلال الدراسات التي يقوم بها، تقديم اقتراحات للجهات المعنية بشأن تنمية الثروة السمكية وحماية الشواطئ من التآكل ومن التلوث وتنمية الثروات المائية. وفي سبيل تحقيق ذلك، يقوم المركز بدراسة البيئة البحرية من مختلف النواحي (الفيزيائية - الكيميائية - الجيولوجية - البيولوجية - البكتريولوجية) ووسائل حمايتها من التلوث، ومن ثم يقترح على الجهات الوصية أنجع السبل لحمايتها<sup>(4)</sup>.

ثانيا- ضرورة استعانة الهيئات التنفيذية بالهيئات الاستشارية المتخصصة في مجال حماية البيئة البحرية من مخاطر التلوث:

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 183.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 93-259، المؤرخ في 27 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري و تربية المائيات، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادر سنة 1993.

<sup>3</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 184.

<sup>4</sup> - المرجع ذاته، ص 184-185.

من المعلوم أن الاهتمام بظاهرة التلوث البحري، يعد من الانشغالات البيئية الحديثة نسبيا بالنسبة للمجتمع الدولي، والتي لم يسبق للإنسان أن واجهها في الأزمنة السابقة بنفس الحدة التي يواجهها في الوقت الراهن، فهي مرتبطة إلى حد كبير بالتقدم الصناعي والعلمي الذي عرفته دول العالم بأسره، مما يستدعي إيجاد هياكل متخصصة لمواجهة مخاطر تلوث البيئة البحرية. وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري في أكثر من نص قانوني، على أنه يقع على عاتق الوزير المكلف بالبيئة، إشراك كل الفاعلين في حماية عناصر البيئة، كل حسب تخصصه، ضمانا لتنسيق أفضل<sup>(1)</sup>.

من المؤكد أنه أصبحت الحاجة ماسة إلى الاستشارة الفنية، لما تتضمنه من مقاصد وأهداف متنوعة، إذ يتجلى ذلك من خلال تزايد مخاطر التلوث البيئي بصفة عامة، مما جعل الأسباب والدواعي المؤدية إلى وجود إدارة استشارية كثيرة. ولعل لخصوصية الظاهرة البيئية وما تكتسبه من طابع فني وعلمي، دور مهم ودافع قوي إلى الزيادة في عدد الهيئات الاستشارية، حيث يعتبر النشاط الاستشاري أسلوبا حديثا ودعامة يضمن بها النشاط الإداري الفعالية المرجوة منه، ولذلك أصبحت الإستشارة أمرا لا يمكن للإدارة الحديثة أن تستغني عنه لطابعها الفني. فكل مرفق إداري يمارس نشاطه بطريقة ارتجالية دون إيلاء الاعتبار للقواعد العلمية، سيكون أدائه قليل الأهمية ومحدود الأثر.

وتأسيسا على ما سبق، وبالرجوع إلى النصوص القانونية الخاصة بالبيئة عموما والبيئة البحرية على وجه الخصوص، نجد أن الصبغة الأمرة هي التي تغطي على قواعدها، ما عدى بعض الاستثناءات المتعلقة بإجراء التحقيقات المدرجة ضمن دراسة مدى التأثير على البيئة البحرية. من هذا المنطلق تتضح صعوبة التواصل بين الإدارة البيئية والهيئات الاستشارية، إذ أن الإدارة المكلفة بالبيئة البحرية والبيئة بصورة عامة تمارس سلطة تنظيمية، من خلال إرساء القواعد القانونية للتصدي للتلوث البحري وكذا الأعمال الرقابية عن طريق مصالحها الخارجية، بعيدا عن الأسلوب التفاوضي الحديث الذي يعتمد على إشراك باقي الفاعلين، وبالخصوص الهيئات الاستشارية المتخصصة لأنها الأقدر من الناحية الفنية والعلمية على اقتراح الحلول، لكون أن هذه الهيئات تتوفر على أحدث المعطيات والمعلومات، وتتمتع بسلطة الرأي والفكر. وتعمل

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 179.

- أنظر كذلك على سبيل المثال نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 02-262، المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات الأكثر نقاء، الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادر سنة 2002.

الهيئات الاستشارية، ومنها تلك المتخصصة في حماية البيئة من مخاطر التلوث، على التشجيع والتأكيد على ضرورة التخطيط الإداري، والتعرف على العيوب والمشاكل التي قد يتم إهمالها عند العمل بغير هذه الهياكل.

فالإدارة البيئية في الجزائر لازالت لم تتخلص من الأسلوب التقليدي الأحادي، الذي يعتمد على السلطة التنظيمية في تدخلها رغم حداثة نشأتها. وعلى خلاف ذلك، فإن خصوصية الظاهرة البيئية الناجمة عن التلوث البحري، تتطلب مرونة كبيرة في التعامل معها من أجل مواجهة مختلف المخاطر، وتفترض هذه المرونة على الإدارة البيئية استعمال أسلوب تشاركي أو تشاوري لاحتكاكها بالواقع. وقد أدت صعوبة التواصل بين الإدارة البيئية والهياكل الاستشارية، إلى تهميش أعمال هذه الأخيرة ودراساتها وكذا مقترحاتها وآرائها، تبعا للمنطق الانفرادي والأحادي للإدارة البيئية في تسيير المشاكل البيئية الناجمة عن التلوث البحري.

حسب الأستاذ "جمال واعلي"، فإن الدولة في الوقت الحاضر أصبحت تتدخل في كل المجالات، مما يجعل أمر الاستعانة بهيئات استشارية تقوم بمساعدة الهيئات التنفيذية الرئيسية أمرا لازما وضروريا، نظرا لتعقد الظاهرة البيئية التي تتطلب مواجهتها وحلها رأي الفنيين والمتخصصين، من خلال الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك سلطة إصدار القرار. فالجهات التنظيمية أو التنفيذية، لا تستطيع أن تدرس كل المشاكل البيئية وتستظهر عناصرها ومدى علاقتها بمسائل أخرى، وهذه هي مهمة الهيئات الاستشارية في هذا المجال<sup>(1)</sup>.

### خاتمة:

خلاصة القول أنه لا يمكن إطلاقا تجسيد حماية ناجعة للبيئة البحرية ضد مخاطر التلوث، إلا إذا كان هناك تنسيقا قويا وتلاحما كبيرا بين الهيئات التنفيذية للدولة المكلفة بهذه المهمة والهيئات الاستشارية التي تطرقنا إليها فيما تقدم من أطوار الدراسة. بل أكثر من ذلك، فينبغي تدخل أطرافا أخرى لبلوغ هذه الغاية، لأن مهمة حماية البيئة ليست حكرا فقط على هيئات الدولة الرسمية، وإنما أصبح يتدخل في هذا المجال المجتمع المدني بأطيافه المختلفة، مثل جمعيات حماية البيئة، التي تضطلع بدور محوري في مجال التوعية البيئية للمواطن، من خلال حثه على الوقاية من تلوث المحيط الذي يعيش فيه.

<sup>1</sup> - جمال واعلي، مرجع سابق، ص 185-186.

تعتبر المشاركة الجموعية أحسن فضاء لممارسة الديمقراطية التشاركية، لاسيما في مجال حماية البيئة الطبيعية، إذ يمكن لها المساهمة بشكل كبير في الوقاية من التلوث البيئي بصورة عامة وتلوث البيئة البحرية بصورة خاصة، حيث عمد المشرع الجزائري إلى تكريس هذه المشاركة في أرض الواقع، من خلال تمكينها من التدخل لمشاركة الإدارة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بالمجال البيئي، علاوة عن تمكينها من أداء مهامها في إرساء الثقافة البيئية وتعميمها داخل المجتمع لقربها من المواطنين، مما يجعل منها حلقة وصل ومنبر لإيصال أصواتهم للإدارة، ناهيك عن حقها القانوني في اللجوء إلى القضاء في حالة إقصائها أو التعدي على أحد المجالات البيئية التي تدخل في صلب نشاطها. وتجسد ذلك في ظل القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نص الفصل السادس من الباب الثاني منه، على تدخل الأشخاص والجمعيات في المجال البيئي.

## قائمة المصادر والمراجع:

### 1- الكتب:

- 1- أحمد حامد البدري، الحماية القانونية للبيئة في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، معهد الإدارة العامة للطباعة و النشر، الرياض، 2010.
- 2- عفيف بن عبو، فاطمة الزهراء عون، الجهات الفاعلة في تعزيز حماية المناطق الساحلية في التشريع الجزائري، حماية الساحل في التشريع الجزائري والاتفاقيات الدولية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، 2021.

### 2- الرسائل الجامعية:

- 1- جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.
- 2- علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 3- يحيى وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

### 3- النصوص القانونية:

#### أ- النصوص التشريعية:

- 1- الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 1969.
- 2- الأمر رقم 73-12، المؤرخ في 3 أبريل 1973، المتضمن إحداث المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ.
- 3- القانون رقم 83-03، مؤرخ في 5 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادر بتاريخ 8 فيفري سنة 1983.
- 4- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- 5- القانون رقم 90-09، المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.
- 6- القانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، الجريدة الرسمية، العدد 10 لسنة 2002.
- 7- القانون رقم 02-08، المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 2002.
- 8- القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر بتاريخ 20 جويلية سنة 2003.
- 9- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر سنة 2011.
- 10- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر سنة 2012.

#### ب- النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم رقم 74-156، المؤرخ في 12 جويلية 1974، المتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 59، الصادر بتاريخ 23 جويلية 1974.
- 2- المرسوم رقم 77-119، المؤرخ في 15 أوت 1977، المنهي لمهام اللجنة الوطنية للبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر سنة 1977.
- 3- المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص النقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر سنة 1981.
- 4- المرسوم رقم 81-372، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في مجال القطاع السياحي، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر سنة 1981.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 90-115، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية الصيد البحري، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادر سنة 1990.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 93-259، المؤرخ في 27 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات والوثائق في ميدان الصيد البحري و تربية المائيات، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادر سنة 1993.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 95-290، المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتضمن إنشاء مركز وطني و مراكز جهوية لحراسة الشواطئ و الإنقاذ في البحر، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادر سنة 1995.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 96-319، المؤرخ في 28 سبتمبر 1996، يحدد صلاحيات وزير الصناعة، الجريدة الرسمية، العدد 57 لسنة 1996.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 98-232، المؤرخ في 18 جويلية 1998، المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر ويحدد مهامه وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر سنة 1998.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 02-262، المؤرخ في 17 أوت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات الأكثر نقاء، الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادر سنة 2002.

11- المرسوم التنفيذي رقم 07-86، المؤرخ في 11 مارس 2007، المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المناطق السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر سنة 2007.

## الإسم واللقب : ماز بهية

طالبة دكتوراه، سنة ثانية ، تخصص قانون البيئة والعمران

### عنوان المداخلة: الضبط الإداري الخاص بالمجالات المحمية لتعزيز حماية التنوع البيولوجي في الجزائر

#### مقدمة:

إن سعي الدول وراء التقدم والرفاهية جعلها تهدر العديد من الموارد جاهلة أو متناسية النتائج الوخيمة الذي ستتوبها من وراء هذه الإنتهاكات الصارخة في حق الطبيعة، والتي قد تصل إلى حد التهديد بقاء البشرية وقد مس التنوع البيولوجي أكبر نصيب من الضرر بسبب الفوائد والمميزات التي يتمتع بها مما جعله المادة الأولية في مصانع الدول المتقدمة وهدفا للصيد الجائر والإستنزاف هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن مشاكل الفقر والجهل في الدول النامية جعل من هذه الثروة الإيكولوجية عرضة للإهمال و الرعي الجائر وأضرار الحرائق وتلوث لموائلها مما سبب لها تراجع وتضائل كبيرين ، كل هذا ناهيك عن اضرار التصحر وتغير المناخ كأحد أكبر المخاطر البيئية إنهاكا لها.

إن هذه المعطيات جعلت العالم ينتبه لمستقبل التنوع البيولوجي الذي أصبح على المحك بفعل عوامل طبيعية وأخرى بشرية، وأدرك مؤخرا حجم الكارثة التي قد تنجر وراء إهدار هذه الثروات الحيوية التي تعتبر ضرورية في عملية التوازن البيئي ، وأي مساس بها يؤدي إلى إختلال في توازنه، لذا تم عقد العديد من المؤتمرات وإبرام المعاهدات الهادفة لحماية هذه الثروة ،وكانت الإنطلاقة من استوكهولم في جوان 1972 عندما نص المبدأ الثاني من الإعلان أنه ينبغي الحفاظ لصالح الجيل الحاضر والأجيال المقبلة على الموارد الطبيعية للأرض بما في ذلك الهواء والمياه والتربة والحيوانات والنباتات وبالأخص العينات النموذجية من النظم الإيكولوجية الطبيعية ، وذلك بواسطة التخطيط أو الإدارة بعناية على النحو المناسب وقد كان من بين أولى الإلتزامات المفروضة على الدول الأطراف إنشاء المجالات المحمية من خلال تخصيص مناطق ذات مواصفات معينة لتكون موطننا لعيش هذا العنصر البيئي الحيوي وصيانتته .

والجدير بالذكر أن الجزائر كانت من بين الدول التي سارعت لإنشاء المحميات للحفاظ على الثروة الحيوانية والنباتية التي تزخر بها، ولتدارك النقص والضرر الذي لحق إلى درجة إنقراض بعض الكائنات الحية لديها، لتنتهي مؤخرا بتشريع قانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة ومع ذلك فإن الإنتهاك بقي مستمرا وإتيان المحضور متواصل، بل إن المناطق المحمية ذاتها أصبحت عرضة للتلوث والسلوكات السلبية ، لذا قام المشرع الجزائري بتحسينها بإجراءات الضبط الإداري البيئي لتقييد سلوك الأشخاص داخل هذه المناطق ، وتعزيز حماية الثروة الحيوية والإيكولوجية التي تزخر بها وإستدامتها للأجيال المقبلة.

بالنظر لأهمية الضبط الإداري في الحد من السلوكات السلبية على البيئة سنحاول من خلال هذه الدراسة المختصرة الإجابة على الإشكالية التالية : ما مدى نجاعة وسائل الضبط الإداري الخاص بالمجالات المحمية في حماية التنوع البيولوجي في الجزائر؟

للإجابة على الإشكالية قسمنا هذه الدراسة إلى محورين:

**المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمجالات المحمية كمناطق للتنوع البيولوجي في الجزائر.**

**المحور الثاني: التدابير القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في المجالات المحمية .**

**المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمجالات المحمية كمناطق للتنوع البيولوجي في الجزائري.**

تعتبر المجالات المحمية نظام ذوأهمية قصوى في صيانة التنوع البيولوجي، وإستخدامه على نحو مستدام، وقبل أن نعرض على أهمية هذه المناطق كنظام يفرضه واقع التنوع البيولوجي في الجزائر لابد من تعريف المجالات المحمية والتطرق لأصنافها وأقسامها وفقا للنظام القانوني الجزائري.

## **1\_تعريف المجالات المحمية:**

تعددت التعاريف المتعلقة بالمجالات المحمية حيث يرى الفقه أن المحميات الطبيعية هي مناطق طبيعية من الأرض ذات حدود معينة تتمتع بالحماية القانونية للمحافظة على تنوعها الإحيائي الحيواني والنباتي من الإستغلال الجائر أو التغيرات الطبيعية المهلكة وتتميز كلها أو جزء منها بخصائص وتنوع إحيائي وجيوفيزيائي وجيولوجي كما تمثل جزء من الأساس المادي للطبيعة والحياة ، وهي بمثابة مستودع دائم للموارد الإقتصادية أو الجمالية أو الحضارية بإعتبارها مهددة بالتدهور أو معرضة للإنقراض<sup>1</sup>.

كما يرى البعض أن المحمية الطبيعية هي مناطق من نظم بيئية مختارة من قبل كل الدول عند تحقق مجموعة من الشروط والمعايير لترشيحها كمحميات طبيعية للمحيط الحيوي<sup>2</sup>.

أما من وجهة نظر قانونية عرفت اتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992 المجالات المحمية على أنها منطقة محددة جغرافيا يجري تصنيفها أو تنظيمها وإدارتها لتحقيق أهداف محددة تتعلق بالصيانة<sup>3</sup> بينما عرفها الإتحاد الدولي لحفظ وصون الطبيعة بأنها أي منطقة من البر أو البحر التي تعلن لحماية التنوع البيولوجي أو البيئي أو التراثي وتدار بواسطة وسائل قانونية أو أي وسائل أخرى مؤثرة<sup>4</sup>.

بينما عرف المشرع المصري المحمية الطبيعية على أنها مساحة يابسة أو مائية من إقليم الدولة ، تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتية أو حيوانية ، أو ظواهر طبيعية ذات قيمة علمية أو ثقافية أو جمالية أو سياحية ، يصدر بتحديددها قرار من السلطة المختصة<sup>5</sup>، ومن خلال قانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية اعتبر المشرع الجزائري مجالات محمية : "إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات، وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحرية

<sup>1</sup>- حسينة غواس، المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، المجلد 30 العدد 3 ، السنة 2016 ص 489.

<sup>2</sup>- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة ، الطبعة العربية ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن 2007، ص 284.

<sup>3</sup>- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 95- 163 المؤرخ في 6 يونيو 1995 المتضمن مصادقة الجزائر على الإتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 5 يونيو 1992، الجريدة الرسمية ، عدد 32، لسنة 1995.

<sup>4</sup>- فراس ياوز عبد القادر، الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية، دراسة مقارنة، كلية الحقوق الجامعة المستنصرية ، بغداد العراق، ص 3 ، مقال متوفر على الموقع الإلكتروني: [www.iasj.net](http://www.iasj.net)

<sup>5</sup>-رمضان بوراس، مجالات حماية التنوع البيولوجي في التشريع الجزائري ، مجلة الحوار الفكري ، المجلد 12، العدد 14، سنة 2017، ص 237.

والساحلية/أو البحرية المعنية"<sup>1</sup>، والملاحظ أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون قد عرف المجال المحمي بنوع من التفصيل بينما تناول هوفق قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بصفة مختصرة حيث إعتبر المجال المحمي كل منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية المشتركة<sup>2</sup>.

وبناء على هذه التعريفات يمكن القول أن المجالات المحمية مناطق من البر أو البحر ذات مساحات محددة، تتمتع بالحماية القانونية للحفاظ على الثروة الايكولوجية والموارد الطبيعية والتراث وتسييرها بشكل مستدام لتحقيق مصالح الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

## 2\_أصناف وأقسام المجالات المحمية :

لم يكتفي المشرع الجزائري بتصنيف المجالات المحمية حيث قام بتقسيم بعض هذه الأصناف إلى مناطق، وفيما يلي سنستعرض أصناف المجالات المحمية ثم أقسامها:

### أ-أصناف المجالات المحمية:

صنف المشرع الجزائري طبقا للمادة 4 من القانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية هذه الأخيرة على أساس واقعها الإيكولوجي والأهداف البيئية الموكلة لها إلى 7 أصناف:

**الحظيرة الوطنية:**وقد عرفها قانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة بأنها مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ، ينشئ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية، ويهدف أيضا إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها بحكم تنوعها البيولوجي ، و ذلك مع جعلها مفتوحة أمام الجمهور للتربية والترفيه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 2 من القانون 02/11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية العدد 13 المؤرخة في 18 فيفري 2011.

<sup>2</sup> - الفقرة 1 من المادة 4 من القانون 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003.

<sup>3</sup> - المادة 5 من القانون 02-11، مرجع سابق.

و تضم كل حضيرة وطنية الأقسام التالية<sup>1</sup> :

-منطقة الإحتياط الكلي.

-المنطقة البدائية أو الوحشية.

-المنطقة الضعيفة النمو المنطقة الفاصلة

-المنطقة الضاحية.

يكن الهدف الرئيسي من إنشاء الحضائر الوطنية في ضمان حماية وتثمين الأنواع الحيوانية والنباتية و كذا الأرض وياطنها والجو والمياه المشكلة للأوساط الطبيعية داخل هذه الحضائر من أي تأثير سلبي قد يلحق بها<sup>2</sup>.

**الحظيرة الطبيعية:** مجال يرمي إلى الحماية والمحافظة ، والتسيير المستدام للأوساط الطبيعية والحيوان والنبات والأنظمة البيئية والمناظر التي تمثل و/أو تميز المنطقة<sup>3</sup>.

**المحمية الطبيعية الكاملة:** وهي مجال ينشأ لضمان الحماية الكلية للأنظمة البيئية، أو عينات نادرة للحيوان أو النبات التي تستحق الحماية التامة، ويمكن أن تتواجد داخل المجالات المحمية الأخرى حيث تشكل منطقة مركزية لها<sup>4</sup>، فالمحمية الطبيعية الكاملة تتميز بمواصفات لا تتوفر لدى محميات أخرى سواء كانت من جنس حيواني أو نباتي لذا فهي تستحق حماية غير عادية و في حالة وجودها داخل مجال محمي فإنها بذلك تشكل منطقة مركزية حساسة نظرا للعناصر النادرة والمتميزة التي تحوزها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن القانون النموذجي للحضائر الوطنية الجريدة الرسمية العدد 31، لسنة 1983 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-216 المؤرخ في 24 جوان 1998 ، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 1998 .

<sup>2</sup> -حسينة غواس، المرجع السابق،ص 496.

<sup>3</sup> - المادة 6 من القانون 11-02 مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 7 من القانون 11-02 مرجع سابق.

<sup>5</sup> - حسينة غواس، المرجع السابق،ص 505.

**المحمية الطبيعية:** هي مجال ينشأ لغايات الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية والمواطن، وحماتها و/أو تجديدها ، وتخضع كل الأنشطة البشرية داخل إقليم المحمية الطبيعية للتنظيم<sup>1</sup>.

**محمية تسيير المواطن والأنواع:** هي مجال يهدف لضمان المحافظة على الأنواع ومواطنها ، والإبقاء على ظروف المواطن الضرورية للمحافظة على التنوع البيولوجي وحماتها<sup>2</sup>.

**الموقع الطبيعي:** هو كل مجال يضم عنصرا أو عدة عناصر طبيعية ذات أهمية بيئية، ولاسيما منها شلالات المياه والفوهات والكثبان الرملية<sup>3</sup>.

**الرواق البيولوجي:** وهو كل مجال يضمن الربط بين الأنظمة البيئية، أو بين المواطن المختلفة لنوع أو لمجموعة أنواع مترابطة ، ويسمح بانتشارها وهجرتها<sup>4</sup>.

وتتدرج ضمن أحد هذه التصنيفات المنطقة الرطبة التي يعرفها المشرع الجزائري على أنها: "كل منطقة تتميز بوجود ماء عذب أو مالح أو شديد الملوحة بصفة دائمة أو مؤقتة على السطح أو في العمق القريب راكدا أو جاريا ، طبيعيا أو إصطناعيا في موقع فاصل و/أو إنتقالي بين الأوساط البرية والمائية وتأوي هذه المناطق أنواعا نباتية و/أو حيوانية بصفة دائمة أو مؤقتة"<sup>5</sup>.

## ب- أقسام المجالات المحمية:

تقسم المناطق المحمية ماعدا المحمية الطبيعية الكاملة والرواق البيولوجي حسب قانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية إلى ثلاث مناطق<sup>6</sup> كما يلي:

**المنطقة المركزية:** منطقة تحتوي على مصادر فريدة لا يسمح فيها إلا بالأنشطة المتعلقة بالبحث العلمي.

1- المادة 10 من القانون 02-11 مرجع سابق.

2- المادة 11 من القانون 02-11 مرجع سابق.

3- المادة 12 من القانون 02-11 مرجع سابق.

4- المادة 13 من القانون 02-11 مرجع سابق.

5- المادة 2 فقرة 3 من القانون 02-11 ، مرجع سابق.

6- المادة 15 من القانون 02-11 مرجع سابق.

**المنطقة الفاصلة:** هيمنطقة تحيط بالمنطقة المركزية أو تجاورها، وتستعمل من أجل أعمال إيكولوجية حية بما فيها التربية البيئية والتسلية والسياحة الإيكولوجية، والبحث التطبيقي والأساسي ، وهي مفتوحة أمام الجمهور في شكل زيارات اكتشاف للطبيعة برفقة دليل.

**منطقة العبور:** هي منطقة تحيط بالمنطقة الفاصلة وتحمي المنطقتين الأوليين وتستخدم مكانا لكل أعمال التنمية البيئية للمنطقة المعنية ويرخص فيها بأنشطة الترفيه والراحة والتسلية والسياحة.

### 3-المجالات المحمية نظام يفرضه واقع التنوع البيولوجي في الجزائر:

تتخر الجزائر بتنوع بيولوجي هام<sup>1</sup> قدر بحوالي 16000 نوع على الرغم من أن الاقتصاد الجزائري يستخدم أقل من 1 بالمائة<sup>2</sup> منه وهو يتوزع على سبعة أنواع من النظم الإيكولوجية البحرية والساحلية والرطبة والجبلية، الغابية السهبية والصحراوية والزراعة ، إلا أنه عرضة لأخطار جمة نتيجة لعدة عوامل ساهمت في تدهوره وأثرت سلبا على النظم الإيكولوجية الطبيعية حيث تؤكد الدراسات أن 51 بالمائة من التنوع البيولوجي مهدد بالإنقراض بفعل النشاطات البشرية كما أن التنوع البيولوجي الزراعي قد تأثر بإدخال الأصناف الأجنبية وقد ساهمت التغيرات المناخية وظاهرة التصحر والحرائق في تراجع هذه الثروة الحيوية في الجزائر<sup>3</sup>، حيث تشكل

الحرائق وحدها أحد أهم أسباب تدمير الغابة الجزائرية حيث بلغت الخسارة 25000 هكتار سنويا<sup>4</sup>.

كما أحصى الإتحاد الدولي لحماية الطبيعة في القائمة الرسمية للجزائر 19 نوعا من الحيوانات ذات الضروع الواجب حمايتها من أصل 29 نوع حيواني في حين أحصى عدد أكالات اللحوم ب 6 أنواع و 13 عدد من الأنواع المهددة بالإنقراض ،بينما صنف المشرع الجزائري

<sup>1</sup>-عرفت اتفاقية التنوع البيولوجي هذا الأخير على أنه: "تباين الكائنات الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها ، ضمن أمور أخرى ، النظم الإيكولوجية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والمركبات الإيكولوجية التي تعد جزءا منها ، وذلك يتضمن التنوع داخل الأنواع وما بين الأنواع" ، المادة 2 من المرسوم الرئاسي 95-163 مرجع سابق.

<sup>2</sup>- Saida LAOUAR , Etat de la diversité biologique en Algérie , Cloque International de L'efficacité des Évaluation Environnementales dans L'Atteinte des Objectifs du développement Durable –Application à la Gestion de la Biodiversité ,paris de 20 au 23 2010, Ministère de L'Aménagement Du Territoire et de L'Environnement,p2

<sup>3</sup>- حداد السعيد ، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر ، مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون البيئة ، جامعة السطيف -2- كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية 2014-2015 ،ص29-30.

Saida LAOUAR , op.cit - 9 p ,

الحيوانات المهددة بالإنقراض إلى 3 مجموعات في المادة الثالثة من القانون 05/06 المتعلق بحماية بعض الأنواع الحيوانية المهددة بالإنقراض والمحافظة عليها تنوعت بين 13 نوع من الثدييات و 7 أنواع من صنف الطيور و 3 أنواع من صنف الزواحف<sup>1</sup>.

لذا عمدت الجزائر على غرار الدول الأخرى إلى تكريس نظام المحميات إلا أن هذه الأخيرة لم تحضى بتشريع خاص بها إلا في 2011 بصور الأمر بالقانون 02/11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup>، و يعتبر هذا نتيجة لإنظام الجزائر للعديد من الإتفاقيات المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي<sup>3</sup>، حيث كان من بين الإلتزامات التي قررتها اتفاقية التنوع البيولوجي- كأحد الإتفاقيات التي انضمت لها الجزائر- على كل طرف متعاقد إنشاء نظام المجالات المحمية أو مناطق تحتاج إلى اتخاذ تدابير خاصة لصيانة التنوع البيولوجي<sup>4</sup>.

هذا ويعتبر هذا النظام كغيره من الإجراءات الأخرى التي إتخذتها الجزائر جزء من استراتيجية وطنية جرى مراجعتها من أجل التمكن من تعزيز تدابير التخفيف والتعويض وفقا للأهداف الجديدة 2011-2020 لإتفاقية التنوع البيولوجي والبروتوكول الخاص بالحصول على الموارد الجينية والتقسام العادل والمنصف للمنافع الناتجة عن إستخدامها<sup>5</sup>.

والجدير بالذكر أن الغاية الأسمى من خلق نظام المحميات هو عنصر الإستدامة ووضع حد لإستنزاف هذه الثروة الحيوانية وحفظها للأجيال الحالية والمستقبلية تطبيقا لمبدأ العدالة بين الأجيال كأحد المبادئ الأساسية في قانون البيئة، حيث حددت المادة 10 من القانون 02-11 السالف الذكر الأهداف المرجوة من إنشاء هذه المحميات إذ تنص على أنها: " مجال ينشأ بغرض الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية وحمايتها أو تحديدها وتخضع الأنشطة داخل إقليم المحمية الطبيعية للتنظيم".

