

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية و الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان -

كلية الحقوق و العلوم السياسية



بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية

بعنوان

دور الإدارة في حماية البيئة

إشراف الأستاذ الدكتور:

كحلولة محمد

إعداد الطالب:

مقدم حسين

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ التعليم العالي جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان	-أ.د. بن عمار محمد
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان	-أ.د. كحلولة محمد
عضوا	أستاذ محاضر جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان	-د. دايم بلقاسم

السنة الجامعية: 2011-2012

تشكرات

أشكر الله وأحمده على توفيقه لي في إنجاز هذه الرسالة،

ثم أتقدّم بالشكر والثناء الجزيل للأستاذ الدكتور **كحلولة محمد علي تفضُّله** بالإشراف على هذا العمل،

وتضحّيته بثمانين وقته من أجل توجيهي ومساعدتي على إنجاز هذا العمل، وعلى توجيهاته ونصائحه القيّمة

والبناءة في الجانبين الشكلي والموضوعي.

كما أتوجّه بالشكر إلى **كلّ من** الأستاذ الدكتور **بن عمّار محمّد**، وكذا الدكتور **دايم بلقاسم**

وكل من ساعدني على إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد ولو بالكلمة الطيبة

إهداء

إلى الوالدين الكريمين

إلى زوجتي وإخوتي

إلى كل الذين اهتموا بحماية البيئة إلى درجة الالتزام والتضحية

إلى كل من غرفت من ينابيعهم العلم والمعرفة

وكل من يسعى لطلب العلم.

مقدمة:

يفترض في الإنسان - وهو العاقل الوحيد بين صور الحياة - أن يتعامل مع البيئة برفق، وأن يعمل على الحفاظ عليها وأن يستثمرها دون إتلاف أو تدمير على اعتبار أن مفهومها - كما يتفق العلماء - يشمل جميع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات التي تقوم بها¹. فالبيئة بالنسبة للإنسان هي "الإطار الذي يعيش فيه والذي يحتوي على التربة والماء والهواء وما يتضمنه كل عنصر من هذه العناصر الثلاثة من مكونات، وكائنات تنبض بالحياة. وما يسود هذا الإطار من مظاهر شتى من طقس ومناخ ورياح وأمطار وجاذبية ومغناطيسية.. الخ ومن علاقات متبادلة بين هذه العناصر"، والحديث عن مفهوم البيئة هو الحديث عن مكوناتها الطبيعية وعن الظروف والعوامل التي تعيش فيها الكائنات الحية. ولعل الفهم لطبيعة مكونات البيئة والعلاقات المتبادلة فيما بينها يمكن الإنسان أن يوجد ويطور موقفاً أفضل لحياته وحياة أجياله من بعده.

لقد أصبح مستقبل الحياة على كوكب الأرض مهدداً بأخطار جسيمة، بسبب سوء تصرف الإنسان واعتداءاته العمدية وغير العمدية المتزايدة على البيئة المحيطة، فقد أدت التطبيقات الناقصة للعلم - رغم استهدافها خدمة الإنسان - إلى خلق عوامل التلوث وإلحاق الضرر بالبيئة ومن فيها، والإخلال بنظامها الدقيق والمتوازن من جراء النهضة الصناعية والتطور التكنولوجي، وما نجم عنه من الاستنزاف

¹ - البيئة لفظة شائعة الاستخدام يرتبط مدلولها بنمط العلاقة بينها وبين مستخدميها فنقول: - البيئة الزراعية، والبيئة الصناعية، والبيئة الصحية، والبيئة الاجتماعية والبيئة الثقافية، والسياسية... ويعنى ذلك علاقة النشاطات البشرية المتعلقة بهذه المجالات...

وقد ترجمت كلمة Ecology إلى اللغة العربية بعبارة "علم البيئة" التي وضعها العالم الألماني ارنست هيكل Ernest Haeckel عام 1866م بعد دمج كلمتين يونانيتين هما Oikes ومعناها مسكن، و Logos ومعناها علم وعرفها بأنها "العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتغذيتها، وطرق معيشتها وتواجدها في مجتمعات أو تجمعات سكنية أو شعوب، كما يتضمن أيضاً دراسة العوامل غير الحية مثل خصائص المناخ (الحرارة، الرطوبة، الإشعاعات، غازات المياه والهواء) والخصائص الفيزيائية والكيميائية للأرض والماء والهواء. وقد قسم بعض الباحثين البيئة إلى قسمين رئيسيين هما:

البيئة الطبيعية: وهي عبارة عن المظاهر التي لا تدخل للإنسان في وجودها أو استخدامها ومن مظاهرها: الصحراء، البحار، المناخ، التضاريس، والماء السطحي، والجوفي والحياة النباتية والحيوانية. والبيئة الطبيعية ذات تأثير مباشر أو غير مباشر في حياة أية جماعة حية Population من نبات أو حيوان أو إنسان.

البيئة المشيدة: وتتكون من البنية الأساسية المادية التي شيدها الإنسان ومن النظم الاجتماعية والمؤسسات التي أقامها، ومن ثم يمكن النظر إلى البيئة المشيدة من خلال الطريقة التي نظمت بها المجتمعات حياتها، والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية، وتشمل البيئة المشيدة استعمالات الأراضي للزراعة والمناطق السكنية والتنقيب فيها عن الثروات الطبيعية وكذلك المناطق الصناعية وكذلك المناطق الصناعية والمراكز التجارية والمدارس والعاهد والطرق... الخ.

والبيئة بشقيها الطبيعي والمشيد هي كل متكامل يشمل إطارها الكرة الأرضية، أو لنقل كوكب الحياة، وما يؤثر فيها من مكونات الكون الأخرى ومحتويات هذا الإطار ليست جامدة بل أنها دائمة التفاعل مؤثرة ومتأثرة والإنسان نفسه واحد من مكونات البيئة يتفاعل مع مكوناتها بما في ذلك أقرانه من البشر، وقد ورد هذا الفهم الشامل على لسان السيد "يوثانت" الأمين العام للأمم المتحدة حيث قال "أنا شئنا أم أينا نساfer سوية على ظهر كوكب مشترك.. وليس لنا بديل معقول سوى أن نعمل جميعاً لنجعل منه بيئة نستطيع نحن وأطفالنا أن نعيش فيها حياة كاملة آمنة". أنظر في ذلك: البيئة ومفهومها وعلاقتها بالإنسان، متاح على الموقع التالي:

<http://www.wildlife-pal.org/Environment.htm>. (14/01/2012).

والاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية فظهر شبح (التلوث) الذي أصاب معظم عناصر البيئة¹، والذي عجزت عن معالجته تلقائياً، فازداد الضجيج، والإشعاعات المؤذية التي تلوث الهواء، بفعل آلات الاحتراق الداخلي في المصانع، والسيارات مع تقلص المساحات الخضراء، كما أن البحار والأنهار تلوثت بالكيماويات والفضلات وبقايا النفط والمعادن الثقيلة.

كما وصل التلوث إلى الغذاء بواسطة المبيدات والكيماويات الحافظة وغيرها من الإضافات الضارة، كما أصاب هذا التلوث التربة بواسطة بقايا المبيدات والأسمدة الكيماوية والمخلفات الغريبة والأملاح الزائدة، وصار التلوث الصوتي من لوازم العصر بزيادة الضوضاء والأصوات المستنكرة والمتعددة، وظهر التلوث الإشعاعي الخطير نتيجة استعمال الذرة في الحرب والسلام.

وبالنظر لخطورة الأضرار التي قد يلحقها الإنسان بالبيئة، زادت أهمية الاعتناء بالبيئة ومنع تلوثها وتحسين ظروف الحياة فيها، خاصة أن ما يحدث في أقاليم دولة ما من تلوث قد ينتقل إلى غيرها ويسبب لها أضراراً، خاصة مع التزايد المستمر في عدد سكان العالم والنهضة الصناعية والتطور التكنولوجي، الذي ساهم في الإخلال بالتوازن البيئي وتلوثه وتضخم مخاطره جراء الاستنزاف والاستغلال غير الرشيد للموارد

¹- ومظاهر هذا التلوث متعددة منها:

- ثاني أكسيد الكربون، الناجم عن الكميات الهائلة من الوقود التي تحرقها المنشآت الصناعية، ومحطات الوقود ومحركات الاحتراق الداخلة في وسائل النقل والمواصلات، والتي ينجم عنها كذلك، ثاني أكسيد الكبريت.
- وأول أكسيد الكربون الذي يضر بالجهاز التنفسي.
- الشوائب والأبخرة، والمواد المعلقة مثل: مركبات الزرنيخ، والفوسفور، والكبريت، والزرنيق، والحديد، والزنك.
- مركبات (الكلوروفلوروكربون) وهي غازات تنتج عن استخدام الثلاجات، وبعض المبيدات، وبعض مواد تصفيف الشعر، أو إزالة روائح العرق، والتي تستخدم بكثرة في المنازل وكذلك في المزارع.
- التلوث الناجم عن استخدام المنظفات الصناعية والفلزات الثقيلة، والمواد المشعة، والمبيدات الحشرية، والمخصبات الزراعية، ومخلفات ناقلات البترول، ومياه الصرف الصحي، ومياه الصرف الصناعية، التي تحملها إلى الأنهار والبحيرات، وتؤدي إلى تكوين طبقة سميكة من الرغوة، تؤدي إلى عزل المياه عن أكسجين الهواء، وبالتالي النقص في كمية الأكسجين الذائبة في المياه، مما يؤدي إلى قتل ما بها من كائنات حية.
- خطر التجارب النووية؛ التي تسبب التلوث في الماء والهواء والصحراء.
- الضوضاء؛ والتي يترتب عليها العديد من الأضرار الصحية والنفسية، حيث تؤدي إلى اضطراب وظائف الأنف والأذن والحنجرة، وتؤثر في إفراز بعض الهرمونات الضارة في الجسم، وتؤدي إلى الاضطراب في بعض وظائف المخ، والأخطر أنها تؤدي إلى ظهور مشاعر الخوف والقلق والتوتر لدى الأفراد، كما أن المصابين بالاكتئاب هم أكثر الناس حساسية للضوضاء.
- العديد من المصادر الطبيعية؛ كالعواصف، والزلازل، والبراكين، والأعاصير، والفيضانات، وغيرها. أنظر: دون مؤلف، "بحث عن المحافظة على البيئة من التلوث"، المصدر:

www.msrstars.com/vb/showthread.php?t=236546.(14/01/2012).

الطبيعية¹؛ لذا أصبحت قوانين حماية البيئة تفرض نفسها في الربع الأخير من القرن العشرين كضرورة من الضرورات الأساسية لحماية البيئة والحفاظ عليها، ومحاولة البحث عن حلول جذرية لحماية البشرية من كوارث محققة وخسائر فادحة².

وانطلاقاً من أهمية الحفاظ على البيئة واستمراريتها وديمومتها، بدأ الاهتمام بشكل جدي بآليات الحماية، خاصة بعد التقارير العلمية لمختلف الوكالات ومراكز البحوث العلمية المتخصصة، التي أشارت إلى أن الكرة الأرضية ستواجه مشاكل وأخطاراً بيئية خطيرة قد تقضي على جميع أشكال الحياة فيها، لذا بدأ الشعور بدرجة الخطورة التي تواجه العالم ككل، لأن الحق في الحياة مشترك لدى الجميع، وعلى ضوء ذلك بدأت تظهر الاستجابة لنداءات العلماء والباحثين، الذين كانوا قد تنبهوا منذ النصف الثاني من القرن الماضي لضرورة العمل للحد من ظاهرة التلوث، والاتفاق على العمل على رسم سياسات رشيدة، ووضع خطط عمل من شأنها أن تضمن حماية البيئة من التلوث في إطار تنمية مستدامة.

لذا اهتمت المؤتمرات ببحث مشكلة التلوث، بدءاً بمؤتمر "استوكهولم" بالسويد الذي نظّمته الأمم المتحدة سنة 1972 والذي تمخّض عنه برنامج الأمم المتحدة للبيئة وصولاً إلى مؤتمر قمة الأرض سنة 2010، والذي كان امتداداً لسلسلة من المؤتمرات التي بدأت سنة 1992 بالبرازيل، بهدف إيجاد آليات لحماية كوكب الأرض وموارده ومناخه، ووضع سياسة لحماية البيئة؛ فضلاً عن أن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة أصبحت تمثل جانباً هاماً من جوانب القانون الدولي.

غير أن قواعد القانون الدولي تتميز بالضعف ولا تزال تفتقد إلى الجزاء الرادع، فمعظم أعمال المؤتمرات الدولية تأخذ شكل توصيات غير ملزمة للدول التي قد ترفض تنفيذها، وكثير من الدول تتعاضد عن التصديق على الاتفاقيات الدولية لعدة أسباب؛ فالنظام الدولي الحالي لم يقدم بعد الحلول اللازمة والكافية لمواجهة مشاكل البيئة، سواء في مجال الأعراف الدولية التي يتنكر لها من يجدها تتعارض مع مصالحه، أم في مجالات الاتفاقيات التي تتصف عملية تحويلها إلى قانون بالبطء وعدم التأكيد، الشيء الذي يجعل من البحث عن أساليب وتقنيات أكثر فعالية لحماية البيئة أكثر من ضرورة، وهو ما يهدف هذا البحث لمعالجته من خلال دراسة الدور الهام للإدارة في حماية البيئة، بالنظر إلى الوسائل القانونية التي

¹ - تشير التوقعات أن سكان الأرض سيبلغ عددهم سنة 2022 إحدى عشر مليار نسمة. د. ماجد راغب الحلوي، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 23 من الهامش (1).

² - ومن الكوارث التي حدثت كارثة سان جواينكو التي حدثت بالمكسيك سنة 1983، وكارثة بھوبال التي وقعت في 1984، وكارثة تشيرنوبيل سنة 1986، وكذا كارثة منصّة إنتاج النفط في بحر الشمال سنة 1988. أنظر في ذلك د. ماجد راغب الحلوي، المرجع نفسه، ص 9 الهامش (1).

من خلالها تفرض حماية قانونية للبيئة، على اعتبار أن من أهم وظائفها الحفاظ على النظام العام عن طريق إصدار قرارات استخدام القوة المادية بما يستلزم انتظام الحياة العامة في المجتمع ووقف وإزالة كل ما يمكن أن يؤدي إلى تلوث البيئة، فضلا عن إمكانية اتخاذها لتدابير إدارية، في حالة مخالفة الأنظمة القانونية المتعلقة بالمحافظة على البيئة، من إصلاح وقمع هذه التعديات.

إذا كانت الحماية الدولية للبيئة من بين المواضيع التي نالت اهتماما كبيرا في الدراسات القانونية فإن موضوع الحماية الإدارية للبيئة وإن كان موضوعا لبعض الدراسات الإقليمية إلا أن المكتبة القانونية الجزائرية تكاد تخلو من دراسات دقيقة للأشكال الحماية الإدارية في الجزائر؛ وإن كان هذا من بين أسباب اختيار الموضوع كمحاولة للمساهمة في سد هذه الثغرة؛ فإن هناك أسبابا ودوافع أخرى لاختياره، من بينها أن الاهتمام بحماية البيئة هو نفسه الاهتمام بحياة الإنسان، لأن تلوث المحيط يؤثر على صحة الإنسان تأثيرا مباشرا، فضلا عن حداثة الموضوع وأصالته خاصة في ظل النصوص القانونية المستحدثة في مجال حماية البيئة، فضلا عن أهمية هذا النوع من الرقابة بحد ذاته، لما للإدارة من دور في حماية البيئة، وكذلك لمهامها الأساسية في هذا المجال¹.

بناءً على ما تقدم تنحصر إشكالية الموضوع في التساؤلات التالية: ما هو مفهوم الحماية الإدارية للبيئة؟ وما هي آلياتها ووسائلها الوقائية والعلاجية؟ وما مدى كفاية النصوص القانونية الضامنة لنجاحها وفعاليتها من الناحية الواقعية؟.

وسنحاول مناقشة هذه الإشكالية من خلال التعرف على التنظيم الإداري كآلية لحماية البيئة (الفصل الأول) وفي مرحلة ثانية سنتطرق للنشاط الإداري في مجال حماية البيئة (الفصل الثاني) وبالتالي سنقسم هذا البحث الذي يعتمد على المنهج الاستقرائي والوصفي والتاريخي كما يلي:

¹ - كدورها في رفع الوعي البيئي لدى السكان لتفادي مخاطر الجهل بأهمية الحفاظ على البيئة، ومواجهة حالات التلوث (بإدخال حماية البيئة ضمن برامج التعليم، واستخدام أجهزة الإعلام العصرية، وتقديم المعلومات لرجال الأعمال عن التقنيات السليمة بيئيا ومزايهاها)، وإعداد الفنيين الأكفاء في مجالات علوم البيئة للعمل على وقايتها من كل أنواع التلوث، وسن القوانين اللازمة للوقاية والحيلولة دون وقوعه، وكذا مواجهة وتسيير الوضع عند حدوثه، وردع ملوثي البيئة لدفعهم لتقويم سلوكياتهم، فالقانون الإداري بما يضعه من سلطات وامتيازات بيد الإدارة لتحقيق النفع العام، يعد من أكثر فروع القانون اتصالا بمكافحة تلوث البيئة داخل الدولة خاصة بواسطة سلطة الضبط التي تعد أهم وسيلة من وسائل القانون الإداري في ذلك للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث زهي الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة - والتلوث هو الوجود غير المناسب للمادة أو الطاقة في البيئة، وهو ما يؤدي إلى الإضرار بالإنسان، في أمنه وصحته أو سكينته-؛ كما تلعب الإدارة ذلك الدور من خلال الحوافز الضريبية البيئية، وتقديم القروض الميسرة للتحوّل إلى تقنيات البيئة النظيفة، ومن أهم وظائف الإدارة الحفاظ على النظام العام عن طريق إصدار قرارات استخدام القوة المادية بما يستلزم انتظام الحياة العامة في المجتمع لوقف وإزالة كل ما يمكن أن يؤدي إلى تلوث البيئة.

-**الفصل الأول:** ونخصه لدراسة دور التنظيم الإداري في حماية البيئة، ونتطرق فيه لماهية الحماية الإدارية للبيئة وبيان مميزاتها، من خلال دراسة مدى تطابق خصائص الحماية الإدارية للبيئة مع المبادئ التي جاء بها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ثم نحدد الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة، على المستوى المركزي والمحلي والدور المساعد لهيئات المجتمع المدني.

-**الفصل الثاني:** وسنعرض فيه دور النشاط الإداري في مجال حماية البيئة، سواء في جانبها الوقائي أو العلاجي.

الفصل الأول

التنظيم الإداري كآلية لحماية البيئة

تقوم الدولة في مجال حماية البيئة بالدور الرئيسي، على اعتبار أن من خصائص قانون حماية البيئة أنه قانون إداري بالدرجة الأولى، فالإدارة لها دور كبير في حماية البيئة، لذا فالبيئة محاطة بحماية إدارية بالإضافة إلى الحماية المدنية والجنائية أيضا.

والحماية الإدارية تقوم بها الإدارة، عن طريق جهاز إداري فُوض له الاختصاص من أجل توفير حماية قانونية كافية لعناصر البيئة (الهواء، المياه، التربة)، والقيام بالنشاط، الذي لا يكون له الأثر إلا من خلال تنظيم إداري، فالتنظيم الإداري هو الأسلوب الذي يمكن الإدارة من أداء النشاط المناط بها. وتبعاً لذلك نعرض في هذا الفصل ماهية الحماية الإدارية للبيئة (المبحث الأول). وتحديد الهيئات الإدارية التي لها علاقة بحماية البيئة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية الحماية الإدارية للبيئة

الحماية الإدارية للبيئة لها ارتباط وثيق بالقانون الإداري الذي يعتبر قانون حديث النشأة، لذا يجب تحديد مفهوم الحماية الإدارية للبيئة في المطلب الأول، ثم تحديد مميزات الحماية الإدارية للبيئة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الحماية الإدارية للبيئة

قبل التطرق إلى التنظيم الإداري للهيئات المكلفة بحماية البيئة، يستوجب علينا تحديد مفهوم الحماية الإدارية للبيئة وذلك من خلال عرض تعريف الحماية الإدارية للبيئة وخصائصها (الفرع الأول)، ثم تحديد مفهوم الضبط الإداري ودوره في مجال حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الحماية الإدارية للبيئة وبيان خصائصها

أولاً: تعريف الحماية الإدارية للبيئة: يقصد بالحماية الإدارية للبيئة تلك الإجراءات المنوطة للسلطة الإدارية في مجال حماية البيئة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مما سيتبعه من فرض قيود على الحريات الفردية والتي يستلزمها انتظام أمر الحياة في المجتمع¹.

ثانياً: خصائص الحماية الإدارية للبيئة:

تتميز الحماية الإدارية للبيئة بجملة من الخصائص من بينها أن القانون الذي يحكمها وينظمها هو ذو طابع إداري، وذلك ما يتجلى بوضوح من السلطات والامتيازات الممنوحة للدولة لتحقيق المنفعة العامة، كما يظهر ذلك أيضاً في الوسائل الإدارية التي خوّلها المشرع للإدارة للتدخل من أجل حماية النظام العام البيئي، ولذا فخصائص الحماية الإدارية للبيئة هي خصائص الضبط الإداري، وعليه قياساً، يمكن إيجاز خصائص الحماية الإدارية للبيئة فيما يلي²:

1- الحماية الإدارية للبيئة حماية تباشرها السلطة التنفيذية:

الحماية الإدارية للبيئة هي من اختصاص الإدارة وحدها المكلفة والمخولة لها القيام ببعض الإجراءات، والاختصاصات، وكذا التدابير القانونية على مستوى الوقاية أو على مستوى العلاج، ولا يحق

¹ - ماجد راغب الحلوم، المرجع السابق، ص 80.

² - أنظر:

لأية جهة أخرى ممارستها، سواء تعلق الأمر بالهيئات التشريعية أو الهيئات القضائية. ومنه فالإدارة تستأثر بها وهي خاضعة عند القيام بها لمبدأ الشرعية، وتقوم بدور الحماية بصفة انفرادية.

أ- الحماية الإدارية للبيئة تخضع لمبدأ المشروعية:

يقصد بذلك أن الإدارة أثناء القيام بنشاطها الإداري تخضع للمبادئ القانونية، ومن بين المبادئ التي تحكم السلطة التنفيذية أثناء مباشرتها لنشاطها نجد مبدأ الشرعية، فلا يمكن للإدارة تجاوز الحدود المرسومة لها، فعند إصدار السلطة الإدارية لقرار يحمي البيئة فهي تلتزم في هذا القرار بمبدأ المشروعية حتى لا يكون هذا القرار عرضة لدعوى الإلغاء، فيجب أن يكون القرار مشروعاً، بمشروعية أركانه¹.

وقانون حماية البيئة هو قانون ذو طابع إداري، وذلك ما يتجلى بوضوح من السلطات والامتيازات الممنوحة للدولة لتحقيق المنفعة العامة، كما يظهر ذلك أيضاً في الوسائل الإدارية التي خوّلها المشرع للإدارة للتدخل من أجل حماية النظام العام البيئي².

ب- الحماية الإدارية للبيئة ذات طبيعة انفرادية :

الحماية الإدارية هي إجراء إداري تباشره السلطة الإدارية بمفردها والهدف منه المحافظة على النظام العام بجميع عناصره (الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة)، وما على الأفراد إلا الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي تفرضها الإدارة وفقاً لما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية، والإجراءات التي تفرضها الإدارة لا تخضع للمساومة ولا للاتفاق.

كما أن الحماية الإدارية للبيئة هي من اختصاص الإدارة وحدها، فلا يستطيع المجتمع أن ينتظم بدونها، فالإدارة عن طريق الضبط الإداري هي التي ترسم حدود الحريات العامة داخل المجتمع³، لأن البيئة لها علاقة بوقاية المحيط، مما يؤثر على النظام العام والصحة العامة والسلامة، مما يستوجب الحفاظ عليهم.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة، حيث نص في المادة 07 منه على: "تمثل المجموعات المحلية المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير الحماية"⁴، إلا أنه تراجع

¹ - محمد محمد عبده إمام، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة (دراسة مقارنة في القانون الإداري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 273.

² - <http://univ-sba.7olm.org/t4621-topic>. le 15/03/2011

³ - محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 284.

⁴ - المادة 07 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، لسنة 1983.

عن هذا المفهوم ولكن ليس كليا، وهذا ما يفهم من نص المادة 10 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نص على أنه: "تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة"¹. كما أن المشرع في الباب الثاني من القانون 03-10 المذكور أعلاه نظم جملة من الوسائل الإدارية التي تتعلق بحماية البيئة وهي هيئة الإعلام البيئي، هيئة تحديد المقاييس البيئية، عملية تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة، نظام لتقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية، الهيئات الإدارية الرقابية².

2- الحماية الإدارية للبيئة ذات طبيعة وقائية:

يتسم الضبط الإداري بالطابع الوقائي، ومنه فالطبيعة الوقائية هي صفة الحماية الإدارية للبيئة، وهذا عكس خصائص الحماية المدنية أو الحماية الجزائية، فهو يمنع المساس بأمن المجتمع وسلامة الأفراد³، فهو يدرأ المخاطر عن الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد، أو رخصة إنشاء معمل من أحد الأفراد لتقديرها، أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة، أو تغلق الإدارة محلا، أو تعالين بئرا معينة فعملها هذا إجراء وقائي لحماية الأفراد من كل الأخطار التي قد تدهمهم، وأيا كان المصدر المسبب لهذا الخطأ، الذي يؤثر على التوازن البيئي داخل إقليم الدولة.

ومن الأمثلة في هذا الصدد ما يتعلق بالإجراءات المتخذة لمنع انتشار الأوبئة والأمراض، اتخاذ التدابير اللازمة لمراقبة رمي النفايات، وكل هذا عن طريق إصدار لوائح تنظيمية لحماية البيئة⁴؛ فالإدارة لا تمارس عملية الضبط الإداري من حماية البيئة فقط فلها كذلك الدور الوقائي من خلال القيام بالتوعية والإعلام بمخاطر التلوث البيئي، وكل هذا عن طريق القيام ببعض النشاطات التوجيهية، كتنظيم أيام تحسيسية، إصدار المجلات.

فالحماية الإدارية هي حماية وقائية بالدرجة الأولى من حيث أن لها السلطة التقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر. يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام، فعندما تقوم الإدارة بإصدار قرار، قد لا يتعلق بضرر واقع وحال، فقد يكون هذا القرار صدر لتقدير الإدارة أن هذا الفعل من شأنه الإخلال بالنظام البيئي، ومتى كان من المحتمل أن هذا الفعل يشكل ضررا بالبيئة فللإدارة الحق في إصدار مثل هذه القرارات ولا يعتبر القرار هنا ماسا بمبدأ المشروعية.

¹ - المادة 10 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، سنة 2003.

² - محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 27.

³ - المرجع نفسه، ص 284.

⁴ - المرجع نفسه، ص 300.

من هذا المفهوم يتضح أنه لإزالة الغموض حول الحماية الإدارية فإنه لابد من تعريف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة والخصائص المميزة له.

الفرع الثاني: مفهوم الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة

أولاً: مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة وتحديد أنواعه

I/ التعريف بالضبط الإداري

يطلق على الضبط الإداري مصطلحات عدة ففي فرنسا يطلق عليه la police administrative وفي لبنان الضابطة الإدارية، وفي الجزائر يطلق عليه مصطلح الضبط الإداري¹. ويُعرّف الضبط لغة بأنه لزوم الشيء، لا يفارقه في كل شيء، وضبط الشيء حفظه، والرجل الضابط أي الحازم².

أما اصطلاحاً فيُعرّف الضبط الإداري بأنه: "حق الدولة في تقييد حريات الأفراد باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام داخل المجتمع، والتي تختلف درجتها وفقاً للظروف والدواعي التي استلزمها"³، وهناك من يعرفه كذلك على أنه: "النشاط الإداري الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام"⁴. ويعرف كذلك بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"⁵، كما يعرف بمعناه العام أنه: "مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة الأمن - الصحة - السكينة"⁶، كما يُعرّفه الفقيه دي لوبادير De-Laubadere بأنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام"⁷، أما الفقيه طعيمة الجرف فقد ذهب في تعريف الضبط الإداري إلى أنه: "وظيفة من أهم وظائف

¹ - مصطفى أبوزيد فهمي، الإدارة العامة (نشاطها وأموالها)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002، ص 7.

² - ابن منظور، لسان العرب، الجزء الرابع، دار المعارف، مصر، دون سنة نشر، ص 2549.

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، مصر، دون تاريخ نشر، ص 260.

⁴ - محمد عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، دون طبعة، مصر، 1984، ص 337.

⁵ - عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 378.

⁶ - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمرك، 2008، ص 56.

⁷ - المرجع نفسه، ص 56.

الإدارة تتمثل أصلاً في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة، والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية¹، بينما يعرفه الفقيه صبيح شبير مسكوني بأنه: "مظهر من مظاهر نشاط الإدارة العامة يراد به ممارسة هيئات إدارية معينة اختصاصات فرض قيود على حريات الأفراد وحماية للنظام العام"².

ومن هذه التعاريف يتضح أن الضبط الإداري يهدف إلى اتقاء الحوادث التي تهدد بالأمن العام بصفة عامة، والمحافظة على الأمن البيئي بصفة خاصة، سواء كان ذلك الخطر ناجماً عن فعل الإنسان، أو عن الطبيعة كالفيضانات والحرائق، وانهايار الأبنية³، عن طريق تقييد حريات وحقوق الأفراد بهدف حماية المجتمع وهو يختلف عن الضبط القضائي⁴، في عدة مناحي باعتبار الأول يستهدف حماية، صيانة النظام العام في المجتمع، ويعمل على منع وقوع الجريمة باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتحقيق هذا الغرض، وعلى هذا الأساس يعتبر الضبط الإداري ذو طبيعة وقائية⁵ وكأنه الدرع الواقي للمجتمع، وهذه الطبيعة الوقائية هي ما تميزه عن الضبط القضائي، الذي يهتم أو يتدخل بعد وقوع الجريمة، ومنه فمهمة الضبط القضائي ليس منع الجريمة وإنما ملاحقة ومتابعة الفاعل وضبطه وجمع الأدلة تمهيداً لمحاكمته وتوقيع العقوبة المقررة قانوناً عليه⁶.

وقد يتم التمييز بين الضبط الإداري والقضائي على أساس عضوي أي بالنظر إلى أن أعضاء الضبط القضائي تابعون للسلطة القضائية في حين أن الضبط الإداري أعضاؤه تابعون للسلطة التنفيذية، غير أن اعتماد هذا المعيار لا يستقيم في جميع الحالات، لأنه في أغلب الدول ومنها الجزائر تجتمع -في نفس الشخص- صفة الضبطية القضائية والإدارية معا وفي نفس الوقت، كالوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي وبعض الموظفين والأعوان المؤهلين... الخ.

¹ - المرجع نفسه، ص 56.

² - المرجع نفسه، ص 56، 57.

³ - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 70.

⁴ - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 57.

⁵ - طاهري حسين، المرجع السابق، ص 74.

⁶ - محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 158.

وكذا من حيث الهيئة الرقابية فالضبط الإداري في عملياته وتصرفاته وقيادته يتصل بالسلطة الإدارية التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع كقاعدة عامة للقضاء الإداري¹، أما الضبط القضائي فإنه في كل ذلك يخضع بصفة أساسية للسلطة القضائية².

فمثلا لو أن رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخذ قرارًا بمنع رمي النفايات في مكان معين، بهدف حفظ الصحة العامة وهذا بصفته يملك سلطة الضبط الإداري، لكن لو أن أحد الأشخاص لم يلتزم بهذا المنع وقام برمي النفايات في هذا المكان بالذات، ففي هذه الحالة تتحول سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي من الضابطة الإدارية إلى الضابطة القضائية، بحيث يصوغ له جمع الأدلة والقيام بإجراءات التحقيق الابتدائي كأن يحرر ضد المخالف محاضر ثم يحيله إلى الجهة القضائية المختصة لمتابعته ومحاكمته، فهنا نشاطات رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون ذات وصف قضائي، يكون فيها تابعا وتحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية.

ونستخلص مما سبق أن الضبط الإداري هدفه وقائي بمنع وقوع الجريمة أو الأفعال التي تهدد النظام العام للمجتمع، بينما الضبط القضائي له دور قمعي أي يهدف لملاحقة ومتابعة الجناة لإنزال العقاب المناسب عليهم³.

II/ أنواع الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى عدة أنواع، بحسب الجهات أو الهيئات التي تتولى الضبط أو من حيث الهدف المراد حمايته، أو بحسب نطاق اختصاص سلطات الضبط الإداري. ولتقسيم الضبط الإداري اخترنا معيارين، فالمعيار الأول معيار الهدف المراد حمايته، والمعيار الثاني معيار الاختصاص.

1- معيار الهدف المراد حمايته:

يتطلب معيار الهدف المراد حمايته التمييز بين الضبط الإداري العام (أ)، والضبط الإداري الخاص (ب).

أ- الضبط الإداري العام :

¹ - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، 58.

² - مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 9.

³ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 401.

يعني مجموع السلطات أو الأنشطة التي تمارسها الهيئات الإدارية في الدولة على النشاط الفردي يكون الغرض منه حفظ النظام العام وصيانتته.

وحسب الأستاذ أحمد محيو فالضبط الإداري العام هو تلك المهام المسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة، تجاه كل نشاط وفي كل ميدان، تستطيع بموجبها أن تتدخل في تنظيم كل ما يمس بالنظام العام والأمن والسلامة العامة داخل إقليم معين¹.

فالضبط الإداري العام إذن يهدف إلى الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة عن طريق القرارات سواء كانت فردية أم جماعية وباللوائح التنظيمية المشروعة، التي تنظم نشاط الأفراد وتفرض القيود والضوابط على حرياتهم، بغرض حماية النظام العام داخل المجتمع من الاضطرابات والأخطار، لمنع وقوعها أو وقف تفاقمها عند وقوعها، لأن الضبط الإداري بصفة عامة ذو طابع وقائي بالدرجة الأولى، وعلاجي بالدرجة الثانية.

ويعتبر الضبط الإداري العام على المستوى الوطني رئيس الدولة (الجمهورية) والوزير الأول والوزراء (أعضاء الحكومة)، وعلى المستوى المحلي الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية².

ب- الضبط الإداري الخاص:

يهدف إلى حماية أحد عناصر النظام العام أو أحد فروعها، حيث تمارس سلطات الضبط الإداري في هذه الحالة مهام ضبطية محددة بإتباع إجراءات ضبطية معينة يحددها القانون أو النظام الخاص بنشاط الضبط، وهذا النوع من الضبط - أي الضبط الإداري الخاص - قد يقتصر على نشاط معين³.