<sup>1</sup>- لغنج مباركة والوناس يحي ، الحماية القانونية للحيوانات البرية المهددة بالإنقراض في المجالات المحمية على ضوء التشريع الجزائري ، مجلة أفاق علمية ، مجلد 12، عدد 2، السنة 2020، ص 667.

<sup>2</sup>- قبل صدور قانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية أدرج المشرع الجزائري أحكام المحميات ضمن المواد من 29 إلى 34 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup>-صادقت الجزائر على إتفاقية التنوع البيولوجي المبرمة في ريو دي جانيرو جوان 1992 في 6 جوان 1995، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163، جريدة رسمية رقم 32، سنة 1995، كما صادقت على بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية المعتمد جانفي 2000 ، بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-170 المؤرخ في 8 جوان 2004، ج رقم 38، سنة 2004.

<sup>4</sup>-دوار جميلة ومحمد اليمين بلفروم، المجالات المحمية في التشريع الجزائري بين النص القانوني والواقع ، مجلة القانون الدولي والتنمية ، المجلد 4 ، عدد 1 ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم، السنة 2016، ص 4.

<sup>5</sup>- Saida LAOUAR , op.cit,p20

كما أن الغرض الرئيسي من المناطق المحمية هو الإستجابة لأسباب إنشائها وتحقيق أهداف الحفاظ عليها بأقل تكلفة و بأكثر الطرق فعالية<sup>1</sup>، وهي تلعب دور هام بالنسبة للتنوع البيولوجي من خلال:

\* تعمل المحميات على صون التنوع البيولوجي حيث تسبب ضغوط الإنسان على الموارد البرية والمائية على تدني التنوع في الحيوانات والنباتات والنظم البيئية تدنيا ملحوظا مما يشكل تهديدا لبقاء الإنسان ورفاهيته<sup>2</sup>

\*تعتبر المجالات المحمية مؤثلا مناسبا للتنوع البيولوجي حيث تحافظ على المواصفات الطبيعية المثلى والأصلية بعيدا عن أي تعديل أو تفكيك للبيئة المطلوبة لتكاثر الأصناف وعيشها.

\*تعمل المجالات المحمية على توفير الشروط المناخية المناسبة للأصناف الحيوانية والنباتية عن طريق إنتاج الأكسجين وإمتصاص ما هو ملوث.

\*إن المجالات المحمية بصيانتها للتنوع البيولوجي تساهم بطريقة مباشرة وغير مباشرة في ترقية السياحة ودعم الإقتصاد الوطني، وتنميته ، ولها دور فعال في حفظ الصحة حيث تحافظ على الأصناف الحيوانية والنباتية ذات الندرة والقيمة الطبية.

## المحور الثاني:التدابير القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في المجالات المحمية .

إن إقرار نظام المحميات لصيانة التنوع البيولوجي في الجزائر ليس بالأمر الكافي مالم يدعم بإجراءات إدارية داخل هذه المجالات أو ما يسمى بإجراءات الضبط الإداري البيئي.

يقصد بالضبط الإداري ، بصفة عامة بأنه النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية، ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام، بأهدافه الثلاث<sup>3</sup> الأمن العام، الصحة العامة ،

<sup>1</sup>-République Algérienne Démocratique et Populaire Ministère de l'intérieur, des Collectivités Locales et de L'environnement, Secrétariat d'Etat Charge de L'environnement, Elaboration de la stratégie nationale pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, Rapport intérimaire, Décembre 1997, p 27.

<sup>2</sup>-عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية ،عمان الأردن 2007، ص 285 .

<sup>3</sup>-تم التوسع في أهداف الضبط الإداري ، من قبل مجموعة من الفقهاء وسائرهم القضاء الإداري حيث برز الحفاظ على جمال الرونق و الرواء، كمال معيفي ، الضبط الإداري وحماية البيئة -دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري-دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2016، ص74-75.

السكينة العامة<sup>1</sup>، أما الضبط الإداري البيئي فهو تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة<sup>2</sup>.

يندرج ضمن الضبط الإداري البيئي ذلك الخاص بالمحميات و عرفه البعض على أنه الحد من النشاط الخاص للأفراد والجماعات في منطقة معينة بمقتضى نص تشريعي بهدف حماية التنوع البيولوجيو الطبيعي

في هذه المنطقة التي تمتاز بخصائص فريدة سواء في كائناتها الحية أو في ظواهرها الطبيعية<sup>3</sup>.

من خلال السطور الموالية سنتناول نظام الحضر ونظام الترخيص كإجراءين إداريين نص عليهما المشرع الجزائري في قانون المجالات المحمية بشكل صريح كما سنتطرق لنظام الإلزام كإجراء إداري خاص بحماية البيئة بصفة عامة ومن ثم التنوع البيولوجي داخل المجالات المحمية كأحد عناصر البيئة المشمولة بالحماية.

## 1-نظم الترخيص:

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط محدد لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن<sup>4</sup> وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه<sup>5</sup>.

ويعتبر نظام الترخيص من أهم الإجراءات التي إعتد عليها المشرع الجزائري لتنظيم سلوك الأفراد داخل المجتمع والمحافظة على النظام العام بجميع عناصره ، و قد إمتد ليشمل البيئة حيث يساهم في حمايتها ومنع تلويثها والإضرار بشتى مجالاتها كتلك الخاصة بضبط السلوك داخل المجالات المحمية .

<sup>1</sup>- حسام مرسي، أصول القانون الإداري (التنظيم الإداري- الضبط الإداري- العقود الإدارية -القرارات الإدارية ) دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2012 ص 157-158.

<sup>2</sup>-كمال معيفي ، المرجع السابق ، ص77.

<sup>3</sup>- سجي محمد عباس الفاضلي ، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن -دراسة مقارنة-الطبعة الأولى،المركز العربي للنشر و التوزيع ، مكتبة دار السلام القانونية 2017، ص 98.

<sup>4</sup>-ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2007، ص 136.

<sup>5</sup>-كمال معيفي ، المرجع السابق ، ص92

ففي سبيل تحقيق حماية خاصة لهذه المجالات بما تشمله من تنوع بيولوجي وإيكولوجي أخضع المشرع الجزائري كل عمل يقوم به الأفراد من شأنه أن يغير من حالة الأماكن أو مظهرها داخل الحاضرة الوطنية أو المحمية الطبيعية إلى ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالطبيعة، و يجب أن يرسل الطلب إلى الوالي المختص إقليميا مرفوقا بمايلي:

\* مذكرة تبين الهدف من النشاط ودوافعه ومداه.

\*تصميم مفصل للموقع محل التغيير.

\*تصميم عام للمنشآت المطلوب إنجازها والمناطق التي تشملها التعديلات.

\*دراسة تسمح بتقدير نتائج التعديلات التي تدخل على التراب المحمي و على البيئة عموما<sup>1</sup>

كما يرخص بصفة إستثنائية لبعض الأشخاص داخل المحمية الطبيعية الكاملة بأخذ عينات نباتية أو حيوانية أو القيام ببعض الأنشطة المنتظمة إذا كانت من أجل البحث العلمي أو ذي طابع إستعجالي أو ذياًهمية وطنية<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد يمكن الترخيص بإقامة مشاريع ذات منفعة وطنية داخل المحمية الطبيعية الكاملة بعد موافقة مجلس الوزراء على ذلك، و كذا الأمر بالنسبة لتوسيع أو تغيير نمط هذه المشاريع<sup>3</sup>.

وتعتبر الغاية المرجوة من إخضاع هذه الأنشطة داخل المحميات إلى نظام الترخيص هي تعزيز حماية التنوع البيولوجي داخله على الرغم من عدم الإشارة إلى ذلك في المادة على عكس المادة 32من نفس القانون 02-11 التي أشارت بشكل صريح إلى أن الغاية من الترخيص هي حماية التنوع البيولوجي، حيث نصت على أنه من أجل ضمان عدم المساس بالحيوانات والنباتات والأوساط الطبيعية المشكلة للمجال المحمي تخضع كل عملية إدخال بصفة إرادية لكل نوع حيواني أو نباتي لرخصة من السلطة المسيرة بعد أخذ رأي اللجنة .

<sup>1</sup>-المادة 22 من المرسوم 143/87 المؤرخ في 16 جوان 1987، يحدد قواعد تصنيف الحضائر الوطنية و المحميات الطبيعية ويضبط كفيياته، جريدة رسمية عدد 25 لسنة 1987.

<sup>2</sup> - المادة 8 فقرة 10 من القانون 02-11، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 9 من القانون 02-11 السابق ذكره.

كما أن التخلص من الحيوانات والنباتات بدورها تخضع لترخيص من السلطة المسيرة بعد أخذ رأي اللجنة ، وهذا بهدف الحفاظ على إستدامة النظام البيئي<sup>1</sup> حيث يعتبر هذا الأخير أساس حياة وإستدامة للتنوع البيولوجي داخل المحميات.

والترخيص إما يكون لممارسة نشاط غير محصور أصلا ولكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة بما فيها من تنوع بيولوجي وإيكولوجي تقتضيه كالترخيص بالإستثمار في الحضائر الوطنية وإقامة المنشآت على أراضيها و نخص بالذكر المنشآت السياحية ، وإما أن يكون بممارسة نشاط محصور كالترخيص بتصريف المياه الصناعية والصحية عبورا على حظيرة معينة.<sup>2</sup>

ومن أجل ضمان خضوع الأفراد لنظام التراخيص فقد أتبعه المشرع الجزائري بعقوبات في حالة مخالفته عند القيام ببعض الأنشطة حيث أقر عقوبة الحبس من شهرين إلى ثمانية أشهر و بغرامة من 200.000 إلى 1000.000 دج كل من يقوم بإدخال بصفة إرادية نوع حيواني أو نباتي دون الحصول على رخصة من السلطة المسيرة بعد أخذ رأي اللجنة<sup>3</sup>، كما يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 200000 دج إلى 1000.000 دج لكل من يتخلص من الحيوانات والنباتات دون الحصول على رخصة من السلطة المختصة وبعد أخذ رأي اللجنة.<sup>4</sup>

كما أنه في حال القيام بأنشطة أو أخذ عينات حيوانية أو نباتية دون ترخيص فإن مرتكب الفعل يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات و بغرامة مالية قدرها 200.000 دج إلى 2.000.000 دج.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 33 من القانون 02-11 السابق ذكره.

<sup>2</sup> - عياد هاجر ورداوية حورية، القيود القانونية الواردة على الإستثمار في الحضائر الوطنية، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية ، المجلد 12، العدد1، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف، الجزائر ، ص 233.

<sup>3</sup> - المادة 42 من القانون 02-11، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 43 من القانون 02-11، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - المادة 39 من القانون 02-11 ، مرجع سابق.

2- نظام الحظر: يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب خطوره التي تتجم عن ممارستها ، و له صورتان. الحظر المطلق و الحظر النسبي .

أ- الحظر المطلق: هو الحظر الدائم و المستمر مادامت أسباب هذا الحضر مستمرة .

ب- الحظر النسبي: ينص عليه المشرع لمنع إتيان بعض الأعمال حتى إستفاء الشروط والحصول على رخصة.

وللحضر بصورتيه المطلقة والنسبية تطبيقات في مجال حماية البيئة بصفة عامة والمحميات وعلى الأخص المحميات، فحرصا من المشرع الجزائري على عدم المساس بالطبيعة الإيكولوجية للمجالات المحمية وحفاضا على التنوع البيولوجي فيها وعدم الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية والنباتية الموجودة داخلها أدرج نظام الحضر في المحميات الطبيعية الكاملة كأحد إجراءات الضبط الإداري البيئي حيث قام بمنع النشاطات التالية<sup>1</sup>:

-الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخميم.

-كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري

-قتل أو ذبح أو قبض حيوان.

-تخريب النبات أو جمعه.

-كل إستغلال غابي أو منجمي أو فلاحي.

-جميع أنواع الرعي.

-كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الإستطلاع أو تسطيح الأرض أو البناء.

-كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي.

-كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات و كل إدخال أو تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية.

<sup>1</sup> - المادة 8 من القانون 08-11 ، مرجع سابق.

هذا ويعتبر كل عمل من شأنه تغيير أو إحداث خلل بتوازن المنطقة الفاصلة<sup>1</sup> محذور قانونا ، كما يحضر القيام بأي أنشطة في المنطقة المركزية ما عدا تلك المتعلقة بالبحث العلمي ،وقد منع المشرع الجزائري كل مساس بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالخصائص الفيزيائية والكيميائية و البيولوجية و البكتيرية لأي مجال محمي كأن يتسبب شخص ما في تدهور المجالات المحمية عن طريق صب أو تصريف أو رمي أو تفريغ أو وضع لكل المواد التي تؤدي إلى تغيير في تلك الخصائص الجوهرية والحيوية<sup>2</sup>.

ويتم اللجوء إلى الحضر في مجال الإستثمار في الحضائر الوطنية ، حيث تستعمل سلطات الضبط الإداري البيئي هذه الوسيلة لمنع إتيان أو ممارسات بعض التصرفات التي من شأنها توليد مخاطر تؤدي إلى تهديد الحضائر الوطنية أو البيئة المحيطة بها<sup>3</sup>.

كما أن المنطقة المدعوة بدائية أو وحشية في الحضائر الوطنية هي القسم الذي يمنع فيه قطعاً شق الطريق وانجاز الأعمال الكبرى و كل تغيير آخر من شأنه أن يضر بالمحيط الطبيعي<sup>4</sup>

### 3- نظام الإلزام:

يعتبر الإلزام صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط ، ويقصد به في المجال البيئي إجبار الأشخاص الطبيعية والمعنوية بالقيام بعمل يستهدف حماية البيئة ومنع الإضرار بها أو تلويثها وإلزام المتسبب في الضرر إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر<sup>5</sup>.

يستخدم نظام الإلزام كوسيلة قانونية لحماية الأصناف الحيوانية والنباتية وجميع الأوساط الإيكولوجية والمستقبلية وهو ما نصت عليه إتفاقية التنوع البيولوجي في ديباجتها على أنه يقع إلتزام على الدول أن تضمن في تشريعاتها الداخلية نظام الإلزام الذي يخدم عناصر ومكونات

<sup>1</sup>-المادة 15 من القانون 02-11 ، مرجع سابق.

- حسينة غواس ، المرجع السابق، ص512.

- عياد هاجر ورداوية حورية ، المرجع السابق، ص234.

<sup>4</sup>-المادة 4 من القانون 83-458، المرجع السابق.

<sup>5</sup>-ونوقي جمال ، تعزيز حماية البيئة من خلال أليات الضبط الإداري ، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ، المجلد 12 ، العدد 2 ، القسم (أ)العلوم الإقتصادية و القانونية ، ص 286

التنوع البيولوجي بحيث ألزمت كل طرف أن يدرج ضمن تشريعاته الداخلية هذا النوع من الأنظمة<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 8 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجدتها تلزم 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 ، وعلى إعتبار أن الإضرار بالتنوع البيولوجي من بين الأمور المضرة بالصحة العمومية فإنه في حالة المساس به يكون الأشخاص الذين على دراية بهذه الإنتهاكات لاسيما إن تمت داخل المجالات المحمية ملزمين بتبليغ السلطات المعنية .

هذا ولا يتعلق الأمر بالإلتزام بالتبليغ فقط وإنما القانون الجزائري يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي بإتخاذ ما يراه مناسبا لحماية وصيانة المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية والمناطق الرطبة ولتحقيق أهدافها التي بطبيعتها وجدت من أجلها والتمثلة في المحافظة على التنوع البيولوجي بكافة مكوناته النباتية والحيوانية والنظم الإيكولوجية و جميع الكائنات الأخرى الحية الدقيقة<sup>2</sup>.

و تعود المرجعية القانونية لنظام الإلزام في المحميات حفاضا على التنوع البيولوجي إلى قانون 03-10 الذي إعتبر مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي من الأسس التي يقوم عليها ومن ثم ألزم كل من يقوم بنشاط تجنب الحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي ، وسواء كان النشاط داخل المحميات أو خارجه فالأمر سيان مادام المبدأ جاء على عمومه<sup>3</sup>، و من ثم فحتى في الحالات التي يرخص من خلالها بالقيام بأنشطة داخل المجالات المحمية طبقا للمادة 8 فقرة 10 فإن المتحصل على الرخصة طبقا لهذا المبدأ ملزم بعدم إحاق أضرار بالتنوع البيولوجي في هذه المناطق.

<sup>1</sup> - ميسوم خالد، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة) أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه في الحقوق - تخصص قانون البيئة و التنمية المستدامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية 2017-2018، ص 179

<sup>2</sup> - ميسوم خالد، المرجع السابق، ص 182

<sup>3</sup> - المادة 3 فقرة 1 من القانون 10-03 السابق ذكره.

وبالنسبة للحضائر الوطنية ، فرضت الإدارة على من يتردها الإلتزام بالمحافظة عليها و على ما تتمتع به من ثروة حيوية.

## خاتمة :

حاولنا من خلال هذه الدراسة إلقاء الضوء على الضبط الإداري البيئي كألية لتعزيز حماية التنوع البيولوجي في المجالات المحمية ، حيث تطرقنا لمفهوم المحميات من خلال تعريفها والتعرف على أصنافها وأقسامها ، كما قمنا بإطلالة على واقع التنوع البيولوجي في الجزائر الذي وصل إلى حد إنقراض أصناف عديدة من الكائنات الحيوانية والنباتية الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إحداث هذا النظام للمجالات المحمية وعززه بتدابير الضبط الإداري في سبيل تقييد أي سلوك من شأنه الإضرار بالثروة الإيكولوجية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ولا يمكن أن نستهيّن أو ننفي الدور الذي تلعبه تدابير الضبط الإداري في حماية هذه المناطق والحفاظ على طابعها البيئي المميز والجوهري ، و كذا صيانة ماتزخر به من تنوع بيولوجي هام ، حيث ساهمت ولازالت في وقف السلوكات اللامسؤولة واللا واعية التي تستهدف هذه الثروة الحيوية سواء بالنهب والإستنزاف أو التلويث و سوء التسيير، و مما يزيد من أهمية هذه الإجراءات جسامة الفعل الذي تحول دونه خاصة عندما نضع في إعتبارنا أن الضرر البيولوجي هو من الضرر البيئي المحض الذي لايمكن إصلاحه وإعادته إلى حالته الأولى.

وعلى الرغم من هذه التدابير الإدارية التي ألحقت بجزاءات مالية وبدنية إلا أن واقع المحميات في الجزائر يعكس الصورة المزرية التي ألت إليها الثروة البيولوجية ، جراء التلوث الناتج عن النفايات المنزلية والصناعية وتسربات المياه العفنة ، وخطر الحرائق التي تزايدت نسبتها في السنوات الأخيرة في الجزائر، ضف إلى ذلك أعمال الحفر والبناء و التعمير كلها أعمال تغير من الطبيعة الحيوية لهذه المناطق .

و تختلف الأسباب وراء هذا الوضع إلا أن غياب الرقابة سواء الإدارية أو القضائية في الجزائر لها جانب في التسبب والإهمال في تسيير الثروة البيولوجية في المحميات ، كما أن المجتمع المدني بما فيهم من أفراد وجمعيات تبقى غائبة إلى حد كبير عن أي مشاركة في

حماية التنوع البيولوجي في هذه المناطق، بل على النقيض من ذلك قد يتسبب الأفراد في تدهور هذه المناطق و عدم إحترام إجراءات الضبط داخلها .

وما يمكن أن ننهي به دراستنا هو القول أنه لا يكفي إقرار المشرع لنظام المحميات و تدعيمه بإجراءات الضبط الإداري المرفقة ببعقوبات في حالة مخالفتها بل لابد من تفعيل تطبيق هذه الأخيرة وتشديدها ، كما أن الرقابة يجب ألا تغيب حتى لا يفتح المجال أمام هذه الإنتهاكات ، ومع ذلك و سواء تعلق الأمر بإجراءات الضبط الإداري أو العقوبات الناتجة عن مخالفتها ، إلا أن الوعي بأهمية هذه الثروة الحيوية للبشرية جمعاء يشكل أكبر سند لحمايتها وإستدامتها على مر الأجيال.

### قائمة المراجع:

#### المراجع باللغة العربية:

#### أولا -الكتب:

- 1-حسام مرسي، أصول القانون الإداري (التنظيم الإداري- الضبط الإداري- العقود الإدارية - القرارات الإدارية) دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2012.
- 2-كمال معيني ، الضبط الإداري وحماية البيئة -دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري-دار الجامعة الجديدة الإسكندرية 2016.
- 3-ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2007.
- 4-سجي محمد عباس الفاضلي،دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن -دراسة مقارنة-الطبعة الأولى 2017، المركز العربي للنشر والتوزيع ، مكتبة دار السلام القانونية.
- 5-عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية ، الحماية الإدارية للبيئة ، الطبعة العربية ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان ، الأردن 2007.

#### ثانيا-المقالات:

1-دوار جميلة ومحمد اليمين بلفروم، المجالات المحمية في التشريع الجزائري بين النص القانوني والواقع مجلة القانون الدولي والتنمية ، المجلد 4 ، عدد 1 ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم، السنة 2016.

2-ونوقي جمال ، تعزيز حماية البيئة من خلال آليات الضبط الإداري ، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية ، المجلد 12 ، العدد 2 ، القسم (أ)العلوم الإقتصادية و القانونية .

3-حسينة غواس، المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري ،مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، العدد 30 رقم 3 ، السنة 2016.

4-لغنج مباركة والوناس يحي ، الحماية القانونية للحيوانات البرية المهددة بالإنقراض في المجالات المحمية على ضوء التشريع الجزائري ، مجلة أفاق علمية ، مجلد 12، عدد 2، السنة 2020.

5-عياد هاجر ورداوية حورية ،القيود القانونية الواردة على الإستثمار في الحظائر الوطنية، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإجتماعية، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ، المجلد 12، العدد1، جامعة حسيبة بن بوعلي ،شلف، الجزائر.

6-فراس ياوز عبد القادر، الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية ، دراسة مقارنة ، كلية الحقوق الجامعة المستنصرية ، بغداد العراق ، ص 3 ، مقال متوفر على الموقع الإلكتروني: . www.iasj.net

رمضان بوراس، مجالات حماية التنوع البيولوجي في التشريع الجزائري ، مجلة الحوار الفكري ، المجلد 12،العدد 14، سنة 2017.

### ثالثا-أطروحات الدكتوراه:

1-حداد السعيد ، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر ، مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون البيئة ، جامعة السطيف - 2- كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية 2014-2015.

2-ميسوم خالد، الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في إطار التنمية المستدامة (دراسة مقارنة) أطروحة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه في الحقوق . تخصص قانون البيئة و التنمية المستدامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، السنة الجامعية 2017-2018.

## القوانين والمراسيم:

- 1-القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة،  
الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003.
- 2-القانون 02/11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية  
المستدامة،جريدة رسمية العدد 13 لسنة 2011 .
- 3-المرسوم الرئاسي رقم 83-458 المؤرخ في 23 جويلية 1983 المتضمن القانون النموذجي  
للحضائر الوطنية ، الجريدة الرسمية العدد 31، لسنة 1983 المعدل و المتمم بالمرسوم  
التنفيذي رقم 98-216 المؤرخ في 24 جوان 1998 ، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة  
1998 .
- 4-المرسوم 87/144 المؤرخ في 16 /06/1987 يحدد كيفية إنشاء المحميات الطبيعية و  
سيرها ،ج،ر العدد 87/25.
- 4-المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المؤرخ في 6 يونيو 1995 المتضمن مصادقة الجزائر على  
الإتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو ديجانيرو في 5 يونيو 1992، الجريدة  
الرسمية ، عدد 32، لسنة 1995.
- 5-مرسوم رئاسي رقم 04-170 المؤرخ في 8 جوان 2004، ج رقم 38، سنة 2004،  
المتضمن بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية المعتمد جانفي 2000  
المراجع باللغة الأجنبية:

<sup>1</sup> - Saida LAOUAR , Etat de la diversité biologique en Algérie, Cloque  
International de L'efficacité des Évaluation Environnementales dan  
L'Atteinte des Objectifs du développement Durable –Application à la  
Gestion de la Biodiversité ,paris de 20 au 23 2010, Ministère de  
L'Aménagement Du Territoire et de L'Environnement

2- République Algérienne Démocratique et Populaire Ministère de  
l'intérieur, des Collectivités Locales et de L'environnement, Secrétariat  
d'Etat Charge de L'environnement, Elaboration de la stratégie national

pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique,  
.Rapport intérimaire, Décembre

# مداخلة تحت عنوان دور الهيئات الاستشارية ذات الطابع البيئي في تحقيق الضبط الإداري البيئي

من إعداد طالب دكتوراه -مهني كمال -تخصص قانون البيئة

## مقدمة

إن من مهام السلطة التنفيذية تنفيذ القوانين والمشاريع والبرامج والخطط والسياسات والتوجهات العامة للنظام إلى نتائج علمية ملموسة، تهدف إلى تحقيق الصالح العام، وتساهم في الوصول للضبط الإداري، ومن هذا المنطلق أصبح من الضروري الاستعانة بمن لهم المعرفة والخبرة، وهذا ما يسمى بالهيئات الاستشارية.

وفي هذه الورقة البحثية سنحاول تسليط الضوء على الهيئات الاستشارية ذات الطابع البيئي ودورها في تحقيق هدف الضبط الإداري البيئي، فللاستشارة دور أساسي ومحوري في عملية صدور النهائي للقرار الإداري، ففرض المشرع على الجهة المصدرة للقرار الإداري هيئات مساعدة كعمل اجرائي قبل اتخاذ القرار، وفي هذا الصدد أنشأ المشرع الجزائري عدة هيئات استشارية ذات طابع بيئي، عامة ومتخصصة، على شكل مراسيم رئاسية وأوامر ومراسيم تنفيذية، ومن خلال المبحث الأول سنتعرض للهيئات الاستشارية ذات الطابع العام، والهيئات الاستشارية ذات الطابع المتخصص.

## المبحث الأول: الهيئات الاستشارية ذات الطابع العام

### الفرع الأول: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حسب المرسوم رقم 21-37 الصادر في 6 جانفي 2021 يتضمن تشكيلة المجلس فيهدف هذا المرسوم الى تحديد تشكيلته، فيكلف في اطار تنفيذ مهامه بصفته هيئة استشارية واطارا للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف على الخصوص بما يأتي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مرسوم ناسير رقم 21-37 مؤرخ في 6 جانفي 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، جرع 03 الصادر في 10 جانفي 2021 رقم الصفحة

بعنوان مشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في اطار التنمية المستدامة من خلال:

\*/إقامة فضاءات للحوار والتشاور والتعاون مع السلطات المحلية وتنشيطها تشمل كلا من الهيئات التنفيذية والمجالس المنتخبة، وكذا تعزيز الاندماج الإقليمي.

\*/تفعيل الحوار الاجتماعي والمدني والمساهمة في تنظيمه وتسهيله، الذي يكون متفتحا على جميع الأطراف وضمان وتسهيل التوافق والتصالح بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والبيئيين بإقحام شركاء المجتمع المدني بما يساعد على تهدئة الوضع الاقتصادي والاجتماعي.

\*/المبادرة أو المساهمة في اي دراسة تهدف الى تقييم نجاعة السياسات العمومية المكرسة للرأسمال البشري ولجهود الامة في مجال التضامن والتماسك الاجتماعي وكذا فعالية السياسات الاجتماعية.

\*/تقييم الاستراتيجيات المخصصة لقطاعي الفلاحة والموارد المائية لاسيما تلك التي من شأنها تعزيز الاكتفاء الوطني في مجال الامن الغذائي.

**الفرع الثاني: ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين:**

\*/اقتراح جميع التدابير والإجراءات التكميلية والاستباقية للسياسات العمومية على الحكومة وتزويدها بها مع مراعاة التحولات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الحالية والمستقبلية.

\*/ترقية مشاركة ممثلي المجتمع المدني في صياغة واعداد وتنفيذ ومتابعة تقييم سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستويين الوطني والمحلي مراعاة لتطلعات واحتياجات المواطنين.

\*/تشجيع مساهمة الجالية الجزائرية بالخارج في جهود التنمية الوطنية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وفي الجهود التي تهدف الى ترقية الرأسمال البشري مع السهر على تجنيد الخبرات التي تزخر بها مع العمل على تكفل السلطات العمومية بمتطلباتها وانشغالاتها .

## الفرع الثالث: تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي:

\*/ العمل على الحفاظ على المصالح الاقتصادية للدولة والدفاع عنها من خلال ابداء آراء أو توصيات لاسيما ما يتصل منها بالمبادلات ذات الأهمية الاستراتيجية والشروط الرامية لتفادي اللجوء الى التحكيم الدولي.

\*/ اشراك ممثلي المنظمات المهنية التابعة للأنشطة الوطنية الرئيسية في سيرورة صياغة واعداد وتنفيذ سياسات الدعم التنموية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتلك التي تهدف الى ترقية الرأسمال البشري لاسيما تلك المتعلقة بمجال التربية والتكوين والتعليم العالي والصحة العمومية.

\*/ ترقية التشاور والمبادلات مع الهيئات النظرية والمماثلة بالتنسيق مع وزارة الشؤون الخارجية بهدف انشاء فضاءات إقليمية ودولية قصد تحقيق هذا الغرض وكذا مع جميع الاطراف والهيئات الدولية لاسيما مع وكالات منظومة الأمم المتحدة.

## الفرع الرابع: اقتراحات وتوصيات على الحكومة:

\*/ ابداء الآراء في الاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية والمشاريع ذات الصلة بصلاحيات المجلس وكذا في مشاريع قوانين المالية

\*/ صياغة آراء حول الاستراتيجيات الوطنية التي تهدف الى ترقية بروز اقتصاد مستدام ومتنوع يقوم على المعرفة والابتكار التكنولوجي والرقمنة.

\*/ المبادرة أو المساهمة في أي دراسة تهدف الى تقييم نجاعة السياسات العمومية الموجهة لتنمية الاقتصاد الوطني

\*/ القيام ببناء على المعلومات التي يتم استقاؤها من القطاعات والهيئات العمومية ومن المجتمع المدني وكذا من جميع المصادر الأخرى ذات الصلة بالاستشراف بالإعداد الدوري للتقارير والآراء التي تدرج ضمن مجالات اختصاصه والمتعلقة على الخصوص بالتنمية البشرية والظرف الاقتصادي والحكامة وترقية الأقاليم والتنمية المستدامة والانتقال الطاقوي وتأثيرات التغير المناخي.

\*/المبادرة بدراسات وأفكار في المجالات التابعة لاختصاصه وترسل نتائج هذه الدراسات والأفكار الى الحكومة.

### المبحث الثاني: الهيئات الاستشارية المتخصصة

استحدثت المشرع الجزائري هيئات استشارية متخصصة ذات طابع فني وهدفها لتحقيق الحماية الفعلية للعناصر المكونة للبيئة الطبيعية وحملت اسم لجان وتارة أخرى تحمل اسم مجالس ومخصصة في عدة جوانب بيئية محضة كالمجلس الاستشاري للموارد المائية والمجلس الوطني للجبل والمرصد الوطني للمجتمع المدني والمجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.

#### الفرع الأول: المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية

تم انشاء المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-196 المؤرخ في 2008/03/15 وفقا لما جاء في ضل القانون 05-12 والمتعلق بالمياه لاسيما المادة 63 من القانون ومن مهام المجلس يبدي عدة آراء في النقاط التالية<sup>1</sup>

1/ أهداف تنمية الموارد المائية على المدى الطويل بانسجام مع اتجاهات التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والسياسات العمومية لمختلف قطاعات النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

2/المخطط الوطني للمياه المدمج للخيارات الاستراتيجية لحشد استعمال الموارد المائية وتسييرها المستدام المحدد في اطار المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية وتقييم آثارمخططات وبرامج التنمية القطاعية سواء لتلبية المتطلبات الخاصة بالمياه المنزلية والصناعية والفلاحية او بحماية الأوساط المائية الطبيعية والقيام بكل الإجراءات التي تتعلق بالاقتصاد وتثمين المياه وكذا الوقاية من اخطار التلوث ،كما أحال المشرع كليات تسيير المجلس الى تنظيم داخلي يعده المجلس ويصادق عليه.

#### الفرع الثاني : المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

تم تحديد سير عمل هذا المجلس وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 05-416 الصادر في 2005/10/25 ، 2 يرأسه رئيس الحكومة ويضم 19 وزيرا إضافة الى رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز،المدير العام

<sup>1</sup>المرسوم التنفيذي رقم 08-96 المؤرخ في 2008/03/15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للموارد المائية ، ج ر ع 15 صادرة في 2008/03/16

لرسم الخرائط ،المدير العام للوكالة الوطنية للموارد المائية،المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكة الحديدية...الخ

ومن المهام المنوطة بالمجلس يعمل على توجيه الاستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئة الإقليم ويبيدي رأيه فيمايلي:<sup>1</sup>

\*/المخططات الوطنية و الجهوية لتهيئة الإقليم.

\*/ المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وكذا كل المسائل المرتبطة باستراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة -السهوب -الجنوب -الجبال -الساحل

\*/الاستراتيجية المتعلقة بقرار انشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وكيفيات تنظيمها وتمويلها العمومي.

### الفرع الثالث:المجلس الوطني للجبيل

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 06-07 الصادر في 2006/01/09 تشكيله المجلس الوطني للجبيل ومهامه وتنظيمه وكيفيات عمله 1،من مهامه الادلاء بأرائه وتوصياته في جميع البرامج والمشاريع والنشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية لاسيما في أدوات التهيئة الإقليم المتعلقة بها ،وترك المشرع أمر تحديد النظام الداخلي للمجلس ويجتمع في دورة عادية مرتين في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه ،ويقدم المجلس تقريرا سنويا لرئيس الحكومة عن حالة المناطق الجبلية وتطورها<sup>2</sup>

### الفرع الرابع:المرصد الوطني للمجتمع المدني

يعتبر المرصد الوطني للمجتمع المدني حسب المرسوم الرئاسي 21-139 مؤرخ في 2021/04/12 هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية<sup>3</sup> ،المرصد اطار للحوار والتشاور

<sup>1</sup>القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة لسنة 2001

<sup>2</sup>المرسوم التنفيذي رقم 06-07 المؤرخ في 2006/01/9 يحدد تشكيله المجلس الوطني للجبيل ومهامه وتنظيمه وكيفيات سيره ج ر ع 2 الصادرة في

2006/01/15

<sup>3</sup>المادة 2 من المرسوم الرئاسي 21-139 الصادر في 2021/04/12 ،عن الجريدة الرسمية العدد 19 ،ص 12 الصادرة في 2021/04/18

والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني ،يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>

ومن مهام المرصد حسب نص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي<sup>2</sup>

\*/يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشترك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، ويقدم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة.

\*/ تقييم آراء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع والامكانيات المتاحة واقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة ورصد الاختلالات التي تحول دون مشاركته الفعالة في الحياة العامة واخطار الجهات المختصة بذلك والقيام بكل عمل من شأنه ترقية نشاطه.

\*/ ابداء الراي والتوصيات والاقتراحات في مجال ترقية مشاركة المجتمع المدني فيوضع السياسات العمومية وتنفيذها على جميع المستويات وفق مقاربة ديمقراطية تشاركية وتقديم المشورة لفائدة مختلف فعاليات المجتمع المدني بهدف قدراتها الذاتية في مجال العمل الميداني.

\*/دراسة سبل اشراك وتطوير مساهمة الجالية الوطنية بالخارج في مختلف البرامج والنشاطات المتعلقة بالمجتمع المدني على المستوى الوطني وادماجها ضمن مسار التنمية الوطنية وتطوير الاعلام والاتصال معها.

\*/نشر القيم والمبادئ الوطنية واقتراح الآليات الأساسية لتشجيع العمل التطوعي والعمل للصالح العام في نشاط المجتمع المدني وتنمية روح الانتماء وتعزيز قدرات الافراد على التواصل فيما بينهم.

\*/تنظيم المؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التكوينية والندوات والجلسات الوطنية والمحلية للمجتمع المدني وكل عمل اعلامي أو تحسيسي له علاقة بمهامه.

<sup>1</sup>المادة 3 من المرسوم الرئاسي 21-139 مرجع سابق  
<sup>2</sup>المادة 4 من المرسوم الرئاسي 21-139 مرجع سابق

## الفرع الخامس: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة

انشأ هذا المجلس بموجب مرسوم رئاسي ،يتكون من (12) وزير يرأسهم الوزير الأول،بالإضافة الى (06) كفاءات في المجال،يعمل المجلس بنظام المداولات بالإضافة للجان متكونة من ممثلين عن كل وزير،<sup>1</sup> وحرصا من السلطات على جعل هذه الالية اكثر فاعلية تم تكليفه بمجموعة من المهام على غرار:<sup>2</sup>

\*/ضبط الاختيارات الوطنية الاستراتيجية الكبرى لحماية وترقية التنمية المستدامة

\*/تقدير تطور حالة البيئة بانتظام

\*/انتداب تنفيذ الترتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة

\*/متابعة تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة ويحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات المستقبلية الكفيلة بتتوير مداولاته

\*/البت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى التي يعرضها عليه الوزير المكلف بالبيئة

\*/يقدم سنويا تقريرا عن حالة البيئة الى رئيس الجمهورية وكذا تقويم مدى تطبيق قراراته<sup>3</sup>

## الفرع الخامس: المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة

يعد المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة هيئة استشارية لدى الوزير المكلف بالغابات،<sup>4</sup> يبيدي رايه فيما يتعلق بالسياسة الغابية الوطنية،وفي تدابير تنمية و حماية المناطق الغابية او ذات الصيغة الغابية،وتطوير وتحويل منتجاتها،وفي وضع التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالغابات وحماية الطبيعة،وللمجلس راي استشاري أيضا عند وضع مخططات تنمية الغابات وحماية الطبيعة والمحافظة على الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر واصلاحها،<sup>5</sup> وترتبط حالات الغابات ارتباطا وثيقا بظاهرة التصحر،اذ أنها تؤدي دورا في حفظ الطبيعة وحمايتها،كما تقدم خدمات اجتماعية متعددة تساهم في منع تمدد الظاهرة

<sup>1</sup>المرسوم التنفيذي 94-465، المؤرخ في 1994/12/25،المتضمن احداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله،ج

ر ع 1، 1994

<sup>2</sup>علي سعدان،حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيميائية،ص 225

<sup>3</sup>المادة 2 من المرسوم 94-465،مرجع سابق

<sup>4</sup>المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 95-332 المؤرخ في 1995-10-25،يتضمن انشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة المعدل والمتمم،الجريدة

الرسمية العدد 64 لسنة 1995

<sup>5</sup>المادة 2 من المرسوم سالف الذكر رقم 95-332،مرجع سابق

## المطلب الثاني: الهيئات المحلية المساعدة في المجال البيئي

بالإضافة الى الهيئات الاستشارية العامة والمتخصصة في مجال تحقيق الضبط الاداري البيئي هناك هيئات على المستوى المحلي توجد هيئات استشارية تعمل بالتنسيق مع الهيئات المحلية وهي :

### الفرع الأول: مجلس التنسيق الشاطئي

نصت المادة 34 من القانون 02-02 على انه ينشأ مجلس للتنسيق الشاطئي<sup>1</sup>، الذي يهدف الى تهيئة مجموعة من الوسائل المطلوبة لحماية المنطق الساحلية والشاطئية الحساسة أو المعرضة الى مخاطر بناء على الدراسات التي اعدھا الوزير المكلف بالبيئة، بقرار من الوالي المختص إقليميا، ويتكون المجلس من ممثلي (9) مديريات تحت رئاسة والي الولاية المعنية بالإضافة الى رؤساء المجالس البلدية والمحافظه الولائية للغابات وقيادة الدرك الوطني، يجتمع المجلس مرتين في السنة في دورة عادية، بالإضافة الى إمكانية عقد دورة غير عادية، وعندما تكون المنطقة الساحلية المعرضة للخطر تنتمي لعدة ولايات، يترأس الوزير المكلف بالبيئة المجلس، ويضم (13) ممثلا عن بعض الوزارات بالإضافة الى الولاة المعنيين، ويتم تعيين الأعضاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة (3) سنوات قابلة للتجديد<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: لجنة تل البحر

وفقا لنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-279 المتضمن مكافحة تلوث البحر،<sup>3</sup> على إمكانية انشاء لجنة ولائية لمكافحة كل اشكال التلوث البحري، وهذا ماتم فعلا بموجب القرار المؤرخ في 2002/02/06 الذي انشا هذه اللجنة وحدد تنظيمها وعملها 2، وحسب القراران اللجنة تتشكل تحت رئاسة الوالي أو من ينوب عنه، من الممثل المؤهل عن المصلحة الوطنية لحراسة الشاطئي على مستوى الولاية، قائد مجموعة الدرك الوطني، رئيس الامن الولائي، مدير الحماية المدنية، مدير النقل، مدير الاشغال العمومية، مفتش البيئة، مدير الصيد البحري والموارد الصيدية، مدير البريد والمواصلات، مدير الصحة، مدير المناجم... الخ

<sup>1</sup> القانون 02-02 المؤرخ في 2002/02/05، المتعلق بحماية وترقية الساحل، ج ر ع 10 س 2002  
<sup>2</sup> المواد من 2 الى 7 من المرسوم التنفيذي 06-424، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المتضمن تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره، ج ر ع 75 س 2007  
<sup>3</sup> قرار مؤرخ في 06 فبراير 2002، المتضمن تكوين لجنة تل بحر الولاية وكيفية عملها، ج ر ع 17 السنة 2002

تعمل اللجنة بنظام المداولات وتجتمع مرتين في السنة باستدعاء من رئيسها بصفة عادية ،ويمكن لها ان تعقد اجتماعات استثنائية بطلب من رئيسها أو رئيس لجنة تل البحر الجهوية ،ويتم تسجيل الاقتراحات والملاحظات في السجل الرسمي للجنة،وارسال نسخة منه الى لجنة تل البحر الولائية،وتتمثل مهام هذه اللجنة في الحرص على الوقاية من كل اشكال التلوث البحري،وذلك بالقيام ب:<sup>1</sup>

\*/وضع وتطويرمنظومة من اجل الوقاية من كل اشكال التلوث البحري.

\*/اعداد مخطط تل بحر الولائي وفقا لما تقتضيه الاحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول.

\*/تطوير وتعزيز قدراتها وامكاناتها في مجال التدخل ومكافحة التلوث البحري وتحديد الأولويات بناء على التقارير المتعلقة بالمناطق الهشة والأكثر عرضة للأخطار.

\*/القيام بتمارين ومبادرات صورية لتطبيق مخطط تل البحر الولائي ووضعها حيز التنفيذ.

\*/امداد المناطق المنكوبة بالوسائل المادية والبشرية ومتابعة عملية مكافحة من بداية سير المخطط الى غاية الانتهاء منه.

كما تقوم اللجنة بتقديم الاقتراحات للجنة تل بحر الولائية لاقتناء التجهيزات الضرورية لمكافحة كل اشكال التلوث البيئي بالإضافة الى المبادرة بالأنشطة التحسيسية والتوعوية في مجال المحافظة على الوسط البيئي، وتقوم بتقديم تقرير سداسي عن حالة المخطط الولائي للجنة الجهوية.

### الفرع الثالث: لجنة مراقبة المنشآت المصنفة

تنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي الذي يطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة على انه ،تنشأ لجنة ولائية تعهد لها مهمة مراقبة سيرورة عمل المنشآت<sup>2</sup>

وتتشكل هذه اللجنة تحت رئاسة الوالي المختص إقليميا أو من ينوب من المدير الولائي للبيئة ،الامن الوطني، الحماية المدنية، التنظيم والشؤون العامة، المناجم والصناعة،الموارد المائية، التجارة، التخطيط وتهيئة الإقليم، المصالح الفلاحية، الصحة والسكان،المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غرفة الصناعة التقليدية، العمل، الصيد البحري، محافظ الغابات،...الخ

<sup>1</sup>المواد من 2 الى 5 للقرار 2002/02/06 ،مرجع سابق

<sup>2</sup>المادة 28 من المرسوم التنفيذي 198/06 ،المؤرخ في 31 ماي 2006 ،الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ،ج ر ع 37 سنة

كما يمكن ان تستعين اللجنة بكل خبرة في المجال لتقديم الاقتراحات والدراسات التقنية حول بعض المسائل التي تخص الحالة، بالإضافة الى إمكانية استدعاء مكتب الدراسات الذي قام بالخبرة.

تعمل اللجنة بنظام المداولات باستدعاء من رئيسها كلما اقتضت الضرورة ذلك، يكون صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، يتم تدوين الملاحظات واقتراحات الأعضاء في محضر الاجتماع، وتتمثل مهمة اللجنة حسب المرسوم نفسه في فرض رقابتها على المؤسسات المصنفة على النحو التالي:

\*/قبل الشروع في الاستغلال تقوم بفحص طلبات الاستغلال والحرص على احترامها للتنظيم المعمول به المطبق على المنشآت المصنفة، والحرص على توافر كافة الشروط المحددة في ذلك.

\*/اثناء الاستغلال تحرص على مطابقة نشاط المؤسسة للرخصة والتنظيم المعمول به، حيث بإمكانها القيام بمراقبة أو اجراء معاينة لاي مؤسسة مصنفة بناء على طلب من رئيس اللجنة وتقديم تقرير مفصل في حالة وقوع حادث للمؤسسة يتضمن نوع الحادث والأسباب والظروف والاضرار على الممتلكات والبيئة والتدابير المتخذة من اجل ذلك، واعداد تقرير عن كل مخالفة من المؤسسة للتنظيم المعمول به.

\*/تعديل المؤسسة أو انتهاء النشاط يقصد بتعديل المؤسسة تغيير مكان النشاط أو المعدات وطبيعة النشاط، تحرص اللجنة على أن يكون مطابقا للترخيص الجديد، اما فيما يتعلق بانتهاء الاشغال، فتحرص اللجنة على ان يتبع المستغل مخطط إزالة التلوث، زان الموقع لايشكل أي خطر على البيئة<sup>1</sup>

## الخاتمة

تم التطرق في خضم هذه المداخلة المتواضعة والمعنونة تحت عنوان دور الهيئات الاستشارية ذات الطابع البيئي في تحقيق الضبط الإداري البيئي، ومن خلال دراسة تحليلية للمحتوى التي تتضمنها انها ثرية في اطار تحقيق الضبط البيئي الإداري الا أن الوضعية الحالية للبيئة تزداد تعقيدا وتدهورا وعلى هذا الأساس ضرورة تفعيل هذه الهيئات وجعلها تحقق المبتغى ووضع ديناميكيات واستراتيجيات اكثر فعالية والتي من شأنها ان تساهم فعليا في حماية البيئة من

<sup>1</sup>المرجع سابق، المواد من 30 الى 43

خلال الحوكمة البيئية الراشدة والتي تعتمد على تقوية روح المواطنة البيئية وترسيخ قيمها النبيلة لدى المواطنين بالإضافة الى ضرورة خلق الحس المدني وإشراك المجتمع المدني في عمليات الديمقراطية التشاركية وعدم تهميش أي عنصر من عناصر المجتمع المدني ،كما يجب أن يلعب الاعلام بكل اصنافه دورا هاما في هذا الشأن من خلال التوعية والإرشاد والتحسيس بقضايا البيئية والمخاطر المحدقة بها عن طريق هادف ومتخصص في القضايا البيئية على غرار مشكلة الاحتباس الحراري وظاهرة ندرة المياه وانعكاسها على الشعوب بالإضافة الى قضية التصحر وما ينجر عنها من هجرات بيئية بالإضافة إلى تفعيل دور الهيئات الاستشارية البيئية، وجعل اقتراحاتها وتوصياتها الصادرة عنها ملزمة.

### قائمة المراجع

1. مرسوم رئاسي رقم 21-37 مؤرخ في 6 جانفي 2021 ،يتضمن تشكيلة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، ج ر ع 03 الصادرة في 10 جانفي 2021 رقم الصفحة 4
2. المادة 28 من المرسوم التنفيذي 198/06 ، المؤرخ في 31 ماي 2006 ،الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، ج ر ع 37 سنة 2006
3. قرار مؤرخ في 06 فبراير 2002 ،المتضمن تكوين لجنة تل بحر الولائية وكيفية عملها ، ج ر ع 17 السنة 2002
4. المواد من 2 الى 7 من المرسوم التنفيذي 06-424 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المتضمن تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره ، ج ر ع 75 س 2007
5. القانون 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 ،المتعلق بحماية وترقية الساحل ، ج ر ع 10 س 2002
6. المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 95-332 المؤرخ في 25-10-1995 ،يتضمن انشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة المعدل والمتمم ،الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 1995
7. المرسوم التنفيذي 94-465 ، المؤرخ في 25/12/1994 ،المتضمن احداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله ، ج ر ع 1 ، 1994
8. علي سعدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيميائية ، ص 225

9. المادة 2 من المرسوم الرئاسي 21-139 الصادر في 2021/04/12 ، عن الجريدة الرسمية العدد 19 ، ص 12 الصادرة في 2021/04/18
10. المرسوم التنفيذي رقم 06-07 المؤرخ في 2006/01/9 يحدد تشكيلة المجلس الوطني للجلب ومهامه وتنظيمه وكيفيات سيره ج ر ع 2 الصادرة في 2006/01/15
11. القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

عنوان المداخلة يتعلّق بالمحور الأول الموسوم بـ: الضبط الإداري البيئي في الجزائر (المدلول والهيئات).

إعداد الطالب: بن بشير لحسن

السنة الثالثة دكتوراه قانون بحري والنقل.

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -

الضبط الإداري البيئي.

مقدمة:

بات موضوع البيئة العملة المتداولة والمشكلة الأكثر تعقيدا في وقتنا الحاضر، فلقد حظيت بقدر كبير من الاهتمام في العديد من التشريعات الوضعية، فضلا عن الاهتمام السابق والقبلي بها من قبل التشريع الإلهي، فقد وضع الإسلام الإطار العام لقانون حماية البيئة من خلال القرآن الكريم قوله تعالى بعد أعوذ بالله من الشيطان الرجيم، بسم الله الرحمن الرحيم: " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ"<sup>(1)</sup>، وقال أيضا: "وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ"<sup>(2)</sup>، وغيرها من الآيات البيئات التي دعانا الله من خلالها إلى عدم إفساد الأرض وأعلمنا بأن السبب الرئيسي في الفساد يرجع للإنسان بالدرجة الأولى وذلك في محكم تنزيله: "ظَهَرَ الْفُسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ"<sup>(3)</sup>.

والواقع أنّ قضية البيئة وما تتضمنه من أبعاد متشعبة ومشكلات متعدّدة ومستعصية، نجدها قد طرحت نفسها في العقدين الأخيرين من هذا القرن كواحدة من أخطر القضايا تعقيدا في العصر الحديث، إن لم تكن أخطرها على الإطلاق<sup>(4)</sup>.

(1) - سورة الأعراف، الآية: 56.

(2) - سورة القصص، الآية: 77.

(3) - سورة الروم، الآية: 41.

(4) - محمد مرسي، الإسلام والبيئة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 1999، ص: 07.

وهذا راجع لارتباطها الوثيق بحماية الأرض والماء والهواء، هذه العناصر التي تؤثر سلبا أو إيجابا على حماية صحة الإنسان والحيوان والنبات.

فالإنسان هو السبب الرئيسي في الأضرار الحاصلة عن تلوث البيئة وذلك من خلال تحرير التجارة والتطور الصناعي والتكنولوجي اللذين أثرا سلبا على البيئة في جميع مكوناتها وعناصرها مما انعكس بالضرر على صحة الإنسان في حد ذاته.

كل هذا جعل معظم شعوب العالم، يدقون ناقوس الخطر بعقدهم المؤتمرات والاتفاقيات والملتقيات بشأن موضوع البيئة من أجل حمايتها والمحافظة عليها من جميع أشكال التلوث وزاد الاهتمام بالبيئة عندما بدأت الدول تفكر في التوفيق بين البيئة والتنمية وذلك من خلال مؤتمر الأمم المتحدة الأول للبيئة سنة 1972، وكذا مؤتمر قمة الأرض المنعقد بريوديجنيرو بالبرازيل عام 1992 وغيرها من المؤتمرات التي أعقبتها.

والجزائر واحدة من الدول التي حاولت ولا تزال تحاول الحفاظ على البيئة وحمايتها وذلك عن طريق إصدار العديد من القوانين والتنظيمات التي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بموضوع البيئة وكذا إنشاؤها للعديد من الهيئات الإدارية المكلفة بالمحافظة على البيئة، سواء كان ذلك على المستوى المركزي أو المحلي من خلال استخدامها لآلية الضبط الإداري البيئي الذي يمثل إحدى الوسائل القانونية لحماية عناصر البيئة المتعددة نظرا لدوره الرقابي والوقائي الذي يهدف إلى تحقيق الموازنة بين نشاط السلطة العامة الإداري المتمثل في الضبط الإداري بصفة عامة والضبط البيئي بصفة خاصة هذا من جهة وضمان الحريات الفردية من جهة أخرى دون الإخلال بإحدهما<sup>(1)</sup>.

تأسيسا على ما تقدم سنقوم بتقسيم المحور الأول من هذا البحث الموسوم ب: الضبط الإداري البيئي إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري البيئي، وفي المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي.

## المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري البيئي.

(1) - دواخة أحلام ونزار ربيحة، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، السنة الجامعية: 2016/2017، ص: 02.

لقد شهدت السنوات الأخيرة تدهورا مخيفا للبيئة الطبيعية، وما زال هذا التدهور مستمرا بشكل يومي ومتواصل وهذا ما نشهده ونلمسه في تلوث الهواء بالأبخرة، الدخان والغازات السامة المنبعثة من المصانع وفي كل يوم يزداد تلوث المياه في المحيطات، البحار والأنهار، كل هذه العوامل أدت إلى ارتفاع درجة حرارة الجو ومع ازدياد استنزاف الموارد الطبيعية ومعدلات تجريف الأراضي الزراعية والغابات وبناء مصانع فوقها بما يعرف بالمناطق الصناعية أدى ذلك إلى اتساع ظاهرة التصحر وبعدّ موضوع البيئة من أهمّ المواضيع التي تُطرح على الصعيد الدولي والوطني وذلك بسبب ارتباطها بحياة الإنسان، الحيوان والنبات، فسلوك الأفراد يمكن أن يكون لها تأثير سلبي على الطبيعة وفي أغلب الأحيان ما تعود أسباب الاختلال الذي تعرفه البيئة راجع إلى المساس بالوسط الطبيعي نتيجة نشاطات الإنسان لاسيما النشاط الصناعي وما ينتج عنه من ملوثات وأضرار تؤدي إلى المساس بالعناصر الطبيعية للبيئة وعلى أساس ذلك سوف نحاول من خلال هذا المبحث أن نقدّم مفهوم الضبط الإداري البيئي في المطلب الأول، أمّا في المطلب الثاني سنتطرّق إلى نشأة وتطور الضبط الإداري البيئي في الجزائر وتمييزه عن الضبط الإداري العام.

### **المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.**

يعتبر الضبط الإداري أفضل الوسائل والأدوات التي بحوزة الإدارة في تنفيذ وتجسيد حماية البيئة من أضرار التلوث لاسيما أنّ مهام الضبط الإداري ذات طابع وقائي باعتبارها تهدف إلى المحافظة على النظام العام باتخاذ ما يلزم من الإجراءات والتدابير لتفادي المساس به في مختلف عناصره وهذا ما يتطابق وينسجم مع أهمّ مبادئ إستراتيجية حماية البيئة التي تقوم على مبدأ الوقاية، وعلى ذلك فالضبط الإداري البيئي يؤدي دورا كبيرا في المحافظة على البيئة وحمايتها.

يستوقفنا كل هذا للبحث عن تعريف الضبط الإداري البيئي في الفرع الأول، ثمّ معرفة خصائصه وأهدافه وذلك في الفرع الثاني.

### **الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.**

يعرف الضبط الإداري البيئي بأنه مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من أجل المحافظة على البيئة، أو هو مجموعة التدابير الوقائية لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث والتدهور وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية، ومن ثم تحقيق الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع. وأكثر تفصيلا سنحاول تعريف الضبط البيئي من خلال المصطلحين<sup>(1)</sup> كل على حدة.

**أولاً: تعريف الضبط:** وسنبيّن ذلك من خلال:

### 1- الضبط لغة:

هو ضبط ضبطا وضباطة، بمعنى لزمه، قهره وقوي عليه أي حفظ حفظا بليغا أي العمل أتقنه وأكمله<sup>(2)</sup>.

ويقابل هذه الكلمة بالفرنسية كلمة "Police" التي تعني استكان، وهي مشتقة من الكلمة الإغريقية "politeia" والكلمة اللاتينية "politia" اللتان كانتا تعنيان فنّ حكم المدينة ومن الكلمة الإغريقية "polis" التي تعني "المدينة"<sup>(3)</sup>.

### 2- الضبط اصطلاحاً:

هو مجموعة من الأجهزة والهيئات التي تقوم بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام وهذا من ناحية المعيار العضوي. ومن منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريفه اصطلاحاً بأنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظاً على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام<sup>(4)</sup>.

**ثانياً: تعريف البيئة:** سنحاول بيانها من خلال:

### 1- البيئة لغة:

(1) - رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2009، ص: 69.

(2) - فؤاد إفرام البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق، ش.م.م، بيروت، لبنان، الطبعة: 54، سنة 2010، ص: 421.

(3) - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، 2004، ص: 03.

(4) - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012، ص: 251.

يعود الأصل اللغوي لكلمة "البيئة" في اللغة العربية إلى أصل "بَؤاً" ويأخذ من الفعل الماضي "أبأ" والاسم "البيئة" وجاء في لسان العرب: - بآء إلى الشيء بمعنى: رجع وتبوءاً نزل وأقام<sup>(1)</sup>.