ومثال ذلك الرقابة على المصانع والمؤسسات التي يكون نشاطها ذي تأثير خطير على البيئة مما يشكل خطراً على الصحة العامة، فالأصل أنها تخضع لسلطات الضبط الإداري العام كونها تهدد الصحة العامة، لكن إذا عهد المشرع برقابة هذه المحلات أو المؤسسات إلى هيئة إدارية معينة ومحددة، فإن الضبط الإداري في هذه الحالة يكون خاصاً.

وهناك من يعتبر أن الضبط الإداري الخاص لا يقتصر على عنصر من عناصر المحيط البيئي المشمول بالحماية، وإنما يمكن أن يهدف إلى حماية غرض من أغراض النظام العام (الأمن العام، الصحة

¹ - المرجع نفسه، ص 403.

² - المرجع نفسه، ص 403.

³ - نواف كنعان، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 3، العدد 1، ص 82 و 83؛ أنظر كذلك:

العامة والسكنينة العامة)، ففي هذه الحالة يتعلق الضبط الإداري بخاصية محددة ولهذا يعتبر ضبطاً إدارياً خاصاً، ومثال ذلك: القرارات الإدارية المتعلقة بتنظيم عملية الصيد وتحديد أوقاتها بهدف حماية الثروة الحيوانية كصيد الطيور، والأسماك مثلاً، فهنا هذه الأغراض لا تتعلق بالنظام العام أصلاً وإنما هي أغراض ضبط إداري خاص، وبوجه عام فإن وجود الضبط الإداري الخاص لا يتنافى مع وجود الضبط الإداري العام¹.

2- معيار نطاق الاختصاص:

حسب معيار نطاق الاختصاص، فقد يكون الضبط الإداري على مستوى التراب الوطني، أو أن يتعلق بمنطقة ما، ولهذا يقسم الضبط الإداري حسب معيار الاختصاص إلى الضبط الإداري الوطني (أ)، أو الضبط الإداري المحلي (ب).

أ- الضبط الإداري الوطني:

يتمثل الضبط الإداري الوطني في التدابير والإجراءات أو الأنشطة، التي تقوم بها السلطات العامة والتي من شأنها تقييد نشاط الأفراد وحررياتهم ويكون الغرض منها الحفاظ على النظام العام بعناصره المتعددة في كافة أرجاء إقليم الدولة، وتتولى ممارستها على مستوى الدولة السلطة المركزية في الدول البسيطة، أما بالنسبة للدول الاتحادية (المركبة)، فتتولى ممارسة الضبط الإداري الوطني السلطات الاتحادية أو الفدرالية، بما لها من سلطات عبر إقليم الدولة المركبة²، والجزائر دولة بسيطة، ومنه فيمارس الضبط الإداري من طرف الهيئات المركزية كالوزارة المكلفة بالبيئة على المستوى المركزي.

وإذا كان هذا المفهوم يكاد يحصر مدلول الضبط الإداري الوطني، بالنسبة للضبط الإداري العام نعتقد بأن الضبط الإداري الخاص، يمكن أن يكون ذي بعد وطني كأن تصدر السلطات المركزية في الدولة أو تقوم بممارسة سلطاتها الضبطية، بغرض حماية أحد عناصر النظام العام أو تحقيق غرض يخرج أو يختلف عن أغراض النظام العام، كأن يصدر وزير الصحة مثلاً قراراً يخص تأمين وحماية عنصر من عناصر النظام العام وهو الصحة العامة بأن يقرر تلقيح السكان عبر الوطن ضد وباء معين، كما حصل في الجزائر والعديد من الدول بالنسبة لمواجهة داء ألفوا نزا الخنازير خلال نهاية سنة 2009.

ب- الضبط الإداري المحلي (الإقليمي):

¹ - محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 159.

² - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 38 و ص 84 .

الضبط الإداري المحلي هو الضبط الذي تختص به إدارة من الإدارات اللامركزية أو المحلية، مع عدم السماح لسطات الضبط الإداري المركزي بحجب اختصاصات السلطة الضبطية المحلية في مجال اختصاص هذه الأخيرة المحدد قانونا.

ويرمي هذا النوع من الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام، ضمن النطاق الإقليمي للهيئة الإدارية المحلية¹ أو اللامركزية كالولاية أو البلدية في الجزائر، ويبدو أن هذا المفهوم يقتصر على سلطات الضبط الإداري العام، لكننا نقول بأن مفهوم الضبط الإداري المحلي يسري أو يصدق على النوع الثاني من الضبط الإداري وهو الضبط الإداري الخاص، كما هو الشأن بالنسبة لسطات الضبط الإداري التي تمارسها بعض الإدارات المحلية، بغرض حماية عنصر من عناصر النظام العام، مثل تدخل مديرية التجارة بالولاية لقمع الغش في السلع والبضائع والتي قد تلحق أضرارا بالصحة العمومية، أو تدخل مديرية الثقافة بالولاية بغرض حفظ المعالم التاريخية والآثار ذات البعد الحضاري، فهذه الحالات تبين أن الضبط الإداري الخاص، يمكن أن يكون إقليميا أو محليا إذا كانت تدابيره تهدف إلى تحقيق أغراض تختلف عن أغراض حفظ النظام العام، وفي التنظيم الإداري الجزائري توجد تطبيقات كثيرة ومتعددة لأنواع الضبط الإداري، تظهر بجلاء باستقراء أو باستعراض دور سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة.

ثانيا/ دور الضبط الإداري في حماية البيئة:

يهدف الضبط الإداري بصفة عامة إلى المحافظة على النظام العام، وذلك في مختلف قطاعات الحياة، فالضبط الإداري يهدف إلى حماية البيئة بكافة عناصرها، فهو يوفر حماية وقائية للبيئة، سواء على مستوى البيئة الهوائية، البيئة الترابية، أو البيئة المائية². فقرارات السلطة الإدارية نافذة في مواجهة الأفراد ما دام الباعث من إصدار هذه القرارات التي تحُدُّ من حريات الأفراد داخل المجتمع لها سبب مشروع، يقيها من الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حتى لا تكون عرضة لدعوى الإلغاء.

ولن يتحقق هدف الدولة في المحافظة على النظام العام إلا باستعمال وسائل الضبط الإداري، الذي يعتبر من الواجبات والوظائف الأساسية للدولة حتى تضمن استقرارها ودوامها، والذي لا يتأتى إلا بالعمل على إحلال الأمن وإقرار السكينة والمحافظة على صحة السكان داخل المجتمع. فالغرض من أعمال الضبط الإداري حماية أفراد المجتمع وممتلكاتهم، من الأخطار التي تهددها سواء كان مصدرها الإنسان

¹ - محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 84.

² - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2008، ص 263.

نفسه، أم تكون بفعل الطبيعة ذاتها بالمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ولذلك يكاد يجمع غالبية الفقهاء بأن فكرة النظام العام الذي يهدف الضبط الإداري لحمايته تسعى إلى الحفاظ على الأغراض الأساسية للنظام العام وهي الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، وسوف نأتي على تقديم كل عنصر من العناصر المذكورة آنفاً.

1- الأمن العام:

يقصد به حالة الطمأنينة النفسية للمجتمع داخل إقليم الدولة، والأمن العام يعني كذلك شعور المواطنين والسكان بالاطمئنان على أرواحهم وممتلكاتهم من خطر الاعتداء عليها، سواء كان هذا الخطر ناجماً عن نشاط بشري كالتجمعات والمظاهرات، والأفعال الإجرامية، أو ناجماً عن الكوارث والعوامل الطبيعية كالزلازل والفيضانات وتساقط الثلوج وحرائق الغابات والرياح القوية... الخ¹

والضبط الإداري على مستوى الأمن العام يهدف إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي الأخطار التي تهدد حياتهم أو أموالهم²، التي يمكن أن تستهدف الأفراد والمجتمع أو الأموال أو الأشياء كالمرافق والمنشآت العامة، وذلك أياً كان مصدر هذه الأخطار³، ففي كل هذه الظروف والحالات غالباً ما تتخذ السلطات العمومية أو الهيئات الإدارية بعض التدابير والإجراءات، للوقاية من هذه الأخطار وحماية المواطنين منها وقد تكون هذه النشاطات مقيدة لحرية الأفراد والخواص، لكنها تهدف إلى غاية أسمى وهي حفظ الأمن العام.

2- الصحة العامة :

تعتبر الصحة العامة عنصراً من عناصر النظام العام الذي يسعى الضبط الإداري للمحافظة عليه داخل المجتمع، ومدلولها هو اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ومراقبة المياه الصالحة للشرب والقيام بتطهيرها⁴، والعمل على نقاوة الهواء... الخ.

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 75.

² - مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 12.

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 261، 262.

⁴ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 84.

بالإضافة إلى الأنظمة الخاصة للحماية كحماية المياه العذبة، وحماية البحر، وحماية الأرض وباطنها، وحماية الإطار المعيشي، والحماية من المواد الكيميائية والتشجيع على المحافظة على الحالة الطبيعية، فإن كل ذلك يجسد الصحة البيئية العامة بمفهومها الواسع¹.

ومن أجل تحقيق وضمان الصحة العامة، تقوم سلطات الضبط الإداري بمجموعة من النشاطات الإدارية التي فيها تقييد حرية الأفراد ونشاطهم، بغرض الوقاية من كل الأوبئة والأمراض التي قد تشكل تهديدا لصحة الإنسان، كحظر الدخول إلى بعض المناطق التي ظهر فيها وباء معين أو الخروج منها، فهذا الحظر فيه تقييد لحرية المواطنين في التنقل لكن فيه حماية الصحة داخل المجتمع، لأن حرية الانتقال تعتبر من الحريات الأساسية للأفراد وهو الأصل، وتقييدها يعتبر استثناءً غير أن هذا الاستثناء فيه حماية للصحة العامة للمجتمع.

3- السكنية العامة:

تعد السكنية العامة من مقاصد الضبط الإداري وتعني المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية المجتمع (السكان) من الإزعاج والصخب والضوضاء، وكل المضايقات السميعة لاسيما في أوقات الركون للراحة²، ولهذا السبب تتدخل الهيئات الإدارية التي تملك سلطات الضبط الإداري لمنع أي نشاط يضر أو يؤثر على السكنية العامة، كمكبرات الصوت، ومنبهات المركبات، والباعة المتجولين الذين كثيرا ما يستعملون أدوات تمس بالسكنية العامة للمواطنين، كما تتدخل بمنع أي نشاط من شأنه إلحاق الأذى بالسكنية العامة للمجتمع.

ونلاحظ بعد التعرض لأغراض النظام العام، مدى التقارب الكبير بينها وبين مقاصد حماية البيئة، إذ نلمس أن هناك علاقة وطيدة بينهما باعتبار أن أهداف الضبط الإداري التي تعمل على تجسدها الهيئات الإدارية، تؤدي حتما إلى المحافظة على البيئة ومكافحة التلوث البيئي بمختلف صورته أو على الأقل الحد منه، فتحقيق السكنية العامة يؤدي إلى حماية البيئة من التلوث السمي، وأعمال الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة كلها تقضي ضمنا أو صراحة حماية البيئة من التلوث الذي يصيبها ويؤدي إلى تهديد الصحة العامة للسكان. والقول نفسه ينطبق بالنسبة لنشاطات الإدارة بمناسبة العمل على حفظ الأمن العام، فنجدها تصب كلها في وعاء حماية البيئة، فالإجراءات المتخذة بمناسبة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات. وترحيل المواطنين وإجلائهم من المناطق المتضررة يؤدي بالضرورة إلى حماية الأرواح

¹ - المرجع نفسه، ص 84.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 86.

البشرية من خطر هذه الكوارث، وهذا العمل يصنف ضمن أعمال حماية البيئة لأنه يهدف إلى حماية عنصر مهم من عناصرها وهو الإنسان.

وعليه فالعلاقة بينهما وطيدة جدا، فإذا غاب الضبط الإداري وسلطاته فإن ذلك يؤدي بالضرورة إلى غياب حماية البيئة. ويتأكد ذلك بالتطرق إلى أنواع الضبط الإداري.

المطلب الثاني: مميزات الحماية الإدارية للبيئة

لحماية الإدارية للبيئة جملة من المميزات التي تستأثر بها عن باقي أساليب الحماية الأخرى، كالحماية المدنية للبيئة، الحماية الجزائية للبيئة، أو الحماية الدولية للبيئة، وهذا تطبيقا لمبادئ القانون البيئي. ومنه نقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول مدى تطابق خصائص الحماية الإدارية للبيئة مع مبادئ القانون البيئي، والفرع الثاني تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن المصطلحات المشابهة لها.

الفرع الأول: مدى تطابق خصائص الحماية الإدارية للبيئة مع مبادئ القانون البيئي

تقوم حماية البيئة من التلوث على جملة من المبادئ، ومن بينها مبادئ ذات طابع وقائي تتصدى للضرر البيئي قبل وقوعه، كما أن هناك مبادئ أخرى ذات طابعي علاجي. وعليه نقسم هذا الفرع إلى المبادئ الوقائية لحماية البيئة (أولا)، والمبادئ العلاجية لحماية البيئة (ثانيا).

أولا/ المبادئ الوقائية لحماية البيئة:

الاهتمام بالجانب الوقائي هو السبيل الأنجع والطريق الأسرع لحماية البيئة ومكافحة التلوث والحد منه، بعدما لوحظ عدم فعالية طرق معالجة مشكلة التلوث البيئي بل ازداد مساحة التلوث بشكل رهيب مما ينذر بوقوع أضرار وكوارث قد يصعب تجاوزها والتحكم فيها، لذا أصبح الجانب الاحترازي والتدبير الوقائي يفرض نفسه، لما له من أهمية في تجنب حدوث الأضرار البيئية أو التلوث.

تظهر أهمية مبدأ الوقائي من خلال المبادئ التي نصّ عليها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهي¹:

*- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي:

استهل المشرع الجزائري المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة بهذا المبدأ، لما له من الأهمية في مجال حماية البيئة، ومفاد هذا المبدأ أن جميع الأنشطة يجب عليها عدم الإضرار بالتنوع البيولوجي، ولأهميته فالعالم أجمع أحس بضرورة المحافظة عليه، لأنه أصبح يدرك حجم الأضرار السلبية الناجمة عن تدهوره، وما

¹ - المادة 03 من ق 03-10 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

يسببه في اختلال التوازن البيئي، وهذا الاهتمام ترجم من خلال صدور الاتفاقية الدولية الخاصة بالحفاظ عن التنوع البيولوجي، وكذا تحديد التنوع والاختلاف بين الجينات داخل النوع الواحد من الحيوانات¹، ويعتبر هذا المبدأ ذو طابع وقائي، وهي نفس خاصية الحماية الإدارية للبيئة.

* - مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية :

اعتنق المشرع الجزائري هذا المبدأ بموجب الفقرة 02 من المادة 03 سالفه الذكر، ويقصد به تجنب إلحاق الأضرار بالموارد الطبيعية كالماء والأرض وباطنها والهواء²، بالرغم من أنها ضرورية لدفع عملية التنمية، ووفقا لهذا المبدأ فإنه يجب أن لا نهدرها بدافع التنمية، التي يجب أن تكون تنمية مستدامة وقابلة للاستمرار بما يضمن حاجات الأجيال الحاضرة والمستقبلية في آن واحد.

ونلاحظ أن فعالية هذا المبدأ تكون أكثر نجاعة عند الأخذ به قبل وقوع الضرر، لأنه يحث على وجوب تجنب إحداث ضرر بالموارد البيئية الطبيعية، فهو ذو طابع وقائي بالدرجة الأولى.

* - مبدأ الاستبدال:

ويقصد به أن يستبدل النشاط المضر بأحد عناصر البيئة، بعمل آخر يكون أقل خطرا وضرا عليها، وبناء على ذلك يتم اختيار العمل الأخير حتى وإن كان أكثر تكلفة³، طالما أنه يتماشى وفكرة حماية البيئة، وهذا المبدأ قد نص عليه المشرع الجزائري في المادة 03 الفقرة 3 من قانون 10/03.

* - مبدأ الإدماج :

المراد بهذا المبدأ أنه عند وضع المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها يجب دمج الترتيبات والتدابير المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة⁴.

* - مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية:

وفق النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية كل شخص قد يلحق نشاطه ضرا كبيرا بالبيئة، ملزم بمراعاة مصالح الغير قبل بداية الأشغال والأعمال، من خلال الاستعانة بأفضل التقنيات المتاحة على أن تكون بتكلفة اقتصادية مقبولة. ويتضح بجلاء من إقرار هذا المبدأ، أن المشرع يتجه إلى تكريس الفكر

¹ - خنيش سنوسي، "الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية (دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية)"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية (الجلفة)، العدد الأول، 2008، ص 22.

² - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 20.

³ - المرجع نفسه، ص 20.

⁴ - المرجع نفسه، ص 20.

الوقائي لحماية البيئة قبل الطابع الإصلاحى للضرر البيئى أو الردعى للمتسبب فيه. ويظهر ذلك بشكل أكبر فى إقرار مبدأ الحيطة.

*- مبدأ الحيطة :

إن هذا المبدأ مشتق من الحيطة التى تعنى أنه يجب اتخاذ كافة التدابير الفعلية اللازمة والمواتية للوقاية من خطر الأضرار البيئية الجسيمة، على أن تكون بتكلفة اقتصادية معقولة، كما يجب عدم الاعتداد بالأعداد المؤسسة على عدم توفر التقنيات، بالنظر إلى المعطيات العلمية والتقنية الحالية.

*- مبدأ الإعلام والمشاركة:

بات من الواجب إعلام المواطنين بحالة البيئة، كما يستوجب عليهم المشاركة فى عملية حماية البيئة، بل حتى فى اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة. وقد أكد المشرع الجزائرى على الأخذ بهذا المبدأ، فى إطار سياسة حماية البيئة بموجب الفقرة الأخيرة من 03 من قانون 10/03 الذى سبقت الإشارة إليه¹.

وبناء على هذا المبدأ، فعلى السلطات العمومية أن تسهل للمواطنين وتمكنهم من حقهم فى الإعلام، وتشجع اقتراحاتهم ومشاركتهم فى مجال حماية البيئة، ويكون ذلك بتمكين الأفراد والجمعيات، من حق الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالوضع البيئى، والمشاركة فى اتخاذ القرارات والتدابير ذات الصلة بحماية البيئة². ومبدأ المشاركة والإعلام قد كرس على المستوى الدولى، بالخصوص فى المبدأ العاشر من اتفاقية قمة الأرض برىوديجانيرو بالبرازيل 1982³.

ثانيا/المبادئ العلاجية المقررة لحماية البيئة:

يقصد المبادئ العلاجية تلك التى تهدف لمكافحة التلوث أو الحد منه وكيفية إصلاح الأوساط البيئية المتضررة وإرجاعها إلى حالتها الأصلية فى حالة وقوع ضرر بيئى مس أحد عناصر البيئة، وتتمثل فيما يلى:

1- مبدأ الاستبدال: يمكن تصنيف هذا المبدأ ضمن المبادئ التداخلية، ذلك أنه يعنى استبدال نشاط مضر بالبيئة بنشاط آخر أقل خطورة منه، ولو كان أكثر كلفة، طالما أنه يناسب معايير حماية البيئة،

¹- Aurélia poli-broc et derger et levrault, **Guide pratique du droit de L'environnement**, paris 2003., p 18.

²- Philippe malingrey, **Introduction au droit de l'environnement**, la voiser 4eme édition, paris, 2008, p 08; Michel prieur, **Droit de l'environnement**, 4ème édition 2001.Dalloz-édition, Delta 2001, p 99.

وبالتالي يمكن أن نتصور أن منشأة بدأت في نشاطها ثم تبين أن هذا النشاط مضر بالبيئة، فيمكن استبدال نشاطها بنشاط آخر أقل خطورة على البيئة، بأكثر تكلفة وهذا إعمالاً لمبدأ الاستبدال.

2- مبدأ الملوث الدافع:

ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ المؤسسة لحماية البيئة والمجسدة لها، على اعتبار أنه مكملًا للمبادئ الوقائية السالفة الذكر، بحيث أنه يشكل سداً أماناً فإذا فشلت المبادئ والتدابير الوقائية في تحقيق وإرساء حماية البيئة، يكون هذا المبدأ بالمرصاد لتولي وضمن إقرار الحماية اللازمة للأوساط البيئية، بفرض الرسوم ونفقات وتكاليف على المتسببين في إحداث التلوث أو الإضرار بالبيئة.

وقد ظهر هذا المبدأ في بداية الأمر على المستوى الدولي في مطلع السبعينات¹، بحيث تم إقراره في عدة اتفاقيات دولية، كتوصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي بينت بأن الملوث يجب أن يتحمل النفقات المتعلقة بتدابير الوقاية ومكافحة التلوث المحددة، من قبل السلطات العمومية لحماية البيئة، بالإضافة إلى النص على هذا المبدأ في برنامج عمل المجموعة الأوربية الأولى المؤرخ في 1973/11/22، أين صرحت هذه المجموعة، بأنها تتبنى وتطبق مبدأ الملوث الدافع حسب ما عرفته (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)².

وقد أفلح المشرع الجزائري بتحديد مفهوم القانوني لهذا المبدأ بدقة بقوله: "مبدأ الملوث الدافع 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"³، كما أن المشرع الفرنسي قد نص على هذا المبدأ في قانون Barnier المتعلق بحماية البيئة المؤرخ في 1991/12/02 بموجب المادة (L200-1)⁴، وحسب هذه المادة فإن مبدأ الملوث الدافع معناه وجوب تحميل الملوث التكاليف الناجمة عن تدابير الوقاية وخفض التلوث ومكافحته.

ونستطيع أن نستخلص من هذا التعريف تعريفاً بسيطاً لهذا المبدأ بالقول أن مبدأ الملوث الدافع يعني أن يلزم الملوث أو الذي قد يتسبب نشاطه في التلوث بنفقات وتكاليف إزالة هذا التلوث والوقاية من أضراره بإرجاع الوسط الملوث إلى حالته الأصلية.

¹ - فايدي سامية، "التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية و البيئة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2001/2002، ص 102 .

² - Michel prier, op.cit. p 136.137.

³ - المادة 03 فقرة 07 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁴ - Michel prier, op.cit. p 138.

الفرع الثاني: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن صور الحماية الأخرى

تتميز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الجنائية أو الحماية طبقا لقواعد المسؤولية المدنية، والحماية الدولية للبيئة، فلها أوجه الشبه وأوجه الاختلاف ولهذا نأتي إلى تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الجنائية للبيئة أولا. ثم نقوم بتمييزها (الحماية الإدارية) عن الحماية طبقا لقواعد المسؤولية المدنية ثانيا. ثم تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الدولية للبيئة ثالثا.

أولا: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الجنائية للبيئة

يعتقد رجال القانون الجنائي بأن هذا الفرع من القانون أكثر أهمية وفاعلية من بين بقية القوانين في ضبط وتوجيه سلوك الأفراد، وذلك لما يتمتع به من قواعد في التحديد والجزاء، ولما كان لهذا الاعتقاد ما يبرره ولاسيما ما يخص التحديد والالتزام للمخاطبين به، فإن القانون الجنائي يحدد مسبقا الأفعال التي تعتبر اعتداء على حقوق المجتمع، كما يحدد الجزاء الرادع والمناسب لكل حرق أو اعتداء عملا بقاعدة "الأصل في الأشياء الإباحة"، أما التجريم فلا بد من نص يحظر أو يأمر بذلك الفعل وإلا اعتبر الفعل أو الامتناع عن الفعل عملا إجراميا.

ومن هذا التعليل يظهر أن هذا القانون ليس القانون الفعال من غيره من القوانين، فمثل هذا النظر لا يستقيم مع معطيات النشاط الذي يجب أن يخضع للتنظيم، ففعالية القاعدة القانونية لا تقدر بمقدار الجزاء الذي يهيئ لها الاحترام وعدم المساس، بل إن فاعلية القاعدة القانونية تقاس بمدى التوافق والتناغم والانسجام بينها وبين حاجات ورغبات الأفراد، وما تحققه من أهداف التنظيم الاجتماعي.

التحديد الوصفي للجرائم يحقق حماية أكبر للمصالح الاجتماعية، على غرار التحديد الحصري للأفعال المجرمة، وكذا التفويض للسلطة التنفيذية في التجريم والعقاب لدعاوى الملائمة والتناسب باعتبار أن هذه السلطة قادرة على تحديد الأبعاد المختلفة لصور التجريم وأنواع السلوك الإجرامي بتطور طرق ووسائل ممارسته¹، وهذا ما ذهب إليه المشرع الدستوري في تعديل سنة 1996 في نص المادة 102 منه والتي تقرر بأن: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية"، وكذلك قانون العقوبات المادة 01 منه: "لا عقوبة ولا جريمة ولا تدبير أمن إلا بنص"، فكل هذا يعني أن السلطة التنفيذية تملك صلاحية تحديد الأفعال التي تعد اعتداء على المصلحة المحمية باعتبار أن السلطة الإدارية هي أقرب من السلطة التشريعية،

¹ - محمد مؤنس محب الدين، البيئة في القانون الجنائي، الطبعة الأولى مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1995، ص 176.

بحكم اتصالها وملاستها للواقع عند تطبيق القانون لمعرفة وإدراك أهمية المصلحة محل الحماية وطرق حمايتها¹.

بالإضافة إلى أن تطبيق قواعد المسؤولية الجنائية تقتضي إثبات الفعل الجرمي، وكذا إثبات الركن المعنوي للفعل الجرمي المعتدى به على البيئة، كما أن هذا القانون يعالج البيئة التي ينظر إليها من زاوية أنها مسؤولية الأفراد سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم معنويين، في حين يغفل أن حماية البيئة هي واجب ومسؤولية الفرد والدولة.

كما أن التدهور البيئي لا يختص بسبب نشاطات الأشخاص الخاصة فحسب بل نشاط الإدارة، -ولاسيما الخطير منه- فضلاً عن أن فعل التلوث غالباً ما ينشأ عن نشاط متداخل، بحيث تصعب نسبته إلى فاعل بعينه، زد على ذلك أن التلوث قد يحتاج تراكمه ومن ثم تأثيره المباشر أو غير المباشر إلى فترة زمنية ربما يصعب تحديد وقت بدايتها ووقت نهايتها.

غير أن الحماية الإدارية بطبيعتها أنها تكون أكثر إدراكاً ومعرفة بحالة البيئة واحتياجاتها، فتكون أعلم بالجزاء والأعمال التي تحافظ على التوازن البيئي، أو القيام بإعادة التوازن البيئي في حالة الاختلال، أو إضفاء حماية قبلية وهذا ما يطلق عليها حماية وقائية.

نجد القانون الإداري يوفر الحماية والرقابة بوسائل الضبط الإداري من خلال منع وقوع الأفعال التي تؤدي إلى تدهور التوازن البيئي وتقرير الجزاءات الإدارية المتعلقة بالخطر، سحب الرخص، فرض الغرامات، والتنفيذ وفق مبدأ "الملوث يدفع"، الذي له من الفاعلية والأثر ما يفوق النصوص العقابية التي تقر عقوبات سالبة للحرية وأخرى مالية²، كما أن الإدارة تملك سلطة تقديرية لمعالجة ما ينجم عما تتطلبه الحماية من أوضاع تقتضي أحياناً السرعة والحسم في تقدير الوقائع واتخاذ القرار المناسب، ما يجعل قانون العقوبات موضع القانون الثانوي المكمل لقواعد القانون الإداري في مجال حماية البيئة.

ثانياً: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية المقررة طبقاً لقواعد المسؤولية المدنية

ليس ثمة شك في أن الحماية الإدارية تسعى إلى الوقاية من الأضرار قبل وقوعها، فهي حماية وقائية، تتمثل بوضع ضمانات موضوعية وتنظيمية، والضمانات الموضوعية تفرض قيوداً على كل من يمارس نشاطاً من شأنه المساس بالبيئة، تتجلى صورها بالخطر والترخيص والإخطار عن النشاط الملوث للبيئة، عند ممارسته لأجل وقاية البيئة من الأضرار قبل وقوعها.

¹ - رشيد الحمد ومحمد السعيد الصابريني، البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعرفة، العدد 22، الكويت، 1979، ص 149.

² - ماجد راغب الحلوة، "تأملات في قانون البيئة اللبناني"، مجلة دراسات قانونية (بيروت)، المجلد 2، 1999، ص 225.

أما الضمانات التنظيمية فيلجأ إليها إذا لم تفلح الضمانات الموضوعية في الوقاية، إذ تتمثل بفرض الجزاءات الإدارية على كل من يمارس نشاطاً مخالفاً لقواعد القانون البيئي، وتختص المحاكم الإدارية بالنظر في المنازعات الناجمة عن تطبيق قواعد القانون البيئي في أغلب دول العالم، لاسيما فيما يتعلق بالطعن في القرار الإداري الصادر على خلاف قواعد القانون البيئي.

المسؤولية المدنية لا يمكن إثارتها إلا عند وقوع الضرر وأمكن إثبات الخطأ والعلاقة السببية بينه وبين الضرر، إلا أن الإثبات عسير في مجال المسؤولية المدنية¹، أي أن الطرف المضروب في كثير من الأحيان يعجز عن تحديد خطأ الملوث والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى القول بأن الحماية المدنية هدفها إزالة أثر المخالفة البيئية، إذ يتمثل جزاؤها في الصورتين الآتيتين:

*- **البطلان**: وهو اعتبار التصرفات المبرمة بشكل مخالفة لأحكام القانون باطلة، لا يعترف بها القانون ولا يرتب عليها أي أثر قانوني، كما لو كان محل العقد مخالفاً للنظام العام، أو مخالفاً للآداب العامة، أو كان من الأشياء المحظور تداولها لخطورتها على البيئة.

*- **الإزالة**: تتم إزالة أو محو أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها ما دام ذلك ممكناً، كإزالة القمامة، أو المخلفات الصلبة الملقاة في غير الأماكن المخصصة لها بواسطة من ألقاها، وعلى نفقته.

*- **التعويض**: في حالة صعوبة إزالة أثار المخالفة القانونية أو محو الضرر الناتج عنها، حيث يعتبر هو البديل المتاح، إذ أن التعويض يهدف إلى جبر الضرر².

وعلى الرغم من أن القانون المدني يعد الشريعة العامة التي تستقي منها أغلب القوانين الأخرى لاسيما القانون الإداري، إلا أنه يقدم حماية علاجية للبيئة، لذلك تمتاز الحماية الإدارية عن الحماية طبقاً لقواعد المسؤولية المدنية بأنها حماية وقائية، والوقاية صنوان الحماية، غير أن ذلك النظر يجب أن لا يؤخذ على إطلاقه.

غير أن القاضي المدني يستطيع أن يحكم ببطلان العقد من تلقاء نفسه إذا وجد أن محله مخالف للنظام العام والآداب العامة إذ يتحقق في كل معنى الوقاية، لكن ذلك لا يغير باعتقادنا من أن الحماية الإدارية هي الأنسب والأفضل، لأنها حماية وقائية تهدف إلى منع وقوع الضرر من خلال الأجهزة التي

¹ - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، المطبعة العربية، سوريا، 2007، ص 310.

² - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 179.

تتولى الرقابة والإشراف والتفتيش، وهذا يكفي لكفالة تطبيق قواعد القانون البيئي، تطبيقا عمليا واحترام أحكامها احتراماً حقيقياً، كما أن تلك الأجهزة تحرص على حراسة مختلف عناصر البيئة، حراسة من شأنها الكشف عن كل المخالفين لقواعد البيئة، أو المعتدين على عناصر البيئة، ومن ثمة توقيع الجزاءات المناسبة عليهم، لتكون ردعاً لهم ومانعاً لغيرهم، ممن تتوسل له نفسه المساس بأي عنصر من عناصر البيئة، التي لا حياة لنا أو لغيرنا من الكائنات إلا فيها، وذلك سواء كان الاعتداء على البيئة عمدياً أو ناشئاً عن إهمال أيا كان الدافع إليه، إذ لا شك أن تطبيق تشريعات البيئة لا تقل أهمية عن إصدارها أو وجودها نظرياً، ولا سيما عندما ينعدم الوعي البيئي، أو يقل الاكتراث به مثل هذه الأوساط¹.

ثالثاً: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الدولية للبيئة

بالرغم من إيجابيات التطور العلمي الحاصل في الوقت المعاصر، إلا أن أثره السلبي على البيئة ظهر جلياً، سبب الاستنزاف غير العقلاني للثروات، مما أحل بالتوازن البيئي، ولقد أدرك العالم مؤخراً هذا الأثر السلبي للنجاح الذي حققه عقب اختراع الماكينة البخارية واندلاع الثورة الصناعية، وكذا اختراع الاحتياجات لإشباع الرغبات الإنسانية المتزايدة². ولهذا ظهرت المسؤولية الدولية فيما يتعلق بحماية البيئة على فكرة أن البيئة ومشكلاتها لم تعد أمراً داخلياً، وإنما هي تجسيد حي لمفهوم التراث المشترك للإنسانية الذي يجد تطبيقه في إطار اتفاقية الأمم المتحدة³.

وقد ارتفعت الأصوات عالية في المؤتمرات والاتفاقيات الدولية الإقليمية من أجل حماية البيئة⁴ من الأضرار التي تسبب فيها الإنسان عقب الثورة الصناعية، ولم يقف الاهتمام بالبيئة عند حد عقد المؤتمرات الدولية وإصدار التوصيات بشأنها بل بالتأكيد على ضرورة إنشاء الهيئات والوكالات الدولية، كبرامج الأمم المتحدة للبيئة الذي انشأ في أعقاب مؤتمر ستوكهولم (United Nation Environment Program) UNEP.

وقواعد القانون الدولي تعتبر مجرد توصيات للدول وكذا مرشحات في إيجاد الصيغ والحلول القانونية لمشكل البيئة، وكذا الأعمال الوقائية الواجب القيام بها للابتعاد عن مسببات التلوث، وذلك عن طريق إدخالها ضمن النصوص التشريعية الداخلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القانون الدولي يقيم

¹ - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 34.

² - صباح العيشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 25.

³ - المرجع نفسه، ص 147.

⁴ - المرجع نفسه، ص 92.

المسؤولية الدولية على عاتق الدولة التي تنتهك المعاهدات الدولية وترتكب جرائم تمس بالبيئة، على اعتبار أن المساس بالبيئة على مستوى إقليم الدولة يمتد تأثيره لجميع باقي الدول¹. ومن هنا يتبين أن الحماية الدولية للبيئة والحماية الإدارية للبيئة يلتقيان في أن كلا منهما يحقق حماية وقائية وعلاجية للبيئة، غير أنه في الحماية الإدارية فإن الدولة نفسها تضع جهازاً إدارياً من أجل مراقبة وحماية النصوص القانونية الداخلية المتعلقة بحماية البيئة، أما الحماية الدولية فهي التوجيهات التي تتزود بها الدولة من أجل إيجاد سبل حمائية وكذا التعاون الدولي في مجال حماية البيئة، والالتزامات التي تلتزم بها الدولة نفسها اتجاه المجتمع الدولي، في ظل غياب تام للصفة الإلزامية لقواعد القانون الدولي.