من خلال ما تقدّم فإنّ البيئة هي النزول والحلول والإقامة في مكان معيّن، أمّا بالنسبة للغة الإنجليزية فيستعمل مصطلح البيئة للدلالة على كافة الظروف والأشياء المؤثرة والمحيطة بالحياة والإنسان، وكذلك للتعبير عن حالة (الماء، الهواء، الأرض، النبات، الحيوان)<sup>(2)</sup>.

وفي اللغة الفرنسية فمصطلح البيئة يستعمل للدلالة على الظروف الطبيعية للمكان من هواء وماء وأرض والكائنات الحية المحيطة بالإنسان<sup>(3)</sup>. أمّا بخصوص علم البيئة، فهو مصطلح إغريقي مركب من كلمتين "Oikos" بمعنى المنزل و"Logos" بمعنى العلم، وبذلك فعلم البيئة هو العلم الذي يهتم بدراسة الكائنات في منزله، حيث يتأثر الكائن الحي بمجموعة من العوامل الحية "بيولوجية" وغير حية "كيميائية وفيزيائية" ينتج عنها علاقات قد تكون إيجابية أو سلبية أو كلاهما معا<sup>(4)</sup>.

## 2- البيئة اصطلاحاً:

ليس من السهل إيجاد تعريف جامع مانع للبيئة نظراً لوجود عدّة مفاهيم ذات صلة وثيقة بها، فهناك من يرى أنّ مفهوم البيئة يعكس كل شيء يرتبط بالكائنات الحية، وهناك من يعتبر البيئة جميع العوامل الحية وغير الحية التي تؤثر على الكائن الحي بطريق مباشر أو غير مباشر وفي أي فترات حياته<sup>(5)</sup>.

كما يرى البعض أنّ البيئة هي المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشتمل عليه من (ماء، تربة، هواء، فضاء، كائنات حية) ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته. من خلال كل هذا

يمكننا التوصل إلى تعريف تقريبي وهو:

(1) - ابن منظور، لسان العرب، الجزء الأول، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006، ص: 513.

(2) - يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار حامد للنشر، الطبعة الأولى، 2008، ص: 25.

(3) - فرج صالح المريشي، جرائم تلوث البيئة، دراسة مقارنة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 1998، ص: 29.

(4) - إحسان علي محاسنة، البيئة والصحة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن الطبعة الأولى، 1992، ص: 17.

(5) - منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الدار المصرية للنشر، الطبعة الثانية، 1994، ص: 35.

- البيئة الطبيعية وقوامها: الماء، الهواء، الفضاء والتربة وما عليها أو ما بها من كائنات حية.
- البيئة الوضعية: كل ما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مرافق ومنشآت لإشباع حاجاته<sup>(1)</sup>.

### 3- البيئة قانونا:

تعتبر الدراسات القانونية للبيئة من أكثر فروع القانون حداثة من غيرها والواقع يفرض على رجال القانون الاهتمام بوضع التصورات التي تتضمنها القواعد التشريعية المقررة لحماية البيئة.

بالرجوع إلى القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد أنّ المشرع الجزائري لم يضع تعريفا دقيقا للبيئة، حيث نصّ على أهداف حماية البيئة، فيما تضمن كذلك مكونات البيئة<sup>(2)</sup>.

وبالرغم من عدم وجود تعريف قانوني واضح للبيئة فإنه يمكن استنباطه من خلال مواد القانون رقم 10/03 واعتبارها المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من: ماء وهواء، تربة، كائنات حية وغير حية ومنشآت مختلفة، وعليه فالبيئة تضم كلا من البيئة الطبيعية والاصطناعية، بينما عرّفها الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية بستوكهولم (السويد) سنة 1972 بأنها كلّ شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: الضبط البيئي.

بعد أن قمنا بتعريف كل من الضبط والبيئة على حدة، سنعمل على دمج التعريفين للوصول إلى تعريف الضبط البيئي: على أنه مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من أجل المحافظة على البيئة، أو هو مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية

(1) - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، الطبعة 1999، ص: 33.

(2) - راجع المادتين: 2 و 3 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 20/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.رج.ج العدد 43، لسنة 2003.

(3) - عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا، دار النشر للكتب والوثائق المصرية، القاهرة، سنة 1996، ص: 69.

لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من التلوث والتدهور وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية ومن ثم تحقيق الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني: خصائص وأهداف الضبط الإداري البيئي.

يتميز الضبط الإداري البيئي بخصائص ويصبو إلى تحقيق أهداف نتناولها كآتي:

### أولاً: خصائصه.

ينفرد الضبط الإداري البيئي بجملة من الخصائص تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة، حيث يمكن حصرها في:

#### 1- الصفة الانفرادية:

الضبط الإداري البيئي هو إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، فإرادة الفرد لا تلعب دوراً في أن تنتج أعمال الضبط الإداري أثارها القانونية، فيكون بذلك موقف الفرد هو موقف الامتثال والخضوع اتجاه أعمال الضبط الإداري المتمثل في جملة الإجراءات التي تفرضها الإدارة وفقاً لما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية<sup>(2)</sup>.

#### 2- الصفة الوقائية:

يتميز الضبط الإداري البيئي بالطابع الوقائي، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات باتخاذ مسبق للإجراءات قبل الإخلال بالنظام العام العمومي، حيث أنّ تأمين النظام يعني مبادرة الإدارة بمنع أو فرض القيام بأعمال معينة على الأفراد ومثال ذلك: عندما تفرض تراخيص واعتمادات لممارسة بعض الأنشطة المدرجة ضمن المنشآت المصنفة مثل الأنشطة التجارية والصناعية والخدماتية واستغلال المناجم والمحاجر، فإنّ ذلك

(1) - رائف محمد لبيب، نفس المرجع السابق، ص: 69.

(2) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص: 372.

بغرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد ينجم عن ممارسة النشاط الفردي والذي يقدر المشرع خطورته على البيئة<sup>(1)</sup>.

### 3- الصفة التقديرية:

يقصد بها تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية أي عندما تقدر السلطات الإدارية أنّ عملا ما ينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام، يقابله مبدأ الحيطة في المبادئ العامة لحماية البيئة، فالضبط الإداري البيئي يتميز بخاصية الحيطة وتقدير المخاطر، فعدم وجود التقنيات لا يجب أن يكون سببا في تأخير التدابير الفعلية والمنتاسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة، يشمل الطابع التقديري لممارسة الضبط الإداري في المجال البيئي تقدير طبيعة الأخطار بشكل علمي ضمن الدراسات التقنية والفنية لحماية البيئة كدراسة مدى التأثير ودراسة الأخطار كما يشمل الطابع التقديري أيضا، طبيعة التدابير المتخذة والملائمة لكل حالة على حدة حسب خطورة وتأثير النشاطات الملوثة للبيئة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: أهداف الضبط الإداري البيئي.

لقد حصر الفقه أهداف الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، وهناك اتجاه معاصر يأخذ بالتوسع في أهداف الضبط الإداري في كل من النظام الاقتصادي والنظام الجمالي أو الرونقي للمدينة التي يظهر فيها دور الضبط البيئي بصورة كبيرة ورئيسية تتجلى في مجال حماية البيئة من التلوث من خلال مكافحة أشكال التلوث البحري، البري والجوي.

1- **الحفاظ على الأمن العام:** يقصد به كل ما يطمئن الإنسان على ما له ونفسه وذلك لمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها والتي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص والأموال، وعليه فإنّ مفهوم الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على

(1) - عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص: 372.

(2) - دليمي نعيمة وشانعة منال، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعة: 2019-2020، ص: 08.

ردّ ومنع المخاطر التي تهدّد الأفراد بطريقة وقائية قبل وقوعها، فسلطات الأمن الإداري في سبيل الحفاظ على الأمن العام واجب القيام بمنع الاجتماعات والمظاهرات إذا كان الهدف بها الإخلال بالأمن العام<sup>(1)</sup>، هذا بالنسبة للضبط الإداري، أمّا بالنسبة للضبط الإداري البيئي فالأمن العام يكون بحماية الأفراد من الأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو ما يقوم به الأفراد من مشاريع المصبات والنفايات ورمي المخلفات المترتبة عن مختلف النشاطات في كل الأماكن وهو ما يطلق عليه بالأمن العام البيئي<sup>(2)</sup>.

## 2- الحفاظ على الصحة العامة:

يراد بالصحة العامة وقاية صحة السكان من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدّة للبيع، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية وإعداد الصرف الصحي وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة، ويعتبر تلوث البيئة من أي عنصر من عناصرها، اليابسة، المائية أو الغازية الناشئة بفعل الإنسان ووسائل المدينة الذي يعتبر من أهمّ العوامل التي تُضرّ بصحته وتصيبه بالأمراض، لذلك فإنّ مكافحة التلوث يعدّ من أهمّ وسائل المحافظة على الصحة العامة<sup>(3)</sup>.

كما ألزم المشرع الجزائري كل شخص طبيعي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير مباشرة على الصحة العمومية أن يبلغ هذه المعلومات إلى السلطة المكلفة بحماية البيئة<sup>(4)</sup>.

## 3- الحفاظ على السكنية العامة:

ويقصد بها المحافظة على الهدوء والسكون ومنع مظاهر الإزعاج والمضايقات في الطريق والأماكن العامة فضلا عن مكافحة مظاهر الضوضاء المقلقة للراحة والناشئة عن مكبرات الصوت وأجهزة الراديو والتسجيلات الصوتية وأبواق السيارات وأصوات الباعة المتجولين الذين

(1) - بلكبير نورة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، السنة الجامعية: 2016-2017، ص: 19.

(2) - رفعت رشوان، الإرهاب البيئي، دار الجماعة الحديدية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009، ص: 67.

(3) - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، مصر، سنة 2008، ص: 338.

(4) - راجع المادة 08 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة، نفس المرجع، ج.ر العدد 43.

يستخدمون مكبرات صوت للدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة وأصوات الآلات في الورشات والمحلات والمصانع وذلك بإخراجها نطاق الأحياء والمناطق السكنية<sup>(1)</sup>.

غير أنّ الضبط البيئي جاء أكثر تفصيلاً، حيث نجد قانون حماية البيئة قد حُصص كاملاً حول مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية التي تهدف إلى الوقاية من انبعاث وانتشار الأصوات التي قد تشكل خطراً يُضِرّ بصحة الأشخاص وتسبب لهم اضطراباً مفرطاً أو من شأنها أن تمسّ البيئة.

#### 4- الحفاظ على الآداب العامة:

تدخل الآداب العامة في حدود معينة ضمن الضبط الإداري المتعارف عليها، وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دوراً هاماً في هذه الحدود والأصل في قضائه أنّ النظام العام الذي يبرر الحفاظ عليه تدخل رجال الضبط الإداري يتمثل من مظاهر خارجية محسوسة من المسائل النفسية والأدبية أو المعنوية التي لا تترجم بأعمال مادية، فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلاّ لحماية الحد الأدنى من القيم التي تؤدي الاعتداء عليها ومخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام<sup>(2)</sup>.

#### 5- الحفاظ على النظام الجمالي والروني للمدينة:

يعتبر هذا الهدف من الأهداف الحديثة للضبط الإداري فهو يتصل أكثر بالضبط البيئي. وقد ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتباره بمثابة طائفة من تدابير النظام العام بما تتخذه سلطات الضبط من إجراءات قصد المحافظة والتنظيم والتنسيق في المدن أو الأحياء أو في الشوارع<sup>(3)</sup>.

#### المطلب الثاني: نشأة وتطور الضبط الإداري البيئي في الجزائر وتمييزه عن الضبط الإداري.

سنخصص هذا المطلب لنشأة وتطور الضبط البيئي من خلال التطور التاريخي للإدارة الجزائرية في مجال حماية البيئة بداية من الاستقلال إلى غاية الوجود الكامل للإدارة البيئية، ثمّ سنبين عن الضبط الإداري العام.

(1) - نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2006، ص: 275.

(2) - ماجد راغب الحلو، نفس المرجع السابق، ص: 403.

(3) - محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2014/2013، ص: 17 و 18.

## الفرع الأول: نشأته وتطوره.

سنحاول سرد التطور التاريخي للإدارة الجزائرية في مجال حماية البيئة من خلال المستويين المركزي واللامركزي.

### أولاً: المستوى المركزي.

مرّ الضبط البيئي بالعديد من المراحل نذكر منها:

#### (أ) مرحلة إهمال موضوع البيئة:

بعد الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة حول البيئة المنعقدة بستوكهولم (السويد) سنة 1972، تغيرت نظرة الدول إلى موضوع البيئة، حيث نادى الدول المتقدمة من خلال هذا الإعلان إلى ضرورة الاهتمام بالبيئة، غير أنّ دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر جاء موقعها رافضاً لهذا الطرح واعتبرت موضوع البيئة مسألة قانونية أمام تحقيق التنمية الاقتصادية الملحة وتجدد موقف الجزائر من خلال موقف دول العالم الثالث في القمة المنعقدة لدول عدم الانحياز، حيث نصّت الاتفاقية في المحور المتعلق بالبيئة أنّ هذه الدول غير مستعدة لإدراج الانشغال البيئي ضمن الخيارات الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

#### (ب) مرحلة الاهتمام بموضوع البيئة:

حيث قامت الجزائر بإحداث أول جهاز إداري مركزي لحماية البيئة سنة 1974 سميت ب: اللجنة الوطنية للبيئة، تنظر في مشاكل البيئة، وبعد حلّ هذه اللجنة سنة 1977، استحدثت وزارة الري واستصلاح الأراضي وأسندت لها مهمة المحافظة على البيئة ثمّ أنشأت كتابة الدولة للغابات والتشجير التي لم تعمّر إلاّ سنة واحدة لكن بعد التعديل الحكومي لسنة 1980، عوضت كتابة الدولة للغابات والتشجير بكتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي<sup>(2)</sup>.

(1) - دواخة أحلام ونزار ربيحة، نفس المرجع السابق، ص: 29 و 30.

(2) - خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012/2013، ص: 17 و 18.

ولقد صدر قانون البيئة رقم 03/83 ثمّ تمّ إلحاق موضوع البيئة بوزارة البحث والتكنولوجيا من خلال المرسوم 392/90<sup>(1)</sup>.

ويعود سبب إلحاق البيئة بهذه الوزارة إلى أنّ مظاهر التلوث البيئي تفترض رصدًا علميًا وتكنولوجيا لمحاربتها، لكنّها لم تعمّر لمدّة طويلة وتمّ نقلها إلى مهام وزارة التربية وبعد سنتين تمّ تحويلها مرّة أخرى إلى وزارة الداخلية كونها متواجدة على المستوى المركزي والمحلي.

وبعد تدهور الأوضاع البيئية، دخلت الجزائر مرحلة مهمّة وهي مرحلة الإدارة البيئية الكاملة وذلك من خلال إحداث وزارة خاصة تتكفل بحماية البيئة<sup>(2)</sup> وهي وزارة تهيئة الإقليم والبيئة التي سرعان ما تغيّر اسمها إلى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة ثمّ المدينة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 312/13 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة<sup>(3)</sup>.

#### ثانياً: على المستوى اللامكزي.

إنّ الحماية البيئية لا تتأتى إلّا بتفصيل دور الجماعات المحلية، فبعد استقلال الجزائر سنة 1962 أصدر المشرع قانوني البلدية والولاية، فقانون البلدية صدر بموجب الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 يناير 1967، ج.ر. عدد 1967/06 أمّا قانون الولاية فصدر بموجب الأمر رقم 38-69 المؤرخ في 23 ماي 1969 ج.ر. عدد 1969/50 واللذين لم يهتمّا بالجانب البيئي، لكن بعد ندوة ستوكهولم سنة 1972، شرع بالاهتمام بالبيئة من خلال التعديلات التي مسّت قانوني البلدية والولاية سنة 1981 والتي جاء بعدها قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة الذي كرّس بدوره نظام اللامركزية في حماية البيئة وبعدها تمّ الدخول في مرحلة جديدة هي مرحلة صدور قانوني البلدية والولاية سنة 1990، حيث نصّ فيهما المشرع الجزائري بصراحة على مهام وسلطات مخولة للبلدية والولاية في مجال البيئة وذلك بحكم قريهما من المواطنين وإدراكهما للمشاكل التي يعانون منها لاسيما مشكل تلوث البيئة وكيفية حمايتها<sup>(4)</sup>.

(1) - دواخة أحلام ونزار ربيعة، نفس المرجع السابق، ص: 30.

(2) - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص: 222-223.

(3) - المرسوم الرئاسي رقم 312/13، المؤرخ في 11 سبتمبر 2013، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر. العدد 44، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2013.

(4) - محمد غريبي، المرجع السابق، ص: 30 و31.

## الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري البيئي عن الضبط الإداري العام.

من خلال هذا الفرع سنحاول التمييز بين الضبط البيئي والضبط الإداري ليتسنى لنا معرفة هذا النوع من الضبط وذلك بإسقاط أنواع الضبط والسلطات الموجودة في الضبط الإداري التقليدي.

### أولاً: أنواع الضبط.

لقد قام الفقهاء بتقسيم الضبط الإداري إلى نوعين: ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، وذلك راجع لاختلاف القيود التي تمس بحرية الأفراد من حيث مجال نطاقها، فقد تخصّ مكاناً محدداً أو أشخاصاً معينين أو موضوع دون غيره.

1/ **ضبط إداري عام:** يتشكل من مجموعة من الاختصاصات التي تُمنح للسلطات الإدارية تمارسها هذه الأخيرة وبصفة عامة في كل المجالات وعلى جميع النشاطات للحفاظ على النظام العمومي والصحة العمومية والسكينة العمومية في حدود سلطتها الإقليمية.

2/ **ضبط إداري خاص:** يتشكل من مجموعة الاختصاصات التي تُمنح للسلطات الإدارية تمارسها هذه الأخيرة في نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص الهدف منه هو الحفاظ على النظام العمومي ويتعلّق الضبط الإداري الخاص إمّا بنشاط معين مثل الضبط في مجال الصيد البحري، إمّا بفئة من الأشخاص مثل الضبط المتعلق بالأجانب، وإمّا يتعلّق بمكان معين مثل الضبط الذي يحدّد شروط استعمال الشواطئ أو التنزه في المناطق الغابية.

من خلال ما تقدّم يتضح جلياً أنّ الضبط البيئي هو نوع من أنواع الضبط الإداري الخاص، لأنّه يقتصر على عنصر محدد يستهدف حمايته ألا وهو "البيئة"<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: سلطات الضبط.

القاعدة العامة أنّ الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور، غير أنّه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيود تفرضها ضرورة مصلحة المجتمع غير أنّ هذه القيود يُشترط أن لا تتجاوز حدودها والمتمثلة في:

(1) - محمد غريبي، المرجع السابق، ص: 14-15.

- خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية.

- خضوع هذه الإجراءات لرقابة القضاء.

وبذلك فإنّ أي إجراء تتخذه هيئات الضبط عموماً بما فيها هيئات الضبط البيئي، ينبغي أن يكون مشروعاً وحتى يكون كذلك يجب أن يتخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده.

ولأكثر توضيح، فالإدارة حين تفرض على الأفراد عدم استعمال مكبرات الصوت ليلاً فإنّ الغرض هو توفير السكنينة العامة وحين تفرض رخصة البناء فالغرض حماية حياة الأشخاص وحين تراقب بعض المواد الاستهلاكية أو تمنع عرضها فذلك بغرض حماية صحّة الأفراد من مخاطر الأمراض.

هذا من جهة سلطات الضبط الإداري سواء ضبط إداري عام أو خاص، أمّا خضوع الإجراءات الضبطية للإدارة لرقابة القضاء يعني عندما يثبت تجاوز الإدارة للحدود التي حولها لها المشرع وأنّ مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة أمامه جاز للقاضي إلغاء كل قرار في هذا المجال وإذا اقتضى الأمر تعويض الطرف المضررو<sup>(1)</sup>.

إنّ سلطات الضبط الإداري العام يتسع مجالها ووجودها، فهي تكون على المستوى الوطني والمحلي في حين سلطات الضبط الخاص مثل الضبط البيئي لا تطبق إلّا على فئة من الأشخاص أو على نشاط معيّن، فهو لا يمارس إلّا بمقتضى نصّ قانوني ينظمه بصفة دقيقة ويحدّد السلطات المختصة لممارسته والإجراءات التي يمكن اتخاذها.

كما أنّ سلطات الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص بما فيه الضبط البيئي.

### المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي.

إنّ نجاح تطبيق أي سياسة متعلقة بالإدارة العقلانية ولاسيما في مجال الضبط البيئي مرهون بالقدرات المؤسسية وفعاليتها، لذلك إنّ النصوص وحدها غير قادرة على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة أو الخاصة للأفراد ما لم يتمّ تعزيزها بأجهزة ذات فعالية تسهر على

(1) - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 274-275.

التطبيق الأمثل والفعلي لهذه السياسة المعبر عنها بالنصوص القانونية. وفيما يخص الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر يجب التنويه أنّ هناك العديد منها، سواء كانت مركزية تهتمّ بقضايا البيئة ذات البعد الوطني والقومي، أو تلك المتواجدة على المستوى المحلي الإقليمي، لهذا خصصت هذا المبحث لمعرفة هذه الهيئات ومدى فعاليتها في مجال حماية البيئة.

### المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري البيئي على المستوى المركزي.

عرف قطاع البيئة في الجزائر تشكيلات متعدّدة أخذت تارة هيكل ملحقا بدوائر وزارية وتارة أخرى هيكل تقنيا وعمليا لذلك يمكن القول أنّ هذا القطاع لم يعرف الاستقرار وذلك منذ نشأة أول هيئة تتكفل بالبيئة سنة 1974 إلى أن تمّ إحداث أول هيكل حكومي في عام 1996 ويتمثل في: كتابة مكلفة بالبيئة، وقد أدّى عدم الاستقرار الهيكلي لقطاع البيئة إلى حالة عدم تواصل النشاط البيئي طيلة مدّة عشرين كاملتين (من منتصف السبعينات إلى منتصف التسعينات من القرن الماضي) وهو الشيء الذي أثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة المعالم بسبب انتقال تكليف مسؤولية البيئة عبر القطاعات المختلفة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الأول: وزارة البيئة وتهيئة الإقليم.

من خلال هذا الفرع سننظر إلى صلاحيات الوزير المكلف بحماية البيئة (أولا) ثمّ ننظر إلى الهيكل التنظيمي (ثانيا).

### أولا: صلاحيات وزير البيئة في مجال حماية البيئة.

للوزير المكلف بالبيئة صلاحيات متعدّدة فمنها ما تمّ النصّ عليها في المرسوم التنفيذي رقم 364/17 الذي يحدّد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجدّدة ومنها ما هو منصوص عليه في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة.

فحسب المرسوم التنفيذي رقم 364/17 الذي يحدّد صلاحيات عدّة لوزير القطاع طبقا لنصّ المادة 03:

(1) - علي سعيدان، نفس المرجع السابق، ص: 218 و 219.

لضمان مهامه في ميدان البيئة يكلف وزير البيئة والطاقات المتجددة بما يلي<sup>(1)</sup>:

- يتصوّر إستراتيجيات ومخططات العمل لاسيما تلك المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة ومنها التغيرات المناخية وحماية التنوع البيولوجي وطبقة الأوزون وينفذ ذلك بالاتصال مع القطاعات المعنية.
- يعدّ أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة ويسهر على تطبيقها ويقترح الأدوات التي تضمن التنمية المستدامة.
- يبادر ويتصوّر ويقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية القواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وإطار المعيشة ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة.
- يقوم بالتقييم المستمر لحالة البيئة.
- يعدّ دراسات إزالة التلوث البيئي لاسيما في الوسط الحضري والصناعي.
- يعدّ الدراسات ومشاريع البحث المرتبطة بالوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري والصناعي بالتنسيق مع القطاعات المعنية.
- يبادر ويتصوّر ويقترح بالتشاور مع القطاعات المعنية قواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية وتثمينها والحفاظ عليها ويتخذ التدابير التحفظية الضرورية.
- تصور الأنظمة وشبكات الرصد والمراقبة وكذا مخابر التحليل والمراقبة الخاصة بالبيئة ويضمن سيرها.
- يبادر ويتصوّر ويطور بالتنسيق مع القطاعات المعنية كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي لاسيما الاقتصاد التدويري من خلال ترقية النشاطات المتعلقة بحماية البيئة.
- كما يساعد الوزير في مهامه تشكيلة طبقا للمرسوم التنفيذي 365/17 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة والتي نصّت على ذلك المادة 1 منه على:

(1) - راجع المرسوم التنفيذي رقم 364/17 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، يحدّد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ج. عدد 74.

" تشمل الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة تحت سلطة الوزير على ما يلي:

- الأمين العام.

- رئيس الديوان.

ويوجد على المستوى المركزي كذلك مديرية عامة للبيئة والتنمية المستدامة والمفتشية العامة للبيئة.

### الفرع الثاني: الهيئات المركزية المستقلة وغير المستقلة.

لقد استحدثت المشرع بموجب التعديلات الجديدة هيئات مستقلة Les organes administratives autonomes والتي تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية ومن أهم هذه الهيئات المركزية المستقلة<sup>(1)</sup>:

#### أولاً: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

يعدّ هذا المرصد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

ويكلف المرصد على وجه الخصوص بـ:

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث ودراسة الأوساط الطبيعية.
  - جمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.
  - جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
  - نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.
- ثانياً: الوكالة الوطنية للنفايات.

(1) - محمد غريبي، المرجع السابق، ص: 60.

هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة وتعدّ تاجرة في علاقاتها مع الغير، تسيّر وفقا لنظام الوصاية الإدارية من طرف الوزير المكلف بالبيئة.

من اختصاصات هذه الوكالة:

- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات.
- المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية والمشاركة في إنجازها.
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها.
- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها.

### ثالثا: المحافظة الوطنية للساحل.

- يسيّر المحافظة مجلس توجيه ويديرها مدير عام ويساعدها مجلس علمي يتولى الفصل في التدابير المتعلقة بالتنظيم والسير العام للمحافظة وبالمخططات والبرامج وكذا حصائل النشاطات وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.
- ومن اختصاصات المحافظة في مجال الضبط البيئي:
- القيام بنظام إعلام شامل يستند إلى مقاييس تقييمية تسمح بمتابعة تطور الساحل بصفة دائمة وإعداد تقرير عن وضعية الساحل ينشر كل سنتين.
- وضع خريطة للمناطق الشاطئية تتضمن على الخصوص خريطة بيئية وخريطة عقارية.
- السهر على صون وتثمين الساحل والمناطق الساحلية والأنظمة البيئية الموجودة بها.
- تنفيذ التدابير التي يملئها التنظيم المعمول به لحماية الساحل والمناطق الساحلية.
- تقديم كل مساعدة تتعلق بميادين تدخلها للجماعات المحلية.

- ترقية برامج تحسيس الجمهور وإعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية واستعمالها الدائم وكذا تنوعها البيولوجي<sup>(1)</sup>.

هذا إلى جانب وجود الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية والوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة ومحافظة الطاقة الذرية والمجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وكذلك المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة.

### الفرع الثالث: دور الوزارات الأخرى في الضبط البيئي وحماية البيئة.

إلى جانب الدور المنوط للوزارة المختصة في حماية البيئة والمحافظة عليها تتولى مجموعة من الوزارات مهام بيئية تصبّ في قطاعها.

#### أولاً: وزارة الصحة والسكان.

تتخذ هذه الوزارة إجراءات وتدابير لمكافحة الأضرار والتلوث الذي يصيب ويؤثر على صحة السكان مثل:

محاربة الأمراض المنتقلة عبر المياه الناتجة عن التلوث، وكل مخاطر التلوث، وقد تقوم بهذه المهام بصورة قطاعية أو بالاتصال مع القطاعات الوزارية المعنية مثل وزارة الموارد المائية أو التنسيق مع وزارة البيئة.

#### ثانياً: وزارة الثقافة والاتصال.

تساهم هذه الوزارة في حماية التراث الوطني والمعالم أي البيئة الثقافية وتشتمل على عدّة مديريات من بينها مديرية التراث الثقافي التي تتكون بدورها من المديرية الفرعية للمعالم والآثار التاريخية، والمديرية الفرعية للمتاحف والحظائر الوطنية (حظيرة الهقار والطاسيلي)، ونظراً للأهمية التاريخية والحضارية دعمت وزارة الثقافة والاتصال بالوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية<sup>(2)</sup>.

(1) - راجع المادة 04 من المرسوم التنفيذي 113-04 المؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للساحل وكيفية تسييرها ومهامها، ج.ر. عدد 25، الصادرة في 21 أبريل 2004.

(2) - راجع المرسوم التنفيذي رقم 10/87 مؤرخ في 06 يناير 1987، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، وذلك بموجب القرار المؤرخ في 02 مارس 1992 يتضمن إحداث هيئة لتصنيف الآثار والمواقع التاريخية، ج.ر. عدد 1992/22.

### ثالثا: وزارة الفلاحة.

تتولى وزارة الفلاحة مهام تقليدية مرتبطة بتسيير وإدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنباتية، وحماية السهوب ومكافحة الانجراف والتصحر من خلال هذه المهام يتضح أنّ تدخل وزارة الفلاحة في المجال البيئي مرتبط بحماية الطبيعة ولدعم تدخلها من أجل حماية الطبيعة تدعمت وزارة الفلاحة بوكالة وطنية لحفظ الطبيعة<sup>(1)</sup>.

### رابعا: وزارة الصناعة.

نظرا للآثار السلبية التي تشكلها حركة التصنيع على البيئة، فقد نصّ المرسوم التنفيذي المنظم لمهام وزير الصناعة وإعادة الهيكلة<sup>(2)</sup> على صلاحياته في مجال البيئة بسنّ القواعد العامة للأمن الصناعي، وتطبيق التنظيم الخاص بالأمن الصناعي وحماية البيئة، وتدعيما لهذه المهام أحدث مكتب رئيس دراسات مكلف بحماية البيئة والأمن الصناعي<sup>(3)</sup> ضمن مديرية المقاييس والجودة والحماية الصناعية.

### خامسا: وزارة الطاقة والمناجم.

يضطلع وزير الطاقة والمناجم بالإضافة إلى مهامه الخاصة، المشاركة في الدراسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وحماية البيئة، وفي هذا الإطار تمّ إنشاء أول وكالة وطنية لتطوير الطاقة وترشيدها<sup>(4)</sup>.

### سادسا: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

تشرف وزارة التعليم العالي على الكثير من مراكز البحث العلمي، فهي تعتمد على مخابر البحث، مكاتب للدراسات ومعاهد متخصصة توضع عمليا تحت إشراف أساتذة باحثين

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 91-332 مؤرخ في 09 فبراير 1991، يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر عدد 1991، 7.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 96-319 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يحدّد صلاحيات وزير الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر عدد 1996/57.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 96-320 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر عدد 1996/57.

(4) - مرسوم تنفيذي رقم 87-08 مؤرخ في 06 يناير 1987 يعدل الطبيعة القانونية لوكالة تطوير الطاقة وترشيدها استعمالها ويعدل تنظيمها، ج.ر عدد 1987/02.

ومختصين في ميادين لها صلة بالبيئة من حيث إنجاز بحوث تتعلق بحماية المناطق الساحلية، حماية الموارد المحصلة من صيد الأسماك والبحوث المتعلقة بالطاقة المتجددة، وكذا البحوث حول المواد المشعة، التلوث الهوائي لدراسة ومواجهة مخاطر التلوث ووضع مخططات استعجالية لذلك<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي على المستوى اللامركزي (الإقليمي، المحلي).

تعتبر الجماعات المحلية والتمثلة في الولاية والبلدية مؤسستين رئيسيتين في مجال حماية البيئة وهذا بالنظر لدورهما الفعال في هذا المجال بحكم قريهما من المواطن وإدراكهما أكثر من أي جهاز محلي آخر لطبيعة المشاكل التي تعاني منها البيئة، لهذا فإنّ للبلدية وللولاية صلاحيات ومهام مخولة لهما قانونا لحماية البيئة، فدورهما جدّ مهمّ لما لهما من اختصاص في هذا المجال، وذلك ما سنبينه في هذا المطلب المقسم إلى ثلاثة فروع، في الفرع الأول نتطرق إلى دور الولاية في الضبط البيئي، وفي الفرع الثاني إلى البلدية ودورها في الضبط البيئي، وأضفنا فرعا ثالثا خصصناه لدور الجمعيات المتخصصة في حماية البيئة.

### الفرع الأول: دور الولاية في الضبط البيئي.

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين<sup>(2)</sup> وحسب نصّ المادة 02 من قانون الولاية 07/12 فإنّ للولاية هيئتان هما: الوالي، المجلس الشعبي الولائي.

### أولا: الوالي.

(1) - جمال واعلي، آليات الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010/2009، ص: 162.

(2) - انظر المادة 01 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلّق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

يمارس الوالي صلاحياته بمجرد تنصيبه على رأس الولاية منها ما يمارسه بصفته ممثلاً للولاية وأخرى بصفته ممثلاً للدولة ومندوباً للحكومة، منها ما يتعلّق بتقديم الخدمات ومنها ما يتعلّق بتنظيم نشاطات الأشخاص حفاظاً على النظام العام بما فيه النظام العام البيئي<sup>(1)</sup>.

والملاحظ أنّ قانون الولاية لم يحدّد صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة بصفة مباشرة، لكن بصفته ممثلاً للدولة، وبالعودة للقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية نجد أنّه أشار إلى أنّ الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن العام والسكينة العامة، والسلامة التي تشمل سلامة البيئة والمحيط، هذا طبقاً لنص المادة 114 من قانون الولاية.

وفي المقابل - نجد أنّ الوالي قد منحت له اختصاصات واسعة في نصوص تنظيمية أخرى.

1- القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي نصّ على صلاحيات من بينها:

- للوالي سلطة تسليم رخصة لإقامة المنشآت المصنفة وذلك تبعاً لأهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عنها<sup>(2)</sup>.

2- القانون رقم 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير لاسيما البند المتعلق ب:

- اقتطاعات الأرض والبنائات الواقعة في المناطق الخاصة كالمناطق الساحلية والفلاحية ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة<sup>(3)</sup>.

3- القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: "يجب خضوع كل المنشآت لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى رخصة من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للنفايات المنزلية وما شابهها"<sup>(4)</sup>.

4- القانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد:

(1) - سعيدة لعموري، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص: نشاط إداري ومسؤولية إدارية، قسم الحقوق، جامعة تبسة، 2019، ص: 77.

(2) - أحمد لكل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للنشر، الجزائر، سنة 2014، ص: 189.

(3) - المواد 44، 45، 46، 48، 49 و66 من القانون 05/04 المؤرخ في 14 عشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر العدد 21، الصادرة في 15 أوت 2004.

(4) - المادة 42 من القانون 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر العدد 77، لسنة 2001.

بسبب الأضرار التي وقعت على الحيوانات والتي أدت إلى انقراض العديد منها شملها المشرع الجزائري بالحماية القانونية وأوكل مهمة تنفيذها لهيئات إدارية منها هيئة الضبط الإداري البيئي الولائي المتمثلة في الوالي صاحب الاختصاص الأصيل في تنظيم عمليات الصيد البري باعتباره من بين الأنشطة مصدر الضرر ويجد أساس اختصاصه بموجب القانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد<sup>(1)</sup>.

## 5- في القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة:

إنّ حماية الصحة العمومية حق دستوري من حقوق الإنسان مكرس في كل دولة، ولقد بيّن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 11/18<sup>(2)</sup> المتعلق بالصحة بعض مصادر الضرر على الصحة العمومية وكيفيات الوقاية منها والهيئات الإدارية المكلفة بذلك لتجد هيئات الإدارة المحلية من خلاله مجالا للتدخل لاسيما عن طريق الضبط الإداري البيئي الذي يمارسه كل من الوالي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية الذي خوّل ممارسة عدّة صلاحيات في هذا المجال تمت الإشارة إليها بموجب هذا القانون من خلال صلاحيات الدولة عامة بما فيها الإدارة المحلية منها:

- تعمل الدولة على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات عبر انتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني<sup>(3)</sup>.
- التقليل من أثر محددات الأمراض أو تفادي حدوث أمراض، إيقاف انتشارها، أو الحدّ من آثارها<sup>(4)</sup>.
- يتعيّن على الوالي ورؤساء المجلس الشعبي البلدي في إطار اختصاصهم وبالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض وتفايدي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية<sup>(5)</sup>.

(1) - القانون رقم 07/04 مؤرخ في 14 غشت 2004، يتعلق بالصيد، ج.ر العدد 51.

(2) - القانون رقم 11/18 مؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة، ج.ر العدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2018.

(3) - المادة 12 من القانون 11/18 المتعلق بالصحة، نفس المرجع.

(4) - المادة 34 من القانون 11/18 المتعلق بالصحة، نفس المرجع.

(5) - المادة 35 من القانون 11/18 المتعلق بالصحة، نفس المرجع.

وصدر المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) COVID19 ومكافحته<sup>(1)</sup>، ليضيف صلاحيات للوالي في الوقاية من الأوبئة ومكافحتها حيث جاء في المادة 5 من هذا المرسوم: "بأنه يمكن للوالي المختص إقليميا توسيع إجراء الغلق الذي طال محلات بيع المشروبات والمؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم ليشمل أنشطة أخرى بموجب قرار منه، كما نصّت المادة 10 من نفس المرسوم على أنه: "يمكن للوالي المختص إقليميا أن يتخذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار هذا الوباء وهذه الصفة تمكنه من تسخير كل الوسائل والأشخاص المنصوص عليهم في هذا المرسوم كما يمكن تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطن<sup>(2)</sup>."

### ثانيا: المجلس الشعبي الولائي واختصاصاته في مجال حماية البيئة.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي مجلسا منتخبا عن طريق الاقتراع العام، وهو هيئة المداولة في الولاية<sup>(3)</sup>.

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات، ويتداول في مجالات عدّة منها السكن والتعمير، وتهيئة الإقليم بالولاية والفلاحة والري والغابات، التراث الثقافي، حماية البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>(4)</sup>.

### الفرع الثاني: دور البلدية في الضبط البيئي.

تعدّ البلدية الخلية القاعدية المسؤولة على المستوى المحلي وهي المرآة العاكسة للامركزية في الدولة<sup>(5)</sup> وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، تقوم البلدية بدور فعال

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، بتعلّق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر العدد 15، الصادرة في 21 مارس 2020.

(2) - انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 نفس المرجع.

(3) - المادة 12 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

(4) - المادة 77 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

(5) - معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2011/2010، ص: 107.

في الحفاظ على البيئة في ظل قانون البلدية وقوانين البيئة<sup>(1)</sup>. فبالعودة لقانون البلدية الجديد رقم 10/11 ينصّ المشرع الجزائري من خلاله على مجموعة من الصلاحيات تخص دور البلدية في مجال حماية البيئة، حيث نصّت المادة 31 منه بما يلي:

"يقوم المجلس الشعبي البلدي بتشكيل من بين أعضائه لجانا دائمة تهتمّ بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه، والتي من بينها تلك المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة". وسنقوم بعرض صلاحيات كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا والمجلس الشعبي البلدي ثانيا.

### أولا: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي قمة الهرم الإداري للبلدية وممثلها القانوني والضابط الإداري البيئي المحلي على مستواها، وبالرغم من كونه موظفا عموميا إلا أنه لا يخضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية ولا يستمدّ صلاحياته منها وإنما يخضع لقانون البلدية والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات<sup>(2)</sup>.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلّق بحماية البيئة بصلاحيات واسعة إذ نصّت المادة 88 من قانون البلدية رقم 10/11 على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية، كما نصّت المادة 94 منه على:

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي<sup>(3)</sup>:

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلّبة أو المعدية والوقاية منها.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

(1) - المادة 1 و 2 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلّق بالبلدية، ج.ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

(2) - سعيدة لعموري، المرجع السابق، ص: 45.

(3) - انظر المادة 94 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، نفس المرجع السابق.

كما أنّ له صلاحيات في منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة من الدرجة الثالثة وهذا وفق المادة 3/20 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط تنظيم المطابقة على المؤسسات المصنفة بحماية البيئة، تسلم رخصة الاستغلال بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة<sup>(1)</sup>.

ولقد كلّف المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 19/01<sup>(2)</sup> هيئة الضبط الإداري البيئي، بوضع نظام لفرز النفايات المنزلية والنفايات الضخمة ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها وهذا بغرض تثمينها.

### ثانيا: المجلس الشعبي البلدي.

يحتلّ المجلس الشعبي البلدي مكانة دستورية وقانونية بالغة الأهمية حيث يمثل قاعدة اللامركزية وهيئة من هيئات البلدية ولذلك فهو أهمّ الهيئات المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة في نصّ المادة 109 من قانون البلدية رقم 10/11 على أنّه:

"تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز تحت إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة"<sup>(3)</sup>.

كما نصّت المادة 110 من القانون 10/11 على أنّه: "يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.

(1) - المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06 مؤرخ في 31 مايو 2006، بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج. ج. العدد 37.

(2) - انظر المواد من 34 إلى 42 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق الذكر.

(3) - المادة 109 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، نفس المرجع السابق.

ونصّت المادة 112 منه على أنّه: "تساهم البلدية في حماية التربة والمواد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

لابدّ من موافقة المجلس الشعبي البلدي عند إنشاء أي مشروع يتحمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: دور الجمعيات المتخصصة في حماية البيئة.

لقد كرّس دستور 01 نوفمبر 2020 الحق في إنشاء الجمعيات وتشجيع ازدهار الحركة الجمعوية في إطار المجتمع المدني، وهذا ما نصّت عليه المادة 10 منه: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".

وأكدت كذلك المادة 53 بذكرها:

"حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به.

تشجع الدولة الجمعيات ات المنفعة العامة".

تخضع الجمعيات المتخصصة في حماية البيئة كغيرها من الجمعيات إلى القواعد العامة المنظمة للجمعيات وتعتبر الجمعيات البيئية شريكا للإدارة العامة المتمثلة في الضبط الإداري البيئي لتحقيق الأهداف الإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة إذ نصّ القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة:

"تتمتع الجمعيات بحرية اختيار النشاطات القانونية الملائمة والمتاحة لها لبلوغ هدفها، فلها أن تختار العمل التحسيس والتطوعي الميداني أو أن تركز على اتصالها بالمنتخبين المحليين وتلعب دور الهيئة والمراقب للكشف عن الانتهاكات التي تمسّ بالبيئة"<sup>(2)</sup>.

### الخاتمة:

(1) - المادة 114 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

(2) - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2007، ص: 140/137.

نستنتج من الدراسة التي قمنا بها أنّ الضبط الإداري البيئي في الجزائر يعتبر كوسيلة للحفاظ على البيئة وحمايتها بكل العناصر المكونة لها من مختلف الأضرار والمخاطر التي تحيط بها والتي قد تصيبها جراء النشاط البشري، ونجد أنّ هيئات الضبط الإداري البيئي سواء كانت على المستوى المركزي الوطني أو المحلي الإقليمي، هي المخولة قانونا بتجسيد وتطبيق القواعد الإجرائية التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمفهومه العام والخاص، وذلك بتقييد أنماط سلوك الأفراد المتسببين في الإضرار بالبيئة، لكن يجب على تلك الهيئات أن تمارس هذه الآلية في إطار سيادة القانون، فهو الذي يحدّد شروط وخصائص وكيفيات ممارستها.

## قائمة المراجع:

### القرآن الكريم:

سورة الأعراف، الآية: 56.

سورة القصص، الآية: 77.

سورة الروم، الآية: 41.

### أولاً: المؤلفات العامة والخاصة.

1. ابن منظور، لسان العرب، الجزء الأول، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2006.
2. إحسان علي محاسنة، البيئة والصحة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 1992.
3. أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للنشر، الجزائر، سنة 2014.
4. رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2009.
5. رفعت رشوان، الإرهاب البيئي، دار الجماعة الحديدية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2009.
6. عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر في الدول العربية محليا ودوليا، دار النشر للكتب والوثائق المصرية، القاهرة، سنة 1996.
7. علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2008.
8. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007.
9. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012.
10. فرج صالح المريشي، جرائم تلوث البيئة، دراسة مقارنة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 1998.
11. فؤاد إفرام البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق، ش.م.م، بيروت، لبنان، الطبعة: 54، سنة 2010.
12. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، مصر، سنة 2008.

13. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، جامعة الإسكندرية، الطبعة 1999.

14. محمد مرسي، الإسلام والبيئة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 1999.

15. منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، الدار المصرية للنشر، الطبعة الثانية، 1994.

16. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، 2004.

17. نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2006.

18. يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار حامد للنشر، الطبعة الأولى، 2008.

### ثانياً: الأطروحات والمذكرات.

1. جمال واعلي، آليات الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010/2009.

2. سعيدة لعموري، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص: نشاط إداري ومسؤولية إدارية، قسم الحقوق، جامعة تبسة، 2019.

3. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2007.

4. بلكبير نورة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، السنة الجامعية: 2016-2017.

5. خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، سنة 2013/2012.

6. دليمي نعيمة وشانعة منال، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، السنة الجامعية: 2019-2020.

7. دواخة أحلام ونزار ريحة، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، السنة الجامعية: 2017/2016.

8. محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2014/2013.

9. معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2011/2010.

### ثالثا: القوانين والمراسيم التنفيذية.

#### أ) القوانين:

1. القانون 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر العدد 77، لسنة 2001.

2. القانون رقم 10/03 المؤرخ في 20/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج العدد 43، لسنة 2003.

3. القانون 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر العدد 21، الصادرة في 15 أوت 2004.

4. القانون رقم 07/04 مؤرخ في 14 غشت 2004، يتعلق بالصيد، ج.ر العدد 51.

5. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

6. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

7. القانون رقم 11/18 مؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة، ج.ر العدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2018.

#### ب) المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 87-08 مؤرخ في 06 يناير 1987 يعدل الطبيعة القانونية لوكالة تطوير الطاقة وترشيد استعمالها ويعدل تنظيمها، ج.ر عدد 1987/02.

2. المرسوم التنفيذي رقم 10/87 مؤرخ في 06 يناير 1987، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، وذلك بموجب القرار المؤرخ في 02 مارس 1992 يتضمن إحداث هيئة لتصنيف الآثار والمواقع التاريخية، ج.ر. عدد 1992/22.
3. مرسوم تنفيذي رقم 91-332 مؤرخ في 09 فبراير 1991، يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة، ج.ر. عدد 7، لسنة 1991.
4. مرسوم تنفيذي رقم 96-319 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يحدّد صلاحيات وزير الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر. عدد 1996/57.
5. مرسوم تنفيذي رقم 96-320 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر. عدد 1996/57.
6. المرسوم التنفيذي رقم 04-113 المؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للساحل وكيفية تسييرها ومهامها، ج.ر. عدد 25، الصادرة في 21 أبريل 2004.
7. المرسوم التنفيذي رقم 06/198 مؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر. ج.ج. العدد 37.
8. المرسوم الرئاسي رقم 13/312، المؤرخ في 11 سبتمبر 2013، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر. العدد 44، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2013.
9. المرسوم التنفيذي رقم 17/364 مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، يحدّد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجدّدة، ج.ر. ج.ج. العدد 74.
10. المرسوم التنفيذي رقم 20/69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلّق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر. العدد 15، الصادرة في 21 مارس 2020.

## التوصيات والمقترحات:

### الضبط الإداري البيئي في الجزائر

#### (المدلول والهيئات).

لقد قمنا بدراسة موضوع الضبط الإداري البيئي في الجزائر ووجدنا أنّ المشرع الجزائري قد اهتمّ بهذا الموضوع من خلال سنّه لترسانة قانونية بهدف حماية البيئة بمختلف عناصرها والتي جاءت تنفيذاً لالتزاماته الدولية، فأغلب التشريعات الوطنية عدلت تماشياً مع المبادئ والقواعد التي أرسّتها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، فالسياسة الوطنية لحماية البيئة تعتمد أساساً على الأجهزة والهيئات الإدارية للدولة المركزية منها واللامركزية، وذلك من خلال الآليات القانونية لحماية البيئة والمحافظة عليها سواء كانت هذه الحماية قبلية أو بعدية.

والملاحظ من خلال ما سبق ذكره أنّ الضابط الحقيقي لحماية البيئة لا يتمثل في كمية القواعد القانونية التي نصّ عليها المشرع بقدر ما يتمثل في الثقافة البيئية أو الوعي البيئي، فعلى الرغم من أنّ موضوع البيئة قد شهد تطوراً مستمراً على المستوى التشريعي إلا أنّ فاعلية القوانين على أرض الواقع فيما يخصّ الحدّ من التلوث بجميع أشكاله تعدّ محدودة، وهذا ما يؤكده الواقع البيئي ببلادنا، فالتلوث البيئي يظهر جلياً في أوضح صورته داخل المدن وفي ضواحيها، وبالضبط داخل أحيائها، فالنقص ليس موجوداً في كمية التشريع أو في التشريع ذاته بقدر ما هو موجود في ثقافة المجتمع الذي يفتقر للتربية البيئية الصحيحة.

فبالرغم من أنّ المشرع قد وضع آليات رديّة كسحب الرخصة وهي من أخطر الآليات وكذا محاولته ردع المخالفين من خلال الجباية البيئية لكن دون جدوى فالنتيجة كما نرى مأساوية، فالوضع البيئي في الجزائر في تفهقر مستمر لذا ينبغي أن ننظر إلى موضوع البيئة إلى أبعد من هذا للتغلب على مشكلة التلوث البيئي.

واستخلصنا من خلال هذه الدراسة عدّة نتائج أهمّها:

- يعتبر موضوع الضبط الإداري البيئي من أهمّ وأحدث المواضيع في وقتنا الحاضر.
- كثرة وتراكم النصوص القانونية والتنظيمية التي عالجت البيئة وضعف التنسيق بين الإدارة البيئية المركزية وغير المركزية وكذا الهيئات المستقلة.

- توزيع أدوار الحماية البيئية في الكثير من الهيئات (مركزية، محلية، مستقلة)، يؤكد على تفاقم الوضع البيئي في الجزائر.
- الإدارة أو الهيئات المكلفة بحماية البيئة مقيدة ولا تتمتع بالسلطة التقديرية في ممارستها النشاط الإداري البيئي وذلك لكونها تمارس هذه السلطة بموجب نصوص قانونية دون الخروج عنها.
- تلعب الإدارة العامة دورا أساسيا في حماية البيئة من المخاطر التي تتعرض لها يوميا.
- عدم وجود مصالح متخصصة في البلديات تتكفل بالمشاكل البيئية بمفهومها الشامل، إذ ينحصر دورها إلا في رفع القمامات المنزلية.
- نقص كفاءة الكثير من المختصين وعدم وعيهم بالمخاطر المحدقة بالمحيط البيئي الموجودين به.
- وجود ضوابط إدارية بيئية حتمية يجب التسليم بها للمحافظة على البيئة والنظام العام من جهة والحريات العامة من جهة أخرى.
- أسلوب الضبط الإداري البيئي يكون إما قبل مزاوله النشاطات وهذا باعتباره وسيلة وقائية وقد تكون بعد مزاوله النشاط وهذا باعتباره وسيلة ردعية.

#### التوصيات والمقترحات:

- توفير الوسائل المادية والبشرية الضرورية لمحاربة التلوث البيئي والقضاء عليه.
- على المشرع منح الإدارة البيئية السلطة التقديرية في مجال ممارسة آليات الضبط.
- إنشاء مصالح مختصة على مستوى البلديات تتكفل بالمشاكل البيئية.
- التشجيع على إنشاء جمعيات بيئية وتحفيز المواطن على المشاركة في القرار والمبادرات التطوعية.
- يجب تفعيل الهيئات المتخصصة في مجال حماية البيئة بإعادة أعوان شرطة البلدية لردع كل مخالفة تضر بالمحيط والبيئة.
- العمل على توعية الجمهور بالمشاكل البيئية من خلال تفعيل حق الإعلام البيئي العام وتوعية الأفراد بمخاطر التلوث.
- تفعيل تطبيق المادة 74 من القانون 10/03 والمتعلقة بالترقية البيئية وتضمينها في كل البرامج التعليمية: ابتدائي، متوسط وثانوي وحتى جامعي من أجل أن تتكوّن لدينا ثقافة بيئية بالمعنى الصحيح.

- تشجيع الاتصال بين الهيئات على المستوى المركزي والمحلي حتى يكون هناك تنسيق عملي تقاهمي فيما بينهم.
- الاستفادة من تجارب الدول التي حققت نتائج فعلية ومجدية في مجال مكافحة التلوث البيئي.
- استفادة صناع القرار على المستوى المركزي أو المحلي من دورات تكوينية علمية في مجال المحافظة على البيئة حتى يتخذون القرارات الصائبة المتعلقة بالبيئة.
- زيادة الاستثمارات في مجال حماية البيئة وذلك بإنشاء المؤسسات المصغرة Micro entreprise وتشجيع الشباب الراغبين في ذلك حتى يتم استغلال النفايات وتحويلها إلى مواد عضوية كالأسمدة مثلا بما يعود بالنفع على قطاع الفلاحة واسترجاع مواد أخرى بما يعرف بالرسكلة وهذا ما ينعش الاقتصاد الوطني ويدخر من نفقات العملة الصعبة التي يتم بها استيراد المواد الأولية للصناعات المختلفة.
- نشر الوعي البيئي وترسيخ الثقافة البيئية في عقول المسيرين والعمال وكذلك المواطنين.
- على أصحاب القرار والمؤسسات الرسمية وأصحاب المصانع البحث على مصادر الطاقة المتجددة.
- تعميم مراكز الردم التقني على مستوى البلديات والولايات.
- تثمين المخلفات القابلة للرسكلة (بلاستيك، ورق مقوى، ورق خفيف، خشب، حديد وزجاج...الخ).
- إنشاء المساحات الخضراء داخل المدن وخارجها بغرس الأشجار والعشب الطبيعي ومختلف أنواع الأزهار والورود تجسيدا وتطبيقا للمقاييس التي تضمنها القانون 07-06 المؤرخ في 2007/05/13 والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

ملخص المحور الأول:

### الضبط الإداري البيئي في الجزائر (المدلول والهيئات).

تعدّ مشكلة تلوث البيئة من أعقد المشكلات التي تواجه العالم حاضرا وتهدّد وجوده مستقبلا، حيث تعاني البيئة من تلوث خطير وتدهور جسيم في عناصرها ومكوناتها، ويعتبر السلوك الإنساني أحد العوامل الهامة المؤثرة بالبيئة، سواء في تلويثها أو الحفاظ عليها.

ولهذا السبب تدخل المشرع الجزائري بوضعه قوانين يهدف من ورائها حماية البيئة من كل ضرر يهددها وأورد آليات قانونية للحفاظ عليها قد خصصها لهيئات إدارية متمثلة في الضبط الإداري البيئي.

ولدراسة هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

ما مفهوم الضبط الإداري البيئي وما هي الهيئات المكلفة بتنفيذ هذا النشاط الإداري على المستوى المركزي والمحلي.

**الكلمات المفتاحية:**

الضبط الإداري البيئي - البيئة - التلوث - النشاط الإداري - آليات حماية البيئة.

**Résumé :**

Le problème de la pollution de l'environnement est l'un des problèmes les plus complexes aux quels le monde est actuellement confronté et qui menace son existence à l'avenir, car l'environnement souffre d'une pollution dangereuse et d'une grave détérioration de ses éléments et composants. Le comportement humain est considéré l'un des facteurs importants affectant l'environnement, que ce soit dans sa pollution ou sa préservation.

Pour cette raison, le législateur algérien est intervenu en édictant des lois visant à protéger l'environnement de toute atteinte qui le menace et énumère les mécanismes juridiques de préservation qu'il a attribué aux organes administratifs représentés par le contrôle administratif de l'environnement.

Pour étudier ce sujet, nous posons le problème suivant :

Qu'est-ce que le concept de contrôle administratif environnemental et quels sont les organes chargés de mettre en œuvre cette activité administrative aux niveaux central et local ?

**Mots clefs** : contrôle administratif environnemental – l'environnement – la pollution – activité administrative – mécanismes de protection de l'environnement.

الدكتورة : كباب مباركة أستاذة محاضرة ب

كلية الحقوق جامعة الجزائر-1-

التخصص: القانون العام

عنوان المداخلة: الرقابة الادارية في مجال حماية البيئة

في التشريع الجزائري

مقدمة :

يعمل الضبط الاداري البيئي على فرض و ضمان الرقابة القبلية و البعدية من طرف هيئات الضبط ، سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحليين ، وذلك على كافة الانشطة التي من شأنها المساس بالبيئة بمختلف مكوناتها فممارسة هذا الدور يحتاج الى وسائل و أدوات من شأنها تمكين هذه الأخيرة من تحقيق الأهداف المسطرة و في هذا السياق نص المشرع الجزائري على جملة من هذه القواعد أو الآليات القانونية الوقائية منها و الردعية و هذا بغية ضمان حماية فعالة للبيئة .

ومن هذا الاطار يمكن طرح الاشكالية التالية :

ما مدى نجاعة الرقابة الادارية المخولة لسلطات الضبط الاداري البيئي في ضمان حماية البيئة ؟

ومن أجل معالجة هذه الاشكالية سوف يتم التطرق في هذه الورقة البحثية الى مبحثين أساسيين و هما :

المبحث الأول : الرقابة القبلية ( الوسائل الادارية الوقائية )

المبحث الثاني : الرقابة البعدية ( الوسائل الادارية الردعية )

## المبحث الأول : الرقابة القبليّة ( الوسائل الادارية الوقائية )

تبنى المشرع الجزائري في القانون 03-01 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>، آليات قانونية إدارية توفر حماية وقائية للبيئة فهناك أدوات وقائية تجسد الرقابة القبليّة ، وأدوات وقائية ردعية تجسد الرقابة البعديّة لحماية البيئة نظرا لعدم قابلية بعض حالات التلوث للإصلاح، وهذه الأدوات القانونية الوقائية منها ما هو كلاسيكية وأخرى حديثة.