المبحث الثاني: تحديد الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة

لم تعرف الإدارة البيئية في الجزائر الاستقرار إلا في مطلع الألفية الثالثة، إذ تعاقبت عليها ثلاثة عشرة وزارة وكتابة للدولة من سنة 1974 إلى غاية سنة 2011، اضطلعت بمهام حماية البيئة، مما أثر على فعالية دور الإدارة المركزية في إضفاء حماية فعالة للبيئة بجميع عناصرها، أو في معالجة المشاكل البيئية التي طفت إلى الواجهة داخل محيط الدولة، وقد مرت الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر بعدة مراحل متباينة، تعكس موقف السلطة اتجاه البيئة، كما تعكس تناثر النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في التشريع الجزائري وتعددتها وهو ما أدى إلى تنوع الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة، فمنها تلك التي تكتسي الطابع المركزي، ومنها التي تكتسي الطابع المحلي.

ولتحديد هذه الهيئات وفق النصوص التشريعية المتعلقة بها وجب أولاً تحديد الهيئات الإدارية المركزية، والهيئات الإدارية المحلية، ولذا سوف نفرع هذا البحث إلى الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة (المطلب الأول)، الهيئات الإدارية المحلية المكلفة بحماية البيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة

على المستوى المركزي هناك عدة هيئات إدارية لها علاقة بحماية البيئة، سواء تعلق الأمر بالوزارات، أو المؤسسات والهيئات الاستشارية، ومنه نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، ففي الفرع الأول الوزارات المتعلقة بحماية البيئة، وفي الفرع الثاني المؤسسات والمجالس الاستشارية التي لها علاقة بحماية البيئة.

¹ - المرجع نفسه، ص 113 و 114.

الفرع الأول: الوزارات المتعلقة بحماية البيئة

الوزارات المعنية بحماية البيئة في الجزائر متعددة، لكن منها ما أعطي الاختصاص المباشر بحماية البيئة وهي الوزارة المكلفة بحماية البيئة (وزارة التهيئة العمرانية والبيئة)، والوزارات التي لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة.

أولاً: الوزارة المكلفة بحماية البيئة (وزارة التهيئة العمرانية والبيئة)

من نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة¹ نجد أنها تتكون الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة تحت سلطة الوزير من:

- الأمين العام ويساعده 02 مديران للدراسات ويلحق به مكتب البريد والاتصال والمكتب الوزاري للأمن الداخلي للمؤسسة.

- رئيس الديوان ويساعده 08 مكلفين بالدراسات والتلخيص ...

- المفتشية العامة التي يحدد تنظيمها وعملها بنص خاص.

- الهياكل الآتية: "...، ومن خلال هذا يتضح أن الوزارة تتكون من تنظيم هيكلية وتنظيم بشري، ولذا سوف نتطرق إلى التنظيم البشري ثم التنظيم الهيكلي.

1- التنظيم البشري للوزارة المكلفة بحماية البيئة.

بالرجوع إلى نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة نجد أن التنظيم البشري للوزارة يتكون من الوزير، الأمين العام، رئيس الديوان، المفتش العام وسوف نأتي على عرضه فيما يأتي:

أ- الوزير:

حدد المشرع الجزائري صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة بالمرسوم التنفيذي رقم 10-258¹، الذي حوى 12 مادة من بينها 10 مواد حددت صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة بشكل مباشر

¹- المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 64، سنة 2010. الذي بموجبه الغي المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 73 لسنة 2007.

أو غير مباشر، إلا أن المادة 02 والمادة 03 والمادة 04 منه نصت صراحة ومباشرة على صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في مجال البيئة فالمادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه فقد نصت على مايلي: "يمارس وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، بالاتصال مع القطاعات والهيئات المعنية وفي حدود اختصاصات كل منها، انطلاقا من منظور التنمية المستدامة في ميدان تهيئة الإقليم والبيئة. وبهذه الصفة، يكلف على الخصوص بما يأتي:

- إعداد الاستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم والبيئة واقتراحها وتنفيذها.
- التخطيط ووضع أدوات التحكم في تطور المدن، وكذا التوزيع المتوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان،
- تطوير جميع الهياكل الأساسية للطاقات الوطنية وتنميتها الأمثل وكذا الحفاظ على الفضاءات الحساسة والهشة وترقيتها، الساحل والجبل والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية،
- الممارسة الفاعلة للسلطة العمومية في ميادين البيئة والتهيئة العمرانية،
- إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة وتهيئة الإقليم واقتراحها"².

كما يتولى رصد حالة البيئة ومراقبتها، ويبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وإطار المعيشة ويتصور ذلك ويقترحه بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة، وكذا القواعد والتدابير من أجل حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترحها بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ بهذه الصفة التدابير التحفظية الضرورية، زد على ذلك اقتراح الأدوات الرامية التي تشجع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة.

بالإضافة إلى النهوض بتنمية التكنولوجيات والبيولوجية، وتصور إستراتيجية ومخططات العمل المتعلقة بالمسائل الشاملة للبيئة ولاسيما التغيرات المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون والتأثير على البيئة، وينفذ ذلك بالاتصال مع القطاعات المعنية، والأنظمة والشبكات من أجل رصد ومراقبة خاصة للبيئة ويقترحها ويضعها، وتصور كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي ويبادر بها من خلال ترقية النشاطات المرتبطة بحماية البيئة، بالإضافة إلى المبادرة بالبرامج وتطوير أعمال التوعية والتعبئة والتربية

¹ - حدد المشرع الجزائري صلاحيات الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة والسياحة بالمرسوم التنفيذي رقم 07-350 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 2007 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الذي بموجبه تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 01-08 المؤرخ في 07 يناير 2001 الذي يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، غير أنه الغي بالمرسوم التنفيذي رقم 10-258 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 64، لسنة 2010.

والإعلام في مجال البيئة، بالاتصال مع القطاعات والشركاء المعنيين، ويشجع على إنشاء جمعيات حماية البيئة ويدعم أعمالها".

أما المادة 06 من المرسوم 10-258 المذكور أعلاه فقد منحت الاختصاص للوزير المشاركة في المفاوضات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف المرتبطة بالنشاطات التابعة لاختصاصاته، ومن بين هذه النشاطات نجد النشاطات المتعلقة بالبيئة¹.

ب- المفتش العام للبيئة:

المفتش العام للبيئة يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بحماية البيئة، بالرجوع إلى المادة 05 من المرسوم رقم 96-59 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، على أن المكلف بتسيير المفتشية العامة للبيئة هو المفتش العام للبيئة، الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بحماية البيئة². ويقوم بمساعدته في المهام الموكلة له ثلاث مفتشين يعينون بموجب مراسيم تنفيذية بناء على اقتراح الوزير المكلف بحماية البيئة

أما المهام المناطة بالمفتش العام للبيئة فتتمثل في تسيير المصالح التابعة للمفتشية العامة للبيئة³، وكذا توزيع العمل بين المفتشين⁴.

2- التنظيم الهيكلي للوزارة المكلفة بحماية البيئة:

صدر المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 مايو 2010 المتضمن تعيين الحكومة الذي بموجبه تم إلحاق البيئة بوزارة التهيئة العمرانية، ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 10-351 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

وتمارس هيكل الوزارة المهام المسندة لكل قطاع في إطار الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها⁵، وتتكون الوزارة من ثمان مديرات عامة وهي: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، المديرية العامة لتهيئة وجاذبية الإقليم، مديرية التخطيط والإحصائيات، مديرية التنظيم والشؤون القانونية، مديرية التعاون، مديرية المعلوماتية والاتصال والإعلام الآلي، مديرية الموارد البشرية والتكوين، مديرية الإدارة والوسائل⁶.

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2010 الذي يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 يتضمن المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.

³ - المادة 05 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 08 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية.

⁶ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة

وتتكون كل مديرية عامة من مديريات التي بدورها تتفرع إلى مديريات فرعية، هذه الأخيرة التي تنتظم في شكل مكاتب عددها يتراوح ما بين مكاتبين إلى أربعة مكاتب تنظم عن طريق قرار وزاري مشترك بين وزير التهيئة العمرانية والبيئة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

في 21 أكتوبر 2010 المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة²، ومنه سوف نتطرق في التنظيم الهيكلي إلى الاختصاص والمكاتب المكونة لكل مديرية فرعية حسب النصوص القانونية المتعلقة بهذا الشأن.

أ- المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

إن المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة أوكلت لها عدة مهام، منها اقتراح عناصر السياسة الوطنية للبيئة، مع المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، عن طريق إعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بتشخيص الوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار في الوسط الصناعي والحضري، كما تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، ولها أيضا إصدار التأشير والرخص في مجال البيئة. بالإضافة إلى دراسة وتحليل دراسات التأثير في البيئة، ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، كما تقوم بترقية أعمال التوعية والتربية في مجال البيئة، وتساهم أيضا في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي³.

ويتفرع عن هذه المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة خمس (05) مديريات أخرى وهي:

*- مديرية السياسة البيئية الحضرية:

من اختصاص مديرية السياسة البيئية الحضرية اقتراح عناصر السياسة البيئية الحضرية، والقيام بالمبادرات والاتصال مع الهياكل المعنية بالنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بتحسين الإطار المعيشي في الوسط الحضري، وإعداد كل الدراسات والأبحاث للتشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري وتساهم في ترقية سياسة مكافحة التلوث والأضرار في الوسط الحضري، وأساليبها وتقنياتها، كما تقوم بالحفاظ على التراث الحضري وترقية الإطار المعيشي.

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

³ - المادة 02 من المرسوم نفسه.

أما التنظيم الهيكلي لمديرية السياسة البيئية الحضرية فتضم ثلاث مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها، المديرية الفرعية للتطهير الحضري، والمديرية الفرعية للأضرار وتوعية الهواء والنقل النظيف.

المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها وتنظم في مكاتبين مكتب ترقية تقنيات تسيير النفايات، ومكتب نشاطات ورسكلة وتثمين النفايات الحضرية الصلبة.

أما المديرية الفرعية للتطهير الحضري فتتشكل من مكتب أنظمة تطهير المياه المستعملة الحضرية، ومكتب مقاييس تصفية المياه المستعملة الحضرية.

في حين أن المديرية الفرعية للأضرار وتوعية الهواء والنقل النظيف تتكون من مكتب نوعية الهواء، مكتب الأضرار الحضرية والنقل النظيف.

* - مديرية السياسة البيئية الصناعية:

تختص هذه المديرية بالمبادرة بالسياسة البيئية الصناعية، عن طريق اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة البيئية من الجانب الصناعي، كما تقوم باقتراح القيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث، والأضرار ذات المصدر الصناعي.

على جانب المبادرة بالدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيا النظيفة، تشجع عملية استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية، وإعادة تصنيعها، وكذا الأبحاث والدراسات والأعمال المتعلقة بكيفية العمل للوقاية من التلوث ومعالجة الأضرار الناتجة عن التلوث في الوسط الصناعي وتنفيذها، كما تقوم بإعداد الخرائط المتعلقة بالأخطار، وكذا المشاركة في البرامج المتعلقة بالمحافظة على طبقة الأوزون.

وتتكون هذه المديرية من أربع مديريات فرعية ألا وهي المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة، المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة، المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية، المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية.

المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة، تظُم مكتب المواد والمنتجات الكيماوية، مكتب النفايات الخاصة والخاصة الخطرة.

المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة وتضم مكاتبين، مكتب الإجراءات المطبقة على المؤسسات المصنفة، مكتب متابعة ومراقبة البيئة للمؤسسات المصنفة.

المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية بها مكتب ترقية استعمال التكنولوجيا النظيفة، ومكتب ترقية وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية الخطرة. أما المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية فيها مكتب متابعة إزالة التلوث الصناعي، ومكتب متابعة مخططات الوقاية من الأخطار الصناعية.

* - مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمجالات المحمية والتغيرات المناخية:

تساهم هذه المديرية بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي والسهر على تطبيقها، كما تساهم في تصميم وتثمين الإستراتيجية الوطنية للحفاظ على التنوع البيولوجي، وكذا وضع سياسة وطنية في مجال الأمن البيولوجي، ومراقبة التراث الطبيعي والبيولوجي والمحافظة عليه. وفي جرد واقتراح تصنيف المواقع الطبيعية ذات الأهمية، والإعداد عن طريق الاتصال مع القطاعات المعنية سياسة المحافظة على التراث الطبيعي والبيولوجي وترميمه، وجرد وترقية المواقع والمناظر المتميزة، وإعداد قواعد تسيير المساحات ذات الأهمية الطبيعية.

أما من حيث التنظيم الهيكلي لهذه المديرية فهي تضم ثلاث مديريات فرعية وهي:

- المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة، المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها،

- المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي.

- المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة، وتضم بدورها مكتب متابعة الساحل، مكتب متابعة حماية الوسط البحري، ومكتب متابعة حماية المناطق الرطبة.

- المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها فتضم مكتب متابعة وتثمين المنظومات البيئية الجبلية، مكتب متابعة وتثمين المنظومات البيئية السهبية، مكتب متابعة وتثمين المنظومات البيئية الصحراوية.

- المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي وتضم مكتب المواقع والمناظر، مكتب متابعة التراث الطبيعي والبيولوجي، مكتب متابعة المساحات الخضراء.

* - مديرية تقييم الدراسات البيئية:

ومن المهام المنوطة بهذه المديرية المبادرة بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات تقييم البيئة وتساهم في ذلك، كما تسهر على متابعة ملاءمة التأثير في البيئة ودراسات الخطر ودراسات تحليلية للبيئة.

كما تقوم بدراسة وتحليل مدى تأثير المشاريع على البيئة وتخضعها للموافقة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية للبيئة وتبدي رأيها فيها، وتضم المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير، والمديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية للبيئة. وتضم مكاتبين، هما مكتب دراسات الخطر ومكتب الدراسات التحليلية البيئية.

* - مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة:

وتتكفل هذه المديرية بالمبادرة عن طريق الاتصال بالقطاعات المعنية باقتراح وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتوعية والتربية البيئية، وتقوم عن طريق الاتصال بالقطاعات المعنية بترقية جميع الأعمال المتعلقة بالتربية والتوعية في مجال البيئة، والمبادرة مع عن طريق الاتصال بالقطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة بجميع الأعمال والبرامج التعليمية وتعميمها وإعدادها في الأوساط التربوية والشبانية، وجميع أعمال مشاريع الشراكة والمساهمة في ترقيتها مع وفي اتجاه الجمعيات المحلية والهيئات العمومية والجامعات ومؤسسات البحث والجمعيات والتجمعات المهنية.

وتضم مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة مديرتين فرعيتين الأولى هي المديرية الفرعية للتوجيه والتربية البيئية بها مكتب التحسيس البيئي، ومكتب التربية البيئية، والثانية هي المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة، التي تضم مكتب ترقية الشراكة مع الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، ومكتب الشراكة مع الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين.

ب- المفتشية العامة للبيئة:

أنشئت المفتشية العامة للبيئة في 12 أبريل 1995 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-107 المتضمن تنظيم المديرية العامة للبيئة، وقد تطرق هذا المرسوم إلى المفتشية العامة للبيئة، واعتبرها هيكلًا مساعدًا للمدير العام في المديرية العامة للبيئة، وتم تنظيم عمل المفتشية العامة للبيئة بالمرسوم التنفيذي رقم 95-59 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها¹، وتختص المفتشية العامة للبيئة بعدة صلاحيات في مجال حماية البيئة محددة بنصوص المادة 02 والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المذكور أعلاه، مع

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 7، سنة 1996.

شرط إدراجها في مخطط سنوي مصادق عليه من طرف الوزير المختص¹، وهذه الصلاحيات نصّت عليها المادة 02 وأعطت الاختصاص للمفتشية العامة للبيئة في مجال حماية البيئة ب²:

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

- القيام بعملية التقييم الدوري لتدابير المراقبة والتفتيش وأعمالها التي تباشرها مصالح البيئة المؤهلة لهذا الغرض.

- اقتراح التدابير القانونية أو المادية التي ترمي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة.

- القيام بالزيارات التقييمية والتفتيشية والرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو على الصحة العمومية.

- القيام في حالة التلوث بالتحقيقات بغرض الوصول إلى الأسباب التي أدت إلى إحدائه، وكذا عملية تقييم الأضرار وتحديد المسؤوليات.

- السهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث التي يحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية.

- التدخل بصفة مباغتة من أجل القيام بمهمة في حالة ضرورة ووضعية خاصة³.

أما المادة 03 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، فبينت أنه يجوز تكليفها من طرف الوزير المختص بالبيئة للقيام بالتحقيقات الخاصة المرتبطة بالبيئة، سواء عن طريق التحقيقات الإدارية، أو أي عمل هدفه المحافظة على البيئة والصحة العمومية⁴.

ولقد تم استحداث مفتشيات جهوية للبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-493 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة⁵، فنص المادة 05 مكرر أعطي الاختصاص للمفتشية الجهوية للبيئة بالقيام بجميع الاختصاصات المخولة للمفتشية العامة للبيئة ولكن في دائرة الاختصاص الجهوي للمفتشية الجهوية للبيئة.

ثانيا: الوزارات التي لها علاقة بحماية البيئة

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.

² - المادة 02 من المرسوم نفسه

³ - المادة 04 الفقرة 02 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 03 من المرسوم نفسه

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 03-493 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 27 يناير 1996، والمتضمن

مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 80، سنة 2003.

تتولى كل وزارة في مجال تخصصها حماية عنصر من عناصر البيئة الذي يندرج تحت تخصصه، ولهذا فأغلبية الوزارات لها علاقة بحماية البيئة، إلا أنه لا يمكن الحديث عن جل هذه الوزارات ونكتفي ببعض الوزارات التي نرى أنها مهمة في مجال بحثنا.

1- الوزارات المتعلقة بالجانب الاجتماعي والسياسي:

ونخص بالذكر كلا من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة الصحة والسكان دون باقي الوزارات الأخرى.

أ- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تشرف على عديد من المؤسسات، المراكز والمعاهد التي تضم مؤهلات علمية هامة ومن بينها الباحثين المختصين في الكثير من المجالات ذات الصلة البيئية، وفي هذا الإطار يسجل أن تلك المؤسسات أنجزت ولا تزال تنجز وفقا للبرامج التي أقرها القانون التوجيهي للبحث العلمي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي¹، بحوثاً ودراسات متخصصة في مسائل البيئة منها²:

- . البحوث المتعلقة بظاهرة التصحر وزحف الرمال من الجنوب إلى الشمال.
- . البحوث المتعلقة بالمناطق السهبية.
- . حماية الوسط البحري من التلوث.
- . حماية المناطق الساحلية.
- . الموارد المحصلة من صيد الأسماك.
- . استعمال المواد المشعة أو المفترزة للإشعاعات الأيونية.
- . بحوث حول الطاقة المتجددة.

ب- وزارة الصحة والسكان: وتتكفل بكل ماله علاقة بصحة المواطنين خاصة في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه، وكذا حماية الأماكن السكنية من انتشار الأوبئة عن طريق استعمال مواد غذائية أو طبية³.

¹ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 229.

² - المرجع نفسه، ص 228.

³ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 230.

كما تقوم مصالح الوزارة بالسهر على حماية المرضى وعمال المستشفيات من الإصابة بالإشعاعات الصادرة عن الأجهزة المستعملة في العلاج، سواء تعلق الأمر بالمستشفيات أو بالمراكز الصحية المتوفرة عليها، وفي هذا الخصوص نجد أن هذه الحماية مكرسة بموجب المرسوم 05-117 المؤرخ في 11 أبريل 2005 يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة¹، بتبيان القواعد الحمائية للعاملين ضد مخاطر الإشعاعات الأيونية وكذا مراقبة المواد المخزنة والمستعملة وكذا مراقبة الأجهزة التي تستعمل تلك المواد الإشعاعية.

كل ذلك يدل على أن لوزارة الصحة والسكان صلاحيات تتعلق بحماية السكان من جميع الأمراض الوبائية المتنقلة بواسطة المياه أو الأغذية أو استعمال مواد خطرة أو استخدام أجهزة مفرزة للإشعاعات وهي كلها نشاطات ترمي إلى حماية البيئة بطريقة جزئية².

2- الوزارات المتعلقة بالجانب الاقتصادي والمنشآت القاعدية :

على المستوى الاقتصادي نركز الدراسة على كل من الطاقة والمناجم، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات، أما على مستوى المنشآت القاعدية فنخص بالذكر وزارة المورد المائية.

أ- وزارة الطاقة والمناجم:

رغم الطابع الحيوي الذي تكتسبه الطاقة في المجال الاقتصادي، فإنها تؤدي إلى إحداث تأثيرات مباشرة وسلبية على البيئة الطبيعية في ظل طبيعة الدولة الجزائرية البترولية، لذا تم إنشاء الوكالة الوطنية للطاقة وترشيدها، والقيام بدراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات³، أو وضع التدابير المتعلقة بالحماية من الإشعاعات المؤينة⁴.

أما على المستوى الهيكلي فنجد أن المشرع الجزائري أنشأ مديرية متعلقة بحماية البيئة على مستوى وزارة المناجم، ألا وهي المديرية الفرعية لحماية البيئة، وتختص بالمساهمة في إعداد التنظيم في مجال حماية البيئة، والسهر على احترام التنظيم المتعلق بحماية البيئة، وكذا السهر على إعداد الاتفاقات في مجال حماية

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 05-117 المؤرخ في 11 أبريل 2005، يتعلق بتدابير الأمن من الإشعاعات المؤينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، سنة 2005.

² - المادة 01 من المرسوم نفسه.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 08-312 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسة التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، سنة 2008.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 07-117 المؤرخ في 02 يونيو 2007، المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، لسنة 2007.

البيئة والسهر على تنفيذها، والمشاركة ومباشرة التحقيقات والتحليل الخاصة بالحوادث البيئية التي يكون قطاع الطاقة والمناجم مشاركا فيها¹.

ب- وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات:

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-82 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فإن المشرع الجزائري أوجد مديرية التنافسية والتنمية المستدامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة مما يفهم أن المشرع الجزائري تظن للعلاقة الوطيدة بين مجال الصناعات الصغيرة والمتوسطة وحماية البيئة، وتتضمن المديرية المذكورة أعلاه مديرتين فرعيتين، فالأولى المديرية الفرعية للتنافسية، والثانية المديرية الفرعية للتنمية المستدامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

فالمديرية الفرعية للتنمية المستدامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تختص بإنشاء بنك للمعطيات حول العوامل البيئية ذات الصلة بنشاطات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذا المساهمة في تحديد مصادر التمويل الضروري للتكفل بالعراقيل المرتبطة بالبيئة التي تعترض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى المساهمة في كل عمل يهدف إلى إدماج البعد البيئي في النشاطات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والحرف².

ج- وزارة الموارد المائية:

لوزارة الموارد المائية علاقة جد متقاربة بحماية البيئة ولذا دأب المشرع الجزائري على إدراج مديرية فرعية متعلقة بحماية البيئة على مستوى التنظيم الهيكلي للوزارة والذي وسمها بالمديرية الفرعية للتسيير والتطهير وحماية البيئة، المتفرعة عن مديرية التطهير وحماية البيئة.

أما فيما يتعلق باختصاص هذه المديرية الفرعية فهو المبادرة بالاتصال مع المصالح والهياكل المعنية لكل عمل يرمي إلى حماية الموارد المائية والحفاظ عليها من كل أشكال التلوث، والمشاركة بالاتصال مع

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 07-267 المؤرخ في 09/09/2007، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 2007.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03-82 المؤرخ في 26/02/2003، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الطاقة والمناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، سنة 2003.

القطاعات المعنية في وضع السياسات الوطنية في مجال التطوير الدائم لحماية البيئة والمحافظة على الصحة العمومية¹.

الفرع الثاني: المؤسسات والمجالس الاستشارية

لا تقتصر الحماية الإدارية للبيئة على الوزارات المتعلقة بحماية البيئة فحسب، بل هناك مؤسسات وطنية مركزية لها علاقة بحماية البيئة، سواء تعلق الأمر بالمؤسسات الوطنية أو المجالس الاستشارية. ولذا سوف نتناول بالدراسة في هذا الفرع كلا من المؤسسات الوطنية المتعلقة بحماية البيئة، والمجالس الاستشارية.

أولاً: المؤسسات الوطنية المتعلقة بحماية البيئة:

هناك مؤسسات عدة لها علاقة بحماية البيئة نذكر منها الوكالة الوطنية للنفايات، المحافظة الوطنية للساحل، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

1- الوكالة الوطنية للجيولوجيا ومراقبة المناجم:

أنشئت هذه الوكالة بالمرسوم القانون 01-10 المتعلق بالمناجم المعدل والمتمم بموجب الأمر 07-02 المؤرخ في 2007/03/01 الموافق عليه بموجب القانون رقم 07-04 الممضى في 17 أفريل 2007، وهي تعتبر سلطة إدارية مستقلة، تسهر على تسيير وإدارة المجال الجيولوجي والنشاط المنجمي. وتشكل الوكالة من مجلس إدارة يتكون من 05 أعضاء، وأمين عام.

2- الوكالة الوطنية للنفايات:

تغيرت النظرة من طرف الدولة حول النفايات من فكرة التخلص من النفايات إلى فكرة إعادة استعمال هذه النفايات كمواد أولية عن طريق الاسترجاع، واستخدامها في المجال الصناعي، فرض المشرع في هذا المجال إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات بالمرسوم التنفيذي 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها².

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08-11 المؤرخ في 2008/02/02 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 2000-325 المؤرخ في 2000/10/25، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63 لسنة 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الموارد المائية، الصادر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 7، سنة 2008.

² - المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 2002/05/20 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، سنة 2002.

تعد الوكالة الوطنية للنفايات مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع للقانون الإداري في علاقتها مع الدولة وتسير وفقا لنظام الوصاية من طرف الوزير المكلف بالبيئة حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، أما الطبيعة القانونية لعلاقات الوكالة مع الغير فتكون ذات صبغة تجارية.

وتسير الوكالة بواسطة مجلس إدارة يتكون من الوزير الوصي المكلف بحماية البيئة أو ممثل عنه، وممثل الوزير المكلف بالمالية، وممثل عن وزير الصناعة، وممثل عن وزير الطاقة، وممثل عن وزير المكلف بالجماعات المحلية، وممثل عن وزير الطاقة والمناجم¹.

ويتم تعيين هؤلاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بعد اقتراح السلطة الإدارية التي ينتمون إليها².

أما عن اختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات فهي تقوم ب:

- تطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها.
- تقديم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات³.
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات.
- المبادرة بالبرامج التحسيسية للإعلام والمشاركة فيها.

3- المحافظة الوطنية للساحل:

يرتكز النشاط الصناعي في الجزائري في الواجهة البحرية الشمالية، المطلة على البحر الأبيض المتوسط، أين يزداد معدل الكثافة السكانية، كل هذا أثر على الساحل، بتشويهه وتدهور البيئة البحرية مع حدود اليابسة من جراء تصريف المياه القذرة إلى الشاطئ، وكذا تدهور المواقع ذات الأهمية الإيكولوجية خاصة الواقعة بمناطق مزفران، عنابة سكيكدة وبجاية، هذا ما أدى بالدولة لإنشاء هيئة إدارية مركزية تسعى لحماية البيئة وتثمين الساحل وهي المحافظة الوطنية للساحل⁴.

وتطبيقا لنص المادة 27 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته تقوم المحافظة الوطنية للساحل بمهام عدة نذكر من بينها جرد المناطق الساحلية.

¹ - المادة 09 من المرسوم نفسه

² - المادة 10 من المرسوم نفسه

³ - القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002، المتعلق بحماية السواحل وتنميته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، سنة 2002

⁴ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 228.

4- المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة: يعتبر المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹، ويعمل تحت سلطة الوزير المكلف بحماية البيئة، ومقره في الجزائر العاصمة، غير أنه يمكن تغيير مقر المرصد بمرسوم تنفيذي وباقتراح من الوزير المكلف بالبيئة²، ويخضع في علاقته مع الدولة إلى القانون الإداري، غير أن علاقتها مع الغير يُخضع فيها للقانون التجاري³.

واختصاصه يتعلق بوضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية، وجمع المعلومات البيئية على الصعيد العالمي والتقني والإحصائي، ومعالجة إعداد وتوزيع هذه المعلومات، وكذا جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة، بالإضافة إلى نشر المعلومات البيئية.

ويدير المرصد الوطني جهاز إداري يسيره مدير عام، ويساعده مجلس علمي، الذي يناط به إبداء الرأي والتوصيات فيما يتعلق بمحاور وبرامج الدراسات والبحث، وبرامج التبادل والتعاون العلميين، وطرق اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها.

5- الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث:

أنشئ الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بموجب القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992 بالمادة 189 منه، المعدلة بالمادة 84 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتعلق بقانون المالية لسنة 1998، ونظمه المشرع الجزائري بالمرسوم التنفيذي رقم 06-237 المحدد لكيفيات تسيير حسابات التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁴، والمفتوح لدى الخزينة العمومية، ويعتبر الوزير المكلف بالبيئة هو الأمر بالصرف لهذا الحساب الخاص.

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 22، لسنة 2002.

² - المادة 03 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 02 من المرسوم نفسه.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 06-237 المؤرخ في 04/07/2006 المعد والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-174 المؤرخ في 13/05/1998، الذي يحدد كيفيات تسيير حسابات التخصيص الخاص رقم 065-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 45، لسنة 2006.

أما مداخليل الحساب المذكور فهي من الرسوم المطبقة على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة، ومن الغرامات والرسوم الناتجة عن مخالفات التنظيم البيئي. ومن التعويضات الخاصة بمكافحة التلوث والحوادث المفاجئة المتعلقة يتدفق المواد الكيماوية الخطرة في البحر أو في مجالات الري، أو جيوب المياه الجوفية أو في الجو.

أما مجالات تدخل الصندوق الوطني للبيئة فتتعلق بتمويل الأنشطة التالية:

- نشاطات رصد التلوث البيئي وفقاً للتنظيم المعمول به.
- حالات التلوث البيئي المفاجئة.
- النفقات الخاصة بعمليات الإعلام والتحسيس في المجال البيئي التي تقوم بها المؤسسات الوطنية البيئية والجمعيات العمومية.
- الإعلانات التي تقوم بها الجمعيات الوطنية التي تنشط في المجال البيئي.
- بالإضافة إلى الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية، الصندوق الوطني لتطوير الصيد البحري، الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب، والصندوق الوطني للتنمية الاقتصادية للهضاب العليا¹.

ثانياً: الهيئات الاستشارية

الهيئات الاستشارية المتعلقة بالبيئة متعددة منها، المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المجلس الوطني للجبل، مجلس تنسيق الشاطئ وسيره.

1- المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة:

وهو عبارة عن هيئة استشارية ما بين القطاعات أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-564 يتضمن أحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة².

أ- مهام المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة:

وقد حددت المادة 02 مهام المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة كما يلي³:

. يضبط الاختيارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة.

¹ - بن أحمد عبدالمعتم، المرجع السابق، ص 113.

² - المرسوم الرئاسي رقم 94 - 465 المؤرخ في 25 ديسمبر 11994 يتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحيتها وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، سنة 1995.

³ - المادة 02 من المرسوم نفسه.

. يقدر بانتظام تطور حالة البيئة.

. يقوم بانتداب تنفيذ الترتيبات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة.

. يتابع تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة ويحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات المستقبلية

. يبت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى التي يعرضها عليه الوزير المكلف بالبيئة.

. يقدم سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة وتقويم مدى تطبيق قراراته.

ب- تكوين المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة:

يتكون هذا المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة الذي يرأسه رئيس الحكومة من 12 وزيرا(الوزير المكلف بالبيئة، وزير الدفاع الوطني، الشؤون الخارجية، المالية، النقل، الفلاحة والتعليم العالي والبحث العلمي، والوزراء المكلفون بالجماعات المحلية والصناعة والطاقة والري والصحة العمومية)، و06 شخصيات تختار لكفاءتها وشهرتها في مجال البيئة والتنمية المستدامة.

ويعتمد المجلس الأعلى على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة تتكون من ممثل كل وزير معني، على أن يكون أعضاؤها من رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل¹، وهي اللجنة القانونية والاقتصادية ولجنة النشاطات القطاعية المشتركة.

وقد تم تنصيب كلتا اللجنتين في أفريل 1997، ومن بين أولى الملفات التي بدأت في معالجتها، ملف التصحر والنفائيات الخطيرة والنفائيات الإستشفائية، والنفائيات الحضرية، مع العلم أن المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة في حد ذاته لم يتم تنصيبه إلا يوم 28 جانفي 1997.

2- المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية:

نظمه المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-96 المؤرخ في 15 مارس 2008²، تطبيقا لأحكام المادة 63 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، وفي إطار المهام المسندة إليه بموجب أحكام 62 من القانون رقم 05-12 المذكور أعلاه، وفي إطار الشروط المحددة في نفس المادة ييدي المجلس رأيه لاسيما حول ما يأتي³:

¹ - المادة 06 من المرسوم نفسه.

² - المرسوم التنفيذي 94 - 465 المؤرخ في 15/مارس/2008 يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 2008.

³ - المادة 03 والمادة 04 والمادة 05 والمادة 06 والمادة 07 من المرسوم نفسه.

أهداف تنمية الموارد المائية على المدى الطويل بانسجام مع اتجاهات التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، والسياسات العمومية لمختلف قطاعات النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

المخطط الوطني للمياه المدمج للخيارات الإستراتيجية لحشد استعمال الموارد المائية وتسييرها المستدام المحدد في إطار المخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية. وتقييم أثار مخططات وبرامج التنمية القطاعية سواء لتلبية المتطلبات الخاصة بالمياه المنزلية والصناعية والفلاحية أو بحماية إطار الحياة والأوساط المائية الطبيعية، والقيام بكل الإجراءات التي تتعلق بالاقتصاد وتأمين المياه وكذا الوقاية من أخطار التلوث. وترقية البحث والتطوير التكنولوجي في مجال الموارد البحرية.

يتشكل المجلس هذا من الوزير المكلف بالموارد المائية أو ممثله رئيسا ومن ممثلي إدارات الدولة، المجالس المحلية، المؤسسات العمومية المعنية، الجمعيات المهنية و/أو المستعملين¹.