### المطلب الأول : الوسائل الادارية الكلاسيكية لحماية البيئة

يستهدف الضبط الاداري البيئي في مجال حماية البيئة فرض مجموعة من القيود والاجراءات التي تعمل على تنظيم و مراقبة نشاط الأفراد و المؤسسات لمكافحة التلوث وخاصة الخطرة منها ومن هذه الآليات نظام الرخص، نظام الالزام ، نظام الحظر، و نظام التقارير<sup>2</sup>.

### 1- الفرع الأول : نظام الترخيص أو الاذن المسبق

يعتبر الترخيص الإداري من الأساليب الأكثر استعمالا من طرف هيئات الضبط الاداري البيئي لحماية البيئة .

#### 1-1- تعريف الترخيص الإداري:

الترخيص الإداري هو قرار اداري صادر من الإدارة المختصة في اطار الصلاحيات المخولة لها قانونا و بالتالي لا بد من توفر الشروط الشكلية و الموضوعية للقرار الاداري كما يخضع لرقابة القضاء . وهذا القرار يسمح للأشخاص بمزاولة نشاط معين، ولا يمكن بأي حال من الأحوال ممارسة هذا النشاط إلا بموجب إذن صريح وارد في الترخيص.

<sup>1</sup> القانون 03-01 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعلق بحماية البيئة في طار التنمية المستدامة ، ج ر العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003 .

<sup>2</sup> مونة مقلاتي و حميداني سليم ، الضبط الاداري البيئي في الجزائر ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد الخامس ، العدد 02، جوان 2019 ، ص 154.

و الترخيص الإداري إما أن يكون لممارسة نشاط غير محظور أصلا لكن بمقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه كالترخيص بإنشاء المنشآت المصنفة الملوثة للبيئة، وإما أن يكون الترخيص بممارسة نشاط محظور كالترخيص بتصريف المياه الصناعية والصحية، الترخيص بحيازة المواد المخدرة.

## 1-2- تطبيقات نظام الترخيص في مجال حماية البيئة:

تضمن القانون الجزائري هذه الآلية في الكثير من المجالات نذكر منها:

### أ- رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء من أهم إجراءات الضبط الوقائي التي تتمتع بها الإدارة لوضع حد لمختلف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة، سواء ما تعلق منها بحماية الوسط الطبيعي والأراضي الفلاحية الخصبة من غزو الإسمنت لها، أو التحول العشوائي لمساحات كبيرة منها إلى أراضي بناء.

و هذا ما نص عليه القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05<sup>1</sup> حيث أكد على ضرورة الحصول على رخصة البناء من طرف الهيئات المختصة قبل الشروع في انجاز بناء جديد أو إجراء تعديل عليه أو ترميم للبناء، كما نصت المادة 08 من نفس القانون على ضرورة تصميم البنايات المعدة للاستعمال المهني و الصناعي بالشكل الذي يمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة و كل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم<sup>2</sup>.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها على انه<sup>3</sup>: يشترط كل تشييد لبناية جديدة او كل تحويل لبناية تتضمن اشغالها مشتملات الارضية و المقاس و الواجهة والاستعمال او الوجة و الهيكل الحامل للبناية و الشبكات المشتركة

<sup>1</sup> القانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر العدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990

المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 04 أوت 2004 .

<sup>2</sup> انظر: المادة 08 من القانون 90-29 ، نفس المرجع .

<sup>3</sup> انظر: المادة 14 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج ر

العدد 12 فيفري 2015 .

العابرة للملكية حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49-52-53 من القانون 90-29 المعدل والمتمم

## ب- رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

عرف المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة المنشآت المصنفة بأنها " المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أضرار على الصحة العامة والنظافة والأمن، الفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناظر السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"

والأكثر من ذلك فقد ذهب المشرع الجزائري إلى تعريف المؤسسة المصنفة بأنها: "مجموعة منظمة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر"

وقد قسم المشرع الجزائري المؤسسات أو المنشآت المصنفة حسب المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة<sup>1</sup> إلى 4 فئات وهي:

الفئة الأولى: منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

الفئة الثانية: منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا.<sup>2</sup>

الفئة الثالثة: منشأة خاضعة لرخصة المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

الفئة الرابعة: منشأة خاضعة لنظام التصريح لدي رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا

## ملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة الخاضعة للترخيص:

تمنح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إثر الإجراء المتضمن المراحل التالية:

يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة مايلي:

- دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة مصادق عليها حسب الشروط المعمول بها.

<sup>1</sup> انظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر العدد 37 الصادرة في 04 جوان 2006.

<sup>2</sup> أنظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-198 ، نفس المرجع

-دراسة الخطر مصادق عليها.

-إجراء تحقيق عمومي.

- المرحلة الأولى: تكون بإيداع الطلب مرفقا بالوثائق التالية:

- اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، التسمية أو اسم الشركة والشكل القانوني، وعنوان مقر الشركة، وكذا صفة موقع الطالب إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.

- طبيعة وحجم النشاطات التي اقترح صاحب المشروع ممارستها، وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمنها.

- مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها و المنتجات التي يصنعها. و عند الاقتضاء يمكن صاحب المشروع أن يقدم المعلومات في نسخة واحدة، وفي ظروف منفصلة إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.

- تحديد موقع المؤسسة المراد انجازها في خريطة يتراوح مقياسها بين 1/25000 و 1/50000.

- مخطط وضعية مقياسه 1/25000 على الأقل بجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل عشر (10/1) مساحة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن مائة (100) متر، تحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية، ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

- مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزمع المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية خمسة وثلاثين مترا على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة، وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة .

- المرحلة الثانية: لا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال البناء للمنشأة إلا بعد الحصول على مقرر الموافقة، حيث تمنح اللجنة المكلفة بمراقبة المنشأة المصنفة مقرر الموافقة المسبقة على أساس ملف الطلب في أجل لا يتعدى 3 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف. تمنح اللجنة فيما بعد وعند إتمام فحص الطلب رخصة استغلال المنشأة لمنحها الموافقة على الإنشاء، يجب أن يتضمن هذا المقرر مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة الاستغلال بعد الحصول على الموافقة المسبقة لإنشاء المنشأة يشرع المستغل في تنفيذها.

- **المرحلة الثالثة:** تسليم الرخصة باستغلال المنشأة المصنفة: بعد قيام صاحب المشروع بتشييد المنشأة بناء على مقرر الموافقة المسبقة، تقوم اللجنة المكلفة بالرقابة على المنشآت المصنفة بزيارتها بغرض التحقق من مدى مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، ثم تقوم اللجنة بإعداد قرار رخصة استغلال المنشأة المصنفة من طرف اللجنة وإرسالها إلى السلطة المختصة والمؤهلة للتوقيع<sup>(22)</sup>، إما الوزير المكلف بالبيئة إذا كانت المنشأة من الصنف الأول، وإلى الوالي المختص إقليمياً إذا كانت المنشأة من الفئة الثانية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المنشأة المصنفة من الصنف الثالث.

#### - **ملف طلب إنشاء منشأة مصنفة خاضعة للتصريح:**

\***المرحلة الأولى:** يتطلب إنشاء منشأة مصنفة من الفئة الرابعة إرسال طلب الحصول على تصريح باستغلالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً قبل 60 يوماً على الأقل، ويجب أن يتضمن هذا الطلب ما يلي: اسم المستغل ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، التسمية أو اسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقرها، وكذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي، طبيعة النشاطات التي اقترح المصريح ممارستها وحجمها، فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المؤسسة ضمنها.

مرفقا بالوثائق المرفقة: مخطط وضعية يظهر موقع المؤسسات والمنشآت المصنفة، مخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج أو تخزين المواد، تقرير عن مناهج الصنع التي سينفذها صاحب المشروع والمواد التي يستعملها لاسيما المواد الخطيرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها بحيث يقيم سلبيات المؤسسة، تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه، القدرة والانبعاث من كل نوع، وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال.

\***المرحلة الثانية:** ما يمكن قوله في هذا الإطار أنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي الرد على المصريح بقبوله للتصريح بعد دراسته للملف، وفي هذه الحالة يمكن للمصريح الشروع في مزاولة نشاطه، أما في حالة الرد بالرفض وجب أن يكون رفضه مبرراً ومصادق عليه من طرف اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة ليبلغ بعد ذلك المصريح بها.

#### - **رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة :**

حدد مفهوم النفايات الخاصة الخطرة في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها ، بأنها كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها و خاصية المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية او بالبيئة ، و قد خص مجال منحها الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل<sup>1</sup>.

اما فيما يتعلق بكيفية نقل النفايات الخاصة اثار المشرع الجزائري اليها في المرسوم التنفيذي 04-409 الذي يحدد نقل النفايات الخاصة الخطرة<sup>2</sup>.بانه يتم تحديد ملف طلب الترخيص بنقل النفايات الخاصة الخطرة وكيفيات منحه، و كذا خصائصه التقنية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المكلف بالنقل .

### ث- رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة :

يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي<sup>3</sup>.و تلعب هيئات الضبط الاداري دورا أساسيا في التحكم في النشاطات الملوثة اذ تقوم بالتأكد من أن هذا الصب لا يمس بقدرة التجديد الطبيعي للمياه، ولا يؤثر على الصحة العمومية والنظافة العامة ، و كذلك حماية الأنظمة البيئية المائية قبل منح أي ترخيص لصب النفايات الصناعية السائلة في الوسط الطبيعي .

و يخضع هذا التصريف الى رخصة يقوم بتسليمها الوزير المكلف بالبيئة طبقا للقانون 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ن بحث يجب على مستغلي المنشآت التي تصدر مصبات صناعية سائلة أن يمسكوا سجلا يدونون فيه نتائج التحاليل التي يقومون بها حسب الكيفيات المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة ،وعند الاقتضاء الوزير المكلف بالقطاع المعني تحت عنوان المراقبة و الحراسة الذاتيين<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أنظر: القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها ، ج ر العدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001

<sup>2</sup> انظر: المرسوم التنفيذي 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004 ، يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة ن ج ر العدد 81 الصادرة في 09 ديسمبر 2004 .

<sup>3</sup> انظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006 ، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ، ج ر العدد 26 الصادرة في 21 أبريل 2006.

<sup>4</sup> أنظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141 ، نفس المرجع .

- وأما شروط تسليم رخصة الصب فقد حددها المرسوم 93-160 المؤرخ في 20 جويلية 1993 الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة و تتمثل فيما يلي :
- عدم تجاوز المصدر للقيم القصوى المحددة في المرسوم .
  - ان تتوفر في المصدر الشروط التقنية التي يكون تحديدها موضوع قرار من الوزير المكلف بحماية البيئة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني : نظام الحظر

يعتبر الحظر وسيلة قانونية تقوم الادارة بتطبيقه عن طريق قرارات ادارية و هذا ما سوف يتم توضيحه فيما يلي :

**أولا : تعريف الحظر:**

يقصد بالحظر بصفة عامة المنع الكامل أو الجزئي لنشاط معين بهدف منع حدوث بعض الأفعال و التصرفات التي تشكل خطرا أثناء ممارستها

و يلجأ المشرع الى هذا الأسلوب في حالة توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي وضرورة تدخله للحفاظ على البيئة و حمايتها . والحظر قد يكون مطلقا أو قد يكون نسبيا:

**\*الحظر المطلق:** يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لئلا يضر بالبيئة منعا باتا تاما لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه.

**\*الحظر النسبي:** يتجسد في منع القيام بأعمال معينة -يمكن أن تصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر- ولا يسمح بهذه الأعمال إلا بعد الحصول على إذن أو إجازة من قبل السلطات الإدارية المختصة وفق الشروط والضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة والتعليمات.

## ثانيا : تطبيقات نظام الحظر في مجال حماية البيئة:

لقد أكد المشرع الجزائري على هذه الآلية القانونية الوقائية لحماية البيئة في العديد من المجالات منها:

### 1-في مجال حماية المياه والأوساط المائية:

<sup>1</sup> انظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة ، ج ر العدد 46 الصادرة في 14 جويلية 1993 .

مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية العذبة تمنع كل صب، أو طرح للمياه المستعملة، أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه .

## 2- في مجال تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها:

أكد المشرع الجزائري على أنه يحظر استعمال المنتجات المرسكلة التي يحتمل أن تشكل خطر على الأشخاص في صناعة المغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة، أو في صناعة الأشياء المخصصة للأطفال يحظر تصدير وعبور النفايات الخاصة الخطرة نحو البلدان التي تمنع استيرادها ونحو البلدان التي لم تمنع هذا الاستيراد في غياب مواقيتها الخاصة والمكتوبة.

### الفرع الثالث : نظام الإلزام

يعتبر الإلزام صورة من صور الاوامر الفردية الصادرة عن سلطات الضبط الاداري و هذا ما سوف يتم التطرق اليه فيما يلي :

#### أولا : تعريف الإلزام

يقصد بهذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد أو الأشخاص (أصحاب المنشآت) بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة، أو حمايتها، أو إلزام من يتسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة أثر التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه إن أمكن ذلك.

### ثانيا : تطبيقات نظام الإلزام في مجال حماية البيئة:

يظهر تأكيد المشرع الجزائري على هذه الآلية في المجالات الآتي ذكرها:

#### 1- في مجال النفايات

تعتبر النفايات الخطيرة المخلفات التي لا يمكن الاستفادة منها بالإضافة الى كونها ذات اضرار خطيرة على صحة الانسان و البيئة ، و منها السامة و شديدة التفاعل و القابلة للاشتعال او الانفجار .و تضمن القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها العديد من صور الإلزام بغرض حماية البيئة منها<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> القانون 01-19 ، مرجع سابق

- الزام كل منتج اتخاذ كل الاجراءات الضرورية لتفادي انتاج النفايات بأقصى قدر ممكن من خلال :

- \* اعتماد استعمال تقنيات النظافة و اقل انتاجا للنفايات .
- \* الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكيل خطر على الانسان .
- \* الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي .

## 2- في مجال حماية الهواء والجو:

انطلاق من مقتضيات القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة<sup>1</sup> و المرسوم التنفيذي 06-141 فانه يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ التدابير للتقليص و الكف من استعمال المواد المسببة في افقار طبقة الازون<sup>2</sup> .

## الفرع الرابع : نظام التقارير

استحدثت المشرع الجزائري بموجب النصوص الجديدة أسلوب جديد يتمثل في اسلوب التقارير والذي تسعى من خلاله الى فرض رقابة مستمرة على الانشطة التي من شأنها ان تشكل خطرا أو تهديدا على البيئة ، فهو بذلك يمكن للإدارة متابعة أصحاب الرخص من الناحية المادية والبشرية، ويكون ذلك من خلال تقديم أصحاب الرخص لتقارير دورية عن الأنشطة الممارسة و انعكاساتها على الوسط البيئي<sup>3</sup> .

و من تطبيقات اسلوب التقارير ما ورد في احكام قانون المناجم رقم 01-01<sup>4</sup> ، حيث ألزم القانون اصحاب الرخص او السندات المنجمية تقديم تصريح سنوي يتعلق بنشاطاتهم الى الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية .

## المطلب الثاني : آليات مكملة للوسائل الادارية ( نظام دراسة أو موجز التأثير )

يعتبر نظام الدراسة او موجز التأثير من أهم الوسائل القانونية الفعالة للوقاية من التهديدات و المخاطر البيئية و هذا ما سوف يتم التطرق اليه فيما يلي :

<sup>1</sup> انظر: المادة 46 من القانون 03-10 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 06-141 ، مرجع سابق

<sup>3</sup> تركية سايح ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، 2014 .

<sup>4</sup> أنظر: المادة 61 من القانون 01-01 المؤرخ في 4 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم ، ج ر العدد 35 الصادر في 4 جويلية 2001 .

## الفرع الأول :المقصود بنظام دراسة أو موجز التأثير

يعتبر هذا النظام دراسة قبلية أو سابقة للتأثيرات الاقتصادية على البيئة الهدف منها اجبار طالب الترخيص على القيام بنفسه أو بتعيين طرف آخر لدراسة تأثير مشروعه على البيئة و اقتراح الحلول الممكنة للحد او التقليل من المخاطر المحتملة .

فلقد عرفها المشرع الجزائري بأنها تلك الدراسة التي تخضع لها مسبقا مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الاخرى ، و كل الاعمال و برامج التهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة او غير مباشرة ، لا سيما على الأنواع و الموارد و الاوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الايكولوجيا وكذلك على اطار و نوعية المعيشة .

أما أهداف هذا النظام فيكمن فيما يلي :

- تحديد مدى ملائمة ادخال المشروع في بيئته
- تحديد و تقييم الآثار المباشرة و غير المباشرة للمشروع
- التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في اطار المشروع المعني

## الفرع الثاني : طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة أو مجوز التأثير

تطرق القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة في المادة 15 منه الى أن المشاريع الخاضعة مسبقا لدراسة مدى التأثير على البيئة هي :

مشاريع التنمية و الهياكل والمنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية ، و كل الأعمال و برامج البناء و التهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة او غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة .

ويتبين من خلال هذه المادة ان المشرع الجزائري اعتمد على معياريين في تحديد طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة وهي :

- المعيار الأول : أهمية و حجم المشروع و الأشغال ن حيث حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-147 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و مجز

التأثير على البيئة قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير في الملحق الال من هذا المرسوم .ومنها :

- مشاريع تهيئة و انجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة .
  - مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف ساكن
  - مشاريع انجاز و تهيئة طرق سريعة
  - مشاريع بناء و تهيئة مطارات و محطة الطائرات
  - مشاريع تنقيب أو استخراج البترول و الغاز الطبيعي أو المعادن من الأرض و البحر<sup>1</sup> .
- **المعيار الثاني** : درجة و مدى التأثير على البيئة خاصة الموارد و الأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الايكولوجيا و كذلك اطار و نوعية المعيشة .
- ولقد أكد المشرع الجزائري على هذين المعيارين في المادة 6 من المرسوم 07-145 السالف الذكر .

### **المبحث الثاني : الرقابة البعدية ( الوسائل الادارية الردعية )**

تحظى القضايا البيئية باهتمام واسع على مستوى التشريع الداخلي للدولة الجزائرية، وقد تبلور هذا الاهتمام في شكل نصوص قانونية ، تركز الحماية القانونية لكل العناصر البيئية وتضع التدابير الوقائية اللازمة للحفاظ عليها فبالإضافة الى الآليات الوقائية السالفة الذكر أقر المشرع الجزائري للإدارة آليات ردعية أو ما يطلق عليها بالآليات الادارية العقابية نتيجة التلوث الذي أصاب البيئة جراء مخالفة اجراءات محددة فهناك ماهي ردعية غير مالية و منها ماهي ردعية مالية و هذا ما سوف يتم التطرق اليه فيما يلي :

### **المطلب الأول : الآليات الردعية غير المالية**

<sup>1</sup> انظر: الملحق الاول للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 ، الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفية المصادقة على دراسة و موجز التأثير ، ج ر العدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007 .

منح المشرع الجزائري للهيئات الادارية التي تعتنى بشؤون البيئة و المحافظة على سلامتها عدة آليات قانونية ردعية تمارسها سلطات الضبط الاداري البيئي على الأفراد و المؤسسات بغرض احترام مقتضيات حماية البيئة تدرج ضمن مجال الرقابة البعدية، و تتمثل في الاخطار والوقف.

### الفرع الأول : الاخطار

سوف يتم التطرق الى المقصود من الاخطار و بعض تطبيقاته في مجال حماية البيئة .

#### أولا : المقصود بالإخطار

يقصد بالإخطار الاجراء الذي تستعين به الادارة لتنبية والزام المخالفين من الأفراد والمؤسسات الذين يمارسون نشاطا من شأنه الاضرار بالبيئة بهدف تصحيح الأوضاع لتفادي وقوعها واتخاذ التدابير التي من شأنها أن تجعل ذلك النشاط مطابقا للمقاييس القانونية الكفيلة بحماية البيئة<sup>1</sup> .

يعد الاخطار بمثابة تنبيه أو تذكير من الادارة نحو المخالف على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فانه سيخضع للجزاء المنصوص عليه قانونا ، وعليه فان الاخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني ، الهدف منه الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط التي قد تلحق بالبيئة قبل تفاقم الوضع .

### ثانيا : بعض تطبيقات الاخطار في مجال حماية البيئة

#### 1- في مجال حماية البيئة البحرية

نجد أن المشرع الجزائري تطرق الى الاخطار في المادة 56 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة السالف الذكر، حيث نصت على أنه في حال وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري لكل سفينة او طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، يعذر صاحب السفينة او الطائرة أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار .

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، بدون طبعة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2002.

## 2- في مجال قانون تسيير النفايات و الوقاية من أخطارها

نص القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازالته في المادة 48 منه بأنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة ، تأمر السلطة الادارية المختصة المستغل باتخاذ الاجراءات الضرورية فورا لاصلاح هذه الأضرار .

و في هذه الحالة تتخذ السلطة المذكورة الاجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول او توقف كل النشاط المجرم أو جزءا منه ن غالبا ما يأتي وقف النشاط بعد الاخطار الى غاية اتخاذ التدابير الازمة.

### الفرع الثاني : الوقف المؤقت للنشاط

سوف يتم التطرق الة المقصود من الوقف المؤقت للنشاط و بعض تطبيقاته في مجال حماية البيئة .

#### اولا: المقصود بالوقف المؤقت للنشاط

يعد هذا الاجراء جزءا من الجزاءات الادارية الاكثر شدة من أسلوب الاخطار، تلجأ الادارة الى تطبيقه في حالة مخالفة للقانون أو عدم امتثال المعني للإخطار، و يعرف بأنه عبارة عن تدبير من التدابير الادارية التي تلجأ اليه الادارة اذا لم يجد التنبيه أو الاخطار في حالة وقوع خطر بسبب مزاوله المشروعات الصناعية لنشاطاتها لما لها من تأثير سلبي على المحيط البيئي، مؤدية الى تلويثه او المساس بالصحة العمومية .

#### ثانيا : تطبيقات الوقف المؤقت للنشاط في مجال حماية البيئة

##### 1- في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

أقر المشرع صلاحية الوقف المؤقت للنشاط ضمن نص المادة 25 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>، حيث أشار الى المنشآت غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة أنه عندما تتجم عن استغلالها أخطارا أو اضرارا تضر بالصحة العمومية و النظافة و الأمن و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية ، وبناءا على تقرير مصالح البيئة ، يعذر

<sup>1</sup> أنظر: المادة 25 من القانون 03-10 ، مرجع سابق.

الوالي مستغل المنشأة اتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الاخطار، وإذا لم يمتثل في الأجل المحدد بوقف سير المنشأة الى حين تنفيذ الشروط المطلوبة<sup>1</sup> .

## 2- فيمجال قانون تسيير النفايات

نص المشرع في القانون المتعلق بتسيير النفايات انه عندما يشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة تأمر السلطة الادارية المختصة المستغل باتخاذ الاجراءات الضرورية فوراً لا صلاح هذه الأوضاع و في حالة عدم امتثال المعني بالأمر، تتخذ السلطة المذكورة تلقائياً الاجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول او التوقف كل النشاط المجرم أو جزءاً منه<sup>2</sup> .

### **الفرع الثالث :سحب الترخيص**

سوف يتم التطرق الى المقصود من سحب الترخيص و بعض تطبيقاته في مجال حماية البيئة .

#### **اولا : المقصود بسحب الترخيص**

يعد سحب الترخيص من أهم وسائل الرقابة الادارية نظراً لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولهذا فان سحبه من أخطر الجزاءات التي حولها المشرع للادارة و التي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يجعل نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة<sup>3</sup> . ويعتبر السحب في القانون الاداري كإنهاء و اعدام الاثر القانوني للقرارات الادارية بأثر رجعي ، أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الادارية بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل<sup>4</sup> .

وقد حدد القانون الحالات التي تقوم الادارة فيها بسحب الرخصة و تتمثل فيما يلي :

- إذا كان استمرار المشروع يؤدي الى خطر يدهم الامن العام أو الصحة العامة أ البيئة يتعذر تداركه .

<sup>1</sup> أنظر : المادة 48 من القانون 01-19 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> أنظر : المادة 48 من القانون 01-19 ، نفس المرجع .

<sup>3</sup> تركية سايح ، مرجع سابق ، ص 155 .

<sup>4</sup> عمار عوابدي ، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري ، بدون طبعة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، بوزريعة ن الجزائر ، 2003 ، ص 170 .

- اذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها .
- اذا توقف العمال بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون مثل ستة اشهر بالنسبة للمؤسسات المصنفة .

- اذا صدر حكم قضائي بغلق المشروع نهائيا او بإزالته.

**ثانيا : تطبيقات سحب الترخيص في مجال حماية البيئة :**

### 1- في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، حيث يحرر محضر الافعال المجرمة حسب طبيعة و اهمية هذه الأفعال و يحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية ، وعند نهاية هذا الاجل و في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة ، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .

و اذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل 6 ستة أشهر بعد تبليغ التعليق ، تسحب رخصة المؤسسة المصنفة .

و في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لا جراء جديد لمنح رخصة الاستغلال<sup>1</sup>.

### 2- في اطار قانون المياه

تم ادراج جزاء سحب الترخيص في نص المادة 87 من القانون 05-12<sup>2</sup>. حيث نصت على ان الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية تلغى بدون تعويض بعد اصدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعاة الشروط و الالتزامات المترتبة عن أحكام هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه و كذا الرخصة او دفتر الشروط.

### **المطلب الثاني : الآليات الردعية المالية**

سوف يتم التطرف في هذا المطلب الى مبدأ الملوث الدافع و الجباية البيئية و التي تعبر من بينهاهم السياسات التي انتهجتها السلطات العمومية في هذا الشأن .

<sup>1</sup> أنظر : المادة 23 من المرسوم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 ، الذي يضبط التنظيم المبني على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ن ج ر العدد 37 الصادرة في 4 جوان 2006.

<sup>2</sup> أنظر المادة 87 من القانون 05-12 ، مرجع سابق

## الفرع الأول : مبدأ الملوث الدافع

أصبح هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تخدم السياسات البيئية و التي تعمل على تشجيع الاستخدام الأمثل للموارد البيئية و لقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة في مادته الثالثة ، بأنه تحمل كل شخص يتسبب بنشاطه أو يمكن ان يتسبب في الحاق ضرر بيئي نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليل منه و اعادة الأماكن و بيئتها الى حالتها الاصلية<sup>1</sup>. و تقوم الجباية البيئية وفق هذا المبدأ.

## الفرع الثاني : الجباية البيئية ( الرسوم البيئية )

سوف يتم التطرق الى المقصود بالجباية البيئية و اهم الرسوم المتعلقة بهذا الشأن .

### أولا : المقصود بالجباية البيئية

تعتبر الجباية البيئية من أنجح الوسائل المالية لحماية البيئة ، وتعد مكمل أساسي لآلية الضبط البيئي ويعبر عنها بالضرائب الخضراء أو الضرائب الايكولوجيا و هي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخرينة العامة دون الحصول على مقابل خاص<sup>2</sup>. و تحقق الجباية البيئية هدف أساسي يتمثل في الحد من انتاج و استهلاك المواد الملوثة إضافة الى أهداف أخرى منها :

- خلق حوافز للمنتجين و المستهلكين للابتعاد عن السلوكيات المضرة بالبيئة .
- وقاية البيئة محليا و عالميا من النشاط الانساني الضار .
- السعي نحو التعديل الايجابي لسلوك الملوثين فكلما زاد سعر الضريبة كلما أدى ذلك الى تحفيز المنتجين نحو تبني تقنيات انتاج أنظف و أكثر احتراما للبيئة .
- المساهمة في تجسيد مفهوم التنمية المستدامة، فالبعض من المختصين يسمون الضرائب البيئية بجباية التنمية المستدامة .

### ثانيا: أهم الرسوم البيئية

<sup>1</sup> انظر: المادة 03 من القانون 03-10 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> بن أحمد عبد المنعم ، الوسائل القانونية الادارية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر-1 ، 2008-2009، ص 105 .

تتشكل الجباية البيئية من عدة رسوم و تسمى بالرسوم البيئية كما سبق الاشارة اليه و التي شرعت الدولة في وضعها ابتداءا من سنة 1992 و التي نجدها في مختلف قوانين المالية و أهمها الرسم على الأنشطة الملوثة او الخطيرة على البيئة، الرسم على المياه الملوثة ذات المصدر الصناعي<sup>1</sup> ، الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي والرسم على الوقود .

## خاتمة :

من خلال ما تم التطرق اليه لينا ان المشرع الجزائري عمل على ارساء منظومة قانونية هامة من أجل العمل على حماية البيئة ، حيث مكن هيئات الضبط الاداري من اتخاذ التدابير المناسبة للحد و مواجهة أخطار التلوث من خلال مختلف الوسائل و الآليات الرقابية القبلية و البعدية ، غير أن مخاطر التلوث مازالت قائمة و مستمرة و هذا دليل على أنها لم تحظى بالعناية الكافية على المستوى الميداني .