ويجتمع المجلس بناء على استدعاء من رئيسه مرة كل سنة، وكلما اقتضت الحاجة، وله أن يستعين بأي هيئة أو شخص يمكنه أن يساهم في أشغاله نظرا لخبرته، كما دعم المشرع المجلس لإنجاز مهامه بلجنة تقنية تكلف بتحضير جميع التقارير المتعلقة بالمسائل الواجب إخضاعها لمعينة المجلس، وأحال المشرع كفاءات تسيير المجلس إلى تنظيم داخلي يعده المجلس ويصادق عليه، هذا ويجب أن نشير إلى أن المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، أنشئ بدلا من المجلس الوطني للماء المنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-472 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996.²

3- المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

تطبيقا للمادة 2 من القانون رقم 01-02 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة أنشأ المشرع المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وأحال تنظيمه على المرسوم التنفيذي رقم 05-416 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005، المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكفاءات سيره.³

ويرأس المجلس رئيس الحكومة، غير أنه في حالة حدوث حادث يمنع رئيس الحكومة من ترأس المجلس، فيتأخر المجلس الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 162.

² - المرجع نفسه، ص 162.

³ - المرسوم التنفيذي 05 - 416 المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكفاءات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 72، سنة 2005.

ويضم 19 وزيرًا بالإضافة إلى رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها وتحويلها وتسويقها (سونا طراك)، الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز، المدير العام للمعهد الوطني لرسم الخرائط، المدير العام للوكالة الوطنية للموارد المائية، المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكة الحديدية، المدير العام للوكالة الوطنية للسياسة، المدير العام للغابات، المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المدير العام للديوان الوطني للأرصاد الجوية، المدير العام للمركز الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المدير العام للمحافظة الوطنية للساحل، المدير العام للوكالة الوطنية لعلوم الأرض، المدير العام للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، والمدير العام للوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، بالإضافة إلى ست شخصيات يختارها رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية نظرا لكفاءتها وسمعتها في ميدان تهيئة الإقليم، ويمكن للمجلس الاستعانة بكل وزير آخر معني بالمسائل المطروحة ويمكنه أن يساعده في مداولاته¹.

ويكلف المجلس بتوجيه الإستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئة الإقليم². ويؤدي المجلس رأيه لإعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية.

وكذا الاستشارة في كل المسائل المرتبطة باستراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة والسهوب والجنوب والجبال والساحل، والإستراتيجية المتعلقة بقرار إنشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وكيفيات تنظيمها وتمويلها العمومي.

كما يستشار في تنمية المساحات الحضرية وتنظيم الضواحي، وسياسة إعادة التوسع الصناعي من خلال إعادة الهيكلة وتغيير المواقع، وأخذ رأيه في الاختيارات والأعمال المقترحة في إطار تنمية المجتمع في المغرب العربي وما وراء الحدود³.

¹ - بن أحمد عبدالمعزم، المرجع السابق، ص 162.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 05 - 416 المذكور أعلاه.

³ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 05 - 416 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره.

ويجب أن يأخذ المجلس الوطني في إطار ممارسته لمهامه في الحسبان البرنامج الوطني للإصلاحات المصادق عليها من الحكومة، وترك المشرع للمجلس تحديد نظامه الداخلي الذي يحدد كفاءات عمله ويصادق عليه¹.

4- المجلس الوطني للجبل:

تطبيقا للمادة 12 من القانون رقم 03-04 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 06-07 مؤرخ في 09 جانفي 2006 يحدد تشكيله المجلس الوطني للجبل ومهامه وتنظيمه وكفاءات سيره.

يتشكل من ممثلي 21 وزيرًا وثلاث ممثلين عن الجمعيات التي تنشط في مجال الجبل ويرأس المجلس الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية أو ممثله كما يمكن أن يستعين المجلس بأي شخص يمكن أن تكون مساعده مفيدة في أعمال المجلس.

وتتولى مصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية أمانة المجلس. ولا تخول عضوية في المجلس أي تعويض، ويعين أعضاؤها لمدة 03 سنوات، ومن مهام المجلس الإدلاء بأرائه وتوصياته في جميع البرامج والمشاريع والنشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية لاسيما في أدوات تهيئة الإقليم المتعلقة بها.

وترك المشرع أمر تحديد النظام الداخلي للمجلس²، فهو يجتمع في دورة عادية مرتين في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسته أو بطلب من ثلثي أعضائه، ويتم التصويت على آرائه بأغلبية الحاضرين، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا، ويقدم المجلس تقريرا سنويا لرئيس الحكومة عن حالة المناطق الجبلية وتطورها، أم عن تحضير أشغاله فقد نصت المادة 11 عن إنشاء لجنة تقنية ولجنة متخصصة لذلك الغرض³.

5- مجلس تنسيق الشاطئ وسيره:

طبقا لأحكام المادة 34 من القانون رقم 02-02 يهدف هذا المجلس إلى تهيئة مجموعة من الوسائل المطلوبة لحماية المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة، بناء على نتائج

¹ - المادة 06 من المرسوم نفسه.

² - المادة 10 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 11 من المرسوم نفسه.

الدراسات التي أعدها الوزير المكلف بالبيئة وتحدد المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة بقرار من الوالي المختص إقليميا¹.

ويتكون المجلس الذي يرأسه الوالي من ممثلي 09 مديريات ولائية والمحافظة الولائية للغابات قيادة الدرك الوطني، رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية².

يجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة ويجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه عندما تتطلب الوضعية ذلك. ويرأس الوزير المكلف بالبيئة المجلس عندما تكون المنطقة الساحلية أو الشاطئية المعرضة لمخاطر بيئية خاصة تغطي عدة ولايات، ويضم 13 ممثل عن الوزارات بالإضافة للولاية المعنيين. ويعين أعضاء المجلس لـ 03 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها³.

المطلب الثاني: الهيئات المحلية المتعلقة بحماية البيئة

في إطار تطبيق السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة، لم يكن المشريع الجزائري بإنشاء هيئات إدارية مركزية مكلفة بحماية البيئة، بل تعدى هذا إلى المستوى المحلي، كتنظيم إداري من أجل تفعيل حماية البيئة، وأوجد هيئات إدارية محلية كُلفت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بحماية البيئة، مع وجود المجتمع المدني كجهة مساعدة للهيئات المحلية من أجل تعزيز دور هذه الأخيرة في مجال حماية البيئة. ولذا سوف نتناول الهيئات المحلية المكلفة بحماية البيئة في الفرع الأول منه، والمجتمع المدني كأداة مساعدة للهيئات الإدارية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الهيئات المحلية المكلفة بحماية البيئة

الهيئات المحلية لها كذلك الدور في مجال حماية البيئة، سواء كانت هيئات تابعة للهيئات المركزية، ونخص بالذكر هنا مديريات البيئة الولائية دون غيرها من المديريات التنفيذية الأخرى، والتي لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة، أو هيئات إدارية لامركزية محلية (الجماعات المحلية). ولهذا نقوم بتفريع هذا الفرع إلى مديرية البيئة أولا، الجماعات المحلية ثانيا.

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 165.

² - المرجع نفسه، ص 165.

³ - المرجع نفسه، ص 165.

أولاً: مديرية البيئة

لم تكن مديريات البيئة تعرف بهذا المصطلح إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي 03-494¹، فقبل ذلك كانت تعرف بالمفتشية الولائية للبيئة حسب المرسوم 60/96²، وتطبيقاً للمادة الثالثة منه صدر القرار الوزاري المشترك المتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات، والملاحظ أن المشرع الجزائري في تنظيمه للمديريات الولاية ميز بين الولايات، حيث نلاحظ ثلاث تصنيفات، وهذا ما سنتعرف عليه وفق أحكام هذا القرار.

1- التنظيم الذي جاءت به المادة 02 من القرار:

ويخص كلا من ولاية الجزائر، وهران، عنابة، وقسنطينة، حيث تنظم المديريات البيئية لهذه الولايات في ست مصالح وهي:

أ- مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية:

تكلف بجرد وتثمين مختلف الأنظمة البيئية والمواقع الطبيعية التي يجب حمايتها ومتابعة تنفيذ وسائل التدخل وتسيير الساحل، وتضم مكتبين، مكتب حماية الحيوان والنبات، ومكتب المحافظة على الأنظمة البيئية، بالإضافة إلى مكاتب ثلاث في كل من ولاية الجزائر ولاية وهران ولاية عنابة، يسمى بمكتب متابعة أعمال تثمين الساحل وحمايته.

ب- مصلحة البيئة الحضرية:

تكلف بمتابعة وتقييم الدراسات ومراقبة منشآت المعالجة وإزالة التلوث في المجال الحضري وترقية نشاطات استرجاع النفايات المنزلية الجامدة وما شابهها وتثمينها، وتتضمن مكتبين، الأول مكتب ترقية نشاطات جمع النفايات المنزلية الجامدة وما شابهها واسترجاعها ومعالجتها، ومكتب التطهير ونوعية الهواء في الوسط الحضري.

ج- مصلحة البيئة الصناعية:

تختص بأخذ ومتابعة التدابير التي تهدف إلى الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية وتنفيذ الأحكام التنظيمية المتعلقة بالمنشآت المصنفة ومراقبة منشآت المعالجة وإزالة التلوث في المجال الصناعي وترقية

¹ - المرسوم التنفيذي 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003 المعد والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-06 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة الولائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، سنة 1996.

² - المرسوم التنفيذي 96-60 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة الولائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، سنة 1996.

نشاطات استرجاع النفايات الخاصة، وتتكون من مكتب المنشآت المصنفة والأخطار التكنولوجية وبرامج إزالة التلوث، ومكتب النفايات الخاصة والتكنولوجيات النظيفة وتضمن هذه النفايات.

د- مصلحة التحسيس والإعلام والتربية البيئية:

تتكفل بالتحسيس والاتصال والإعلام والتربية البيئية، وتتضمن مكتبين، مكتب التحسيس والإعلام، ومكتب التربية البيئية.

هـ- مصلحة التنظيم والتراخيص:

تقوم بدراسة ومتابعة شؤون المنازعات عندما تكون مديرية البيئة طرفاً في النزاع، وتنفيذ إجراءات الدراسة وموجز التأثير في البيئة، وتتكون من مكتبين هما، مكتب التنظيم والمنازعات، ومكتب التراخيص.

و- مصلحة لإدارة والوسائل: تكلف بتسيير المستخدمين والوسائل المحاسبية والميزانية وتتضمن مكتبين مكتب تسيير المستخدمين ومكتب الميزانية والمالية.

2- التنظيم الذي جاءت به المادة 03 من القرار:

ويشمل كلاً من ولاية تيزي وزو، بجاية، جيجل، سكيكدة، الطارف، تلمسان، عين تيموشنت، تيبازة، وبومرداس، والشيء الملاحظ أن كل هذه الولايات هي ولايات ساحلية مما يفهم أن لها طابعاً خاصاً يتعلق بالمحافظة على الساحل ومن التلوث البحري، ومن حيث اختصاص كل مصلحة فهو نفس الاختصاص المذكور في الفقرة المتعلقة بالتنظيم الذي جاءت به المادة 02 من القرار.

أ- مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية:

وبهذه المصلحة مكتب حماية الحيوان والنبات، ومكتب المحافظة على الأنظمة البيئية، مكتب متابعة أعمال ترميم الساحل والمحافظة عليه.

ب- مصلحة البيئة الحضرية والصناعية:

وبمصلحة البيئة الحضرية والصناعية ثلاث مكاتب هم على التوالي، مكتب ترقية نشاطات جمع النفايات المنزلية الجامدة وما شابهها واسترجاعها ومعالجتها، ومكتب التطهير ونوعية الهواء في الوسط الحضري. ومكتب المنشآت المصنفة والأخطار التكنولوجية والنفايات الخاصة وتضمنها.

د- مصلحة التحسيس والإعلام والتربية البيئية: وبها مكتب التحسيس والإعلام، ومكتب التربية البيئية.

هـ- مصلحة التنظيم والتراخيص:

وبها مكتب التنظيم والمنازعات، ومكتب التراخيص.

و- مصلحة لإدارة والوسائل:

وبها مكتب تسيير المستخدمين ومكتب الميزانية والمالية.

3- التنظيم الذي جاءت به المادة 04 من القرار:

ويضم باقي الولايات الأخرى، ومن حيث اختصاص كل مصلحة فهو نفس الاختصاص المذكور في الفقرة المتعلقة بالتنظيم الذي جاءت به المادة 02 من القرار، وكذا مكاتب كل مصلحة ولهذا لا داعي لإعادة سردها، تفاديا للتكرار.

أما المصالح التي تتكون منهم هذه المديرية فهي على النحو التالي:

أ- مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية.

ب- مصلحة البيئة الحضرية والصناعية.

د- مصلحة التنظيم والتراخيص والتحسيس والإعلام والتربية البيئية.

و- مصلحة لإدارة والوسائل.

ثانيا- الجماعات المحلية:

نميز هنا بين دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية والولاية (I) ثم نعرض

دور الجماعات المحلية في القوانين الأخرى (II).

I / دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية والولاية

1- دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية:

لم يقتصر الاهتمام بحماية البيئة على الهيئات الإدارية المركزية، بل أشرك المشرع الجزائري البلدية في مجال حماية البيئة من استقراء أحكام نصوص القانون 10-11 المتعلق بالبلدية¹، باعتبارها قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة، وذلك بتحويل المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات تتعلق بحماية البيئة على مستوى محيط البلدية. وسنقوم بتحديد دور كل من المجلس الشعبي البلدي ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة.

أ- المجلس الشعبي البلدي.

نصت المادة 31 من القانون 10-11 المذكور أعلاه على: "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين

أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

¹ - القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، لسنة 2011.

.... لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة..."، باستقراء نص المادة نجد أن موضوع حماية البيئة يندرج ضمن اختصاص المجلس البلدي، مما يفهم أن المشرع الجزائري أولى عناية كبيرة للبيئة وجعلها من بين الاهتمامات الأولى للدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي¹.

- المادة 109 التي منحت الاختصاص للمجلس الشعبي البلدي في إبداء الرأي المسبق فيما يتعلق بتأثيرات المشاريع الاستثمارية أو المشاريع التجهيزية على الأراضي الفلاحة وكذا حماية البيئة².

- المادة 114 من القانون 10-11 المذكور أعلاه التي اشترطت موافقة المجلس الشعبي البلدي على المشاريع التي يجتمل أن تضر بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية إلا المشاريع التي تتعلق بالمنفعة الوطنية، فهذه الأخيرة تخصُّ للأحكام المتعلقة بحماية البيئة³.

- وفي مجال الصحة والنظافة العامة والمحيط المادة 123 من القانون 10-11 المذكور أعلاه التي تلزم البلدية بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول به في مجال حماية الصحة والنظافة العمومية خاصة في مجال توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة أو المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض، الحفاظ على الأغذية⁴.

نستنتج من كل هذا أن المشرع أعطى صلاحيات واسعة للبلدية لحماية البيئة، باعتبار أن البلدية هي اللبنة الأولى في التنظيم الإداري اللامركزي، غير أن التشكيلة التي قد يتكون منها المجلس الشعبي البلدي، تكون لها قدرات محدودة سواء على المستوى المعرفي أو الفعلية في أداء أدوار في مجال حماية البيئة من طرف البلدية، وكذا حالات الانسداد التي تعرفها البلديات والتي تعود في كل الأحيان بالسلب على واقع البيئة على مستوى الإقليمي للبلدية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: بالرجوع إلى قانون البلدية نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له العديد من الصلاحيات في مجال حماية عناصر البيئة باعتباره ممثلاً للدولة، وهذا على اعتبار أن حماية البيئة من الأولويات التي يستوجب على الدولة المحافظة عليها⁵.

¹ - المادة 31 من القانون نفسه.

² - المادة 92 من القانون نفسه.

³ - المادة 114 من القانون نفسه.

⁴ - المادة 123 من القانون 10-11 المذكور أعلاه.

⁵ - محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 من طرف مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل، بسكرة، 2009.

وباستقراء نصوص القانون 10-11 المتعلق بالبلدية نجد عدة نصوص تؤكد الدور المهم لرئيس المجلس الشعبي في حماية البيئة، ومن أمثلة ذلك نذكر:

- باستقراء نص المادة 85 من قانون البلدية نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم باحترام التشريع والتنظيم المعمول به مثل التشريعات المتعلقة بحماية البيئة سواء في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص التنظيمية المتعلقة بها على وجه الخصوص¹.

المادة 107 من القانون 10-11 المذكور أعلاه التي تستوجب أن تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لاسيما فيما يتعلق بمكافحة التلوث وحماية البيئة².

المادة 90 من القانون 10-11 المذكور أعلاه نصت في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية فلرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يُفعل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به³.

المادة 94 من القانون 10-11 المذكور أعلاه التي منحت الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص تمثيل الدولة، وتحت سلطة الوالي في السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، وكل ما يشمل من ضمان الصحة العامة والآداب العامة وغيرها، والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، وكذا اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة. بالإضافة إلى السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير، واتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها⁴.

وتنص المادة 92 من القانون 10-11 المذكور أعلاه على أن: "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة الشرطة القضائية"، ومنه فرئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتأمين حسن النظام والأمن والنظافة العامة، لهذا يتمتع باختصاص عام في هذا المجال، كما كلف القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على النظام العام والآداب العامة والصحة العامة⁵، ولكي يتم تأمين النظام العام ضمن أراضي البلدية يتصل رئيس المجلس الشعبي البلدي بجهاز شرطة البلدية بغرض أداء مهامه⁶.

2- دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من خلال قانون الولاية

¹ - المادة 85 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية 2011.

² - المادة 107 من القانون نفسه.

³ - المادة 90 من القانون 10-11 المذكور أعلاه.

⁴ - المادة 94 من القانون نفسه.

⁵ - المادة 92 من القانون نفسه.

⁶ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 206.

الولاية لها شقين المجلس الشعبي الولائي، والوالي الذي يمثل الدولة على محيط الولاية وينفذ قرارات المجلس الشعبي الولائي.

أ- المجلس الشعبي الولائي:

باستقراء أحكام القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية¹، نجد أن المشرع الجزائري قد حول للمجلس الولائي جملة من الاختصاصات في مجال حماية البيئة، وهذا ما نستشفه من المادة 58 من القانون 90-09 المذكور أعلاه والتي تنص: " تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية"²، ومنه يحق للمجلس الولائي المبادرة بأي نشاط محلّه الإسهام في حماية البيئة والمحافظة عليها، وكذا يحق له بموجب المادة 55 من القانون 90-09 المذكور أعلاه القيام بأية مداورات محلّها متعلق بسلامة البيئة على المستوى الإقليمي للولاية.

أما المادة 68 من قانون الولاية فللمجلس الشعبي الولائي أن يبادر بأي عمل للوقاية ومكافحة الأمراض التي تهدد سلامة وصحة الحيوانات بإقليم الولاية.

كما للمجلس الشعبي الولائي تقديم المساعدات المالية والتقنية المتعلقة بتموين السكان بالمياه الصالحة للشرب، والقيام بأعمال الصرف الصحي وإعادة تطهير المياه، التي تتجاوز الحدود الإقليمية للبلديات المعنية لإعادة استعمالها³.

والمادة 78 التي منحت لها الاختصاص بالتنسيق مع البلديات في جميع أعمال الوقاية من الأوبئة، والسهر من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي على تطبيق أعمال الوقاية الصحية، ويتولى أيضا تشجيع إنشاء الهياكل المتخصصة في مراقبة وحفظ الصحة في الأماكن المستقبلية للجمهور، وكذلك مراقبة المواد الاستهلاكية في إطار المحافظة على صحة وسلامة المواطنين ومنه حماية البيئة⁴.

ب- الوالي:

¹ - القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 15، سنة 1990.

² - المادة 58 من القانون نفسه.

³ - عبد الحق خنتاش، "مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر"، مذكرة مقدمة من أجل نيل شهادة ماجستير، تخصص تحولات الدولة، فرع القانون العام، مدرسة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الموسم الجامعي 2009-2010، ص 68.

⁴ - المادة 78 من القانون رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية.

جاء القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية بما يلي استجابة للنداءات على مستوى المجتمع الدولي والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بضرورة الحفاظ على البيئة بكافة عناصرها وكذا حمايتها، وتنفيذا للسياسة الوطنية في مجال حماية البيئة¹، فالمادة 92 منه تنص على أن الوالي يشارك في تجسيد الأعمال المكرسة لحماية البيئة على مستوى الولاية بغض النظر عن سلطته في مجال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة. كما يستأثر باعتباره الهيئة الثانية بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولاوي بصفة عامة ومداوات المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بحماية البيئة بصفة خاصة على أساس أنه هيئة تنفيذية².

تنص المادة 152 من قانون البلدية على أن: "الوالي يؤمن احترام قوانين وأنظمة الضابطة الإدارية، ويعتبر مسؤولا عن حفظ النظام العام".

وبهذه الصفة يمكنه أن يتخذ -بقرار- كل إجراء ضروري على مستوى الولاية وبالإضافة إلى هذه الصلاحية العامة يكلف الوالي بتنظيم بعض النشاطات التي تتعلق بحماية البيئة، ولكي يتمكن الوالي من تطبيق هذه القرارات المتخذة ضمن إطار مهمته في حفظ النظام العام بجميع عناصره ويتصرف بدوائر الشرطة التي تخضع لسلطته المباشرة.

وعندما تتطلب الظروف الاستثنائية ذلك، يمكن الاستعانة بقوة الدرك الوطني المتواجدة ضمن حدود الولاية، وفي الفترات العادية يجب على مسؤول الدرك في الولاية أن يعلم الوالي بكل ما يمكن أن يهيم النظام العام، ويقدم لذلك تقريرا دوريا عن الوضع. ونشير إلى أننا نجد تنظيما مشابها لهذا على مستوى كل دائرة حيث توجد مفوضية للأمن العام، وفرق متحركة للشرطة القضائية وفرق متحركة لشرطة الاستخبارات العامة³.

II - دور الجماعات المحلية في القوانين الأخرى:

لم يقتصر منح الاختصاص للجماعات المحلية على قانون البلدية أو الولاية فقط، بل هناك عدة قوانين خاصة نصت على دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الولاوي، أو المجلس الشعبي البلدي.

1- في قانون حماية البيئة:

¹ - عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص 83.

² - المرجع نفسه، ص 75.

³ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 410 و 411 و 412.

نلاحظ تراجع المشرع الجزائري عن موقفه بصدور القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مقارنة بالقانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة حيث لم يشر إلى دور الجماعات المحلية والإقليمية في مجال حماية البيئة، واكتفى بالنص على أن: "...الدولة....."، في عدة نصوص. والمستقرى لهذا التباين في موقف المشرع الجزائري يمكن أن يُفسرها بصورتين:

الصورة الأولى: أن المشرع تعمد استبعاد دور البلدية صراحة من نص القانون وهذا يشكل تراجعاً صريحاً عن موقف المشرع بالنظر إلى القانون 83-03 الملغى.

الصورة الثانية: أن المشرع قصد من مصطلح الدولة المفهوم الواسع، أي السلطة المركزية والسلطة اللامركزية ومنه نص على دور الجماعات المحلية بطريقة ضمنية.

والأقرب إلى الصواب هو الرأي الثاني، زد على ذلك أن المشرع الجزائري عندما نص على ذلك، فقانون البلدية لم يصدر بعد فتعمد الإشارة إليه، لكن عند صدور القانون 03-10 نجد أن قانون الولاية والبلدية موجود، ولذا ابتعد عن تكرار النصوص القانونية، فقد قصد الدولة بالمفهوم الواسع وأن كل قانون رسم حدود اختصاص كل واحد في مجال حماية البيئة حتى لا يكون هناك تداخل، إلا أنه بإمكاننا التحفظ على هذا القول نظراً للدور المتوقع أن تلعبه الهيئات المحلية في حماية البيئة، والذي كان في القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، ومن بين هذه النصوص نجد:

نص المادة 08 من القانون 03-10 المذكور أعلاه بإلزام كل من يمتلك معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية أن يبلغها إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة، ويقصد بالسلطات هنا الهيئات الإدارية العمومية سواء مركزية أو غير مركزية مما يدخل تحت مجالها الهيئات الإدارية المحلية¹.

نص المادة 19 من القانون 03-10 المذكور أعلاه على خضوع المنشآت المصنفة حسب أهميتها والأخطار أو المضار 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 البلدي². كما تخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير، وأحال إجراءات تنظيم الرخصة على النصوص التنظيمية³.

¹ - المادة 08 من القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه.

² - المادة 19 الفقرة 01 من القانون نفسه.

³ - المادة 19 الفقرة 02 من القانون نفسه.

2- في بعض القوانين الأخرى:

نصت عدة قوانين على اختصاص الجماعات المحلية بحماية البيئة ومن بين هذه القوانين نجد كلاً من:

أ- القانون المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وهيئتها:

ففي المادة 06 من القانون المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وهيئتها¹، نص صراحة المشرع الجزائري على الدور الأساسي الذي تلعبه الجماعات المحلية الإقليمية المعنية من خلال أخذ رأيها الضروري في انطلاق هذه المشاريع.

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده²، ففي المادة 04 منه نص على أن مخطط المدينة الجديدة، يخضع لزيادة على دراسته من قبل الجماعات الإقليمية المعنية التي تبدي رأيها عن طريق المداولة، إلى رأي المجالس التنفيذية الولائية³. كذلك نجد أن من بين تشكيلة اللجنة المكلفة بدراسة مخطط تهيئة المدينة الجديدة رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية بالمدينة الجديدة، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو ممثله⁴.

ب- القانون المتعلق بالمياه:

أشار المشرع الجزائري على الدور الهام التي تلعبه الجماعات المحلية في مجال المياه من خلال توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن، وجاء القانون رقم 04-05 المتعلق بالمياه⁵ بالعديد من الوسائل والآليات القانونية في هذا المجال ومن بينها المادة 21 من القانون المذكور أعلاه، التي أعطت للجماعات المحلية عقد ارتفاع على الأملاك العمومية الصناعية، وهذا من خلال صيغ متعددة، إما الاستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة.

والمادة 55 منه التي تنص على أن الدولة والجماعات المحلية القيام بأنجاز المنشآت وهيكل الحماية والمبادرة بكل التدابير الوقائية من أجل المحافظة على الإطار المعيشي، والوقاية من المخاطر نتيجة صعود الطبقات المائية الجوفية.

¹ - القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وهيئتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 34، سنة 2002.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المؤرخ في 16 فبراير 2011، المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، سنة 2011.

³ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 06 من المرسوم نفسه.

⁵ - القانون رقم 04-05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 60، سنة 2005.

زد على ذلك أن المادة 100 نصت صراحة على أن الخدمة العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات. ونصت المادة 101 منه على حق البلديات في استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر الذي يتمتع بالاستقلالية المالية أو عن طريق منح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام.

كما نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية على تشكيلية لجنة الحوض الهيدروغرافي من ممثلي الإدارة والجماعات الإقليمية، وهيئات لتسيير مصالح المياه والتنظيمات المهنية وجمعيات المستعملين¹.

ج- القانون المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة:

بالرجوع إلى نص المادة 08 من القانون رقم 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على إنشاء لجنة ولائية، تضم القطاعات المعنية، وتتولى إبداء الرأي حول اقتراح وجدوى التصنيف والموافقة على دراسات التصنيف للمجال المحمي الذي ينشأ بقرار من الوالي أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع وجوب تبليغه إلى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية².

د- القانون المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها:

أعطى القانون صلاحيات واسعة في مجال تسيير النفايات من خلال نص المادة 29 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على إعداد مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية، وبينت المادة 30 منه هذا المخطط المتمثل في عدد كمية النفايات وما شابهها، والنفايات الجامدة في إقليم البلدية، وجرّد وتحديد مواقع المعالجة على مستوى البلدية، احتياجات القيام بالمعالجة، خصوصا بالنسبة للبلديات المشتركة.

وبينت المادة 31 من القانون رقم 01-19 المذكور أعلاه على أن رئيس المخطط هو رئيس البلدية ويخضع لرقابة الوالي مباشرة، والمادة 32 تنص على تحمل البلدية المسؤولية كاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية، وأعطت المادة 42 منه أيضا صلاحية لرئيس البلدية بمنح الترخيص للمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة.

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، سنة 2010.

² - القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2011.

هـ- القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير:

ففي القانون 90-29 الذي نصت المادة 24 منه على أن مخطط شغل الأراضي يكون من اقتراح رئيس البلدية، وتحت مسؤوليته، كما نصت المادة 52 على اختصاص رئيس البلدية بتسليم رخصة الحيازة¹. فلإدارة الكثير من الوسائل القانونية التي يمكن استعمالها من أجل وقاية البيئة من الأخطار التي تحدد بها، أو مواجهة المخاطر التي تحدد بالبيئة وتعمل على الحفاظ عليها والمنصوص عليها في القانونين 90-08 المتضمن قانون البلدية، أو القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية، أو في القوانين التي لها علاقة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بحماية البيئة، والمحافظة عليها².

الفرع الثاني: المجتمع المدني كأداة مساعدة للهيئات الإدارية

نصت المادة 02 من القانون رقم 90/31 المؤرخ في 1990/12/04 والمتعلق بالجمعيات على أن الجمعية: "تمثل اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها، ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية ولغرض غير مريح، كما يشتركون من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي على الخصوص، ويجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له"³.

كما نصت المادة 03 من نفس القانون على أن "تعتبر اتحادات الجمعيات واتحاداتها في مفهوم هذا القانون جمعيات"⁴.

أولاً: الإطار القانوني لجمعيات حماية البيئة.

1- شروط التأسيس: تضع كل دولة شروط معينة لتأسيس الجمعيات تتناسب مع طبيعة المجتمع وطبيعة نظام الحكم، ويتعلق الأمر مثلاً بالحد الأدنى من الأشخاص الذي يمكن معهم تأسيس الجمعية والشروط

¹ - وناس يحي، "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص 48.

² - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 102.

³ - المادة 02 من القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، سنة 1990.

⁴ - قانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات.

الواجب توفرها في هؤلاء الأشخاص المؤسسين والظروف التي ينبغي توفرها في النقاط التي تركز عليها القوانين.

وفي الجزائر مثلا نجد النصاب الضروري لتشكيل الجمعية هو خمسة عشر (15) عضوا، مع وجوب توفر الجنسية الجزائرية في هؤلاء الأعضاء، وسن الرشد والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وعدم القيام بسلوك معادي للثورة، كما يشترط في التنظيم أن يكون هدف الجمعية واضح ولا يخالف الآداب العامة والنظام والقوانين، وأن لا يكون غرضها الربح، أما عن إجراءات التأسيس فتبدأ بالجمعية العامة التي تنظم جميع الأعضاء المؤسسين، حيث يتم المصادقة على القانون التأسيسي للجمعية الذي يشتمل على مجموعة من المحاور الأساسية هي:

- هدف الجمعية وتسميتها ومقرها.
- طريقة تنظيمها ومجال اختصاصها الإقليمي.
- حقوق أعضائها وواجباتهم.
- شروط الانتساب والانسحاب والشطب والإقصاء وإجراءات ذلك.
- شروط محتملة مرتبطة لحق تصويت الأعضاء.
- قواعد تعيين المندوبين لجلسات الجمعية العامة وكيفية ذلك.
- دور الجمعية العامة والهيئات القيادية ونمط سيرها.
- طريقة تعيين الهيئات القيادية وتحديد مدة عضويتها.
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة والهيئات القيادية.
- قواعد دراسة تقارير النشاط وإجرائها والموافقة عليها ورقابتها وكذلك الموافقة على حسابات الجمعية.

- القواعد والإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية.
- القواعد والإجراءات الخاصة بأيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية¹، كما ينبغي تعيين مسئولي الهيئات القيادية للجمعيات من خلال هذه الجمعية العامة.

¹ - المادة 23 من قانون 90-31 المذكور أعلاه.

وقد حدد القانون الجزائري للجمعيات 31/90 مختلف المراحل التنظيمية التي تسيّر وفقها عملية التأسيس الرسمي للجمعية من خلال المواد من 07 إلى 10 من هذا القانون، لتصبح بعد ذلك مؤسسة رسمية لها حقوقها وواجباتها.

2- حدود نشاط الجمعية:

يمكن للجمعية أن تمارس عدة نشاطات حسب ما يتلاءم مع أهدافها وإمكاناتها، حيث يتطلب السعي لتحقيق أهدافها وغاياتها استغلال مختلف الطاقات والإمكانات التي تتوفر عليها الجمعية، وذلك في حدود ما يسمح به القانون، ففي الجزائر نجد أن الجمعية تعد شخصا معنويا وبالتالي لها حق التقاضي وممارسة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية وتلحق الضرر بمصالح أعضائها كما يمكنها إبرام العقود والاتفاقيات التي لها علاقة بهدفها.

كم يمكنها القيام ببعض التصرفات القانونية مثل كراء الأملاك العقارية أو المنقولة كما يمكنها أن يكون لها ممثلين لدى السلطات، وذلك فيما يتعلق بالمشاركة في الأنشطة والاجتماعات التي تدخل في دائرة اختصاص هذا إلى جانب نشاط إصدار وتوزيع النشرات والمجلات والوثائق الإعلامية المتعلقة بهدفها في إطار التوعية، كما سمح القانون للجمعيات الوطنية بالانضمام إلى جمعيات دولية بعد موافقة وزير الداخلية¹.

تعتبر الموارد المالية والمادية التي تمثلها الجمعية عنصراً هاماً وفعالاً لتفعيل نشاطها في المجتمع إذ يمكنها من تمويل برامجها أو مشاريعها وتجسيدها على أرض الواقع ويمكن للجمعية الحصول على التمويل من مصادر متنوعة ومختلفة.

ثانياً: دور ومهام جمعيات حماية البيئة في الجزائر

للجمعية دور في حماية البيئة سواء على المستوى غير القضائي أو على المستوى القضائي، ولهذا سوف نأتي على تحديد دور الجمعية على كلا المستويين.

1- الدور غير القضائي لجمعيات حماية البيئة: للجمعية بعيداً عن المجال القضائي دور في حماية البيئة فهي لها القيام بجملة من الأعمال من خلالها يمكنها حماية البيئة ومن بين هذه الأعمال نجد:

أ- جمع المعلومات: إن مواجهة المشاكل تقتضي الإلمام بجوانبها على نحو علمي صحيح، والبيئة كذلك يقتضي حمايتها الوقوف على المعلومات المتعلقة بالمشروعات التي تهدد البيئة.

¹ - المادة 21 من قانون 90-31 المتعلق بالجمعيات.