هذا من جهة و من جهة اخرى فرغم أهمية الجباية البيئية في حماية البيئة ، الا ان السياسة الجبائية البيئية تواجه عدة عراقيل تحد من فعاليتها ، منها صعوبة تقدير الضريبة نظرا للتعقيدات التي لا تزال مطروحة على مستوى قياس أضرار التلوث بسبب نقص المعلومات، و في حالة توفر المعلومات فان هذه الاجراءات كثيرا ما تصطدم بالبيروقراطية و الفساد الاداري. و من أجل تحقيق ضبط اداري فعال لا بد من تجسيد مايلي :

- اقامة مراكز لمراقبة التلوث في مناطق مختلفة من الوطن ، لتتمكن هيئات الضبط الاداري من اتخاذ التدابير المناسبة في حينها .
- تفعيل القوي لمختلف التدابير على أرض الواقع من خلال تطبيقها الصارم من طرف الأعوان المكلفين بهذا الشأن .
- منح الادارة السلطة التقديرية في مجال ممارسة هذه الآليات .
- رفع من قيمة مختلف الرسوم .

<sup>1</sup> أنظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 ن الذي يحدد كفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، ج ر العدد 63 الصادرة في 7 اكتوبر 2007 .

## قائمة المصادر و المراجع

أولاً: الكتب :

### 1-الكتب العامة

- عمار عوابدي ،نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري ، بدون طبعة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، بوزريعة ، 2003.

### 2-الكتب المتخصصة :

- احمد لكحل ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، بدون طبعة ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ،الجزائر ،2014 .
- تركية سايح، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية 2014 .
- علي سعيدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري ، الطبعة الألى ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ،2008.
- ماجد راغب الحلو ،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، بدون طبعة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2002.

### 3-أطاريح الدكتوراه و رسائل الماجستير

- بن احمد عبد المنعم ، الوسائل القانونية الادارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر -1-، 2008-2009 .
- بن موهوب فوزي ، اجراءات دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2012 ،

- محمد عريبي ، الضبط البيئي في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ن كلية الحقوق ن جامعة الجزائر -1،-2013-2014.
- معيفي كمال ، الاليات الضبط الاداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري ، تخصص قانون اداري و ادارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتتة ن 2010-2011.

#### 4-المقالات العلمية

- طاوسي فاطنة ، دور الجماعات المحلية و الاقليمية في الحفاظ على البيئة ، مجلة جيل حقوق الانسان العدد الثاني ، جوان 2013.
- مونة مقلاتي و حميداني سليم ، الضبط الاداري البيئي في الجزائر ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد الخامس ، العدد 02، جوان 2019.

#### 5-خامسا : النصوص القانونية

##### أ- النصوص التشريعية :

- القانون 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة ، ج ر العدد 06 الصادرة في 08 فيفري 1983 .
- القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ن ج ر العدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 04 أوت 2004 .
- القانون 91-25 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدل و المتمم بموجب القانون 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، ج ر العدد 92 الصادرة في 25 ديسمبر 1999 .

- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها ، جر العدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001 .
- القانون 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتعلق بقانون المناجم ، ج ر العدد 35.
- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ، ج ر العدد 10 الصادرة 05 فيفري 2002 .
- القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، ج ر العدد 86.
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ، ج ر العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003 .
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج ر العدد 60 الصادرة في 4 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم بموجب القانون 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008 .
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية ، ج ر العدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.
- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، ج ر العدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012 .

#### ب- النصوص التنظيمية :

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء ، ج ر العدد 26 الصادرة في 01 جوان 1991 .
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، ينظم النفايات الصناعية السائلة ، ج ر العدد 46 الصادرة في 14 جويلية 1993 .
- المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003 ، يحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية ، ج ر العدد 78 الصادرة في 14 ديسمبر 2003 .

- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004 ، يحدد نقل النفايات الخاصة الخطيرة ، ج ر العدد 81 الصادرة في 09 ديسمبر 2004 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 15 أبريل 2006 ، ينظم انبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها ، ج ر العدد 24 الصادرة في 16 أبريل 2006 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 19 أبريل 2006 ، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ، ج ر العدد 26 الصادرة في 21 أبريل 2006 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر العدد 37 الصادرة في 04 جوان 2006 .
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 ، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير ، ج ر العدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007 .
- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، ج ر العدد 34 الصادرة في 22 ماي 2007.
- المرسوم - التنفيذي رقم 07-300 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، ج ر العدد 63 الصادرة في 7 أكتوبر 2007

الأستاذة: عون فاطمة الزهراء

أستاذة محاضرة "ب"

جامعة عبد الحميد بن باديس كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانم

العنوان الإلكتروني: fatimazahra.aoune@univ-mosta.dz

العنوان: فعالية التدابير الوقائية لهيئات الضبط المحلي في مجال حماية النظام البيئي.

## الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحديد الآليات القانونية و التدابير الوقائية لهيئات الضبط المحلية للمحافظة على البيئة و حمايتها ،و تبيان دورها في تفعيل القوانين التي تم استحدثها لهذا الغرض، وكذا تبيان مدى فعاليتها في تحقيق الردع على المعتدين عليها، و من ابرز و أهم التدابير الوقائية الممنوحة لهذه الهيئات هي الوسائل القانونية في مجال الضبط الإداري، وهي و سائل قبلية في مواجهة المخالفين للتشريعات الخاصة بالبيئة، و هي بذلك لها طابع و قائي، كما تملك أيضا وسائل قانونية أخرى بعدية ، غير أنه و أمام ما تمتاز به هذه الهيئات المحلية من أجل الارتقاء بدورها في حماية البيئة و تفعيل دورها فيه إلا أنها ما زال تعاني من بعض النقائص التي جعلت من عملها محود الفاعلية، و عليه و جب على المشرع أن يواكب كل التطورات الحاصلة في مجال حماية البيئة في مختلف التشريعات الدول الأخرى حتى و إن يذهب إلى سن قانون بيئي قائم بذاته يحقق الفاعلية لحماية البيئة و التنمية المستدامة .

وقد تضمن هذه المداخلة المحاور التالية:

- آليات الضبط الإداري الوقائية لحماية البيئة.

- الجزاءات الردعية الإدارية لحماية البيئة ومعوقات تحقيق فاعلية الضبط الإداري.

يندرج موضوع المداخلة ضمن المحور الثاني المتعلق باليات الضبط الإداري البيئي

## مقدمة

إن موضوع حماية البيئة يحتل مكانة هامة ، وذلك في مختلف تشريعات الدول التي عرفت له تنظيمًا واسعًا، نظرا لما شهده العالم من تقدم تكنولوجي هائل بصورته الإيجابية في تقدم الحياة في جميع النواحي، لكن من نتائجها السلبية المساس بالمحيط البيئي الأمر الذي نجم عنه أضرار بيئية عديدة، كالتلوث بأنواعه الهواء والمياه، والمخاطر البيئية ... ، والجزائر كباقي الدول كان لزاما عليها اتخاذ تدابير ناجعة لحماية البيئة، والحد من خطر التلوث، لذلك خول المشرع مجموعة من الصلاحيات والتدابير في مجال حماية البيئة لهيئات الضبط المحلي للمحافظة على

النظام البيئي والحد من تدهوره، حيث كرس قانون الجماعات المحلية (الإقليمية) مساهمة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن، و كذا الحفاظ على الاطار المعيشي للمواطنين وتحسينه و السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة ، و بغية تحقيق ذلك وتفعيل هذه الآليات تعمل الجماعات المحلية دون وقوع الكارثة البيئية، فهذه الآليات تعتبر اليات سابقة محددة بنصوص قانونية واضحة تفرضها سلطة الضبط الإداري من شأنها اجتناب و قوع الضرر البيئي، و في حالة فشلها منحها المشرع اليات ردعية لحماية البيئة.

ومما تقدم يمكن لنا أن نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يكمن دور الجماعات المحلية كهيئة للضبط المحلي في تفعيل التدابير الوقائية في مجال الحماية البيئية؟

وانطلاقا من ذلك تنصب هذه الدراسة على معرفة مدى أهمية هذه التدابير وفعاليتها في حماية البيئة على المستوى المحلي من خلال التطرق أولا إلى التدابير المتاحة للجماعات المحلية لحماية البيئة من خلال اليات الضبط الإداري كالحظر المطلق ونظام الإلزام وكذا الإذن والترخيص المسبق، ، وفي حالة فشل جميع هذه الآليات نجد أن المشرع منح لهذه الجماعات المحلية اليات ردعية لتحقيق الضبط البيئي في حالة فشل التدابير الوقائية ومن بينها نظام الإعدار، نظام السحب و الغاء الترخيص، وقف النشاط، و كذا الرسم على التلوث، ثم التطرق إلى معوقات تحقيق فاعلية الضبط الإداري .

**المبحث الأول: آليات الضبط الإداري الوقائية لحماية البيئة.**

تقوم الإدارة باتباع إجراءات فعالة لحماية البيئة<sup>1</sup>، وهو ما جسده المشرع الجزائري بوضعه مجموعة من الإجراءات الوقائية لحمايتها في مختلف جوانبها، سواء فيما تعلق منها بحماية الموارد المائية أو المجال الطبيعي أو الإطار المعيشي، ومن أهم الوسائل القانونية والوقائية التي تستعملها الإدارة من أجل الحفاظ وحماية البيئة، نظام الترخيص، الإلزام، الحظر والتقارير إلى نظام دراسة التأثير.

**المطلب الأول: نظام الترخيص كألية ضبط إداري لحماية البيئة.**

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين<sup>2</sup>، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولا يجوز ممارسة هذا النشاط بغير هذا الإذن، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريعات الأوربية، والتشريع الجزائري على غرار تشريعات العالم يتضمن الكثير من الأمثلة في مجال الضبط الإداري المتعلق بحماية البيئة، وأسلوب الترخيص.

**أولا: رخصة البناء وعلاقتها بحماية البيئة الطبيعية.**

<sup>1</sup> تركية سايح، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر مكتبة الوفاء القانونية، سنة 2004، ص 118.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، الإسكندرية، مصر منشأة المعارف، دون سنة النشر. ص 137.

باستقراء القوانين المنظمة للعمارة ومنها<sup>1</sup> مواد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>2</sup> يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أنه لم يعرف لنا رخصة البناء تعريفا دقيقا، و ترك ذلك للفقهاء الذي عرفها على أنها "قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيًا أو معنويًا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران<sup>3</sup>، حيث تعتبر من أهم إجراءات الضبطية الوقائية التي تتمتع بها الإدارة لوضع حد للتجاوزات المرتكبة ضد البيئة، و أكد المشرع من خلال القانون الجديد للعمارة رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء، من قبل الهيئات المختصة قبل الشروع في إنجاز بناء جديد أو إجراء تعديل عليه، أو ترميم البناء مع ضرورة استيفاء الشروط والوثائق التي يتطلبها الحصول على رخصة البناء وهي:

- طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو مستأجر لديه، المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة أرض أو البناية.

- تصميم الموقع. - مخطط كتلة البناءات والتهيئة. - مستندات رخصة التجزئة لتتناسب للبناءات المبرمجة على قطعة تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.

- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية، وتتضمن بيان لوسائل العمل وطاقة استقبال كل محل، وكذا طريقة بناء الهياكل بالكهرباء والغاز والتدفئة...

- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة. - دراسة مدى التأثير. (المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسة مدى التأثير)<sup>4</sup>

**ثانيا: رخصة استغلال المنشآت المصنفة.**

لا بد أن نتطرق أولا إلى مفهوم المنشآت المصنفة، ثم إلى إجراءات الحصول على رخصة استغلالها.

### **1- المقصود بالمنشآت المصنفة.**

لا زال مفهوم المنشآت المصنفة لحماية البيئة غير واضح، على الرغم من أن تنظيمها يشكل المحور الرئيسي لقانون البيئة، وقد تم تناوله في بعض التشريعات منذ عقود، وهو اليوم محل اهتمام بالنظر إلى الأهمية التي أولتها له التشريعات الدولية والداخلية للدول، حيث أصبحت المنشآت المصنفة اليوم تشمل كافة الميادين وكل أحجام المنشآت على غرار المنشآت الصناعية الكيميائية الكبرى.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> سايج، المرجع السابق، ص 119.

<sup>2</sup> القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004.

<sup>3</sup> حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ديسمبر 2010، ص 310.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة المؤرخ في 27 فبراير 1990 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10 الصادرة في 06 مارس 1990.

<sup>5</sup> Christophe Puel, les installations classées dans le domaine du BTP, Juridique, prévention BTA, n°88, Fidal, 2006 p 51.

والمنشأة المصنفة هي تعبير يحل محل مصطلح مؤسسة خطرة ومضايقة، وغير صحية يدل على المعامل والمصانع والمستودعات والمشاغل، وبصورة عامة المنشآت التي يستثمرها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التي يمكن أن تشكل خطرا أو مساوئ على الصحة والسلامة والنظافة العامة.<sup>1</sup> وبالرجوع لنص المادة الأولى من المرسوم 76-34<sup>2</sup>، فنجدتها تنص على ما يلي "تخضع المعامل اليدوية والمعامل والمصانع والمخازن والورشات، وجميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار والأضرار سواء بالنسبة للأمن وسلامة الجوار والصحة العمومية أو البيئة، أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم".

وبهذا يمكن القول أن المشرع الجزائري قد تأثر بالمشرع الفرنسي، فنص على المنشآت المصنفة في قانون البيئة لسنة 1983<sup>3</sup>، كما أنه صدرت نصوص تنظيمية تضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة، ووضعت مدونة حددت فيها قائمتها<sup>4</sup>، كما حدد المرسوم التنفيذي 99-253 تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة. وبالرجوع إلى نص المادة 18 من القانون المتعلق بحماية البيئة لسنة 2003 نجدتها تنص على ما يلي " : تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة، والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يشغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية، والموارد الطبيعية المواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في مساس براحة الجوار".

وانطلاقا من هاتين المادتين يمكن تعريف المنشأة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية، أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها، والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح.<sup>5</sup>

**2: رخصة استغلال المنشآت المصنفة.**

لم يظهر الاهتمام بمشكل المؤسسات الصناعية و التجارية التي تسبب مساوئ للجوار وأخطار على البيئة إلا منذ سنة 1976 ، من خلال صدور المرسوم 76-34 المتعلق بالعمارات والمؤسسات الخطيرة الغير صحية والمزعجة، التي تفتقر إلى عنصر النظافة أو الغير اللائقة، وهذا المرسوم هو أول تشريع تناول حماية البيئة من أخطار التلوث الصناعي، والذي عدل بجملة من القوانين والمراسيم أهمها القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي نظم هذه المؤسسات الخطرة في الباب الرابع منه تحت عنوان "الحماية من المضار" ، والذي أطلق على هذه المؤسسات اسم المنشآت المصنفة، هذا القانون الذي ألغي بموجب القانون المؤرخ في 20-07-2003، والذي

<sup>1</sup> جبيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية ترجمة منصور القاضي دون دار النشر، سنة 1997، ص 1625.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 76-34 المتعلق بالعمارات الخطيرة و اللاصحية أو المزعجة.

<sup>3</sup> المادة 74 من القانون 83-10 المتعلق بحماية البيئة.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي 98-339 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على النشات المصنفة و يحدد قائمته.

<sup>5</sup> ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 100

تناول المنشأة المصنفة في الفصل الخامس، والتنظيم المعمول به حاليا في مجال المنشأة المصنفة هو المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المعدل والمتمم<sup>1</sup> الذي يضبط المنشأة المصنفة ويحدد قائمتها.

### 3 إجراءات الحصول على رخصة وتصريح استغلال المنشأة المصنفة.

يعتبر الترخيص من أهم الوسائل الأكثر تحكما ونجاعة لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطيرة على البيئة، لا سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي.<sup>2</sup> لذلك فكل عمل يؤثر في البيئية يخضعه المشرع إلى الترخيص الذي يعتبر بأنه الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح التراخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون.<sup>3</sup>

وقد قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إلى فئتين: منشآت خاضعة لترخيص ومنشآت خاضعة لتصريح، وذلك على النحو التالي:

#### - المنشآت الخاضعة لترخيص: installations soumises à autorisation:

إن الترخيص الإداري يسمح بتنظيم وممارسة الحريات العامة لحماية للنظام العام بمختلف عناصره<sup>4</sup> وعليه حددت المادة 19 من قانون 03-10 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وذلك حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها وقسمتها إلى ثلاثة أصناف:

حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء، وفيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص فهي تتمثل في:

- إعداد دراسة التقييم البيئي للمشروع: وذلك من طرف صاحب المشروع لدراسة طبيعة الأضرار التي قد يسببها المشروع من جراء عملية الاستغلال.
- إيداع طلب رخصة الاستغلال لفحصه، والتأكد من مختلف مكوناته على مستوى أمانة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة<sup>5</sup>، ويتضمن هذا الملف الوثائق التالية:

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المعدل والمتمم، المؤرخ في 03-11-1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية العدد 82 لسنة 1998.

<sup>2</sup> منصور مجاجي، دراسة مدى التأثير على البيئة كاده لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 12 كلية الحقوق جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، سنة 2009، ص 50.

<sup>3</sup> عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2012، ص 82.

<sup>4</sup> عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة من أجل حماية البيئة، طبعة الأولى، الجزائر، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، سنة 2003، ص 38.

<sup>5</sup> المرسوم التنفيذي رقم 06-189 المؤرخ في 31-03-2006 المتعلق بإحداث اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

-اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، أو اسم الشركة والشكل القانوني، وعنوان مقر الشركة، وكذا صفة موقع الطالب إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.

-طبيعة وحجم النشاطات التي اقترح صاحب المشروع ممارستها، وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمنها.

- مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمتوجات التي يصنعها، وعند الاقتضاء يمكن صاحب المشروع أن يقد المعلومات في نسخة واحدة، وفي ظروف منفصلة إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.

-تحديد موقع المؤسسة المراد إنجازها في خريطة يتراوح مقاسها بين 1-25000 و1-5000.

-مخطط وضعية مقاسه 1-25000 على الأقل بجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي على الأقل عش (10-01 مساحة التعليق، المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن مائة (100) متر، تحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصها، وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية، ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

-مخطط إجمالي مقياسه 1-200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزعم المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية خمس وثلاثين متراً على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة، وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

- تسليم الموافقة المسبقة بإنشاء المؤسسة المصنفة قبل تسليم رخصة الاستغلال :حيث تمنح اللجنة المكلفة بمراقبة المنشأة المصنفة مقرر الموافقة المسبقة على أساس ملف الطلب في أجل لا يتعدى 03 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف، وذلك بعد إتمام فحص الطلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة.

وتجدر الإشارة أن مقرر الموافقة المسبقة لا يقصد به رخصة استغلال المنشأة المصنفة، وإنما هو إجراء سابق على منح الترخيص يتيح لصاحب المشروع أن يقوم بأعمال أو أشغال بناء المؤسسة، دون البدء في الاستغلال والنشاط.

-تسليم الرخصة باستغلال المنشأة المصنفة :بعد قيام صاحب المشروع بتشديد المنشأة بناء على مقرر الموافقة المسبقة، تقوم اللجنة المكلفة بالرقابة على المنشآت المصنفة بزيارتها بغرض التحقق من مدى مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، ثم تقوم اللجنة بإعداد قرار رخصة استغلال المنشأة المصنفة من طرف اللجنة وإرسالها إلى السلطة المختصة والمؤهلة للتوقيع، إما الوزير المكلف بالبيئة إذا كانت المنشأة من الصنف الأول، وإلى الوالي المختص إقليمياً إذا كانت المنشأة من الفئة الثانية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المنشأة من الصنف الثالث.

أما إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة وكان استغلالها يشكل خطراً وضراً على البيئة، فالوالي وبناء على تقرير من مصالح البيئة يقوم بإصدار المستغل محذراً له أجلًا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>المادة 25 من القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

## 2- المنشآت الخاضعة للتصريح: installation soumise à déclaration

وهي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر، ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطر أو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

ويتطلب إنشاء منشأة مصنفة من الفئة الرابعة إرسال طلب الحصول على تصريح باستغلالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قبل 60 يوم على الأقل، ويجب أن يتضمن هذا الطلب ما يلي: البيانات: اسم المستغل ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، اسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقرها، وكذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي، طبيعة النشاطات التي اقترح المصريح ممارستها وحجمها، فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف ضمنها.<sup>1</sup>

وعليه في حالة قبول التصريح، يمكن للمصريح الشروع في مزاولة نشاطه، أما في حالة الرد بالرفض وجب أن يكون رد رئيس البلدية مبررا ومصادقا عليه من طرف اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة ليلعب بعد ذلك المصريح بها، كأن تكون المنشأة تخضع لنظام الرخصة فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك<sup>2</sup>، وبالإضافة إلى الرخص التي سبقا الإشارة إليها فإنه هناك رخص أخرى تتمثل في رخصة استعمال واستغلال الغابات، والتي نظمها القانون 84-12 (المواد 12، 13، 14 من القانون 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991) وكذا رخصة الصيد والتي نظمها القانون 04-07.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: نظام الحظر والإلزام والتقارير كألية ضبط إداري لحماية البيئة.

إلى جانب نظام الترخيص والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة، نجد نظام الحظر والإلزام وكذلك نظام التقارير.

**أولا: نظام الحظر.**

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري، تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، وللحظر الإداري صورتان: حظر مطلق وحظر نسبي أو مؤقت.

**- الحظر المطلق:** يتمثل في منع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة على البيئة، فتمتنع الإدارة منعا باتا لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>سفيان بن قري، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر مذكرة مقدمة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2002-2005 ص 43.

<sup>2</sup>المادة 98 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339.

القانون 04-07 المؤرخ في 21 غشت 1982 والمتعلق بقانون الصيد، ورخصة استغلال الساحل والشاطئ والتي نظمها القانون 02-02<sup>3</sup> المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

<sup>4</sup> أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الجزائر، دار هومة، سنة 2004. ص 205.

ولقد منع المشرع في ظل قانون المياه الجديد 05-12<sup>1</sup> كل بناء جديد أو غرس أو تشييد سياج ثابت، وكل تصرف يضر بصيانة الوديان والبحيرات والبرك والسبخات، والشطوط أو القيام بأي تصرف من شأنه عرقلة التدفق الحر للمياه السطحية في مجاري الوديان، ومنعت المادة 46 من نفس القانون تفريغ المياه القذرة في الآبار والحفر والينابيع، وأماكن الشرب العمومية والوديان أو إدخال مواد غير صحية في الهياكل، والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه.

-**الحظر النسبي:** يقصد به منع القيام بأعمال أو نشاطات معينة تعد خطرا على البيئة، إلا أن المنع في هذه الحالة لا يكون مطلقا، إنما هو مرهون بضرورة الحصول على تراخيص من طرف السلطات المختصة ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها التنظيمات الخاصة بحماية البيئة.

وقد تضمن التشريع الجزائري البيئي أمثلة لحالات الحظر النسبي، نذكر البعض منها على سبيل المثال: ما نصت عليه المادة 55 من القانون 03-10 التي اشترطت في عمليات الشحن وتحميل المواد والنفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، وعليه يستنتج أن المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي، ويرى بضرورة التدخل للحفاظ على البيئة وحمايتها.

**ثانيا: نظام الإلزام:** هو إجراء قانوني إداري يتم من خلاله ضرورة إتيان التصرف الذي يوجبه القانون، ولقد سبق القول بأن من خصائص قانون حماية البيئة، أنه ذو طابع تنظيمي آمر، فمن هذه الخاصية يجد نظام الإلزام مصدره، كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر (المادة 03 من القانون 03-10) فهو إيجابي عكس الحظر الذي هو إجراء سلبي، لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

والنصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بمثل هذه القواعد، باعتبار حماية البيئة عملا ذا مصلحة عامة، من ذلك القانون رقم 03-02 المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ.

وكذا نص المادة 06 من القانون رقم 01-09 المتعلق بتسيير الغايات ومراقبتها وإزالتها على أن يلزم كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية، لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن.<sup>2</sup>

**ثالثا: نظام التقارير.**

يعد نظام التقارير أسلوبا جديدا استحدثه المشرع تماشيا مع التطور الدولي في مجال حماية البيئة،<sup>3</sup> ونظام التقارير أو التصريحات يهدف إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على منح الترخيص، فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، وهو يسهل على الإدارة عملية المتابعة من الناحية المالية والبشرية، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به، يتولى صاحب الرخصة تزويد الإدارة بالتطورات الحاصلة، ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> القانون 05-12 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 والمتعلق بقانون المياه.

<sup>2</sup> القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

<sup>3</sup> سايج تركية، المرجع السابق، ص 134.

<sup>4</sup> بوقرط ربيعة، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية العدد 20، الجزائر، جوان 2018، ص 246.

ومما سبق نستخلص أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية، إلا أنه ما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه لم ينص بصفة صريحة على نظام التقارير في قانون حماية البيئة 03-10، وإن نجده قد تطرق له بصفة غير مباشرة في المادة 08 منه و التي تنص: "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية، التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة".

فكان من الأجدر على المشرع إخضاع استغلال المنشآت المصنفة إلى نظام التقارير، وذلك حتى يسهل على الإدارة المختصة مراقبة التقيد واحترام شروط استغلالها، من قبل أصحاب المؤسسات المصنفة.

### رابعا: نظام دراسة التأثير *l'étude d'impact*

في هذا الصدد لا يمكننا التكلم على مفهوم دراسة التأثير دون التطرق إلى مبدأ الحيطة الذي يندرج ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، ويقصد به ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط.<sup>1</sup>

وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام دراسة التأثير بمقتضى قانون حماية البيئة 83-10 والذي عرفه "بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي، وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان"، كما يمكن تعريفها على أنها دراسة تقام بغرض التعرف على عمليات الاستثمار في المجال البيئي.<sup>2</sup>

أما القانون الجديد 03-10 فقد عرف دراسة التأثير في المادة 15 والتي تنص: "تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة"، ومن أمثلة نظام دراسة التأثير ما جاء بالمادة 21 من القانون 03-10 التي تلزم قبل تسليم الرخصة للاستغلال المنشآت المصنفة، حسب أهميتها تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير تحقيق عمومي، ودراسة تتعلق بالأخطار، والانعكاسات المحتملة للمشروع.

كذلك ما نصت عليه المادة 41 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات التي جاء فيها "تخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، والى أحكام هذا القانون ونصوصه وتطبيقه".<sup>3</sup>

-المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير.

<sup>1</sup> Michel prier droit de l'environnement 4 édition Dalloz paris 1999 ، p67 .

<sup>2</sup> منصور مجاجي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 02 كلية الحقوق والعلوم السياسية ورقلة الجزائر، سنة 2009، ص 06.

<sup>3</sup> العطاروي كمال، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية المجلد 04 العدد 02، الجزائر، سنة 2019، ص 391.

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة 15 من قانون 10-03 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة، والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة"، وهو نفس النص الذي نجده في قانون 10-83 والمرسوم التنفيذي 78-90 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، لهذا فيمكن أن نستنتج معيارين لتصنيف المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير:

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

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

ما يعاب على المشرع الجزائري أنه في المادة 15 من قانون 10-03 لم يعطي الوصف الدقيق لطبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير، وإنما ترك الأمر على عمومته، فكان من الأجدر وضع قائمة يحدد فيها هذه الأعمال والمشاريع التي يستوجب أن تخضع لدراسة التأثير.

أما الشيء الإيجابي الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 78-90 أنه وضع قائمة للمشاريع المعفاة من دراسة التأثير، متأثراً بذلك من قانون حماية الطبيعة الفرنسي لسنة 1976 الذي وضع بما يسمى بالقائمة السلبية la liste négative التي تشمل فقط المشاريع التي تعفى من دراسة التأثير البيئي، وهي محددة على سبيل الحصر، وبمفهوم المخالفة كل مشروع لا تنطبق عليه المعايير الواردة في القائمة فإنه يخضع لدراسة مدى التأثير.

فحسن ما فعل المشرع الجزائري بأخذه بهذا الاتجاه أو المعيار (معيار القائمة السلبية)، والذي تكمن أهميته بالنسبة لتقدير القاضي في حالة وجود فراغ، ويصعب عليه تحديد مدى اعتبار المشروع خطراً وضاراً بالبيئة، وهذا انطلاقاً من القائمة السلبية التي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع، (المادة 06 من المرسوم التنفيذي 78-90 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة)، ولقد نصت المادة 16 من قانون 10-03 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير، والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية ومهما يكن من الأمر فالمشرع في قانون 10-03 قد أخضع بصريح النص تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة إلى تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير<sup>1</sup>.

كما أخضع تسليم رخصة ممارسة النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة المقامة مؤقتاً أو دائماً، والنشاطات التي تجرى في الهواء الطلق، والتي قد تسبب في أضرار سمعية، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة إلى إنجاز دراسة التأثير.

وبجانب قانون حماية البيئة نجد قوانين أخرى تحدد بعض المشاريع الواجب خضوعها لدراسة التأثير منها: - الاستثمارات والمنشآت المتعلقة بتهيئة الإقليم التي أخضعها قانون 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلى دراسة التأثير<sup>2</sup>.