ويقتضي الأمر أن يكون بإمكان هذه الجمعيات الإطلاع على تلك البيانات لدى الجهات الإدارية المختصة، وأن يكون بإمكانها أيضا عرض ما يتوافر لديها من معلومات - تحصل عليها من الأفراد - على الجهات الإدارية المختصة. وهو ما يقتضي بالضرورة تدخل المشرع لتنظيم العلاقة بين الجمعيات التي تدافع عن البيئة وبين الإدارة، حتى لا يقف مبدأ سرية المستندات الإدارية حائلا دون حصول الجمعيات على المعلومات اللازمة لأداء مهامها¹.

ب- الدور الاستشاري للجمعيات:

يمكن للجمعيات أن تقوم بدور استشاري للهيئات المختصة باتخاذ قرار يتعلق بالبيئة، وتقوم الجمعيات بهذا الدور بصورة مختلفة. فهي قد تكون مجالسًا استشاريةً مشتركةً فيما بينها لتقوم بدور المستشار فيما يخص شئون البيئة للمجالس المحلية. وهي قد تلعب هذا الدور حين يُطلب فيها الرأي في المشروعات الكبرى التي قد تمس البيئة.

وقد تتقدم الجمعيات بنفسها بملاحظاتها على المشروعات الكبرى أو فيما يتعلق بالموضوعات التي تمس البيئة مساسا مباشرا برأيها ومقترحاتها، وفي بعض البلاد يلزم القانون الهيئات المختصة المركزية أو المحلية بعدم اتخاذ قرار في مجموعه من المسائل المتعلقة بالبيئة إلا بعد أخذ رأي الجمعيات وذلك في نطاق تأكيد الطابع الديمقراطي لهذه القرارات.²

في حالة إذا ما كان جمع المعلومات والدور الاستشاري لجمعيات حماية البيئة لا يحقق فاعلية كافية لتحقيق أهداف هذه الجمعيات، فإنه يجوز لها أن تلجأ إلى القضاء للدفاع عن المصالح الجماعية التي تسعى لحمايتها. فالجمعية بإمكانها أولا أن تلجأ إلى القاضي الإداري لوقف قرارات الإدارة متى كانت هذه القرارات مشوبة بالعيوب التي تجيز إلغاء القرار أو التعويض عنه.

ج- مساهمة الجمعيات البيئية في التنمية

تهدف الجمعيات البيئية إلى تحسين المحيط البيئي لفائدة المواطنين، وتشجيع الاهتمام بالنشاطات المحلية التي من شأنها تحسين رفاة وراحة السكان في بيئتهم، إلى جانب تعبئة هؤلاء السكان من أجل المساهمة في تجسيد الأهداف والمساهمة في تسيير الشؤون المحلية. فهي تقوم بالمساهمة في حل المشاكل المحلية، التوعوية، التعبئة، الضغط، الضبط، الاتصال بالسلطات المحلية، استشارة السلطات المحلية للجمعية، المساهمة في اتخاذ القرار، المساهمة في تحسين الأوضاع المحلية، وهذا الأخير يعد تقييما لمدى

¹ - محمد حسين عبد القوي، الحماية البيئية الهوائية، النسر الذهبي للطباعة، دار عبد السلام، دون بلد نشر، 2002، ص 405.

² - المرجع نفسه، ص 405.

تحقيقها لأهدافها ومدى نجاعتها كأسلوب للتنمية البيئية المستدامة في ظل الظروف التي توفرها القوانين داخل الدولة وممارسات الحكومة، وكذا ثقافة المجتمع.

د- أساليب الجمعية في الإعلام والاتصال

إن التعرف على الجمعية (طبيعتها، أهدافها، نشاطاتها) من خلال وسائل الإعلام والاتصال التي تعتمد عليها الجمعية، وتعتبر نوعية الوسيلة المستخدمة عن مستوى تطور أساليب الجمعية وتقنياتها وتنوع نشاطاتها، ومدى استغلالها لمختلف الإمكانيات التي يوفرها التطور التكنولوجي في المجتمع، أما أساليب الجمعية في إعلام السكان بوجودها أو أعمالها من خلال الاتصالات الشخصية والملصقات والمناشير والإذاعة والصحف والوسائل الأخرى. عن طريق المشاركة بتقديم الشكوى، المشاركة بالفكر والمشاركة بالمال، المشاركة بالجهد، المشاركة في صنع القرار، المشاركة باستخدام العلاقات الشخصية، الاهتمام بالمشاركة.

2: دور الجمعيات في تحريك الدعوى القضائية (الحماية القضائية):

إن النيابة العامة هي التي تتولى تحريك الدعوى العمومية كأصل عام ولكن المشرع حسب قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أعطى للجمعيات البيئية الحق في تحريك الدعوى العمومية حسب نص المواد 35،36،37 من قانون حماية البيئة، والنيابة تباشر الدعوى العمومية حتى وإن تم تحريكها من جهات أخرى، فكل المحاضر التي تثبت المخالفات ترسل تحت طائلة البطلان في أجل 15 يوماً من تحريرها لوكيل الذي يقوم بتحريك الدعوى العمومية ومباشرتها، ويمكن بعد ذلك إحالة القضية على القسم الجزائي وذلك بطريقة التكليف المباشر وإما بأمر وكيل الجمهورية بإجراء تحقيق بواسطة طلب افتتاحي موجه لقاضي التحقيق الذي بدوره يرسل القضية أمام محكمة المخالفات أو الجرح، وإن كانت الوقائع تشكل جناية يرسل المستندات إلى السيد النائب العام.

أما الجمعيات فأعطى لها قانون حماية البيئة إمكانية رفع دعوى أمام الجهات القضائية عند وجود جريمة بيئية، وبذلك تباشر إجراءات الادعاء المباشر إن كان الجرح معروفاً ويمكن للجمعية التأسيس كطرف مدني في أي قضية خاصة بالبيئة وتطالب بالتعويضات، كما يمكن للفرد أن يفوض الجمعية للدفاع عن حقوقه المتضررة جراء حرق أنظمة البيئة.

كما نجد أن المادة 74 من قانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي تنص على أنه: "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة

وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير"¹.

غير أن الملاحظ لدور الجمعيات يصطدم بعدة عراقيل، منها ما يتعلق بإمكانيات الجمعية، كإمكانيات البشرية من حيث المستوى الدراسي، التخصص والسن، الإمام بقانون الجمعيات، التحفيز المادي المتعلقة بإمكانيات التنظيمية للجمعية كدوافع التأسيس، الهيكل الإداري للجمعية، أو ما تعلق بإمكانيات والموارد المادية وتجهيزات الجمعية، بالإضافة إلى عراقيل إدارية وقانونية، وعراقيل متعلقة بالمجتمع والثقافة الجمعوية، وثقة المواطن في الجمعية، وهذا كله راجع إلى الأسباب التالية:

- غياب الدافع للإنجاز لدى الجمعيات البيئية بسبب طبيعة النشأة الفوقية للجمعية.
- عدم تعاون السلطات المحلية مع هذه الجمعيات وعدم أخذها بعين الاعتبار كشريك في العملية التنموية.
- نقص تعاون المواطنين مع الجمعية وغياب ثقافة المشاركة.
- نقص الإعلام لدى المواطنين حول وجود نشاط الجمعية بسبب نوعية ومحدودية أساليب الجمعية في الإعلام والاتصال.
- تدني مستوى تمثيل الجمعية للمواطن، بسبب غياب عامل الديمقراطية في التنظيم، واعتبارها ملكية خاصة لبعض الأشخاص، مما غيب لدى المواطن الشعور بالانتماء إلى الجمعية والولاء لها.
- نقص التأطير والوعي القانوني الجمعوي لدى الأعضاء القياديين للجمعية وخاصة رؤساء الجمعية.

¹ - قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 1990.

الفصل الثاني

النشاط الإداري في مجال حماية البيئة

النشاط الإداري هو مجموعة الأعمال الإدارية المخولة للسلطة الإدارية القيام بها، سواء كانت هذه الهيئات الإدارية هيئات إدارية مركزية، أم هيئات إدارية محلية، وهذه الجملة من الأعمال الإدارية أكانت متعلقة بالأعمال الإدارية الفردية المتمثلة في سلط الضبط الإداري، أم الأعمال الإدارية الاتفاقية.

فالإدارة البيئية سلطة القيام بالأنشطة الإدارية من أجل توفير حماية للبيئة بكامل عناصرها، والحماية الإدارية هنا على الصعيدين الوقائي قبل وقوع الضرر، والقمعي من أجل ردع الفاعل وإصلاح الضرر الواقع أو ما يعرف بالحماية العلاجية للبيئة.

وتبعاً لما قيل فهنا نميز بين نوعين من الحماية التي يهدف النشاط الإداري إلى الوصول إليها، وهي الحماية الوقائية والحماية القمعية، ولذا ففي هذا الفصل من المذكرة سوف نقسمها إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول دور النشاط الإداري في الحماية الوقائية للبيئة. وفي المبحث الثاني دور النشاط الإداري في الحماية القمعية للبيئة.

المبحث الأول: دور النشاط الإداري في الحماية الوقائية للبيئة

النشاط الإداري الوقائي هي جملة الأعمال الإدارية التي تستخدمها الإدارة من أجل منع إتيان الأفعال التي تضر بالبيئة ومنه درء وقوع الضرر، وهذه الأعمال منها التصرفات الإدارية الفردية، أو ما يعرف بسلطة الضبط الإداري، أو التصرفات الاتفاقية الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة خارج سلطة الضبط الإداري من أجل تسير مرفق عمومي أو القيام بالمحافظة على مجال من المجالات داخل المجتمع. ولذا سنقوم بتفريع هذا المبحث إلى دور التصرفات الإدارية الفردية في الحماية الوقائية للبيئة في المطلب الأول، ودور التصرفات الإدارية الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: دور التصرفات الإدارية الفردية في الحماية الوقائية للبيئة

التصرفات الإدارية الفردية في مجال حماية البيئة تتفرع إلى نوعين رئيسيين، فمنها المتعلقة بالتصرفات الإدارية التقليدية المعروفة في المجال الإداري والتي يطلق عليها التصرفات التقليدية، والتصرفات الإدارية المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بحماية البيئة سواء في القوانين التي لها علاقة مباشرة بحماية البيئة، أو في القوانين التي لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة ويطلق عليها التصرفات الحديثة.

ومنه سنتناول بالدراسة في هذا المطلب دور التصرفات الإدارية الفردية التقليدية في الحماية الوقائية للبيئة (الفرع الأول)، دور التصرفات الإدارية الفردية الحديثة في الحماية الوقائية للبيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوسائل التقليدية للحماية الوقائية للبيئة

التصرفات الإدارية الفردية التقليدية في الحماية الوقائية للبيئة، هي جملة التنظيمات التي تفرضها السلطة الإدارية في تسير الحياة داخل المجتمع، سواء عن طريق الأمر أولاً، الإذن ثانياً، أو استعمال القوة المادية ثالثاً.

أولاً: الأمر

الأمر يأخذ صورتان الأمر بالامتناع عن عمل، أو الأمر بالقيام بالعمل، فالصورة الأولى تتمثل في الحظر أي المنع(1)، أما الصورة الثانية فتتمثل في الإلزام(2).

1- الحظر(المنع)

من الأهداف التي نص عليها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها. يعتبر الحظر كوسيلة من الوسائل التي تمكن المحافظة على البيئة، وهذا ما اعتنقه المشرع الجزائري سواء في القانون 03-10 المذكور أعلاه، ويقصد به الوسيلة القانونية التي تلجأ إليها الإدارة عن طريق ممارستها لسلطات الضبط الإداري، بهدف المنع من إتيان بعض التصرفات التي تنجم عن ممارستها ضرراً، وفي مجال البيئة ينتج عنها ضرراً يمس بالبيئة¹، والحظر قد يكون مطلقاً أو نسبياً.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، دون دار نشر، مصر، 1991، ص

فالحظر المطلق هو الغالب في قوانين حماية البيئة، بمنع إتيان بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة من شأنها أن تسبب ضررا جسيما للبيئة وللمحيط الطبيعي، وبالتالي هذا المنع يكون منعا باتا لا ترد عليه أية استثناءات، ولا يخضع للإجراءات التي يخضع لها الترخيص الإداري¹.

ومن أمثله حظر إلقاء القمامات في غير الأماكن المحددة، إلقاء النفط في مياه الأنهار والبحار الضيقة أو في المياه الإقليمية، استخدام بعض المبيدات، استعمال بعض الكيماويات في الصناعات الغذائية، أو نقل النفايات الأجنبية الخطرة كالمخلفات الذرية والكيماوية إلى داخل البلاد مهما كان المقابل المدفوع².

أما بالنسبة للحظر النسبي فهو حينما ينص المشرع على منع إتيان بعض الأعمال إلا في حالة الحصول على ترخيص إداري بشأنه³. فالعلاقة وثيقة بين كل من الحظر النسبي والترخيص الإداري، وتكمن هذه العلاقة في كونهما أسلوبين قانونيين متكاملين ذلك أن المشرع في الحظر النسبي لا يجعل التصرف مبدئيا محظورا، لكن هذا الحظر يزول إذا استوفى طلب المعني شروط الترخيص الإداري، بعدها يمكن له مزاوله نشاطه.

ففي المادة 40 من القانون 03-10 المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري منع إتلاف ما يتعلق بالتنوع البيولوجي في الأوساط البيئية.

لكن هذا الحظر لا بد أن يحدد فيه:

- قائمة الفصائل الحيوانية غير الأليفة والفصائل النباتية غير المزروعة المحمية.
 - شروط إعادة تكوين الوسط الطبيعي والمواقع.
 - مقتضيات حماية بعض الفصائل الحيوانية أثناء الفترات والظروف التي تكون فيها على الخصوص أكثر عرضة للتضرر.
 - طبيعة الحظر وأن يكون قابلاً للتطبيق.
 - مدة الحظر وأجزاء الإقليم المعنية به وكذا فتراته خلال السنة التي يطبق فيه.
- كما نصت المادة 33 من القانون 03-10 المذكور أعلاه على حظر داخل المجال المحمي كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع البيولوجي أو أن يشوّه طابع المجال المحمي.

¹ - حميدة جميلة، "الوسائل القانونية لحماية البيئة"، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير جامعة البليدة، 2001.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 134 وص 135.

³ - المرجع نفسه، ص 135.

ولقد حدد المشرع الجزائري مجال الحظر بنفس نص المادة 33 المذكورة أعلاه وهي الصيد والصيد البحري، الأنشطة الفلاحية والغابية والرعوية، الأنشطة الصناعية والمنجمية والإشهارية والتجارية، إنجاز الأشغال واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع، استعمال المياه، تنقل المارة أيا كانت الوسيلة المستخدمة، شرود الحيوانات الأليفة، وأخيرا التحليق فوق المجال المحمي.

كما حظر المشرع الجزائري صب أو طرح المياه المستعملة أو رمي لنفايات، أيا كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات الجوفية وفي الآبار والحفر وسرايب جذب المياه التي غير تخصيصها¹. أما في مجال حماية البحر فقد منع المشرع الجزائري داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري، كل صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها:

- الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية،

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

- التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق السياحية، والمساس بقدرتها السياحية².

كما نص في مجال حماية الإطار المعيشي عن حظر كل إشهار على عقارات ذات طابع جمالي أو تاريخي³. وفي المادة 08 من القانون رقم 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة على منع كل الأنشطة في المحميات الطبيعية الكاملة وذكر بعض الأنشطة على سبيل المثال وهذا ما يفهم من: "تمنع كل الأنشطة في المحمية الطبيعية الكاملة ولاسيما منها:..."⁴، وهذا خدمة لهدف إنشاء المحميات الطبيعية المتمثل في الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية والمواطن وحمايتها أو تجديدها.

ومن بين هذه الأنشطة والتي تم ذكرها في نص المادة 08 المذكورة أعلاه الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخميم، كل نوع من أنواع الصيد البري والبحري، قتل أو ذبح أو قبض الحيوان، تخريب النباتات أو جمعه، كل استغلال غابي أو فلاحى أو منجمي، جميع أنواع الرعي، كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الاستطلاع أو تسطيح الأرض أو البناء، كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي، كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات وكل إدخال أو تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية.

¹ - المادة 51 من القانون 03-10 المذكور سابقا.

² - المادة 52 من القانون نفسه.

³ - المادة 67 من القانون نفسه.

⁴ - المادة 08 من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2001، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2011.

كما حظر المشرع الجزائري استخراج مواد الطمي من الوديان أو من أجزاء الوديان بالمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-376 المحدد لشروط منع استخراج مواد الطمي من مجاري الوديان أو أجزاء الوديان التي تشكل خطرا للإتلاف وكذا كفاءات استغلالها في المواقع المرخص بها، وتطبيقا لنص المادة 07 المذكورة أعلاه أرفق بالقرار الوزاري المؤرخ في 10 يناير سنة 2010 المحدد لقائمة الوديان وأجزاء الوديان المعنية بمنع استخراج مواد الطمي¹.

2: الإلزام.

الإلزام هو من الوسائل القانونية التي تلجأ الإدارة إليها من أجل إلزام الأشخاص بعمل إيجابي معين، إذا ساد الاعتقاد لدى السلطة الإدارية أن مثل هذا الفعل يحقق حماية وقائية للبيئة². وعليه فالإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير هو إجراء قانوني إداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط فهو بهذا إجراء سلمي في حين أن الإلزام هو ضرورة إتيان التصرف³، فهو إيجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي يوجبه القانون، ومع ذلك فالإلزام يتقيد ببعض الشروط أهمها أن تكون ثمة حاجة ضرورية وواقعية زامانا ومكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه، ويجب ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية⁴.

وفي مجال حماية البيئة فإن النصوص القانونية الخاصة ثرية بمثل هذه القواعد، باعتبار حماية البيئة عملاً ذا مصلحة عامة، هذا المبدأ تتفرع عنه الالتزامات البيئية التي تقع على عاتق الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية منها، وبالتالي فإن حماية البيئة مدرجة ضمن مهام وأعمال السلطة العامة وحمايتها قانونا، بمقتضى قوانين ذات طابع إداري، وعلى هذا تكون الأوامر هي الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام.

فأسلوب الإلزام منصوص عليه سواء في القانون الأساسي للبيئة أو في التشريعات الأخرى التي تهدف إلى حماية البيئة، من ذلك قانون التوجيه العقاري قانون حماية الساحل وتثمينه، قانون المناجم والقانون المتعلق بالساحل، وعليه سنكتفي بإعطاء بعض الأمثلة من خلال وقوفنا على بعض القوانين.

ثانيا: الإذن

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-376 المحدد لشروط منع استخراج مواد الطمي من مجاري الوديان أو أجزاء الوديان التي تشكل خطرا للإتلاف وكذا كفاءات استغلالها في المواقع المرخص بها.

² - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 298.

³ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 126.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر، 1997، ص 788.

للإذن ثلاث صور هي الترخيص، الاعتماد، التبليغ

1- الترخيص:

يُعرّف الترخيص بأنه الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن¹، كما يعرف الترخيص بأنه: "القرار الصادر عن الإدارة موضوعه السماح لأحد الأشخاص بممارسة نشاط معين لا يمكن ممارسته قبل الحصول على الإذن السابق من الإدارة وفقا للقواعد التي تحدد شروط السماح بممارسة النشاط من النواحي الموضوعية والشخصية"²، ومنه فالرخصة الإدارية هو قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية أو محلية.

ويعتبر الترخيص إحدى الوسائل التي تمكن الإدارة من مراقبة النشاطات المؤثرة على البيئة، والتحكم فيها، وذلك بمنح الرخصة للقيام بنشاط ما بشرط توافر الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه³.
ومن بين النشاطات التي تستوجب الحصول على رخصة والمتعلقة بالبيئة نذكر كلا من:

أ- الرخص المتعلقة باستغلال المؤسسات المصنفة:

يقصد في مفهوم القانون بالمؤسسة المصنفة مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يجوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر⁴.

وهي مقسمة إلى أربع فئات⁵، مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية، مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

ولكي تُمنح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، تُمرُّ بالمرحلة الأولية لإيداع الطلب، والمرحلة النهائية لتسليم الرخصة، وبعد فحص الطلب تمنح اللجنة المختصة مقرر الموافقة المسبقة على إنشاء المؤسسة

¹ - ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 136.

² - عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 229.

³ - ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 136.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة وحمايتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، سنة 2006.

⁵ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي نفسه.

المصنفة، الذي يتضمن الإشارة إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف الطلب، ولا يسلم هذا المقرر للمستفيد إلا بعد قيام اللجنة بزيارة ميدانية إلى الموقع للتأكد من المطابقة للوثائق المدرجة في ملف الطلب ولنص مقرر الموافقة.

وبعد هذه الإجراءات تسلم رخصة الاستغلال إلى المستفيد في اجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب، بموجب قرار وزاري مشترك بالنسبة للمؤسسة المصنفة من الفئة الأولى، بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسة المصنفة من الفئة الثانية، بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسة المصنفة من الفئة الثالثة. غير أن المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة تخضع لإجراءات محددة بالمواد من 24 على 27 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة وحمايتها.

وتخضع هذه المؤسسات أثناء القيام بنشاطها للمراقبة من طرف لجنة مختصة منصوص عليها بالمرسوم التنفيذي 06-198 المذكور أعلاه.

ب- الرخص المتعلقة بالنفايات الخاصة الخطرة: هي رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة، رخصة رمي وتسيير النفايات المشعة، رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة، رخصة ترمين النفايات أو إزالتها.
* - رخص نقل النفايات الخاصة الخطرة:

تخضع حركة نقل النفايات الخاصة الخطرة داخل الوطن أو حركة النفايات الخاصة من وإلى خارج الوطن إلى رخصة، تقدم من طرف الوزير المكلف بحماية البيئة بعد استشارة وزير النقل¹، بعد توافر جملة من الشروط المنصوص عليها بالمادة 26 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات، وهي احترام قواعد ومعايير التوضيب والوسم المتفق عليه دوليا، تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي والمصدر ومركز المعالجة، تقديم عقد تأمين، تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود، تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد، يتزامن الترخيص بالعبور مع وضع الأختام على الحاويات عند دخولها الإقليم الوطني². كما يستوجب نقل

¹ - علي سعيدان، المرجع السابق، ص 283.

² - القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

النفايات الخاصة الخطرة حصول الناقل على ترخيص بالنقل يكون قيد الصلاحية عند كل نقل للنفايات الخاصة الخطرة، وإلزامية تقديم الترخيص عند كل نقط مراقبة من طرف السلطات المؤهلة¹.

*- رخصة رمي وتسيير النفايات المشعة: يقصد بالنفايات المشعة تلك المواد التي تحتوي على عناصر إشعاعية أو ملوثة بها مستويات تركيز أو نشاط تتجاوز حدود الإعفاء².

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 05-119 المتعلق بتسيير النفايات المشعة، نجد أن المشرع الجزائري ألزم كل عملية رمي³ أو تسيير⁴ مهما يكن شكلها، ومحلها مواد مشعة في الأوساط البيئية الحصول على رخصة مسبقة بذلك من محافظة الطاقة الذرية، وذلك بعد دراسة التأثير الإشعاعي حسب إجراء تشترك في تحديده مع محافظة الطاقة الذرية مع المصالح المختصة في الوزارة المكلفة بالبيئة.

*- رخصة رمي النفايات غير السامة:

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 10-88 المحدد لشروط وكيفية منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، يخضع رمي النفايات غير السامة إلى ترخيص، يسلم بقرار من طرف الوالي المختص إقليميا، ويحدد فيه التعليمات المطبقة على الرمي أو التفريغ أو الإيداع⁵، وكل تعديل لا بد أن يكون محل طلب جديد للترخيص⁶.

*- رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة:

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

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 81، سنة 2004.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-119 المؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتسيير النفايات المشعة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، سنة 2005.

³ - المادة 07 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 08 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المؤرخ في 10 مارس 2010، حدد لشروط وكيفية منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء.

⁶ - المادة 03 من المرسوم نفسه.

أما شروط الحصول على الرخصة فهي عدم تجاوز المصدر للقيم القصوى المحددة مثلها وهو محدد في الملحق المرفق بهذا المرسوم، وتوافر الشروط التقنية التي يتم تحديدها بقرار من الوزير المكلف بحماية البيئة¹.

كما يجب على هذه الشروط أن تأخذ بعين الاعتبار، منسوب التلوث ودرجته في المياه وقدرته على التجدد الطبيعي، وشروط استعمال المياه المستقبلية ومتطلبات تزويد السكان بالماء وكذا حماية الحيوانات والنباتات والمتطلبات الصحية الاقتصادية والسياحية².

نصت المادة 03 منه فيما يخص التقنيات التي يخضع لها التصريف فهي محددة بالرخصة، كما أن هذه الوثيقة تتضمن المميزات التقنية التي يجب أن يحتويها التصريف وفقا للمادة 09 من نفس المرسوم.
* - رخصة تسمين النفايات أو إزالتها:

تجبر المادة 11 من القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات وإزالتها وتسمينها القائمين على تسمين النفايات و/أو إزالتها أن تتم هذه العمليات وفق لشروط المطابقة للمعايير البيئية، وعلى إتمام هذه العمليات وفقاً لشروط المطابقة.

وتطبيقاً لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 02-253 الذي حدد كيفية منح رخصة تسمين النفايات من قبل المنتج أو الحائز على هذه النفايات، وتسلمه الإدارة المعنية.

ت - الرخص المتعلقة بالمواد السامة والكبالية: رخصة إنتاج واستيراد المواد السامة، الترخيص المسبق المتعلق بنقل المواد الكيميائية.

* - رخصة إنتاج واستيراد المواد السامة:

تخضع عمليات صنع واستيراد المنتجات الاستهلاكية الموجهة للاستعمال الشخصي للمستهلك وذات الطابع السام أو التي تنطوي على خطر خاص لرخصة مسبقة محددة بالمرسوم التنفيذي رقم 97-254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطراً من نوع خاص واستيرادها، من اختصاص وزير التجارة بعد استشارة مجلس التوجيه العلمي والتقني للمركز الجزائري لمراقبة النوعية والرزم، وإجراءات منح الرخصة منظمة بالمواد من 06 على 08 من المرسوم المذكور أعلاه.

* - الترخيص المسبق المتعلق بنقل المواد الكيميائية:

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 يوليو 1993، المنظم للنفايات الصناعية السائلة، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 46، سنة 1993.

² - المادة 05 من المرسوم نفسه.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-158 المحدد لإجراءات وأشكال ورخص نقل المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1 و 3 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية، وتدمير تلك الأسلحة أن عملية نقل المواد الكيميائية والمخاليط التي تحتوي على هذه المواد الكيميائية تخضع إلى ترخيص من طرف الوزير المكلف بالطاقة والمناجم بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة المؤهلة لذلك¹.

ث- الرخص المتعلقة بالحيوانات:

رخصة إنشاء مؤسسة لتربية المائيات واستغلالها، رخصة لفتح مؤسسات لتربية الحيوانات غير الأليفة وإيجارها وعبورها وعرضها على الجمهور، رخصة حيازة أو تربية الحيوانات الطريدة، رخصة قنص الفحول ومنتجات الصيد البحري وتربية المائيات التي لم تبلغ الأحجام الدنيا القانونية والموجهة للتربية أو الزرع أو البحث العلمي، ونقلها وتسويقها وإدخالها في الأوساط المائية.

*- رخصة إنشاء مؤسسة لتربية المائيات واستغلالها: اشترط المشرع لإنشاء مؤسسة لتربية المائيات واستغلالها الحصول على رخصة تسلم من طرف الإدارة المكلفة بالصيد البحري المختصة إقليمياً²، عن طريق ملف يقدم من الراغب في إنشاء مؤسسة لتربية المائيات واستغلالها³.

وفي حالة قبول الملف بعد الدراسة، تسلم رخصة مسبقة تبرز فيها جميع التعليمات التقنية الواجب تنفيذها خلال إنجاز مؤسسة لتربية المائيات⁴، أما في حالة الرفض، يبلغ قرار الرفض إلى المعني الذي يحق له في اجل شهرين من تاريخ التبليغ تقديم عناصر معلومات جديدة أو تبرير يدعم به طلبه⁵ وشكلية الترخيص وفقاً للقرار الوزاري المؤرخ في 28 نوفمبر 2010 المحدد لمحتوى نموذج الترخيص المسبق والنهائي

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-158 المؤرخ في 2 مايو 2009، المحدد لإجراءات وأشكال ورخص نقل المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1 و 3 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 28، سنة 2009.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-208 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد شروط ممارسة نشاط التربية والزرع في تربية المائيات ومختلف أنواع المؤسسات وكذا شروط إنشائها وقواعد استغلالها، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 43، سنة 2007.

³ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 05 والمادة 06 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 08 من المرسوم نفسه.

لإنشاء مؤسسات لتربية المائيات واستغلالها¹. فالملحق الأول المرفق بالقرار الوزاري يتعلق بنموذج الترخيص المسبق، أما الترخيص النهائي فهو بالملحق الثاني المرفق بالقرار الوزاري.

*- رخصة لفتح مؤسسات تربية الحيوانات غير الأليفة وإيجارها وعبورها وعرضها على الجمهور:

تطبيقا لنص المادة 62 من القانون 04-07 المتعلق بالصيد فالترخيص من اختصاص الإدارة المكلفة بالصيد إقليمياً حيث أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المحدد لشروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور.

فص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المذكور أعلاه، يشترط الحصول على رخصة من أجل فتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور، التي لا تمنح إلا في حالة أن هذه المؤسسات استوفت الشروط القانونية المحددة في التشريع والتنظيم المعمول به²، والمادة 03 منه. وأوجب حمل الترخيص لبيانات محددة.

*- رخصة حيازة أو تربية الحيوانات الطريفة: أوجب المشرع الجزائري بالمرسوم التنفيذي رقم 11-197 المحدد للأحكام المتعلقة بحيازة الحيوانات الطريفة والمولودة والمربأة في مراكز تربية الحيوانات أو عرضها للبيع وبيعها أو شرائها أو بيعها بالتجوال أو تصديرها، أن حيازة أو تربية الحيوانات الطريفة يستوجب الحصول على رخصة من طرف إدارة الصيد المختصة إقليمياً³، وكذا صيد الحيوانات الطريفة وبيعها محل ترخيص للوشم يحدد من طرف الوزير المكلف بالصيد⁴.

*- رخصة قنص الفحول ومنتجات الصيد البحري وتربية المائيات التي لم تبلغ الأحجام الدنيا القانونية والموجهة للتربية أو الزرع أو البحث العلمي ونقلها وتسويقها وإدخالها في الأوساط المائية:

يخضع نشاط قنص الفحول ومنتجات الصيد البحري وتربية المائيات التي لم تبلغ الأحجام الدنيا القانونية، والموجهة للتربية أو الزرع أو البحث العلمي ونقلها وتسويقها وإدخالها في الأوساط المائية إلى

¹ - القرار الوزاري المؤرخ في 28 نوفمبر 2010 يحدد محتوى نموذج الترخيص المسبق والنهائي لإنشاء مؤسسات لتربية المائيات واستغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19، سنة 2011.

² - المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو 2008، المحدد لشروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2008.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-197 المؤرخ في 22 مايو 2011، يحدد الأحكام المتعلقة بحيازة الحيوانات الطريفة والمولودة والمربأة في مراكز تربية الحيوانات أو عرضها للبيع وبيعها أو شرائها أو بيعها بالتجوال أو تصديرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، سنة 2011.

⁴ - المادة 02 من المرسوم نفسه.

ترخيص من طرف المدير الولائي للصيد البحري والموارد الصيدية المختص إقليميا بعد دراسة الطلب، ولمدة 03 أشهر ابتداء من تاريخ توقيعها¹.

ج- رخصة غرس المزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-225 تمنح رخصة غرس المزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه للمستغلين الفلاحين أو مربّي المواشي²، الذين يقدمون طلبًا إلى إدارة الولاية المكلفة بالموارد المائية متضمنة معلومات تحت طائلة رفض الطلب³، وفي حالة القبول تمنح الرخصة من طرف الوالي المختص إقليميا⁴، وهي رخصة شخصية ووظيفية قابلة للتجديد بنفس أشكال الحصول عليها⁵.

ح- الرخص المتعلقة بالمياه:

ومن بين الرخص المتعلقة بالمياه، رخصة تفريغ المياه القذرة، رخصة استعمال الموارد المائية.

*- رخصة تفريغ المياه القذرة :

يخضع تفريغ المياه القذرة غير المنزلية في شبكة عمومية للتطهير أو في محطة التصفية لترخيص تمنحه الإدارة المكلفة بالموارد المائية طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية⁶.

*- رخصة استعمال الموارد المائية: تمنح رخصة استعمال الموارد المائية بناء على طلب يوجه إلى إدارة الولاية المكلفة بالموارد المائية، ويجب أن يتضمن بيانات محددة تحت طائلة رفض الطلب، في حالة القبول تمنح الرخصة، التي تحدد بعض الحقوق والواجبات للمستفيد من الترخيص⁷.

¹ - قرار مؤرخ في 10 مارس 2008، يحدد شروط ومحتوى رخصة قنص الفحول ومنتجات الصيد البحري وتربية المائيات التي لم تبلغ الأحجام الدنيا القانونية والموجهة للتربية أو الزرع أو البحث العلمي ونقلها وتسويقها وإدخالها في الأوساط المائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، سنة 2008.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-225 المؤرخ في 29 يونيو 2009، يحدد لكيفيات الترخيص بغرس الزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2009.

³ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 03 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 08 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المؤرخ في 11 يونيو 2009، المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2009.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المؤرخ في 21 مايو 2008، يحدد لكيفيات منح رخصة استعمال الموارد المائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، سنة 2008.

2- نظام الاعتماد:

أ- الاعتماد بجمع النفايات الخاصة:

الاختصاص بمنح الاعتماد بجمع النفايات الخاصة للوزير المكلف بحماية البيئة، طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19: "يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في ممارسة نشاط جمع النفايات الخاصة الحصول على اعتماد يسلم بمقرر من الوزير المكلف بالبيئة"¹، وهذا تطبيقا للمادة 24 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها².

وعن كيفية الحصول على الاعتماد بين المرسوم التنفيذي رقم 09-19 الإجراءات القانونية المتبعة للحصول عليه، وهو صالح لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد³، ويلتزم جامع النفايات اكتتاب تأمين يغطي مسؤوليته عن كل النتائج التي قد تلحق ضررا بالغير وتكون ناتجة عن نشاطه⁴.

كما يجب مسك سجل الجمع، ويوضع تحت تصرف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا عند كل مراقبة⁵، ويتضمن هذا السجل البيانات الآتية: عناصر تحديد هوية الحائزين، طبيعة ورمز النفايات الخاصة المجمعة، كمية النفايات الخاصة المجمعة، تاريخ إجراء كل رفع، ذكر كل حادث وقع أثناء الجمع والتدابير المتخذة لتدارك ذلك⁶.

ب- اعتماد النشاطات المتعلقة بالمواد الكيماوية الخطرة:

نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-19 المحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، على أن: "ممارسة النشاطات المهنية التي تتصل بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة تخضع إلى اعتماد مسبق"⁷.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المؤرخ في 20 يناير سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، سنة 2006.

² - القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، سنة 2001.

³ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة.

⁴ - المادة 07 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 08 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 09 من المرسوم نفسه.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل والمتمم المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، سنة 2003.

يسلم هذا الاعتماد من طرف الوالي ولمدة 03 سنوات قابلة للتجديد على أساس اقتراح المديرية الولائية المكلفة بالمناجم والصناعة وهذا بعد استشارة مصالح أمن الولاية، ومجموعة الدرك الوطني ومصالح الحماية المدنية. للتحقق من احترام الأحكام القانونية المتعلقة بالأمن الداخلي للمؤسسات ولتأهيل المستخدمين المكلفين بتخزين المواد والمنتجات الكيماوية ذات الخطورة العالية¹. كما يخضع اقتناء المواد والمنتجات الكيماوية الخطرة من السوق الوطنية إلى الاعتماد تطبيقا لنص المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه².

ت- اعتماد النشاطات المتعلقة باستيراد الأدوية ذات الاستعمال البيطري:

بالرجوع إلى القرار الوزاري المؤرخ في 06 مارس 2011 نجد أنه أوجب على كل مستورد للأدوية ذات الاستعمال البيطري الحصول على اعتماد يسلم من طرف الوزير المكلف بالسلطة البيطرية، ويقوم بتقديم الملف الذي يكون محل دراسة، وبعدها تقوم لجنة وزارية مشتركة بدراسة الملف³. ولا بد من توافر الشروط القانونية المنصوص عليها بموجب هذا القرار، ليتم تسليم الاعتماد، ويكون الاعتماد صالح لمدة 24 شهرا قابل للتجديد كل سنتين بطلب من طرف المستورد قبل 30 يوما على أقصى تقدير من انتهاء الاعتماد⁴.

*- اعتماد النشاطات المتعلقة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة وأوعية الغاز: نص المرسوم التنفيذي رقم 10-19 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد لقواعد الأمن المطبقة على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة، أن هذا النشاط يخضع لاعتماد يسلم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والمناجم بعد رأي مصالح الوزارات المكلفة بالداخلية والدفاع الوطني والصناعة والتحقق من احترام المتعامل لأحكام المرسوم المذكور أعلاه، ويمنح الاعتماد لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، بناء على إيداع طلب موحد النمط لدى مصالح المديرية الولائية المكلفة بالطاقة والمناجم.

3- الإبلاغ:

هناك نشاطات أخرى لا يشترط فيها المشرع الحصول على ترخيص أو اعتماد بل يكفي القيام بإجراءات الإبلاغ عنها سواء قبل أو بعد القيام بها، ومن خلال هذا الإبلاغ أو الإخطار تستطيع الهيئات

¹ - المادة 05 من المرسوم نفسه.

² - المادة 03 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 02 من القرار الوزاري المؤرخ في 06 مارس 2011، يحدد كفاءات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، سنة 2011.

⁴ - المادة 20 والمادة 21 من القرار الوزاري نفسه.

الإدارية المختصة أن تراقب هذا النشاط وتستعد لمواجهة الأخطار التي قد يلحقها بالبيئة، وبالتالي فالإبلاغ نوعان سابق للنشاط ولاحق به¹.

ولذا وجب التطرق إلى كلا من الإبلاغ السابق، والإبلاغ اللاحق.

أ- الإبلاغ السابق:

تلجأ سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة إلى إلزام الأفراد أو أصحاب المنشآت التي تمارس نشاطاً قد يؤثر على البيئة، بإخطار السلطة الإدارية مقدماً قبل بدأ ممارسة النشاط لتكون هذه الأخيرة على دراية بالنشاط وآثاره، ويمكنها من الاعتراض على ممارسة النشاط محل الإبلاغ أو اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تمنع من الإضرار بعناصر البيئة².

والإبلاغ السابق يقترب من مفهوم الترخيص خاصة في حالة الإخطار عن النشاط أمام الإدارة المختصة وسكنت هذه الأخيرة ولم تعترض على هذا النشاط، فهذه الحالة شبيهة بالترخيص الضمني أما في حالة ما إذا اتخذت الإدارة المختصة موقفاً إيجابياً بالرفض الصريح أو الاعتراض عن النشاط فهذا يعتبر بمثابة رفض الترخيص، كما قد يكون موقف الإدارة وسطاً بأن لا تعترض على النشاط وإنما تتحفظ عليه بأن تشترط فيه التقيد ببعض الضوابط والمعايير التي تراها أكثر حماية للبيئة³.

غير أن الإبلاغ السابق يعتبر أخف من الإذن السابق، على أساس أن صاحب النشاط يقوم به أولاً ثم يخطر سلطة الضبط بما تم اتخاذه، ولا يفهم من الإبلاغ كإجراء ضبطي يبني بأنه طلب الموافقة على النشاط، وإنما هو مجرد إخبار أو إحاطة الجهة الإدارية المعنية علماً بالنشاط موضوع الإبلاغ، وقد يقتصر دور الإدارة في هذه الحالة على مراقبة مدى صحة المعلومات والبيانات الواردة بالإبلاغ واستيفاء المشروع أو العمل للشروط والإجراءات القانونية الكفيلة بحماية البيئة⁴.

ب- الإبلاغ اللاحق: ويتحقق هذا الإجراء عندما يجيز القانون ممارسة النشاط دون إذن مسبق، لكن بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة محددة وهذا ما يسمح للسلطة الإدارية الضابطة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة، واتخاذ التدابير اللازمة لمنع التلوث أو تخفيف آثاره، والملاحظ أن هذا النوع من الإبلاغ يتمشى ويتجاوب أكثر مع مقتضيات الحريات العامة.

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 140 و 141 .

² - عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص 100.

³ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 140 .

⁴ - عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص 101.

إن هذا الأسلوب أمثلته كثيرة ومتعددة خاصة في مجال حماية البيئة، منها إلزام المشرع مستغل منشأة معالجة النفايات بالإبلاغ الكتابي للوزير المكلف بالبيئة عن أسباب رفضه معالجة تلك النفايات الخاصة، وبعد الإطلاع على مضمون الإبلاغ يستطيع الوزير المكلف بالبيئة اتخاذ قرار بإلزام مستغل المنشأة بمعالجة تلك النفايات على حساب الحائز لها¹ أو كالحالة التي يلزم فيها ربان السفينة التي تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبّر قرب المياه الخاضعة للقضاء الجزائي أو داخلها، أن يبلغ عن أي حادث ملاحى يقع في مركبه من شأنه أن يهدد بتلويث البيئة أو يضر بالمياه والسواحل الوطنية².

وكمثال عن الإبلاغ السابق نذكر طريقة التصريح التي نصت عليها المادة 24 من المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، التي أخضعت بعض المؤسسات المصنفة إلى نظام التصريح باستغلالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والذي يجب أن يكون قبل 60 يوما على الأقل من بداية النشاط، ولذلك يبدو أن نظام التصريح الذي جاء به المشرع الجزائري يعتبر بمثابة الإبلاغ السابق ويختلف عن طلب الرخصة، كما أن المادة 37 من ذات المرسوم ألزمت مستغل المؤسسة المصنفة التي تضررت من جراء حريق أو انفجار أو نتيجة لكل حادث آخر، أن يرسل تقريرا بذلك إلى رئيس اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة يضمنه ظروف وأسباب الواقعة أو الحادث وآثاره على الأشخاص والممتلكات والبيئة والتدابير المتخذة لتفادي وقوع حوادث أخرى.

ثالثا: القوة المادية

ومفاده أن للإدارة حق استخدام القوة المادية، ولا يشترط على الإدارة أن تحصل على إذن من السلطة القضائية من أجل استخدام القوة العمومية، والهدف من هذا الامتياز الممنوح للإدارة منع الإخلال بالنظام العام بصفة عامة والنظام العام البيئي بصفة خاصة، وهذا من أجل إجبار الأفراد على احترام أحكام القوانين واللوائح المتصلة به، غير انه لا يجوز لها ذلك إلا في حالة الضرورة، أو حالة الترخيص القانوني لها باستخدام القوة العمومية³.

¹ - المادة 22 من قانون 01-19 المذكور أعلاه.

² - المادة 57 من قانون 03-10 المذكور سالفًا.

³ - ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص 124 و ص 125.

ويشترط اللجوء إلى استخدام القوة المادية أن يكون الإجراء المراد تنفيذه مشروعاً، وكذا امتناع الأفراد عن تنفيذه طوعاً استجابة لطلب الإدارة، كما يشترط أن يكون استخدام القوة العمومية هو الوسيلة الوحيدة لتنفيذ الإجراء المطلوب، بالقدر اللازم لتنفيذ هذا الإجراء¹.

ويمكن اللجوء إلى القوة المادية في حالات معينة، فالحالة الأولى عندما ينص القانون نفسه على السماح بتطبيق القرارات الإدارية باستعمال الإكراه الإداري، ومنه نص المادة 21 من القانون المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة، في حالة التعنت من المالك في مواجهة السلطات الإدارية².

والحالة الثانية تكون في حالة توافر حالة الاستعجال، أي ظروف طارئة تستوجب الاستعجال في تنفيذ القرار الإداري، أي أن المصلحة العامة تستدعي تنفيذ القرار الإداري بصورة سريعة، لاعتبار المصلحة العامة، وقد عبر عنه الفقيه Romieu بقوله: "عندما يحترق المنزل فلن تطلب من القاضي الإذن بإرسال رجال المطافئ إليه"³.

أما الحالة الثالثة، وهي الحالة التي لا يوجد فيها أي طريق آخر من أجل تنفيذ القرار الإداري إلا استعمال القوة المادية، مثلاً عدم استطاعة السلطة الإدارية اللجوء للقضاء الجزائي على اعتبار عدم وجود نص عقابي، أو تعذر تطبيق النص الجزائي⁴.
وإن كانت هذه الحالات التي يجوز للإدارة استعمال القوة المادية، إلا أنها ملزمة باحترام الشروط التالية⁵:

- في حالة التنفيذ الجبري، ضروري أن يستمد أصله من القانون أي أن يتخذ تطبيقاً للنص التشريعي.
 - إبداء المواطن مقاومة في مواجهة تنفيذ القرار أو العمل الإداري، أو إبداء إرادة سيئة.
 - وأن يكون الهدف من العملية هو تحقيق العملية المنصوص عليها في القانون.
- وخارج هذه الحالات والحدود فاستعمال الإدارة القوة المادية من أجل تنفيذ قرار إداري أو عمل إداري يعتبر عملاً غير مشروع، ويشكل واقعة تترتب المسؤولية على عاتق الإدارة أمام القضاء الإداري.

¹ - المرجع نفسه، ص 126.

² - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 334.

³ - المرجع نفسه، ص 335.

⁴ - المرجع نفسه، ص 335.

⁵ - المرجع نفسه، ص 336.

ومن أمثلة استخدام القوة العمومية المحافظة على النظام العام في مجال مكافحة التلوث البيئي، إطفاء الحرائق ولو كانت في الأماكن الخاصة، والاستيلاء على الأغذية الفاسدة المعدة للبيع لدى التجار، وإزالة ما يشغل أرصفة الشوارع من بضائع أو عوائق وإن كانت ملكا للأفراد.

كما يمكن للسلطات الإدارية المختصة حجز ومصادرة الآلات التي تتسبب في الإضرار بالبيئة كآلات حفر الآبار الارتوازية أو قوارب الصيد غير المرخصة لها القيام بعمليات الصيد¹.

كما يمكن استخدام القوة العمومية في حالة حجز الآلة المحدث للضجيج أو إزالة أي قطعة منها لجعلها غير صالحة للاستخدام، ومصادرتها مؤقتا ونقلها إلى مخازن الإدارة المختصة².

كما نص المشرع الجزائري في المادة 56 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنه في حالة الإضرار الموجه لصاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية التي تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات والتي من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا، دون جدوى أو لم يسفر عن النتائج المرجوة في الأجل المحدد، أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك³. ومن بين هذه التدابير اللازمة نجد استعمال القوة المادية، فلإدارة الحق في استعمال القوة المادية في مواجهة التعنت الصادر من صاحب السفينة.

وهذه الآلية القانونية المقررة للإدارة لحماية البيئة بصفة خاصة لها الأثر الفعال في الحد من الانتهاكات التي تمس بالبيئة، وبالتالي تحقيق الهدف المنشود منها، وكذا مساعدة الآليات القانونية الخاصة بحماية البيئة.

الفرع الثاني: دور التصرفات الإدارية الحديثة في الحماية الوقائية للبيئة

لم يكتف المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة على التصرفات الإدارية التقليدية المخولة للسلطة الإدارية من أجل توفير حماية للبيئة، بل أوجد لها تصرفات حديثة تقنية تتعلق بالمجال البيئي، وأخرى على مستوى التوعية.

ولذا سنركز على دور التصرفات القانونية التقنية الخاصة بالحماية الوقائية للبيئة أولا، ثم نتطرق إلى دور التوعية في الحماية الوقائية للبيئة ثانيا.

أولا: دور التصرفات القانونية الخاصة في الحماية الوقائية للبيئة

¹ - عبد الحق خنتاش، المرجع السابق، ص 102.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 126.

³ - المادة 56 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

نظرا للطابع الخاص لمشكلة البيئة مع التلوث المتميز بالتعدد والتحدد والانتشار السريع والخطورة العالية، التي قد تصل حتى إلى تهديد حق الإنسان في الحياة، فإن المشرع جاء بتقنيات قانونية جديدة، تلجأ إليها الهيئات الإدارية من أجل تحقيق حماية وقائية للبيئة إلى جانب التصرفات القانونية التقليدية المتمثلة في سلط الضبط الإداري، وتتمثل هذه التقنيات القانونية الخاصة في دراسات التأثير، ودراسة الخطر، والتحقيق العمومي.

1- دراسات التأثير:

خصص المشرع الجزائري الفصل الرابع تحت عنوان نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لكل من دراسات التأثير، وهما دراسة التأثير وموجز التأثير.

حيث نص في المادة 14 من القانون 10-03 المذكور أعلاه على: "تخضع، مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت 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 الأيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة. تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"¹.

ولذا سنركز في هذه الجزئية من البحث على دراسة مدى التأثير، وموجز التأثير

أ- دراسة مدى التأثير:

يعد إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في الكثير من دول العالم، من أهم الأدوات التي تهدف إلى ضرورة إدراج المعطيات والمتطلبات البيئية بمفهومها الواسع أو الضيق ضمن المشروعات التنموية بصفة عامة والمشاريع الصناعية بصفة خاصة قبل الشروع في إنجازها. وهذا الإجراء له أهمية كبيرة في المحافظة على البيئة أو ما يعرف مؤخرا بالتنمية المستدامة².

ويعد المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فبراير 1990 النص التنظيمي الأول المتعلق بدراسات مدى التأثير³.

¹ - المادة 15 من القانون 10-03 المذكور أعلاه.

² - Michel prieur, op.cit, P 67.

³ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 91.

وبالرجوع لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007¹، التي حددت مفهومي دراسة وموجز التأثير معا بقولها: "تهدف دراسة أو موجز التأثير إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني"².

وعليه فإن المشرع الجزائري، قد حدد المقصود بهذه التقنيات القانونية التي وضعها بيد الإدارة حتى تراقب وتضبط ميدان التنمية والمشاريع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يشهدها المجتمع، وفق ضوابط ومقاييس بيئية وعلمية وقانونية محددة كفيلة بحماية البيئة.

كما تضمن هذا المرسوم عدة أحكام تتعلق بمحتويات دراسة أو موجز التأثير على البيئة، بما في ذلك ضبط المشاريع الخاصة لدراسة التأثير على البيئة في الملحق الأول به.

أما المادة 16 من القانون 03-10 المذكور أعلاه مضمون دراسة التأثير المتمثل في:

- عرض عن النشاط المزمع القيام به.
- وصف للحالة الأصلية للموقع والبيئة اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.
- 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، وكذا تأثيراتها على الظروف الاجتماعية-الاقتصادية،
- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالته، وإذا أمكن بتعويض، الآثار المضرة بالبيئة والصحة...³.

أما المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة فقد بينت مضمون محتوى دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة⁴.

¹ - المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2007.

² - المادة 02 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 16 من القانون 03-10 المذكور آنفا.

⁴ - المادة 60 من المرسوم التنفيذي 07-145 المذكور آنفا.

كما يخضع منح الترخيص المتعلق بالنشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات، والمنشآت العمومية أو الخاصة، المقامة مؤقتاً أو دائماً والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة في حماية البيئة وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق والتي قد تسبب في أضرار سمعية، أو تسبب صحباً إلى انجاز دراسة التأثير واستشارة الجمهور طبقاً لشروط محددة¹.

ولابد أن تكون الدراسة قبل أو أثناء إنشاء المشروع، لأن التدخل اللاحق غالباً ما لا يكون له الأثر الفعال، ومُكلفاً ومستحيلاً². مثلاً عند القيام بتهيئة عمرانية يجب أن تكون الدراسة بعد وضع المخطط الهندسي وقبل البدء في انجاز الهيئة، وذلك بدراسة مدى تأثير هذه التهيئة على الصحة العامة، على الفلاحة، على البيئة، على الآثار، على السياحة.

ب- موجز التأثير:

وهذا الإجراء لا يختلف عن دراسة مدى التأثير من حيث الطبيعة أو الهدف المرجو منه، كونه يعتبر وسيلة أو أداة قانونية وضعها المشرع بيد الإدارة لتمارس سلطاتها الضبطية في ميدان حماية البيئة، ولهذا جمع المشرع مفهومهما في نص المادة 02 المشار إليها سابقاً.

غير أن أوجه الاختلاف بينهما تكمن في حجم الأهمية المرتبطة بحجم المشروع ومدى تأثيره على البيئة، بدليل أن المشرع جعل الموافقة على موجز التأثير من اختصاص الوالي المختص إقليمياً، بينما الموافقة على دراسة مدى التأثير تكون من اختصاص الوزير المكلف بالبيئة³ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف جلياً من خلال نوعية المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير المنصوص عليها في الملحق الأول في تلك المشاريع التي تخضع لموجز التأثير المحددة في الملحق الثاني لهذا المرسوم، وكل من دراسة أو موجز التأثير تنجزان من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة لدى الوزارة المكلفة بالبيئة، وبعد فحصها من طرف مصالح هذه الأخيرة تعلن عن فتح تحقيق عمومي بشأنها.

2- التحقيق العمومي:

¹ - المادة 74 الفقرة 02 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

² - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 180.

³ - المادة 18 من المرسوم 145/07 المذكور آنفاً.

يعتبر هذا الأسلوب وسيلة تطبيقية ميدانية لحماية البيئة، بحيث يشترط المشرع بالنسبة لبعض الأنشطة التي تخضع لدراسة أو موجز التأثير، أن تقوم الهيئات الإدارية المختصة بفتح تحقيق عمومي وتعلم الجمهور بقرار فتحه حول المشروع، بالتعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي موقع المشروع، وكذلك النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين، ويحدد في هذا الإعلان موضوع التحقيق بالتفصيل (معلومات مفصلة عن المشروع المعني بهذا الإجراء)، وتحدد مدة التحقيق التي لا يمكن أن تتجاوز شهرا واحدا، والأوقات والأماكن المخصصة للجمهور لإبداء ملاحظاته حول المشروع¹.

إن هذه الوسيلة تمكن الهيئات الإدارية المختصة من تلقي كل الملاحظات أو التحفظات أو المعلومات أو المعطيات التي يقدمها الجمهور حول المشروع، وبناءا عليها تكون لدى الإدارة المعنية معلومات كافية أو إضافية حول المشروع، فإذا رأت بأنه لا يضر بالبيئة توافق عليه وتصادق على دراسة موجز التأثير على البيئة أو ترفض ذلك، بحيث قد يكون هذا الرفض مبررا بناءا على معطيات أو ملاحظات وردت إلى الهيئة الإدارية المختصة من خلال التحقيق العمومي. وعليه يظهر أن هذه الوسيلة مهمة جدا لأنها تمكن الجمهور من المشاركة في حماية البيئة باعتباره المعني الأول بهذا الموضوع.

ومن أمثلتها في التشريع الجزائري نص المادة 53 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بحيث يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي، أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو بالغمر أو بالترسيد في البحر، ضمن الشروط التي تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر، وعدم الإضرار بالبيئة².

3- دراسة الخطر:

اعتمد المشرع الجزائري هذا الأسلوب أو الإجراء الذي يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة بموجب المرسوم 06-198 السابق ذكره³، يهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، من جراء نشاط المؤسسة المصنعة مهما كان السبب داخليا أو خارجيا⁴.

¹ - المادة 10 من المرسوم نفسه.

² - المادة 53 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

³ - المادتين 05 و 12 من المرسوم 06-198، المذكور آنفا.

⁴ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 94.

كما يجب أن تتضمن دراسة الخطر عرضًا عامًا للمشروع، وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، ويشمل على المعطيات الفيزيائية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتحديد جميع المخاطر الناجمة عن استغلال كل منشأة معتبرة، والقيام بتحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة، وتحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حادث بما فيها العمال داخل المؤسسة والبيئة، وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة¹.

وتتمثل أهمية هذا الإجراء في كونه يسمح للجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة بممارسة سلطات الضبط الإداري بهذا الخصوص، ويتحقق ذلك بكون أن دراسة الحظر تتضمن ضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث والتخفيف من آثارها وكذا التدابير المتخذة للوقاية من الحوادث وتسييرها في حالة حدوثها. وتنجز هذه الدراسة من طرف مكاتب الدراسات والخبرة ومكاتب استشارات مختصة في المجال تكون معتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة، بعد الإطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء، ويتحمل صاحب المؤسسة المصنفة تكاليف إنجاز هذه الدراسة².

وبناء على هذه المعطيات التي ترد إلى اللجنة من خلال إجراء دراسة الحظر، تستطيع الجهة المكلفة بتسليم رخص الاستغلال وهي الجهة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة التي يرأسها الوالي أن تعترض على تسليم رخصة الاستغلال وترفض الطلب، إذا ما تبين لها أن نشاط المؤسسة أو وضعها يضر أو يسيء إلى البيئة أو من المحتمل أن يضر بها مستقبلاً.

وصفوة القول فإن جميع هذه الوسائل القانونية التقليدية (كالحظر أو الإلزام أو الإبلاغ أو الترغيب والتحفيز) أو الوسائل الحديثة الخاصة بحماية البيئة، فإنها كلها تتماشى مع المبادئ المؤسسة لحماية البيئة التي أشرنا لها في بداية هذه الدراسة وخاصة مبدأي الوقاية والحيطه اللذين يعتبران من الأعمدة الأساسية لأي إستراتيجية أو سياسة ناجحة لحماية البيئة في أي دولة، ورغم ذلك يبقى للتأطير البشري دور في مجال حماية البيئة.

ثانياً- دور التوعية البيئية في الحماية الوقائية للبيئة:

وهو عبارة عن إدراك الفرد لمتطلبات البيئة عن طريق إحساسه ومعرفته بمكوناتها، وما بينهما من العلاقات، وكذلك القضايا البيئية وكيفية التعامل معها. والوعي البيئي يتحقق من خلال التربية والتعليم، والإعلام البيئي.

¹ - المرجع نفسه، ص 94.

² - المواد 12 و 13 و 14 من المرسوم 06-198، المذكور أعلاه.

1- مجال التوعية البيئية: هناك وسيلتان إما في المجال التعليمي، أو في المؤسسات الإعلامية، ولذا سنأتي على تبيان دور كلٍّ من نشاط التعليم في التوعية البيئية، ودور الإعلام في التوعية البيئية.

أ- المجال التعليمي:

فالتربية والتعليم البيئي يبدأ بالتعليم من المدرسة الابتدائية ويستمر خلال مراحل التعليم الجامعي، بشرط وجود تكامل لأهداف البرامج التعليمية والتربوي¹. وفي مجال حماية البيئة فإن نشر الوعي البيئي عن طريق المؤسسات التعليمية له دور في حماية البيئة، وذلك بإدراج المواضيع المتعلقة بالبيئة ومسببات الإضرار بها، وكذا طرق الوقاية والعلاج²، ويقوم على عاتق السلطة التنفيذية هذا الدور من أجل حماية البيئة، وهذا ما ذهبت إليه الجزائر خاصة في مجال الإصلاح التربوي حيث أعطت الدولة أهمية كبيرة لجانب التربية البيئية خاصة ما يتعلق بمقياس التربية المدنية، حيث نجد عدة محاور، لها ارتباط وثيق بالسلوكيات البيئية وأهمية البيئة.

كما نص المشرع الجزائري على إدراج التربية البيئية ضمن برامج التعليم في المادة 79 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³، ونص عليها أيضا في القانون 08-05 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002 في المادة 03 منه، حيث اعتبر حماية البيئة ومكافحة التصحر والمحافظة على الطبيعة والتنوع والتوازن البيولوجيين وترقية التنمية المستدامة من أهداف التعليم العالي⁴.

ولا يُكْتَفَى بإدراج التربية البيئية، فلا بد من وضع منهج تدريس، يسمح بممارسة المعرفة البيئية، وليس تلقينها فقط، ويكون هذا من خلال المساهمة في إنشاء القرارات البيئية داخل دائرة التنمية بتأمين المعرفة الخاصة بالعلاقات بين مختلف العوامل البيولوجية والفيزيائية والاجتماعية التي تتحكم في البيئة من خلال آثارها المتداخلة⁵، وكذا تطوير مواقف ملائمة لتحسين نوعية البيئة عن طريق إحداث متغيرات حقيقية في السلوك تجاه بيئتهم، مساعدة الطلاب على اكتساب الوعي البيئي وعلى ملاحظة واستقراء

¹ - التوعية البيئية، متاح على الموقع التالي:

www.asaad.net. (Le 15/03/2011).

² - مؤتمر إقليمي حول "جرائم البيئة في الدول العربية"، مؤتمر منعقد في بيروت في 17-18 مارس 2008، بيروت، 2008، ص 27.

³ - المادة 79 من القانون 10-03 المذكور أعلاه.

⁴ - المادة 03 من القانون 08-05 المؤرخ في 2008/02/23 يعدل ويتمم القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، سنة 2008.

⁵ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 247.

تجارب متعلقة بالبيئة، واكتساب متفهم أساسي للبيئة ومشكلاتها، وذلك بتحديد مسببات الأضرار وطرق الوقاية والعلاج.

كما أوجب المشرع الجزائري بنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 الذي يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة بالخطرة أن يكون الناقل لهذه النفايات الخاصة الخطرة حائز على شهادة مهنية تسلم طبقا للتسريع المعمول به¹، مما يفهم أن ناقل النفايات الخاصة الخطرة قد تلقى تعليما وتكوينًا مما زاده معرفة بيئية، فوعي بيئي.

ب- المجال الإعلامي:

أما الإعلام البيئي فهو أحد أهم أجنحة التوعية البيئية وهو أداة إذا أحسن استثمارها، كان لها مردود الايجابي للوعي البيئي، ونشر الإدراك السليم للقضايا البيئية، ويعمل الإعلام البيئي في تفسير وفهم وإدراك لقضايا البيئة المعاصرة وبناء قنوات معينة تجاه البيئة وقضاياها بما أنّ علاقة الإنسان بالبيئة مرّت كما هو معروف بمراحل عديدة عكست على نحوها ظهور المشكلات البيئية².

ولقد خصص المشرع الجزائري فصلا كاملا للإعلام البيئي، بإنشاء نظام شامل للإعلام البيئي يتضمن شبكات جمع المعلومات البيئية، وتنظيمها ومعالجتها وإثبات صحة المعطيات المقدمة، كما يتضمن قواعد المعطيات حول المعلومات البيئية العامة العلمية والتقنية، وكذا الإحصائيات المالية والاقتصادية المتضمنة للمعلومات البيئية الصحية، كما يتضمن عناصر المعلومات حول مختلف الجوانب البيئية على الصعيدين الدولي والوطني، بالإضافة إلى التكفل بطلبات الحصول على المعلومات وفق أحكام الحق في الإعلام البيئي لكل شخص مهما تكن صفته³.

حيث أن المشرع الجزائري أعطى الحق لكل الأشخاص في الحصول على المعلومات عن الأخطار⁴، التي يتعرضون لها في بعض المناطق⁵، وتدابير الحماية المقررة لمواجهة تلك الأخطار، لكن يقتصر على هذا الحق على الأخطار المتعلقة بالتكنولوجيات، والأخطار الطبيعية المتوقعة⁶، بالإضافة إلى

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 81، سنة 2004.

² - التوعية البيئية، متاح على الموقع التالي:

www.albealan.net. (15/03/2011).

³ - المادة 06 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

⁴ - المادة 07 من القانون نفسه.

⁵ - المادة 09 الفقرة 01 من القانون نفسه.

⁶ - المادة 09 الفقرة 02 من القانون نفسه.

نص المادة 11 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، حيث أوجب أن تضمن الدولة للمواطنين إطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى¹. بالإضافة أن كل من دراسة التأثير، والتحقيق العمومي يعتبران طريقتين للإعلام البيئي².

ولم يكتف المشرع الجزائري بهذا فقط بل استوجب نشر المعلومات البيئية تحقيقا للحق في الإعلام البيئي العام، عن طريق وضع بنوك للمعلومات البيئية في كل قطاع وبنك رئيسي يعهد به للوزارة المكلفة بالبيئة³، ومن بين النصوص القانونية المتعلقة بينك المعلومات، المرسوم التنفيذي رقم 04-81 المؤرخ في 14 مارس 2004، الذي يحدد كفيات وضع بنك معطيات للسياحة تطبيقا لأحكام المادة 27 من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فيفري 2003، والهدف من هذا البنك جمع المعلومات السياحية ومعالجتها ونشرها⁴. ونشرها⁴.

وفي القانون 05-12 المتعلق بالمياه ألزم المشرع الجزائري السلطات الإدارية المكلفة بالموارد المائية بإنشاء نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة، مما يُستنتج منه أن السلطة الإدارية ملزمة بتخصيص نشاط للإعلام البيئي الذي له الأهمية في نشر الوعي البيئي⁵.

ومقارنة مسودة مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، نجد أن المشرع الجزائري عدّل من نص القانون في جانبين حول الحق في الإعلام، فبالرجوع إلى المشروع نجد أن المشرع اسقط النص الذي بموجبه يستطيع الأفراد إلزام الإدارات بإعلام الجمهور بصفة منتظمة وانفرادية، وحق الأشخاص بتقديم طعن نتيجة رفض الإدارة طلب الحصول على المعلومات البيئية⁶.

2- أهمية التوعية البيئية في الحماية الوقائية للبيئة:

¹ - المادة 11 من القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2007، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 84، سنة 2007.

² - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 245.

³ - المرجع نفسه، ص 245.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 04-81 المؤرخ في 14 مارس 2004، يحدد كفيات وضع بنك معطيات للسياحة.

⁵ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 68.

⁶ - المرجع نفسه، ص 67.

تهدف التوعية البيئية في مجال التلوث البيئي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها تزويد الفرد بالفرص الكافية لإكسابه المعرفة والمهارة والالتزام لتحسين البيئة والمحافظة عليها لضمان تحقيق التنمية المستدامة، وتحسين نوعية المعيشة للإنسان من خلال تقليل أثر التلوث على صحته، وتطوير أخلاقيات بيئية بحيث تصبح هي الرقيب على الإنسان عند تعامله مع البيئة، وتفعيل دور الجميع في المشاركة باتخاذ القرار بمراعاة البيئة المتوفرة، مساعدة الفرد في اكتشاف المشاكل البيئية وإيجاد الحلول المناسبة لها، مع تعزيز السلوك الإيجابي لدى الأفراد في التعامل مع عناصر البيئة.

كما تساهم التوعية البيئية بشكل فعال في التقليل من المشاكل البيئية من خلال برامج التوعية المختلفة، وقد أكدت الدراسات فعاليتها جنبا إلى جنب مع الوسائل الأخرى، فيما تشكل (التشريعات البيئية والبحوث العلمية.. والتوعية البيئية) الوسيلة المثلى لحماية البيئة.

فالحياة البشرية تحتاج إلى أخلاق اجتماعية عصرية ترتبط باحترام البيئة ولا يمكن أن نصل إلى هذه الأخلاق إلا بعد توعية حيوية توضح للإنسان مدى ارتباطه بالبيئة، مما يستوجب المحافظة عليها وصيانتها، والحد من مخالفات الصيد في المحميات.

فالإدارة عليها تكثيف جهودها مع جميع الأجهزة المعنية بالبيئة عن طريق القيام بحملات التوعية في الأجهزة الإعلامية المختلفة، ووضع برامج تدريبية للعاملين في المجالات البيئية، والمشاركة في الندوات والمؤتمرات وورش العمل ذات العلاقة بالعمل البيئي، والتوسيع في مناهج حماية البيئة، وكذا عقد ندوات في الصحف والتلفزيون وترتيب لقاءات مع خبراء لتبادل الخبرات ودراسة المشكلات الآنية والمستقبلية في هذا المجال وإصدار موسوعة التشريعات البيئية.

المطلب الثاني: دور الأعمال الإدارية الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة

حول المشرع الجزائري للهيئات الإدارية القيام بأعمال غير تلك التي تتمثل في التصرفات الفردية (الضبط الإداري)، سواء التصرفات الاتفاقية، أو النشاط التحفيزي، من أجل تحقيق حماية وقائية للبيئة، وهو أحد خصائص الحماية الإدارية.

ولذا سوف نفرّع هذا المطلب إلى فرعين، في الفرع الأول نتطرق إلى دور التصرفات الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة. أما الفرع الثاني فنخصصه لدور النشاط التحفيزي في الحماية الوقائية للبيئة.

الفرع الأول: دور التصرفات الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة

يتمثل دور التصرفات الاتفاقية في مجال الحماية الوقائية للبيئة في كل من التخطيط البيئي، والعقود الإدارية، ولذا سوف نتناول كلا من دور التخطيط البيئي في الحماية الوقائية للبيئة أولا، دور العقود الإدارية في الحماية الوقائية للبيئة ثانيا.

أولا: دور التخطيط البيئي في الحماية الوقائية للبيئة

يعتبر التخطيط من أهم المسائل التي تعتمد عليها الدولة في عملياتها الإدارية، فالتخطيط يعتبر رؤية مستقبلية واستشرافية، ثم الاستعداد لمواجهة¹، وهو أسلوب حديث انتهجته الجزائر من أجل تحقيق حماية وقائية للبيئة من الأخطار أو الأضرار التي قد تلحق بها، ويعرف المخطط البيئي بأنه كل مخطط يتناول عنصرا من العناصر البيئية أو جميعها².