- كما أخضع القانون 19-01 المتعلق بتسيير النفايات شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها، وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.

<sup>1</sup> المادة 22 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> المادة 42 من القانون 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

- وبغرض حماية الساحل وتثمينه فإن رخص استخراج مواد البلاط وملحقاته تخضع هي الأخرى لدراسة التأثير.<sup>1</sup>
- محتوى دراسة التأثير.

إذا كان قانون البيئة القديم 83-10 لم يحدد بدقة محتوى دراسة التأثير وأحال بذلك إلى التنظيم (المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة). فإن القانون 03-10 قد نص في مادته 16 على الحد الأدنى، لما يمكن أن تضمنه دراسة التأثير، وهو نفس المحتوى الذي نجده في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة.

كما حدد المشرع الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير وحصرها في: مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع، ولقد بين المرسوم التنفيذي 90-78 كيفية تقديم الوثيقة الخاصة بدراسة التأثير، حيث يودعها صاحب المشروع في ثلاث نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا الذي يحولها بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة، هذا الأخير إما أن يوافق على دراسة التأثير في البيئة بتحفظ أو بدونه، فيصدر قرارا بأخذ الدراسة بعين الاعتبار والموافقة عليها أو أن يرفضها بعد فحصها وفي هذه الحالة لا بد من تسبب قرار الرفض، كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره<sup>2</sup> في حالة موافقة الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير، يقوم الوالي بتبليغ هذا القرار إلى صاحب المشروع، ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في مقر الولاية المختصة إقليميا على دراسة التأثير بمجرد ما يبلغ الوزير الوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الاعتبار.

كما يتخذ الوالي بموجب قرار تدابير الإشهار، لدعوة الغير سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا إلى إبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المزمع إنجازها، وذلك عن طريق التعليق بمقر الولاية ومقر البلديات المعنية وفي الأماكن المجاورة للمواقع المزمع إنجاز الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشأة فيها.

ويجب أيضا إشهار دراسة التأثير في البيئة عن طريق نشرها في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل.

ولقد نص المشرع في المادة 11 من المرسوم السالف الذكر (المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة)، أن الوالي يعين محافظ يتولى مهمة تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية المتعلقة بالأشغال أو أعمال التهيئة، أو المنشآت في سجل خاص، يقفل هذا السجل في نهاية شهرين من تاريخ فتحه، ويحرر المحافظ تقريرا تلخيصيا يرسله إلى الوالي، الذي يرسله بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة، ويعلمه بنتائج الاستشارة العمومية مشفوعا إن اقتضى الأمر برأيه الخاص مبينا أسباب الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت المزمع إنجازها.

**المبحث الثاني: الجزاءات الردعية الإدارية لحماية البيئة ومعوقات تحقيق فاعلية الضبط الإداري.**

إن مواجهة المشاكل البيئية دفعت بالإدارة إلى الاستعانة بالجزاءات لمواجهة المخالفات التي ترتكب في حق البيئة، وإن كان يعتمد في غالبية الأحيان على حلول تقنية وتكنولوجية إلا أن توظيف التقنية القانونية أعطى عدة

<sup>1</sup> المادة 20 من القانون 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

<sup>2</sup> المادة 14 من المرسوم التنفيذي 90-78.

حلول مناسبة للمشاكل المطروحة، وهذه الأخيرة تزداد يوماً بعد يوم على المستوى العالمي والمحلي نتيجة لظهور وانتشار مخاطر التلوث البيئي.

إلا أنه تبقى الآليات الردعية كآخر حل يلجأ إليه المشرع لتصحيح الأخطاء المرتكبة في حق البيئة، من طرف المتعدي عليها، وذلك من خلال الاعتماد على طرق قانونية غير جنائية تعتمد على الجزاءات الإدارية من جهة والمسؤولية المدنية من جهة أخرى، إلى جانب الجزاءات الجنائية لقمع الجرائم البيئية.

### المطلب الأول: الجزاءات الإدارية لحماية البيئة.

أعطى المشرع للإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي، وذلك بمنحها وسائل التدخل عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة، إلا أنه قيدها بإتباع جسامه المخالفة المرتكبة ونوع التدخل، وعادة ما تأخذ شكل الإخطار الإعدار، الوقف الجزئي للنشاط أو الوقف الكلي عن طريق سحب الرخصة، كما أن المتمتعن في قوانين المالية يلاحظ آلية جديدة في يد الإدارة رسمها المشرع في قانون المالية 91-25 لسنة 1992 وهو الرسم على التلوث خاصة لمواجهة آثار التلوث الصناعي مبدأ الملوث الدافع (Le principe du pollueur payeur).

#### -أولاً- الإخطار والوقف المؤقت للنشاط.

**1- الإخطار:** لا يعد الإخطار في حد ذاته جزءاً في يد سلطة الإدارة، وإنما عادة ما يأخذ شكل التنبيه لتذكير المخالف بالزامية معالجة الوضع، واتخاذ التدابير الكفيلة لجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية المعمول بها. وقد تطرق المشرع إلى هذه الآلية في القانون الأساسي لحماية البيئة لسنة 1983، لاسيما المادة 53 منه الملغى بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 25 منه، التي تنص "عندما تتجم عن استغلال المنشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطاراً أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة..."

ولقد نصت قوانين أخرى على هذا الأسلوب، منها قانون المياه الجديد 05-12 الذي جاء في مادته 87 على أنه تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية، بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز، في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المنصوص عليها قانوناً.

كذلك ما نصت عليه المادة 48 من قانون 01-19<sup>1</sup> على أنه: "عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطاراً أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية، و/أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع".

**2- الوقف المؤقت للنشاط:** عادة ما ينصب وقف النشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية مما لها من تأثير سلبي على البيئة، خاصة تلك المنبعثة منها الجزئيات الكيميائية المتناثرة جويًا أو التي عادة ما تكرر زيوتاً شحمية تؤثر بالدرجة الأولى على المحيط البيئي، مؤدية إلى تلويثه أو المساس بالصحة العمومية، وفي هذا المجال نص المشرع الجزائري على هذه الآلية الحمائية في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو: "إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطراً أو مساوئاً أو حرجاً خطيراً على أمن الجوار وسلامته وملاءمته أو على الصحة العمومية، فعلى الوالي أن ينذر المستغل، بناء على

<sup>1</sup> القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

تقرير مفتش البيئة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، وإذا لم يمتثل المستغل أو المسير في الآجال المحددة لهذا الإنذار، يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليميا دون المساس بالمتابعات القضائية...".

ومهما يكن الأمر فإن الغلق المقصود به هنا هو الوقف الإداري للنشاط، والذي هو عبارة عن إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري، وليس الوقف الذي يتم بمقتضى حكم قضائي.<sup>1</sup>

وهناك تطبيقات عديدة لعقوبة الإيقاف الإداري أوردها المشرع الجزائري في قانون البيئة 03-10 والذي ينص على أنه "إذا لم يمتثل مستغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة للإعذار في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة".<sup>2</sup>

كما نصت المادة 212 من قانون المناجم 01-10 على أنه في حالة معارضة المخالفة، يمكن لرئيس الجهة القضائية الإدارية المختصة أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال، وهذا بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة، لان حماية البيئة تتطلب السرعة في اتخاذ القرارات<sup>3</sup>، كما يمكن للجهة القضائية أن تأمر في كل وقت برفع اليد عن التدابير المتخذة لتوقيف الأشغال أو الإبقاء عليها، وذلك بطلب من السلطة الإدارية المؤهلة أو من المالك أو من المستغل.

**ثانيا: سحب الترخيص.** ويتمثل في تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة، وذلك عن طريق سحبها بقرار إداري، وعليه فالسحب عموما هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا.<sup>4</sup>

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروع وتتميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجازه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات، تكمن في احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.<sup>5</sup>

### الفرع الثاني: العقوبة المالية.

بعد التحول العميق الذي شهدته السياسة البيئية في الجزائر، جراء التغيير الجوهري للظروف على المستوى السياسي والتشريعي بظهور قوانين جديدة تتعلق بحماية البيئة، شرعت الجزائر وابتداء من التسعينيات في وضع مجموعة من الرسوم، من خلال استحداث المشرع الجزائري آلية جديدة في قانون المالية 91-25 لسنة 1992 تتمثل في الرسم على التلوّث، وذلك في حالة تجاوز المستغل أو المنشأة للوسائل الكفيلة لحماية البيئة، وهذه الآلية لها طابع مالي تساهم من جهة في الإيرادات العامة ومن جهة ثانية تفرض جزاء ماليا على مرتكبي

<sup>1</sup> حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري مذكرة ماجستير جامعة البليدة، الجزائر، سنة 2002، ص 152

<sup>2</sup> المادة 25-2 من القانون 03-10.

<sup>3</sup> محمد رحموني، اليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري، ط 1، الجزائر، دار الأيام، سنة 2008. ص 186

<sup>4</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج 02، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000. ص 170

<sup>5</sup> جميلة حميدة، المرجع السابق، ص 150

المخالفات في حق النظام البيئي، و الغرض منها هو تحميل مسؤولية التلوث على أصحاب الأنشطة الملوثة وإشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة.<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى نص المادة 117 من نفس القانون نجد أن المشرع حدد هذا الرسم القاعدي بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لإجراء التصريح بحوالي 3000 دج، أما بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لإجراء الترخيص بحوالي 30 ألف دج، أما المنشآت التي لا تشغل أكثر من شخصين فقد خفض الرسم القاعدي إلى 750 دج. وفي سنة 2000 تم رفع المعدلات السنوية لهذه الرسوم بموجب المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، وعليه يجب التطرق إلى محتوى هذه الجباية وإلى مفهوم مبدأ الملوث الدافع. **أولاً: محتوى الجباية البيئية.**

تتشكل هذه الجباية من عدة رسوم أطلق عليها المنشور الوزاري المشترك لسنة 2002 اسم الرسوم البيئية<sup>2</sup>، والتي شرعت الدولة في وضعها ابتداء من سنة 1992 بصفة تدريجية، وأهمها الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وكذا الرسم على الوقود، وتضاف إليها رسوم أخرى نص المشرع على تأسيسها حديثاً.

**1- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة :** تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 والذي يفرض على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، لكن مقدار هذا الرسم كان متواضعاً في بدايته، إذ كان يتراوح بين 750 دج إلى 30.000 دج، وهذا حسب طبيعة النشاط ودرجة التلوث المنجر عنه<sup>3</sup>، لهذا قام المشرع ونظراً لتواضع أسعار هذا الرسم بمراجعتها بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 وتتوقف هذه الأسعار على عدة معايير منها التصنيف الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 98-339 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، كما يتحدد السعر طبقاً لعدد العمال المشغلين بالمنشأة أو المؤسسة. (تحدد أسعار هذا الرسم طبقاً لقانون المالية لسنة 2000).

**2- الرسم على الوقود : *taxe sur les carburants* :** الرسم على الوقود رسم حديث العهد، تأسس بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 يتحدد تعريفه بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز والعادي بالرصاص.

### **3-الرسوم البيئية الأخرى:**

أ-الرسم التكميلي على التلوث الجوي: *taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique* الذي تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2002.

ب-الرسم التكميلي على المياه الملوثة: عند إعدادها لقانون المالية لسنة 2003 بادرت الحكومة باقتراح تأسيس رسم تكميلي على المياه المستخدمة الصناعية، ويتوقف مبلغ هذا الرسم على حجم المياه المتدفقة والتلوث المترتب عن النشاط، عندما يتجاوز القيم المحددة في التنظيم الجاري به العمل.

<sup>1</sup> يلس شاولش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، سنة 2003 ص 136

<sup>2</sup>المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 26 ماي 2002 المتعلق بتأسيس الرسوم البيئية.

<sup>3</sup>المرسوم التنفيذي 93-68 المؤرخ في 01-03-1993 المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة.

ج- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 على النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة المخزنة، يحدد مبلغه بـ 10.500 دج عن كل طن من النفايات المخزنة وتهدف هذه الجباية إلى حمل المؤسسات على عدم تخزين هذا النوع من النفايات، غير أن هذا الرسم غير قابل للتحويل حيناً بل أن جبايته مؤجلة، بحيث تمنح مهلة ثلاث سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات ابتداء من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع منشآت الإفرار.

### ثانياً: مبدأ الملوث الدافع

**1- مفهوم مبدأ الملوث الدافع:** نص قانون البيئة 03-10 على مبدأ الملوث الدافع *le principe du pollueur payeur* ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، وعرفه على أنه: "تحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليل منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية".<sup>1</sup>

ولقد تم تكريس هذا المبدأ بصفة فعلية ضمن المبدأ 16 من إعلان ريو Rio لسنة 1992، كما أنه ظهر في القانون الفرنسي منذ سنة 1995، وهذا بموجب قانون 02 فيفري 1995، كما ينطوي مبدأ الملوث الدافع على مفهوم سياسي: "يتمثل في إرادة السلطات العامة في توفير الأعباء المالية المتعلقة باتقاء التلوث ومكافحته عن الخزينة العامة، وتحميلها بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث"<sup>2</sup>

كما يرى الفقيه بريور *prieur* بأن مبدأ الملوث الدافع يهدف إلى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث، الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية تغطي جميع أثار التلوث وأن تطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية الموضوعية في مجال حماية البيئة :

**2- المجالات التي يشملها مبدأ الملوث الدافع:** مبدئياً يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطرة أو الخاصة، وهو بذلك يشمل النشاطات الملوثة المستمرة أو الدورية، إلا أن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقاً للدول الأوروبية، والتي يمكن حصرها في:

أ- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية **dommage résiduel** : لا يعني دفع الملوث للأقساط

المحددة من خلال الرسوم بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

ب- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث: تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن

الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوروبي، من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث بمبدأ الملوث الدافع، ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث

<sup>1</sup> المادة 02 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> -Martine Rémond-guilloud du droit de détruire، essai sur le droit de l'environnement، 1er

édition، Paris P.U.F 1989 . p 162

التلوث، مقابل تحملها من قبل صاحب المنشأة، وذلك حتى يبذل أصحاب هذه المنشآت الاحتياطات الضرورية لاتقاء الحوادث.

ج- اتساعه إلى مجال التلوث الغير المشروع: فإذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة.<sup>1</sup>

**المطلب الثاني: معوقات تحقيق فاعلية الضبط الإداري في حماية البيئة.**

تعتبر الجماعات المحلية الحلقة الأهم في تنفيذ السياسات العامة البيئية بغية تحقيقها على أرض الواقع باستخدام الوسائل والإمكانات المادية والبشرية المتاحة وممارسة صلاحياتها المنصوص عليها في القوانين، ولاشك أن النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة اعترفت بصلاحيات ضبئية معتبرة للجماعات المحلية، غير أن ممارستها لهذه الصلاحيات لم يحقق النتيجة المرجوة وذلك راجع لعدة معوقات حالت دون ذلك ومنها ما هو قانونية ومنها واقعية.<sup>2</sup>

**الفرع الأول: معوقات ذات طابع قانوني.**

تتشابك هذه المعوقات القانونية مع بعضها البعض لتعرقل بشكل أو بآخر المسؤول المحلي للاضطلاع بمهامه على أحسن وجه، وهي على وجه الخصوص تناثر النصوص القانونية وتضخمها، نصوص قانونية عامة وسلطة تقديرية واسعة...، كذلك الإحالة المفرطة على النصوص التنظيمية.

**أولاً: تناثر النصوص القانونية البيئية**

ما يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لسلطاتها الضبئية في مجال حماية البيئة هو تناثر صلاحياتها في ظل ترسانة كبيرة من القواعد القطاعية التي يصعب ضبطها وفهمها حتى من قبل المتخصصين، حيث ومما يلاحظ على التعديل الجديد لقانون البيئة من خلال قانون 03-10 أنه لم يعاود النص على أن الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، بسبب الانتقال من الإطار المحلي إلى الإطار الجهوي الذي يراعي الامتداد الطبيعي للأوساط، باعتباره أسلوب حديث لتسير البيئة والمحافظة عليها.<sup>3</sup>

**ثانياً: نصوص قانونية عامة وسلطة تقديرية واسعة.**

إذا تفحصنا أحكام قانون حماية البيئة لعام 2003 نجد أن طريقة وضع القواعد المادية التي توضح سلطات متخذ القرار في مجال حماية البيئة تمت بطريقة مبهمة إذ تضمنت الأحكام الواردة في الباب الأول من هذا القانون جملة من التوجيهات و المبادئ التي تضبط مضمون القرار الإداري البيئي فجاءت التوجيهات بالنص على ترقية و تنمية مستدامة تراعي تحسين الإطار المعيشي و نوعية الحياة والحفاظ على البيئة ووقايتها من كل أشكال

<sup>1</sup> يحي وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة البيئة العدد 02 جامعة أدرار الجزائر، سنة 2003. ص 56.

<sup>2</sup> يزيد ميهوب، "معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة" مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين 3، 4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، ص 06.

<sup>3</sup> وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر السنة الجامعية 2007، ص ص 26.27.

التلوث و إصلاح الأوساط المتضررة، وترقية الاستعمال الإيكولوجي و العقلاني للموارد الطبيعية، كما وردت المبادئ التي تحكم القرارات الإدارية في مجال حماية البيئة عامة وخالية من الطابع القانوني، إذ نصّت على مراعاة مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي و مبدأ عدم تدهور البيئة الطبيعية... إلخ و تعتبر هذه الأحكام و التوجيهات قواعد مادية تخوّل الجماعات المحلية سلطات تقديرية واسعة لتحقيق الأهداف المرجوة، و بذلك يميل النظام في هذه الصورة إلى المرونة المطلقة لأنه لا يحدد صيغة لاتخاذ القرارات الملزمة لبلوغ هذه الأهداف.

كما نلاحظ عند تصفحنا مواد في قانون الولاية مثل المادة 77 و 78 مواد في قانون البلدية 108، 109، 110، 112، التي تتعلق بحماية البيئة قد جاءت عامة و يكتنفها الغموض و دون تفاصيل.

وعليه فإنّ السلطة التقديرية الواسعة أصبحت مع عمومية النصوص القانونية وغموضها عبئا ثقيلا على الجماعات المحلية بدلا من أن تكون امتيازاً لها يفعل صلاحياتها لحماية البيئة.

### ثالثا: إحالة مفردة على النصوص التنظيمية.

تحيل الكثير من النصوص القانونية المحددة لصلاحيات الإدارة تفصيل وبيان هذه الصلاحيات على النصوص التنظيمية، وهذه ما تسمى بإشكالية الإحالة كما يسميها الأستاذ رداق أحمد فقد تناول قانون حماية البيئة 03-10، 31 إحالة وقانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها 11 إحالة.

وفي غياب النصّ التنظيمي أو تأخر صدوره لفترة طويلة يتعذر على مصدرّ القرار الضبطي البيئي المحلي إصدار قرارته الضبطية لمواجهة المخاطر البيئية وهذا ما يحدث في غالب الأحيان ، إذ أن تأخر صدور النصوص التنظيمية هي ظاهرة عامة و مقلقة في النظام القانوني الجزائري بصفة عامة أو أن يتحوّل مصدرّ القرار المحلي إلى سلطة ناشئة للنصّ التنظيمي و هو وضع نادر جدا في الممارسة البيئية في الجزائر، وبالتالي فالإحالة تضاعف من متاعب الإدارة المحلية في مجال الضبط الإداري المحلي ويحدّ بشكل لافت من مبادرتها لحماية البيئة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مشاكل ذات طابع واقعي.

إضافة إلى المشاكل ذات الطابع القانوني التي تعترض ممارسة الضبط الإداري المحلي هناك مشاكل ذات طابع واقعي تتمثل في تفاوت التحديات والمخاطر البيئية بين المناطق وتواضع المؤهلات التقنية والبشرية الواجبة لاتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي كذلك محدودية الموارد المالية وضعف التشاركية في اتخاذ القرار الإداري الضبطي البيئي المحلي.

### أولا: تفاوت التحديات والمخاطر البيئية بين المناطق.

باستقراء مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية المنظمة لاختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة سواء تعلّق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة و المشاكل البيئية وفق نمط إداري واحد، أي أنها لا تأخذ بتنوع الخصوصيات الجغرافية و الطبيعية للجماعات المحلية ، رغم اختلافها الجوهري ، وكذا تفاوت مواردها المالية وتركيبها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية، ونتيجة لهذه الخصوصيات الفيزيائية و الجغرافية المتباينة لأقاليم الجماعات المحلية عبر

<sup>1</sup>يزيد ميهوب، المرجع السابق، ص 09.

التراب الوطني وجب وضع قواعد وبرامج تساهم بفعالية في تطبيق المشاكل الخاصة، عوض اعتماد قواعد موحدة لتدخلها.<sup>1</sup>

### ثانيا: تواضع المؤهلات التقنية والبشرية الواجبة لاتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي

يتسم القانون البيئي في معظمه بالطابع التقني والمعقد، وعليه فقد يتطلب الأمر مواجهة بعض المخاطر البيئية و الوقاية منها مؤهلات تقنية وبشرية معينة ذات طابع خاص ومعقد، كما هو الحال بالنسبة للغازات المنبعثة في الجو أو معالجة النفايات الصناعية الملوثة للوسط الطبيعي، إذ يرجع تقدير تلك الحالات إلى خبراء متخصصين وتجهيزات معينة وهو ما لا تتوفر عليه الجماعات المحلية في الجزائر خاصة بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة، ولاشك أن مصدر القرار الإداري الضبطي بحاجة ماسة لمثل هذه الاستشارات التقنية والبشرية التي يبني عليها قراره.

وبالرغم من أن قانون البلدية نصّ على إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا من الذين من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم، غير أن تجسيد هذا النص في الواقع تواجهه صعوبات تتعلق بدرجة وعي المنتخب المحلي وتقبله لفكرة الاستشارة في حد ذاتها من جهة، وتوفر هؤلاء المستشارين والخبراء في كل البلديات من جهة أخرى.<sup>2</sup>

### ثالثا: محدودية الموارد المالية.

تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، هذه الوضعية المالية تفرض على الجماعات المحلية إقامة مفاضلة بين أوجه صرف عائداتها المالية، مما يدفع بها تغليب الإنفاق في غير مجال حماية البيئة<sup>3</sup> والتضحية بها لصالح المتطلبات اليومية لمواطني هذه البلديات، وعليه فإنّ ضعف الموارد المالية يعكس على ممارسة الاختصاصات الضبطية البيئية.

### رابعا: ضعف التشاركية في اتخاذ القرار الإداري الضبطي المحلي البيئي.

تعدّ التشاركية أحد معايير الحكامة الرشيدة في الوقت الحالي، وتلعب مشاركة المواطن وحركات المجتمع المدني دورا مهما لنجاح أي جهود تستهدف حماية البيئة، وقد خول لها المشرع الحق في إبداء الرأي و المشاركة وفق التشريع المعمول به" وكذا الحق للجوء إلى القضاء ورفع الدعاوى القضائية بغية حماية البيئة، غير أن هذا الأمر يصطدم بان الاهتمام بالبيئة لا يزال يعتبر هامشيا لدى مواطن جزائري منهمك في تلبية حاجاته اليومية ويبقى في معظم الحالات عند مستوياته الدنيا، وربما في المجالات التي تمسّ صحته أو حاجاته الاستهلاكية بصفة مباشرة، كتلوث المياه مثلا أو صرف المياه المستعملة، بل أننا نشهد في الواقع غياب نوع الاستهجان الاجتماعي للسلوكيات والانتهاكات البيئية في غالب الأحيان، كما أن الحركة الجمعوية البيئية لا تزال ضعيفة في الجزائر وتتخبط في مشاكل التمويل و ضعف الحسّ التطوعي لدى المواطن و البيروقراطية الإدارية، وهو ما أثر سلبا على فعالية مشاركتها في صنع القرار البيئي.

<sup>1</sup> وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 32-33.

<sup>2</sup> يزيد ميهوب، المرجع السابق، ص 11.

<sup>3</sup> وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع نفسه، ص 33.

## خاتمة:

حولنا من خلال هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على مدى فاعلية الأليات القانونية للضبط البيئي التي منحها المشرع للإدارة بغية المحافظة على البيئة، من كل اعتداء ومن أبرز وسائل القانونية الضبط الإداري البيئي الذي من خلاله تمارس الإدارة سلطاتها على المخالفين للتشريعات البيئية، وردعهم إن اقتضى الأمر ذلك وعليه توصلنا إلى النتائج التالية:

- أن هناك وسائل وقائية تتمثل في الإلزام، والحضر، والترخيص، ونظام التقرير، ونظام مدى التأثير وهناك أيضا وسائل ردعية، تتمثل في الإنذار، والتنبيه والغلق المؤقت، وسحب الترخيص، والغرامة المالية. ومن النتائج أيضا أنه للإدارة الحق في فرض جزاءات ضد المخالفين للقوانين، والتنظيمات المتعلقة بالبيئة بهدف المحافظة عليها وذلك دون لجوئها للقضاء.

كذلك أن الضبط الإداري البيئي كفيل بتوفير حماية فعالة للبيئة لما له من وسائل وقائية وردعية، إلا أنه هناك أيضا عدة نقائص وصعوبات حالت دون تحقيق ضبط فعلي لهذه الهيئات حتى تحافظ على البيئة ومن بينها ما هو قانوني ومنها ما هو واقعي.

ونخلص في نهاية هذه الورقة إلى القول أن تحقيق حماية البيئة والمحافظة عليها يتحقق بتطبيق المعادلة التالية: تشريعات بيئية منسجمة + إدارة صارمة في تطبيق التشريعات البيئية + قضاء ردعي في مواجهة المنازعات والجرائم البيئية + توعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة.

## قائمة المراجع:

### المؤلفات:

- محمد رحموني، اليات تعويض الأضرار البيئية في التشريع الجزائري الطبعة الأولى، الجزائر، دار الأيام، سنة 2008.
- تركية سايج، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر مكتبة الوفاء القانونية، سنة 2004.
- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الجزائر، دار هومة، سنة 2004. عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة من اجل حماية البيئة، طبعة الأولى، الجزائر، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، سنة 2003.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000.
- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية ترجمة منصور القاضي دون دار النشر، سنة 1997.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، الإسكندرية، مصر منشأة المعارف، دون سنة النشر.

- Michel prier droit de l'environnement 4 édition Dalloz paris 1999 .

- Tabet-aoul Mahi. Développement durable et stratégie de l'environnement .O.P.U .

- Jean Philippe barde économie et politique de l'environnement 2 éme édition paris. P.U.F 1992.

- Martine Rémond-guilloud du droit de détruire ، 'essai sur le droit de l'environnement ' ، 1er édition ، Paris P.U.F 1989 .

## الأطروحات:

- عبد الغني حسونة ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2012.
- سفيان بن قري، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر مذكرة مقدمة لينيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2002-2005.
- حميدة جميلة ، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري مذكرة ماجستير جامعة البليدة، الجزائر، سنة 2002.
- يحي وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر السنة الجامعية 2007.

### المقالات:

- الطرابي كمال، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية المجلد 04 العدد 02، الجزائر، سنة 2019.
- بوقرط ربيعة، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية العدد 20، الجزائر، جوان 2018.
- حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ديسمبر 2010.
- منصور مجاجي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 02 كلية الحقوق والعلوم السياسية ورقلة الجزائر، سنة 2009.
- منصور مجاجي دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 12 كلية الحقوق جامعة يحي فارس المدية الجزائر، سنة 2009.
- يحي وناس، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة البيئة العدد 02 جامعة أدرار الجزائر، سنة 2003.
- يلس شاول بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، سنة 2003.
- Christophe Puel, les installations classées dans le domaine du BTP, Juridique, prévention BTA, n°88, Fidal, 2006.

### ملتقى

- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة" مداخلة في ملتقى وطني حول " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين " 3، 4، ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، الجزائر.

### القوانين

- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة.
- القانون 04-07 المؤرخ في 21 غشت 1982 والمتعلق بقانون الصيد.
- القانون 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991.
- القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها
- القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- القانون 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته.

- القانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير .
- القانون 05-12 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 والمتعلق بقانون المياه.
- القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

#### •المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة مدي التأثير في البيئة المؤرخ في 27 فبراير 1990 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10 الصادرة في 06 مارس 1990.
- المرسوم التنفيذي 76-34 المؤرخ في 20-02-1976 المتعلق بالعمارات الخطيرة واللاصحية أو المزعجة .
- القانون 83-10 المؤرخ في 05 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-339 المعدل والمتمم المؤرخ في 03-11-1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 82 لسنة 1998 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-189 المؤرخ 31-03-2006.
- المرسوم التنفيذي 90-78 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة.
- المرسوم التنفيذي 93-68 المؤرخ في 01-03-1993 المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة.

#### •المناشير

- المنشور الوزاري المشترك رقم 1648 المؤرخ في 18-09-1993 حول تأسيس الرسم على النشطة الملوثة.
- المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 26 ماي 2002 المتعلق بتأسيس الرسوم البيئية.