والمشروع الجزائري استعمل التخطيط البيئي كأداة لحماية البيئة في أكثر من مناسبة كالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة، ومخططات التهيئة والتعمير ومخططات المياه، والمخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية، ومخطط تهيئة السياحة ومخطط تنمية الثروة الصيدية، والمخططات الوطنية والمحلية لتسيير النفايات³.

غير أن الاصطلاحات التي جاء بها المشروع في كل مرة تضعنا في لبس نذكر منها⁴:

- المخططات التوجيهية (المادة 22 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة وتنميته المستدامة).
- مخططات التدخل المستعجل (المادة 33 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته).
- المخطط العام للوقاية (المادة 16 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة).

1- أنواع التخطيط البيئي: اعتمدت الدولة الجزائرية أسلوبين من التخطيط وهما التخطيط المحلي والتخطيط الجهوي، لذا سوف نقوم بتقسيم هذه الجزئية إلى التخطيط البيئي المحلي (أ)، والتخطيط البيئي الجهوي (ب).

أ. التخطيط البيئي المحلي:

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 120.

² - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 35.

³ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 121.

⁴ - المرجع نفسه، ص 122.

أدوات التخطيط البيئي للتهيئة والتعمير هي أولى التخطيط المحلي المتعلق بالبيئة، غير أنها أثبتت قصورها نتيجة للسياسات العامة وعدم تحقيق الأهداف المرجوة منه¹.

ولهذا السبب أعيد التفكير في نمط جديد للتسيير وإعداد التخطيط المحلي في مجال حماية البيئة بشكل يستوعب كل الاهتمامات للمحلية المتميزة من جهة والاهتمامات الجهوية المتجانسة بالنسبة للأقاليم المتاخمة، التي لها نفس العوامل الطبيعية كالسهوب والصحراء والساحل... الخ².

ولهذا ظهر نوعان من التخطيط المحلي هما:

. الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة.

. المخطط البلدي لحماية البيئة.

*. الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة :

وقد اعتمد ضمن برامج الإنعاش الاقتصادي 2004/2001 ومن أهدافه توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها سلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة. واشتمل الميثاق على ثلاثة أجزاء هي³:

- الإعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين:

تضمن هذا الإعلان جملة الأخلاقية التي يجب على المنتخب التحلي بها، كالوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة، وضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، إشراك جميع الفاعلين من إدارات وجمعيات للحفاظ على البيئة، والالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة⁴.

- المخطط المحلي للعمل البيئي:

أساسه التنبؤ والتصور في العمل المحلي البيئي والذي نص عليه الميثاق البلدي للبيئية والتنمية المستدامة. والهدف منه تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية، إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي، وتبني الجماعات المحلية برنامجا مشتركا من خلال آليات التعاون، وضمان التسيير المستدام للموارد

1 - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 153.

2 - المرجع نفسه، ص 153.

3 - محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 153.

4 - المرجع نفسه، ص 154.

الطبيعية والبيولوجية، وتهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها¹.

- المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة:

قيام البلديات بجرد وإحصاء مجمل البيانات البيئية وتقييمها، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2001 - 2004، وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي².

ب- التخطيط البيئي الجهوي:

بعد العجز الذي عرفه التخطيط المحلي الذي يعتمد على التقسيم الإداري وبفعل زيادة التدهور البيئي المستمر لعناصر البيئة جاءت فكرة التخطيط الجهوي، والذي يعتمد على خصوصيات موضوع حماية البيئة بالنظر للامتداد الطبيعي لعناصرها وأنظمتها، من خلال الأوساط الطبيعية المتجانسة وعلى أساس مواجهة التلوث البيئي.

ولقد أشار المخطط الأزرق، وهو تقرير أعدته وزارة الداخلية حددت فيه مهام الجماعات المحلية في حماية البيئة وأشار إلى الآثار السلبية لنظام التوزيع الإقليمي للاختصاصات المحلية لمكافحة التلوث، وأفضل مثال قدمته الوزارة تلوث وادي الشلف الذي يجمع تجمع عمراني لأزيد من 05 ولايات.

وكذلك الحال بالنسبة للأنظمة البيئية التي يقف التقطيع والتقسيم الإداري عائقاً لها ومثال ذلك (المناطق الساحلية، المناطق الرطبة، المناطق المهتدة بالتصحر، السهوب...) وعلى هذا الأساس تم استحداث المخطط الجهوي الذي يشمل مجموعة من الجماعات المحلية المتجانسة من أجل توحيد التدخل لمواجهة انتشار التلوث، وإعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي معين كبرامج السهوب ومناطق الساحل وحماية التصحر... الخ.

كما قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تقرير الموسم بـ"جزائر الغد" اقتراحا يقضي بضرورة تفعيل دور المخططات الجهوية لزيادة التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي.

غير أن العقبة الحقيقية تتمثل في غياب التنسيق بين الجهات المحلية وهي عقبة فعلية وذلك يرجع لكون الجماعات المحلية تعودت على العمل الانفرادي من جهة، ونظرا لغياب نصوص قانونية لتأطير هذا العمل على المستوى المحلي الجهوي، مما يجعل هذه المخططات غير فعالة على أرض الواقع من جهة أخرى.

¹ - المرجع نفسه، ص 154.

² - المرجع نفسه، ص 154.

والندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته تعتبر بمثابة تحول جذري في مجال التسيير المحلي بعدما كانت ركيزة أساسية لحماية البيئة تحولت الجماعات المحلية إلى إطار تشاوري فقط، ومنفذ للسياسات المركزية في مجال تنمية الإقليم وحماية البيئة.

وقد استحدثه المشرع الجزائري بموجب المادة 51 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتهيئته المستدامة لجنة جهوية للتخطيط البيئي الجهوي وترك مهامها وتنظيمها وسير عملها للتنظيم التي عرفت الإقليم بأنه: "هو الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة ومتكاملة". واعتبرته المادة 47 من قانون إطار للتشاور والتنسيق بين الجهات المحلية من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وتنفيذه ومتابعته¹. كما يعمل التخطيط الجهوي على مراجعة التخطيط المحلي وتفعيل مبدأ التخطيط بين المجموعات البلدية وتنميته والمشار إليه في المادة 49 من القانون المذكور أعلاه².

ويشير برنامج (الجزائر 2020) إلى أن هذا التخطيط الجهوي يمثل إعادة تأهيل المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير pda للبلديات والمجموعات البلديات ليساير الفضاء الجهوي التنسيقي، ويجب توسيع المشاركة والاستشارة مع الفاعلين الاقتصاديين والحركة الجمعوية في جميع مراحل إعداد المخطط إلى غاية المرحلة النهائية والموافقة عليه³.

ويقوم المخطط الجهوي على أساس تصاعدي انطلاقاً من:

- . مخطط التهيئة والتعمير البلدي أو المحلي.
- . المخطط الولائي لتهيئة الإقليم وتنميته.
- . المخطط الجهوي لتنمية الإقليم وتنميته.

وبناء على ذلك تتحول الأدوات والوسائل المحلية للتخطيط لتجد في تكريس التصورات المركزية التي تمثل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وعليه يقتصر دور الجماعات المحلية في إبداء الرأي والتنسيق والتشاور فقط، مما يعني تقليصاً فعلياً من صلاحيتها.

وفي حقيقة الأمر أن المخططات الجهوية للبيئة ذات طبيعة فنية وتقنية، وهي أدلة للتنسيق والتشاور والتنبؤ، ويرجع ذلك لغياب تنظيم قانوني يحكمها ويبين تنظيمها وسير عملها وعليه فإن الجماعات المحلية

¹ - المادة 47 من القانون 01-20 المذكور آنفاً.

² - المادة 49 من القانون نفسه.

³ - محمد الموسخ، المرجع السابق، ص 157.

تساعد بالقدر المحدود من الموارد البشرية والمادية، دون أن يكون لها أثر في تغيير نظامها الهيكلي المتكون من البلدية والولاية أساسا وإطارهما القانوني الواضح المعالم¹.

ت- المخططات البيئية المركزية:

هي المخططات المعدة من طرف الوزارة المكلفة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، يتضمن مجمل الأنشطة التي تعتمد الدولة القيام بها في مجال البيئة، وهو ما يشكل المخطط التوجيهي العام². ومن بين المخططات البيئية المركزية نجد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة 1996، المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة 2001³.

2- بعض صور المخططات المتعلقة بالبيئة: نأخذ بعض الصور منها: مخطط تهيئة المدينة الجديدة، المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية، المخطط الوطني للماء، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مخطط تسيير المجالات المحمية، مخطط تهيئة الشاطئ.

أ- مخطط تهيئة المدينة الجديدة:

بالرجوع إلى القانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، يعتبر تخطيط المدن الجديدة من بين المخططات الوطنية لتهيئة الإقليم، وذلك وفقا للتلازم مع التنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى والمرافق الجماعية ذات المنفعة الوطنية المقررة للمخططات القطاعية المنبثقة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁴.

وتطبيقا لنص المادة 09 من القانون المذكور أعلاه صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، حيث تقوم الهيئة المكلفة بالمدينة الجديدة بوضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة، من إعداد مكاتب دراسات معتمدة لهذا الغرض بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية في إطار التوجيهات والتعليمات العامة للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم⁵.

¹ - المرجع نفسه، ص 158.

² - بن أحمد عبدا المنعم، المرجع السابق، ص 124.

³ - وناس بيجي، المرجع السابق، 51.

⁴ - المادة 04 من القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 مايو 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، لسنة 2002.

⁵ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المؤرخ في 16 فبراير 2011، المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، لسنة 2011.

ويخضع هذا التخطيط للدراسة من طرف الجماعات الإقليمية المعنية التي تبدي رأيها عن طريق مداولة إلى رأي المجالس التنفيذية الولائية¹، الذي يكون محل دراسة من طرف اللجنة الوزارية المشتركة لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية²، وفي حالة الاختلاف حول نقطة من نقاط المخطط يتم اللجوء إلى التحكيم بعد عرض صاحب التخطيط للأسباب التي أدت إلى ذلك الاختيار³، هذا المخطط الذي يكون محل مصادقة بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية⁴.

ب- المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية: يشمل المخطط التوجيهي للموارد المائية تقييم الموارد المائية التي يتم رصدها، وكذا تقييم احتياجات الماء المعدة على أساس أهداف تطوير القطاع على المدى البعيد والمحدد لكل وحدة هيدروغرافية طبيعية، تحديد المشاريع والبرامج الهيكلية للحشد وتخصيص الموارد المائية التي تسمح بتلبية الاحتياجات الفائضة للماء على المدى البعيد أو لإعادة تأهيل وتطوير منشأة التزويد بالماء الصالح للشرب والتطهير والسقي، والتوزيع الزمني لمجمل المشاريع والبرامج الهيكلية حسب تطوير الاحتياجات للماء خلال مدة التخطيط وكذا تقدير تكاليف الاستثمار⁵.

يعد المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية على أساس المعطيات والاقتراحات من طرف وكالة الحوض الهيدروغرافي المعنية لمدة 20 سنة⁶، ويخضع للتقييم من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية كل 05 سنوات⁷، أما المصادقة على هذا المخطط فيكون من اختصاص اختصاص الوزير المكلف بالموارد المائية⁸.

وبناء على التقييم الصادر من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية يخضع هذا المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية إلى مسار التحيين، أو في حالة تغيير العوامل الطبيعية التي لها تأثير على الموارد المائية⁹.

ت- المخطط الوطني للماء:

¹ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

² - المادة 06 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 13 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المذكور آنفا.

⁵ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المؤرخ في 04 يناير 2010، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 01، لسنة 2010.

⁶ - المادة 03 من المرسوم نفسه.

⁷ - المادة 05 من المرسوم نفسه.

⁸ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁹ - المادة 06 من المرسوم نفسه.

يتمثل المخطط الوطني للماء في تشخيص قطاع الماء، المتضمن على التوالي الموارد التي يتم رصدها واستعمالها حسب نوع الاستعمال، الخاص بكمية وكيفية هياكل الري الموجودة وكذا الجوانب المؤسسية والتنظيمية، تحديد أهداف التنمية القطاعية على المدى البعيد، أخذاً في الحسبان حالة القطاع وكذا توجيهات تهيئة الإقليم وحماية البيئة والمخططات التوجيهية القطاعية الأخرى، تحديد المشاريع والبرامج الهيكلية على أساس التعرف عليها بالمخططات التوجيهية لتهيئة الموارد المائية وكذا مشاريع تحويل الماء بين الوحدات الهيدروغرافية الطبيعية، تحديد المشاريع والبرامج الهيكلية ذات الطابع الوطني التي تهدف إلى ضمان التسيير الدائم للموارد المائية وهياكل الري، التوزيع الزمني لمجمل المشاريع والبرامج الهيكلية وكذا الإطار المائي المعد على أساس تقدير تكاليف الاستثمارات في مختلف المخططات التوجيهية للموارد المائية، توزيع مختلف المشاريع والبرامج الهيكلية على مستوى الولايات¹.

تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية المخطط الوطني للماء لمدة 20 سنة²، ويوافق على المخطط الوطني الوطني للماء بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية³.

تنفذ الإدارة المكلفة بالموارد المائية المخطط الوطني للماء من خلال مخططات وبرامج التنمية القطاعية على المديين المتوسط والقصير. والتي تعد طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تنظم تخطيط وتمويل الاستثمارات العمومية⁴، ويخضع المخطط الوطني للماء إلى مسار التحين على أساس تقييم الإدارة المكلفة بالموارد المائية كل 05 سنوات، كما يمكن أن يحين في حالة تغير العوامل الطبيعية التي تؤثر على الموارد المائية أو تغييرات هيكلية تؤثر على معايير تخطيط التنمية القطاعية على المدى البعيد⁵.

ث - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

هذا المخطط الذي يقوم على الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني والموارد الطبيعية وتثمينها، وكذا التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية، وحماية التراث الإيكولوجي الوطني وتثمينه⁶، ولقد حددت المادة 11 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المتمثلة في إرساء المبادئ التي تحكم البنى التحتية الكبرى، ومبادئ أعمال التنظيم الفضائي، وتعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها وتنمية

¹ - المادة 07 من المرسوم نفسه.

² - المادة 08 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 09 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 10 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 12 من المرسوم نفسه.

⁶ - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 45.

برامج الإصلاح الزراعي والري¹. ولتحقيق أهداف المخطط استحدث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي يتدخل في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية².

ج- مخطط تسيير المجالات المحمية:

نص عليه المشرع الجزائري في القانون 02-11 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، حيث استوجب المشرع إنشاء مخطط توجيهي يحدد التوجيهات والأهداف المنتظرة على المدى البعيد، وأحال على التنظيم كيفية إعداد المخطط التوجيهي وكذا الموافقة عليه، وإنشاء مخطط تسيير يحدد توجيهات حماية المجال المحمي وتهيئته وتنميته المستدامة، كما يحدد الوسائل اللازمة لتنفيذه³.

ويوضح مخطط التسيير خصائص التراث وتقييمه، الأهداف الإستراتيجية والعملية، وسائل الحماية والتسيير الواجب تنفيذها، برنامج التدخل على المدى القصير والمتوسط، برامج البحث، تدابير حماية المجال المحمي.

ح- مخطط تهيئة الشاطئ:

بالرجوع إلى أحكام المادة 26 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتهيئته، نجد أن المشرع الجزائري تكلم عن مخطط تهيئة الشاطئ وأحال على النصوص التنظيمية شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه.

ولذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-114 المؤرخ في 07 أبريل 2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، الذي يتضمن تقريرًا تقنيًا حول جغرافية الشاطئ ومجال حمايته والنشاط السكاني والاقتصادي والخرائط التي توضح جيومورفولوجية وجيولوجية التربة، والحالة الأيكولوجية، والانجراف... الخ⁴.

وقبل اعتماده يرسل مشروعه إلى الولاية ورؤساء المجالس الشعبية وإلى كل مؤسسة أو هيئة معنية من أجل الدراسة وإبداء الرأي⁵، كما تُنشئ لجنة من أجل دراسته والمصادقة عليه⁶، وهي ممثلة من جميع

¹ - المادة 11 من القانون 01-20 المذكور سابقا.

² - المادة 21 من القانون 01-20 المذكور آنفا.

³ - المادة 35 والمادة 36 من القانون 02-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2011.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-114 المؤرخ في 07 أبريل 2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، سنة 2009.

⁵ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 06 من المرسوم نفسه.

القطاعات المعنية. ليتم في الأخير المصادقة على هذا المخطط بمرسوم تنفيذي من اقتراح كل من وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والتعمير ووزارة الداخلية والجماعات المحلية¹.

ثانياً: دور العقود الإدارية في الحماية الوقائية للبيئة

العقد الإداري هو: "العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نية في هذا العقد بالأخذ بأسلوب القانون العام وأحكامه وذلك بتضمين العقد شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص"²، أي أن مركز الإدارة في العقود الإدارية مختلف عن مراكز الأطراف في العقود المدنية باعتبار أنها تمثل المصلحة العامة، وباعتبارها سلطة عامة تجدد نفسها في وضع متفوق بالنسبة للمتعاقد الآخر وبهذه الصفة تحتفظ لنفسها ببعض الامتيازات التي تظهر أثناء تكوين وتنفيذ العقد³.

وبالرجوع إلى نصوص القوانين المتعلقة بالبيئة نجد أن المشرع نص على جملة من العقود التي تبرمها السلطات الإدارية من أجل حماية البيئة، غير أنه ركز على عقد الامتياز، لذا سوف نتناول عقد الامتياز في جزئية منفصلة عن بعض العقود الإدارية الأخرى في مجال حماية البيئة. نتناول عقود التنمية وعقود تطوير المدينة، وعقود حسن الأداء البيئي وعقود الدراسات.

1- عقد الامتياز.

أ- مفهوم الامتياز كآلية لحماية البيئة

وعقد الامتياز هو الاتفاق الذي يبرم بين الجهة الإدارية مانحة الامتياز والملتزم، طبقاً لما نص عليه دفتر الشروط. وعقد الامتياز لا ينصب إلا على مرفق عام صناعي أو تجاري، لأن الإدارة ليست مهياًة بطبيعتها لممارسة الأنشطة التجارية والصناعية فالوسائل الفنية تنقصها، وذلك بعكس المشروعات التي تستطيع أن تمارسها بكل اقتدار، وعقد الامتياز كفيلاً بأن يحفظ للنشاط صفته كمرفق عام وفي نفس الوقت يمكن الإدارة من أن تعهد إلى متعاقدين خواص بممارسته.

بالإضافة إلى أن عقد الامتياز له صلة بالأعباء العامة التي ترتب على إدارة المرفق للأرباح الناتجة عن تلك الإدارة، فإدارة المرفق من الاستثمارات التي قد لا تستطيع السلطة العامة توفير الاعتمادات المالية

¹ - المادة 09 من المرسوم نفسه.

² - عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 192 .

³ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 347.

اللازمة لها، في حين أن عقد الامتياز يضع على عاتق الملتزم عبء تمويل المشروع، على أن يحصل على ما يعوضه عن ذلك من المنتفعين بالمرفق في الفترة التي يقوم فيها باستغلاله.

ب- موضوع عقد الامتياز

تنظم منح الامتياز في بعض المرافق التي لها علاقة بحماية البيئة ونذكر منها.

*- المرافق العمومية المنصوص عليها في قانون البلدية: يتعلق الأمر بمرفق المياه الصالحة للشرب والتنظيف والمياه القدرة، مرفق القمامات المنزلية وغيرها من الفضلات، الأسواق المغطاة والأوزان والمكاييل، التوقف مقابل دفع رسم، والمقابر والمصالح الجنائزية.

*- المرافق العمومية المنصوص عليها في قانون الولاية:

أما بالنسبة للمرافق العمومية التابعة للولاية فان الامتياز يمكن أن ينصب على المرافق التالية:-
الطرق والشبكات المختلفة.

- مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين ورعايتهم كالمراكز المختصة في العناية بالمسنين وذوي الإعاقات الذهنية والحسية وهي منتشرة عبر عدة ولايات من الوطن.

- حفظ الصحة ومراقبة النوعية.

وذلك طبقا لأحكام المادة 119 من قانون الولاية، وتجدد الإشارة إلى أن السلطة التقديرية ترجع للجماعات المحلية، وفي تقديرها أهمية المرافق العمومية الواجب إنشاؤها وطرق تسييرها مع مراعاة المصلحة العامة وتلبية الاحتياجات الضرورية للمواطنين.

*- المرافق العمومية المنصوص عليها في بعض القوانين الخاصة:

نص المرسوم رقم 10-25 المحدد لكيفيات منح الامتياز لإقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية لضمان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية منح الامتياز لكل هيئة تسيير لمنطقة صناعية

وكذا مرفق السياحة الحموية والمعالجة بمياه البحر، الذي يقصد بها كل تنقل لأغراض علاجية طبيعية بواسطة مياه المنابع الحموية ذات المزايا الإستشفائية العالية أو بواسطة مياه البحر، ويستفيد منها زبائن يحتاجون إلى علاج في محيط مجهز بمنشآت علاجية واستجمامية وترفيهية.

ونص القانون 03-10 على خضوع استعمال واستغلال المياه الحموية لنظام الامتياز وطبقا لدفتر شروط وتحدد شروط وكيفيات منح الامتياز عن طريق التنظيم¹، وتختص الوكالة للتنمية السياحية بدراسة العروض المقدمة لهذا الشأن.

والشواطئ المفتوحة تشكل مجموعة الفضاءات المفتوحة للسباحة والاستجمام والتسلية والتي يخضع استغلالها لحق الامتياز حسب دفتر شروط طبقا لأحكام هذا القانون ويحدد دفتر الشروط المواصفات التقنية والإدارية والمالية للامتياز، وتتم المصادقة عليه عن طريق التنظيم، ونص القانون على أنه يمنع كل استغلال سياحي للشواطئ دون حيازة حق امتياز بذلك.

أما بالنسبة لشروط وكيفيات استغلال الشواطئ فقد جاء في المادة 22 من القانون 03-02 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ على أنه يتم الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة وفق نظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة.

يتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل امتياز بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 19 من هذا القانون . يؤول الامتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية المعنية عندما تكون المزايدة غير مثمرة.

2- بعض العقود الإدارية الأخرى.

نتناول عقود التنمية وعقود تطوير المدينة، عقود حسن الأداء البيئي وعقود الدراسات.

أ- عقود التنمية وعقود تطوير المدينة:

*- عقود التنمية:

عرف المشرع الجزائري عقد التنمية في الفقرة 02 من المادة 59 بقوله: "عقد التنمية هو اتفاقية تشترك فيها الدولة ومجموعة أو عدة مجموعات إقليمية، أو متعامل أو عدة متعاملين أو شريك أو شركاء اقتصاديين، للقيام بأعمال وبرامج تحدد انطلاقا من المخططات التوجيهية وخطط التهيئة لمدة معينة"². فعقود التنمية من العقود الإدارية، لأن أحد أطرافه من القانون العام حسب نص المادة 59 من القانون

1- القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2- المادة 59 الفقرة 02 من القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، سنة 2001.

01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ويعبر عنه بعقود البرنامج، وهو يعتبر امتدادًا لنظام المخططات¹.

*- عقود تطوير المدينة:

بالرجوع إلى المادة 21 من القانون 06-06 المتضمن التوجيهي للمدينة: "توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة، عند الاقتضاء طبقاً للمادتين 13 و 14 أعلاه، عن طريق عقود تطوير المدينة التي يتم اكتتابها مع الجماعات الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين..."²، وباستقراء نص المادة 21 المذكورة أعلاه نجد أن عقود تطوير المدينة من العقود الإدارية التي ترمم بين الجماعات الإقليمية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، وتبرم عقود تطوير المدينة من أجل تنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة³.

ب- عقود حسن الأداء البيئي وعقود الدراسات:

*- عقود حسن الأداء البيئي:

هي العقود التي تبرمها الدولة مع المؤسسات الاقتصادية لتخفيض نسب تلويثها حسب برنامج مسطر، وفي المقابل تستفيد هذه المؤسسات بامتيازات، ويعتبر من بين الأساليب الحديثة لإنجاح وتحقيق أهداف السياسة البيئية، ويعتبر أكثر فعالية من الوسائل التنظيمية⁴.

وقد لجأت السلطة الإدارية إلى هذا الأسلوب مع كل مؤسسة ملوثة على انفراد مع مراعاة للظروف المالية والتقنية الخاصة بكل مؤسسة، بغية وضع برامج تأهيل ملائم لكل مؤسسة مقابل الحصول على مساعدات مالية وتقنية⁵، أو التأجيل في تطبيق التدابير البيئية، وذلك بإعطاء مهلة اتفاقية للامتثال تتناسب وقدراته، مما يؤجل انطباق القواعد والتدابير البيئية المعمول بها⁶.

*- عقود الدراسات: بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 05-469 المحدد للدراسات والاستشارات المسبقة اللازم إجراؤها، وكذا مجموع الشروط والكيفيات والإجراءات التي من شأنها أن تسمح بتحديد المناطق

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 35.

² - المادة 21 من القانون 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 2006.

³ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 35.

⁴ - وناس يحيى، المرجع السابق، ص 110.

⁵ - المرجع نفسه، ص 112.

⁶ - المرجع نفسه، ص 116 و ص 117.

الجبليّة وتصنيفها وجمعها في كتل جبليّة على أن تُعدّ دراسات تصنيف المنطق الجبليّة مكاتب الدراسات والهيئات المختصة أو كل مركز بحث متعلق بالجغرافية الاقتصادية أو تهيئة الإقليم أو البيئة على أساس اتفاقيات أو عقود دراسات. ومنه فعقود الدراسات تعتبر من العقود الإدارية لا العقود المدنيّة على أساس المعيار العضوي لأنّها غالبا ما تتم بين مكاتب الدراسات والهيئات الإدارية¹.

الفرع الثاني: دور التحفيز في الحماية الوقائيّة للبيئة

مما جاء في مداخلة وزير تهيئة الإقليم والبيئة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، بمناسبة تقديم مشروع القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى أن حماية البيئة لا تقتصر على العقوبات بل تعتمد أيضا على التدابير والتحفيزات، إذ لا تستفيد المؤسسات الصناعيّة المستوردة للتجهيزات التي تسمح لها في سياق صناعتها أو إنتاجها بإزالة الغازات الساخنة لاسيما غاز ثاني أكسيد الكربون وغاز الكلور وكربون، من التحفيز الماليّة والجمركيّة، كما يستفيد الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الذين يقومون بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة حسب الكيفيات المحددة في قانون الماليّة.

ولقد نصّ المشرع الجزائري على التحفيز في القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، بالمادة 36 منه بالقول: "تؤسس التدابير التحفيزيّة الاقتصاديّة والجبائيّة التي تشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق واستدخال التكاليف الايكولوجيّة في إطار السياسة الوطنيّة للتسيير المندمج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الشاطئيّة"².

أولا: دور التحفيز المالي في الحماية الوقائيّة للبيئة

1- الرسوم التحفيزيّة:

أخذ المشرع الجزائري بالتحفيز للحد من الإضرار بالبيئة، وهذا ما نصت عليه المادة 76 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إذ تنص: "تستفيد من حوافر ماليّة وجمركيّة وتحدد بموجب قانون الماليّة، المؤسسات الصناعيّة التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري، والتقليص من التلوث في كل أشكاله".

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 40.

² - المادة 36 من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسميّة للجمهورية الجزائرية الديمقراطيّة الشعبيّة، العدد 10، سنة 2002.

ونصت المادة 77 من ذات القانون على: "يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من التخفيض في الربح الخاضع للضريبة. يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية"، وهو ذات التوجه الذي أراد المشرع في قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، في الفقرة الأولى من المادة 57 تنص على أنه: "تحدد في إطار قوانين المالية إجراءات محفزة بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم والأوساط الواجب ترقيتها وفقا لأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها". ومن بين التطبيقات للرسوم التحفيزية نجد:

أ- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة

هدف المشرع من خلال المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 هو إلزام المؤسسات على عدم تخزين مثل هذه النفايات. وهذا الرسم جبايته تبدأ بعد ثلاث سنوات من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع، إنجاز منشآت إزالة هذه النفايات. وقدره 10.500 د.ج عن كل طن مخزن من هذا النوع من النفايات¹. توزع عائدات هذا الرسم على النحو التالي:

- 75% لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلوث.

- 15% لفائدة الخزينة العمومية .

- 10% لفائدة البلديات.

ب- الرسم التحفيزي لتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:

نصت عليه المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، ويحدد سعره ب 24.000 دج للطن، كما تمنح ثلاث سنوات للمستشفيات والعيادات للتزويد بالتجهيزات الملائمة. وقد اصطلح المشرع الجزائري عليه بالرسم على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية. ويتم توزيع حصيلة هذا الرسم على النحو التالي²:

- 75% لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلوث.

- 15% لفائدة الخزينة العمومية.

- 10% لفائدة البلديات .

¹ - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 111.

² - المرجع نفسه، ص 111.

ت- تخفيض ضرائب أرباح الشركات على أنشطتهم المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى ولايات الجنوب:

نصت المادة 08 من قانون المالية لسنة 2004 على استفادة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المقامة في ولايات الجنوب والهضاب العليا والمستفيدة من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبير والصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، من تخفيض في مبلغ الضريبة على أرباح الشركات المستحقة على أنشطتهم المتعلقة بإنتاج المواد والخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات، يقدر ب 15% لفائدة ولايات الهضاب العليا و 20% لفائدة ولايات الجنوب وذلك لمدة 05 سنوات ابتداء من أول يناير 2004. ويستثنى من أحكام هذه المادة المؤسسات العاملة في مجال المحروقات¹.

2- الإتاوات الجبائية:

تتمثل الإتاوات في إتاوة رخصة للصيد، وإتاوة المياه.

أ- إتاوة رخصة للصيد

نصت عليها المادة 55 من قانون المالية 2006 وجاء فيها: "تؤسس إتاوة سنوية للحصول على رخصة للصيد من 300 د ج إلى 80.000 د ج فيما تعلق بالصيد البحري والتجاري. و 3000 إلى 1000 الصيد عن طريق الغوص"².

ب- إتاوة المياه

تخضع المياه المستعملة للشرب أو الصناعة أو الفلاحة لنوعين من الأتاوى، إتاوة اقتصاد وإتاوة المحافظة على وجود المياه.

فإتاوة اقتصاد الماء نظمها المشرع بالمادة 173 من قانون المالية لسنة 1996، والتي تحصل لفائدة الصندوق الوطني للتسيير المتكامل للموارد المائية، وتحدد بحسب الحالة، فإذا كانت مسيرة من قبل المؤسسات الجهوية لتوزيع المياه فنسبة الأتاوي هي 04% من مبلغ الفاتورة الماء الصالح للشرب أو للصناعة أو للفلاحة بالنسبة لولايات الشمال، و 02% بالنسبة لولايات الجنوب.

¹ - المرجع نفسه، ص 112.

² - المادة 55 من قانون 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية سنة 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، سنة 2005.

أما إذا كانت المياه مسيرة من قبل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي تستغل وتسير المياه في إطار الأملاك الوطنية العام فنسبة الآتوي هي 04% من مبلغ السعر الأساسي للماء الصالح للشرب أو الماء الري مضروب في كمية المياه المقتطعة بالنسبة لولايات الشمال، 02 % بالنسبة لولاية الجنوب.

أما إتاة المحافظة على جودة المياه، فقد استحدثت هذه الإتاة بموجب المادة 174 من القانون المالي لسنة 1996 وتنطبق عليه ذات الأحكام المتعلقة بإتاة اقتصاد الماء.

ثانيا: دور التحفيز غير المالي في الحماية الوقائية للبيئة.

حق الامتياز:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 10-25 المحدد لكيفيات منح الامتياز لإقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية لضمان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية، فقد منح المشرع الجزائري حق الامتياز لكل هيئة تسيير منطقة صناعية أو كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل وحدة صناعية منشأة خارج منطقة صناعية¹.

ويقوم الوالي بمنح هذا الحق عن طريق إصدار قرار وفقا لنتائج التحقيق التقني، وهذا الحق هو حق شخصي غير قابل للتنازل عنه، ولا يمكن تأجيله لأطراف أخرى². غير أن صاحب هذا الحق يجب أن يقوم بالمعالجة للمياه، ودفع الأتاوى المتعلقة بالمياه³.

الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء:

الأساس القانوني لهذه الجائزة المادة 32 من القانون 07-06 المتعلق بالمدينة الخضراء، وفي نفس النص أحال كيفيات تطبيق هذه المادة على التنظيم، وتطبيقا لنص هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009، والذي يحدد تنظيم وكيفية منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء⁴.

حيث أن منح هذه الجائزة من اختصاص رئيس الجمهورية في يوم الشجرة من كل سنة⁵، للمدن التي تم ترشحها لهذه الجائزة، وتكلف اللجنة المشكلة لهذا الغرض بدراسة الترشيح المقدم وفق معايير محددة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 10-25 المؤرخ في 12 يناير 2010، يحدد كيفيات منح الامتياز لإقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية بضمان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، سنة 2010.

² - المادة 09 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 12 من المرسوم نفسه.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009، يحدد تنظيم وكيفية منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 16، سنة 2009.

⁵ - المادة 02 من المرسوم نفسه.

مسبقا، لتحديد المدينة الفائزة بهذه الجائزة¹، وتعتبر هذه الجائزة كتحفيز للسلطات القائمة على هذه المدينة وكذا الأفراد.

تشجيع الإنتاج المطابق للمواصفات البيئية:

خلال السنوات الأخيرة تم تطوير المواصفات البيئية على النحو الذي أعدته المنظمة العالمية للمواصفات، حيث أصدرت المواصفات لنظم الجودة البيئية، التي تتوافق مع الاحتياجات المتزايدة لمنظمة التجارة العالمية.

وقد اجتذبت المواصفات العالمية البيئة إيزو ISO 14000 اهتمام الصناعة والهيئات العالمية والحكومات حول العالم، وزيادة على قدرة الشركة أو المؤسسة في تحقيق متطلبات النمو، فإنها وفق هذا النظام تستفيد من ترشيد استهلاك الطاقة والمواد الطبيعية، تقليل أو الحد من التلوث، التوافق مع القوانين والتشريعات البيئية السارية المفعول، التحسين المستمر، وكذا تحسين قنوات الاتصال بين الشركات والجهات الحكومية المتخصصة، اكتساب تقدير واعتراف الجهات العالمية مما يفتح المجال أما أسواق التصدير، رفع وزيادة الوعي البيئي لدى العاملين بالشركة².

وهذا ما جسده المشرع في سنة 2004، بإصدار القانون 04-04 المتعلق بالتقييس، حيث تعد المواصفات الوطنية من قبل الهيئة الوطنية للتقييس وتبعاً لذلك تصدر الهيئة الوطنية للتقييس، كل ستة أشهر برنامج عملها الذي يبين المواصفات الوطنية الجاري إعدادها والمواصفات المصادق عليها في الفترة السابقة³.

وأوجب المشرع الجزائري البحث عن الضمانات الكافية لمطابقة المنتوجات للوائح الفنية والمواصفات القياسية الوطنية والدولية، والصرامة في الإجراءات المتعلقة بتقييم المطابقة وتطبيقها أكثر مما يلزم بحجة المخاطر التي قد تنجر عن عدم المطابقة.

يتم الإشهاد على مطابقة المنتج مع اللوائح الفنية والمواصفات الوطنية لتسليم شهادة المطابقة، أو وضع علامة المطابقة على المنتج، كما أن المشرع الجزائري أوجب فيما يخص تكون المنتوجات التي تمس

¹ - المادة 03 والمادة 05 من المرسوم نفسه.

² - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 249.

³ - المرجع نفسه، ص 250.

بأمن وصحة الأشخاص أو الحيوانات والنباتات والبيئة، تحت المتابعة المراقبة من طرف الهيئة الوطنية للتقييس¹.

المبحث الثاني: دور النشاط الإداري في الحماية العلاجية للبيئة

للدور الوقائي الأثر في توفير حماية للبيئة بجميع عناصرها، غير أن هذه الحماية لم ترق إلى المستوى الذي يطمح إليه القائمون على هرم السلطة، ومنه لجأت التشريعات المتعلقة بحماية البيئة إلى فرض تدابير على طائفة داخل المجتمع، تشكل نشاطاتهم أو تصرفاتهم إخلالاً بالنظام البيئي، مما ينتج عنه ضرايمس بالبيئة الذي يكون له الأثر السلبي على الحياة داخل هذا المحيط المختل توازنه البيئي.

هذه التدابير المتنوعة، منها ما يتعلق بالجانب المالي وهو ما يعرف بالحماية البيئية، أو جملة من التدابير الأخرى سواء التحذيرية في حالة الإخلال، أو القمعية من أجل ردع هذه التصرفات، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى دور الجباية البيئية في الحماية العلاجية للبيئة (المطلب الأول)، دور التدابير الإدارية المالية في الحماية العلاجية للبيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور الجباية البيئية في الحماية العلاجية للبيئة

ظهر هذا النوع من العقوبات على الصعيد الدولي بعد انتشار الصناعة بعدما طرحت مشاكل بيئية عديدة وخطيرة، مما دفع بهذه الدول إلى انتهاج هذا الأسلوب من الردع إصلاحاً للأضرار التي مست بالبيئة، وكذا ردعاً لمن اعتدى على البيئة بجميع عناصرها وذلك بمخالفة النصوص القانونية.

ولقد أخذ بها المشرع الجزائري في قوانين المالية الجزائرية لاسيما بعد سنة 1992، وهذا ما يظهر اهتماماً بيئياً واضحاً، تجسّد من خلال فرض تدريجي للجباية على الأنشطة الملوثة للبيئة، بشكل ردعي من أجل الحماية والمحافظة على البيئة في الجزائر. ووضع حد للتدهور البيئي، تأثراً بالاهتمام الدولي وانتشار الوعي البيئي دولياً وداخلياً، ولهذا بدأ التكفل بهذه الحماية المادية من خلال وضع مجموعة من الرسوم، الغرض منها مزدوج وقائي وردعي.

والأكيد أن الأداة الجبائية أداة احتكارية، سواء أكانت وقائية يراد منها حماية قبلية للبيئة، أو ردعية أمام أي انتهاك واضح للبيئة يوجب فرض رسم أو تحصيل جباية ما.

وقد أشار المشرع الجزائري في قانون البيئة الجديد إلى مبدأ الملوث الدافع من بين مبادئ تسيير البيئة، والذي يعكس إرادة المشرع في انتهاج النهج الضريبي من أجل استعمال عقلائي للموارد الطبيعية

¹ - المرجع نفسه، ص 250.

وتفعيل لجوانب الحماية البيئية، ولبيان ذلك نتطرق إلى مفهوم الحماية البيئية (الفرع الأول)، ثم إلى وسائل تجسيدها من خلال الصناديق المستحدثة بموجب قوانين المالية كآلية لتفعيل الحماية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: مفهوم الحماية البيئية

في هذا الفرع ركزنا على مفهوم الحماية البيئية أولاً، ثم على صور الحماية البيئية ثانياً.

أولاً: مفهوم الحماية البيئية

يتحدد المفهوم بالتعريف وذكر الأهمية.

1- تعريف الحماية البيئية:

تعرف الحماية بأنها كل ما يؤخذ بواسطة السلطة العامة باستعمال الإكراه لتحقيق جملة من الأهداف المالية والاقتصادية، وتضم العناصر التالية: الضريبة، الرسم، الأتاوى. أما تعريف الضريبة فالضريبة هي الاقتطاع المالي الذي تأخذه الدولة جبراً من الأفراد دون مقابل بهدف تحقيق مصلحة عامة، أو المساهمة النقدية التي تفرض على المكلفين بما حسب قدراتهم التساهمية والتي تقوم عن طريق السلطة العامة، بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد، نحو تحقيق الأهداف المحققة من طرف السلطة العمومية، أو هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة.

أما تعريف الرسم فهو مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة، كما عرّف بأنه اقتطاع إجباري مقترن بوجود خدمة تقدم للمكلف به، أو مرفق عمومي يستغله، أو يقدم له خدمات، والرسم عكس الضريبة فلن يكون إجبارياً في حالة عدم طلب الخدمة، لكن تأكيد الطابع غير الإجباري للرسم يجد نفسه مخففاً بسبب وجود رسوم لا يمكن تفاديها.

غير أن الأتاوى تنقسم إلى نوعين أتاوى إجبارية وأتاوى اختيارية، فالأتاوى الإجبارية لها نفس المركز مثل الرسم الجبائي بحيث تنشأ بموجب قانون المالية وهي تمول ميزانية الدولة، ويكون الوعاء هنا المحروقات المستخرجة من الحقول البرية أو البحرية، أما الأتاوى الاختيارية فلا تنشأ بموجب قانون، بل يحددها التنظيم أو مداولة المجالس المنتخبة.

ومنه فالجباية البيئية هي الجباية التي تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الملوئين للبيئة¹.

¹ - فارس مسدود، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث (البلدية)، العدد 07، للموسم الجامعي 2009-2010، ص 347.

تعد الحماية البيئية من أهم وسائل السلطة العامة، تعمل على الحد من آثار التلوث، وتعد مكملاً أساسياً لآلية الضبط الإداري البيئي. كما تعرف على أنها إحدى السياسات الوطنية الهادفة إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث.

ويعبر عن الحماية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الإيكولوجية وهي الاقتطاعات النقدية الجزئية التي تدفع للخزينة العامة، دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير معوضة، يعود ريعها إلى الميزانية العامة وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.

كما تعرف الحماية الخضراء بأنها: "تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون أضراراً بيئية من خلال نشاطاتهم الاقتصادية الناجمة عن منتجاتهم الملوثة أو الملوثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة"¹.

كما يمكن تعريفها أيضاً بأنها مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلوث، وعادة ما يجري النص على تحديد عقوبة الغرامة بالحد الأدنى والحد الأقصى، ويترك للسلطات الإدارية سلطة تقديرية في توقيع الجزاء المناسب على الملوث البيئي².

أما الغرامات البيئية فتفرض على المخالفين للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، ويصطلح عليها بالغرامات الخضراء، والغاية منها ليس توفير مورد مالي يسخر لحماية البيئة، بقدر ما هو ردع المخالفين لأحكام التشريعات البيئية.

وهي تلك الضرائب المفروضة على الملوثين الذين يحدثون بالبيئة أضرار من خلال نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة الناجمة عن منتجاتهم الملوثة، واستخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة. ويتم تحديد نسبة هذه الضرائب على أساس تقدير كمية ودرجة خطورة الانبعاث المدمر للبيئة. هذه الضريبة سميت باسم الاقتصادي (بيجوو bigou) وتدعى (les taxes pigouviennes)³.

والمشروع الجزائري أخذ بالضريبة كأساس علاجي وردعي للحد من الإضرار بالبيئة، ومعالجة الأضرار التي لحقت بالبيئة، وقد نص المشروع الجزائري على هذه الآلية في المادة 58 من نفس القانون على إجراءات ردعية اقتصادية وجبائية، في إطار قوانين المالية لغرض تفادي تمركز الأنشطة أو إقامة أنشطة لا تتماشى وأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها في بعض المناطق.

¹ - المرجع نفسه، ص 349.

² - فرج صالح الهويش، جرائم تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دون دار نشر، ليبيا، 1998، ص 69.

³ - فارس مسدود، المرجع السابق، ص 349.

وحدد معيار النشاطات الملوثة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009 الذي يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، حيث الحق قائمة النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة الخاضعة للرسم بهذا المرسوم على أساس قائمة النشاطات المصنفة لحماية البيئة¹.
ففي الفقرة 01 من المادة 03 من المرسوم المذكور أعلاه حدد المشرع الجزائري المعامل المضاعف المستدل بكل واحد من النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة ما بين 01 إلى 10 بحسب طبيعة وأهمية النشاط وكذا نوع وكمية النفايات المخلفة من هذا النشاط².
أما الفقرة 02 من المادة أعلاه فقد ميزت بين المواد المدرجة بالملحق الأول وقد حددت لها المعامل المضاعف في المواد 04 و 05 و 06 من نفس المرسوم، أما النشاطات المدرجة بالملحق الثاني فقد خصصت لها معامل مضاعف ثابت³.

2- أهمية الجباية البيئية في حماية البيئة:

إن مبدأ الجباية البيئية يرتكز على قاعدة أساسية مفادها أن الذي يحدث أكثر ضررا بيئيا (تلوثي) هو من يدفع ضرائب أكثر، وهو مبدأ الملوث الدافع، حيث يعتبر الاقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى المجانية في استخدام الموارد البيئية⁴.
كما يرى أن هذا المبدأ يهدف إلى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث، الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الأيكولوجية، وبالتالي فتطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية الموضوعية في مجال حماية البيئة⁵.

وحقيقة طبيعة مبدأ الملوث الدافع حسب الفقه الفرنسي تتمثل في ان خصائص المبدأ هي أنه مبدأ اقتصادي لأن ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث والتقليل من آثاره، وعليه فهذا المبدأ له وظيفة فعالة قد تنتهي إلى ظهور سوق التلوث، كما يعتبرونه أحسن الحلول للتعويض المالي المتعلق بالإضرار البيئية دون أي مسؤولية أو نفقات مكافحة التلوث تنفقها الدولة في المشاريع المضادة⁶.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، سنة 2009.

² - المادة 03 الفقرة 01 من المرسوم نفسه.

³ - المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم نفسه.

⁴ - Jean Philippe barde, **économie et politique de l'environnement**, PUF, 2ème édition, Paris, 1992, p120.

⁵ - Michel prieur ,op.cit, p 871.

⁶ - كمال رزنيق، "دور الدولة في حماية البيئة"، مجلة الباحث (البيدة)، العدد الخامس، 2007، ص 101.

ولذا تعتبر الحماية البيئية كعقوبة على تدمير البيئة من خلال اعتماد تكنولوجيايات عدوة للبيئة، وعليه كلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما قد يجعلهم يغيرون استراتيجيتهم الصناعية أو الإنتاجية المرتكزة على تكنولوجيا الرخيصة الملوثة إلى البحث عن سبيل اعتماد تكنولوجيايات صديقة للبيئة، والتي عادة ما تكون غالية، لكن في المقابل يوجد تلك الحوافز الجبائية التي تشجع على الاتجاه نحو النشاطات غير المضرة بالبيئة، والتي من شأنها أن تخفف عنهم وطأة التكاليف الباهظة التي يتحملها بغية اكتساب تلك التكنولوجيايات غير الملوثة، ثم إن الإعفاء كلما كان لمدة أطول كلما اضمحلت تكلفة اكتساب تلك التكنولوجيايات مع مرور الزمن¹.

والأخذ بالجزاء الإدارية هو النهج المتبع حتى في القوانين الجزائية، إذا يصعب عمليا إخضاع الشخص المعنوي للمسؤولية الجنائية، كما أن الأخذ بها يخفف الأعباء عن السلطات القضائية لتزايد القضايا الجنائية المسندة إلى الأشخاص المعنوية، يضاف إلى ذلك أن السلطات الإدارية تتمتع بمرونة إجرائية وخبرة بما يمكنها من اتخاذ إجراءات تلقائية بشكل سريع وفعال لدرء الأخطار وكف المخاطر الناجمة عن فعل التلوث الناتج عن نشاط الأشخاص ولاسيما الأشخاص المعنوية².

وتوجد الإدارة ضروري من خلال ممارستها للدور الرقابي المباشر على مختلف المشاريع الإنتاجية (الصناعية)، بغية ضمان الحفاظ وحماية البيئة.

وعليه فإن للدولة دورا هاما لا يمكن الاستغناء عنه، ولا يتصور دون هذه الدور حماية البيئة من المشاريع الملوثة للبيئة وإحلال مكان هذه المشاريع الملوثة للبيئة مشاريع صديقة للبيئة، علما أن المشاريع الملوثة كلفت الدولة الجزائرية أموالا طائلة نتيجة تلك الآثار السلبية التي نتجت عن هذه المشاريع الملوثة³. زد على هذا صعوبة تتعلق باستحالة التقدير النقدي للعديد من الخسائر التي يمكن التنبؤ بها، وصعوبة تحديد هوية المتسبب في الضرر البيئي خاصة عندما يكون هذا الضرر ناتجا عن فعل سابق أو عندما تكون تأثيرات مشتركة في إحداث هذا الضرر⁴.

¹ - فارس مسدود، المرجع السابق، ص 350.

² - فرج صالح الهويش، المرجع السابق، ص 486.

³ - فارس مسدود، المرجع السابق، ص 350.

⁴ - ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، "الأمن والبيئة وإنفاذ القانون"، بحث مقدم لمؤتمر كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة تحت عنوان نحو دور فعال للقانون في حماية البيئة وتمييزها في دولة الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال الفترة من 02 - 04 مايو 1999، الشارقة، مايو 1999، ص 20.

كما تعتبر التدابير الإدارية ومنها الجباية البيئية أكثر فعالية في مجال حماية البيئة من العقوبات الجزائية مثل السجن والغرامة لصعوبة التطبيق وكذا عملية الإصلاح البيئي الذي تصرف عليه الدولة الأموال الطائلة من أجل إصلاح الوضع بعد الانتهاك المحدث، وأحسن دليل على فعالية الجباية البيئية لجوء الدول الغربية إليها من أجل الحد من الضرر البيئي من بينها إنجلترا، بعد الحسائر والإضرار الناتجة عن الاعتداء على البيئة¹.

كما يبقى للجزاء الجنائي الأثر في الحد من الانتهاكات التي تمس بالبيئة، ولذا حتى يكون نظام قانوني متكامل في الحد من الإضرار البيئي لا بد من تكامل الأدوار بين الهيئات المختلفة في الدولة، فالجزاء الإداري والجزاء الجنائي متكاملان وغياب أحدهما عن الآخر يؤثر في فعاليته بطريقة مباشرة².

ثانيا: مضمون الجباية البيئية

1- طبيعة الجباية البيئية:

العلاقة بين الجباية والبيئة في أول الأمر يظهر أنها صعبة جدا، حيث أن الضريبة لم تكن لها صلة مباشرة بالبيئة ولم تكن من أغراضها، كما يصعب توافر الأركان الرئيسية للضريبة في الاقتطاعات التي قد تفرض على الضريبة، كما لا يوجد قاعدة تخصيص الناتج الضريبي لتغطية نفقة محددة أو تحقيق منفعة معينة بين القواعد المالية التقليدية الأساسية، هذا ما يتعارض مع إنشاء ضريبة متخصصة في مجال البيئة³. أما مع التطور الحاصل في الأنظمة الضريبية الحديثة، فقد فسح المجال لأن تضم إلى جانب الضرائب الرئيسية التقليدية ما أصبح يطلق عليه الضرائب *parafiscalité* وأشباه الضرائب *quasi fiscalité* والنفقات الضريبية *dépense fiscales* وغيرها من الاقتطاعات الإجبارية التي تقوم بها الدولة أو إحدى هيئاتها سواء كانت مقابل منفعة أو خدمة أو بدون مقابل محدد⁴.

وأول من أوضح أن الضريبة يمكن أن تشكل وسيلة لاستيعاب النفقات الخارجية هو "بيجو - Pigou" حيث يرى أن الملوئين كلما كانت الضريبة تمثل نفقة أعلى من نفقة تخفيض التلوث فالمتوقع أن

¹ - ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 21.

³ - أحمد جمال الدين موسى، "دور التشريعات الضريبية في حماية البيئة"، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد الثامن، 1996، ص 09.

⁴ - المرجع نفسه، ص 10.

يسعى لمزيد من تقليل نفقة التلوث بالتقليل من التلوث، أما إذا كانت نفقة الضريبة أقل من نفقة تخفيض التلوث فإنهم سوف يفضلون الضريبة والاستمرار في زيادة حجم التلوث¹.

2- خصائص الحماية البيئية: يمكن إيجاز الخصائص البيئية في ما يلي:

أ- الحماية البيئية جباية موجهة: الحماية بصفة عامة جباية غير موجهة لقطاع ما، بل هي محصلة للخرينة العامة للدولة، غير أن الجباية البيئية، عبارة عن اقتطاعات نقدية تفرض على الأشخاص نتيجة التلوث الحاصل من نشاطاتهم الملوثة، وتخصص حصيلتها لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلوث، وكذا الصناديق المتعلقة بحماية البيئة².

ومنه تعتبر هذه الخاصية كاستثناء على القاعدة العامة المتعلقة بالحماية بصفة عامة والتي مفادها أن الجباية غير قابلة للتخصيص، أي عدم جواز تخصيص إيراد معين لنفقة معينة³.

ب- الحماية البيئية متدخلة: كما أن الجباية متدخلة، ومفاد هذه الخاصية أن حماية البيئة تقتضي تدخل المشرع من خلال فرض بعض الجبايات ردعا وكذا توجيه النشاط الاقتصادي على النحو الذي يضمن حماية مستدامة للبيئة، بزيادة عبء الضريبة أو الإنقاص منها خلال توجيه الأشخاص إلى نشاط معين دون الآخر، وكما تعمل على منع تخزين النفايات خاصة باستعمال الأسلوب التصاعدي والذي ترتفع بحسبه الضريبة كلما زاد حجم المخزون⁴.

الفرع الثاني: تطبيقات الضريبة البيئية في الجزائر

أولاً: إجراءات التحصيل للضريبة البيئية

تتمثل إجراءات التحصيل للضريبة في التبليغ بالضريبة (أ)، وتسديد الضريبة (ب)، مع التطرق إلى حالة المنشآت المصنفة غير مرخص بها (ج).

1. التبليغ بالضريبة:

أول إجراء يتمثل في إحصاء النشاطات الملوثة من طرف المفتشيات الولائية بإعداد وتعيين القائمة وجرد وإحصاء المنشآت المصنفة سنويا، وإحالتها على قباضة الضرائب قبل الفاتح من شهر أفريل من كل

¹ - المرجع نفسه، ص 11.

² - بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 104.

³ - المرجع نفسه، ص 105.

⁴ - المرجع نفسه، ص 105.

سنة، مع إبلاغ مسيري المنشآت بعملية الإحصاء قبل الفاتح من شهر ماي، مع منحهم مهلة خمسة عشر يوم للمخاطبين بالضريبة، تبدأ المهلة من تاريخ التسلم للبلاغ المتعلق بالجرّد.

كما يتحمل المسؤولية في حالة تقديم معلومات خاطئة من طرف المبلغين بالضريبة، أو في حالة إخفاء معلومات مهمة عن مفتشية البيئة بتحديد نسبة الرسم وتحصيلها، حيث تقوم المفتشية بتحرير محضر تبين فيه قيمة الغرامة التي تساوي مبلغ الرسم المحدد لهذه المنشأة¹.

ب- تسديد الضريبة:

بعد التبليغ بالضريبة يلتزم المخاطب بها تسديدها، بعد وصول إشعار بالدفع بين الفاتح من شهر جوان واليوم الأخير من نفس الشهر، وفي حالة التأخر تضاعف نسبة الرسم ب 10% كما يطبق معامل مضاعف يتراوح بين 02 و 06 على الأنشطة الخطيرة على البيئة التي تكون محل نشر خاص².

هذه في حالة المنشآت المرخص بها، أما المنشآت غير المرخص بها فلم يتضمن المرسوم التنفيذي رقم 68-93 المتضمن كيفية تطبيق الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة كيفية تسديد الضريبة على النشاط الملوث، وبعد صدور كل من المنشور الوزاري لسنة 2002 المتعلق بكيفية تحصيل الرسم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة، حيث اعتبر الترخيص قرينة على وجود المنشأة المصنفة من جهة، لكن بداية الاقتطاع تكون من تاريخ التسليم النهائي للرخصة.

أما في حالة اكتشاف المفتشية لمنشأة غير مرخص لها، فتحرر محضراً، وتبلغه إلى مسير النشاطات الذي يتولى تسديد الرسم لدى محصل الضرائب المختص إقليمياً، ويكون الرسم مستحقاً بصدد السنة الأولى للنشاط مهما كان تاريخ انطلاق النشاط الفعلي للمؤسسة المصنفة³.

ويتم تحديد وعاء الضريبة من طرف مصالح إدارة البيئة، أما تحصيله فمن اختصاص المصالح الإدارية الجبائية، حيث تضع مديرية الضرائب الولائية السجلات الضريبية قبل 30 سبتمبر من كل سنة، بناء على المعلومات المقدمة من قبل المفتشيات للولاية قبل 30 أبريل من كل سنة. ويتعين على صاحب المنشأة المصنفة إبلاغ المدير الولائي عن هذا التوقف خلال 15 من تاريخ التوقف الفعلي، وإلا كان الرسم مستحقاً⁴.

¹ - وناس يجي، المرجع السابق، ص 79 و ص 80.

² - المرجع نفسه، ص 80.

³ - المرجع نفسه، ص 80.

⁴ - المرجع نفسه، ص 81.

ثانياً- صور الجباية البيئية العلاجية لحماية البيئة:

صور الجباية قد تكون رسوما كما يمكن أن تكون إتاوات .

1- الرسوم البيئية العلاجية لحماية البيئة.

وتشتمل على الرسوم الآتية، الرسم التكميلي على التلوث الجوي، الرسم على الوقود الرسم على الأكياس البلاستيكية، رسم رفع القمامات المنزلية، الرسم على الزيوت والشحوم، الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الرسم التكميلي على المياه الملوثة، وستتناول هذا بشيء من الاقتضاب.

أ- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة.

أحال المشرع بموجب قانون المالية لسنة 1992 في تنظيمه، للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة للتنظيم تعريف هذه النشاطات، وقد تم مراجعة هذا الرسم بمناسبة صدور قانون المالية لسنة 2000 بموجب المادة 54 منه، على أساس معايير تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 339.98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998. والذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو لرئيس المجلس الشعبي الوطني وبعضها الآخر يخضع لمجرد التصريح. وهي كالتالي:

- بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة 120.000 د ج. و 24.000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين 90.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوالي المختص إقليميا، ويخفض هذا المبلغ إلى 18.000 دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

- بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي 20.000 دج، وتخفض 3.000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين 9.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح، وتخفض إلى 2.000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

وبالإضافة إلى التصنيف وعدد العمال أضاف المشرع معياراً آخر وهو معيار تطبيق المعامل المضاعف الذي يتراوح ما بين 01 و10 على كل نشاط من هذه النشاطات، حسب الطبيعة والنوع وكمية الفضلات والنفايات الناجمة عنه، وتطبق غرامة تحدد بنسبة الضعف على كل مستغل لمؤسسة قدم تصريحات خاطئة أو أمتنع عن تقديم المعلومات الضرورية عن المنشأة، وتضاعف الرسم بنسبة 10% في حالة عدم الدفع في الآجال المقررة.

ب - الرسم التكميلي على المياه الملوثة: أستخدمت هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2003 من أجل إلزام المصانع بضرورة الرفع من مستوى الاهتمام البيئي في ما تقوم به من أعمال.

ويحدد مبلغ هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل المطبق على الرسم على الأنشطة الملوثة مع تطبيق معدل مضاعف من 01 إلى 05 حسب نسبة تجاوز القيم المحدودة يخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- 20% لفائدة ميزانية الدولة.

- 30% لفائدة البلديات .

ت - الرسم التكميلي على التلوث الجوي:

أقر المشرع هذا الرسم عملا بأحكام المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 ويفرض الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة عندما تتجاوز حدود القيم المحددة، ويحسب هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب المادة 54 من المالية لسنة 2000.

وتطبيقا لنص المادة 205 المذكورة أعلاه صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ففي المادة 03 منه حدد توزيع المعامل المضاعف كما يأتي¹:

- الكميات المنبعثة التي تتجاوز 10% إلى 20% من القيم القصوى: المعامل 1.

- 15 الكميات المنبعثة التي تتجاوز 21% إلى 40% من القيم القصوى: المعامل 2.

- 10 الكميات المنبعثة التي تتجاوز 41% إلى 60% من القيم القصوى: المعامل 3.

الكميات المنبعثة التي تتجاوز 61% إلى 80% من القيم القصوى: المعامل 4.

الكميات المنبعثة التي تتجاوز 81% إلى 100% من القيم القصوى: المعامل 5.

وتحدد كميات التلوث المنبعثة بهدف تحديد المعامل المضاعف على أساس تحاليل الانبعاث الجوي ذات المصدر الصناعي التي تقوم بها المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة¹.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، سنة 2007.

ث- الرسم على الوقود: حددت المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 والمحدد قيمته بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز والعادي المحتويين على الرصاص.

توزع حصيلة هذا الرسم على النحو التالي :

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة.

ج- الرسم على الأكياس البلاستيكية:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 53 من القانون رقم 03-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ويحسب على أساس كمية الأكياس المستوردة أو المصنوعة محليا، ويقدر بـ 10.50 دج عن كل كيلوغرام من الأكياس البلاستيكية لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ويقتطع هذا الرسم في حالة الإنتاج الوطني من طرف مصالح الضرائب عند خروج المنتج الجاهز للاستعمال من المصنع والموجه إلى الدورة التجارية، أما في حالة الاستيراد فيكون الاقتطاع من طرف مصالح إدارة الجمارك عند دخول المنتج الجاهز للاستعمال إلى التراب الوطني².

ح- رسم رفع القمامات المنزلية.

نص المشرع في المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بأن رسم رفع القمامات المنزلية يشمل كل الملكيات المبنية، وفي المادة 265 من نفس القانون بيّن المشرع الملكيات المعفية من الرسم، وهي الملكيات التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية التي تقوم بها مصالح النظافة. وقد حدد المشرع قيمة رسم التطهير على النحو التالي:

- المحلات ذات الاستعمال السكني من 500 دج إلى 1000 دج.

- المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي أو الصناعي من 1000 دج إلى 10.000 دج، ومن 10.000 دج إلى 100.000 دج. عندما تكون كمية النفايات الصادرة من هذه المحلات كبيرة.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، سنة 2007.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-87 المؤرخ في 17 فبراير 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، سنة 2009.

- الأراضي المهيأة للتخميم والمقطورات من 5000 دج إلى 20.000 دج، بسبب النفايات التي تطرح عند نصب الخيام على هذه الأراضي أو توقيف المقطورات التي تعد بمثابة بيوت متنقلة على عجلات أو من دون عجلات.

خ- الرسم على الزيوت والشحوم: تم تأسيس الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم بموجب المادة 61 من قانون المالية 2006 وحدد ب 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة وتخصص مدا خيل هذا الرسم كما يأتي:

- 15% لصالح الخزينة العمومية.

- 35% لصالح البلديات.

- 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

2- الإتاوات البيئية العلاجية لحماية البيئة:

د- إتاوة استعمال الأملاك العمومية:

حدّد المشرع الجزائري بالمرسوم التنفيذي رقم 11-220 كفاءات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، وأوجب على كل مستفيد من حق الامتياز باستعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، تسديد كل الإتاوات المستحقة مقابل استعمال الأملاك العمومية (أراضي الوعاء)¹.

المطلب الثاني: دو التدابير الإدارية غير المالية في الحماية العلاجية للبيئة

بدأ الإشكال البيئي يطفو بطريقة موضوعية ابتداء من الثمانينات وذلك بوضع الإطار القانوني لحماية البيئة لسنة 1983 عن معاناة أن البيئة تعتبر ركيزة أساسية في المساهمة في التطور الاقتصادي والاجتماعي، فالإستراتيجية الوطنية تمحورت أساسا في وضع عدة أهداف رامية إلى الحماية والحفاظ من كل أشكال التلوث وذلك بإدخال الإدارة كعنصر أساسي وتوضيح معالم تدخلها كسلطة عامة.

وأعطى المشرع الإدارة سلطة الضبط في مراقبة التوازن البيئي وذلك بمنحها وسائل التدخل عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة إلا أنه قيدها بإتباع جسامة المخالفة المرتكبة ونوع التدخل، وعادة

¹ - المادة 13 من الرسوم التنفيذية رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد كفاءات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

ما تأخذ شكل الإعذار (الاعذار)، الوقف الجزئي للنشاط أو الوقف الكلي عن طريق سحب الرخصة، كما أن المتمعن في قوانين المالية يلاحظ آلية جديدة في يد الإدارة رسمها المشرع في قانون المالية 25/ 91 لسنة 1992 وهو الرسم على التلويث خاصة لمواجهة آثار التلويث الصناعي.

الفرع الأول: الإعذار بإصلاح الوضع

بالرجوع إلى القوانين المتعلقة بالبيئة نجد المشرع الجزائري لجأ أولاً إلى إعذار المخل بالتزاماته نحو البيئة أو المخلف إلى العدول والإصلاح، قبل اللجوء إلى فرض جزاءات إدارية. ومنه سوف نتطرق إلى الإعذار أولاً، ثم الجزاء الإداري ثانياً.

أولاً: الإعذار

الإعذار هو الإجراء الذي تباشره الهيئات الإدارية، الذي توجهه الإدارة إلى المخالف أو المخل بالتزامات المفروضة عليه اتجاه البيئة، ويكون محله القيام بعمل، أو الكف عنه. ولذا سوف نحدد مفهوم الإعذار، ثم تحديد محل الإعذار.

1- مفهوم الإعذار:

يقصد بالإعذار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري ذلك الجزاء الذي تستعين به الإدارة عند قيام الفرد أو المعني بنشاط ما من شأنه الإضرار بالبيئة¹. وإن لم يعد الإعذار في حد ذاته جزاء في يد سلطة الإدارة وإنما عادة ما يأخذ شكل التنبيه لتذكير المخالف بإلزامية معالجة الوضع واتخاذ التدابير الكفيلة للجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية المعمول بها.

ويتضمن الإعذار بيان مدى خطورة المخالفة والجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال، حيث أن أغلب الحالات في حالة استمرار المخالف في مخالفته، أو عدم تصحيح الحالة إلى جزاءات إدارية اشد، كالغلق وسحب الترخيص بالإضافة إلى جزاءات جنائية².

وقد تطرق المشرع إلى هذه الآلية في القانون المتعلق بحماية البيئة لسنة 1983، لاسيما المادة 53 منه، الملغى بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لاسيما المادة 25 الفقرة الأولى منه التي تنص: "عندما تنجم عن استغلال المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو

¹ - حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 145.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 147.

أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الإعذار أو الأضرار المثبتة"¹.

ويلاحظ من صلب النص أن المشرع الجزائري قد استعمل مصطلح الإعذار الذي يقابله بالنص الفرنسي مصطلح (mise endemeure) وذلك لما يحظى به هذا المصطلح من قوة قانونية وذلك لدرء الخطر كخطوة أولى قَبْلَ المستغل، وملاحظة ثانية أن المشرع قد أدرج هذه المادة تحت الفصل الخامس بعنوان - الأنظمة القانونية الخاصة - لأن الهدف من الإعذار هو حماية أولية قبل أخذ إجراءات ردعية أكثر صرامة.

2- بعض حالات الإعذار في القوانين المتعلقة بحماية البيئة:

أوجب المشرع الجزائري إعذار من سبب أضرارا بالبيئة بالقانون 03-10 المذكور أعلاه المذكورة، وفي نص المادة 18 منه، حدد هذه المصالح وهي الصحة العمومية، النظافة، الأمن، الفلاحة، الأنظمة البيئية، الموارد الطبيعية، المواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو راحة الجوار.²

كما ينص المرسوم الصادر في سنة 1994، الخاص بحماية مياه الحمامات المعدنية على أنه إذا رأى مفتش البيئة أو المصالح المختصة التابعة للصحة العمومية أن شروط استغلال المياه المعدنية غير مطابقة لعقد الامتياز فإن الوالي المختص إقليميا يرسل بناء على إعذار للمستغل بغرض اتخاذ الإجراءات الكفيلة بجعلها مطابقة وإذا لم يتم بذلك خلال المهلة المحددة له في الاعذار فإن الوالي يقرر وقف عمل المؤسسة مؤقتا إلى غاية تنفيذ الشروط.³

وقد نص القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في مادته 56 على أنه: " في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق ضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذا الإعذار

¹ - المادة 25 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

² - المادة 18 من القانون نفسه.

³ - حميدة جميلة، المرجع السابق، ص.

وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد، أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك"¹.

باستقراء نص المادة 56 المذكورة أعلاه نجد أن المشرع الجزائري حدد شروط الإعذار وهي:

- وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري.

- من طرف سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة .

- حمولته عبارة عن مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات.

- هذا العطب أو الحادث يشكل خطرا لا يمكن دفعه.

- من طبيعته إلحاق ضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به.

ففي هذه الحالة يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير

اللازمة لوضع حد لهذا الإعذار.

كما يلاحظ على نص هذه المادة أن المشرع الجزائري ذكر هذه الآليات على سبيل المثال لا

الحصر وهذا ما يفهم من النص: "... لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة..."، فجاءت

الصياغة دليل على ذلك خاصة من كلمة قاعدة عائمة.

كما يعذر الوالي في حالة أن المستغل لم يقيم بتسوية وضعية المؤسسة غير القانونية في الآجال

المنصوص عليه وهي السنتين سواء في حالة أن المؤسسة لم تنجز دراسة خطر، أو في حالة لم تحصل على

رخصة استغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة².

في حالة مخالفة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-19 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد

لقواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز

المضغوطة بنص المادة 23 منه، توجيه إعذار إلى المخالف للكف عن انتهاك أحكام المرسوم التنفيذي وفي

حالة المخالفة تتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم المذكور أعلاه³.

¹ - المادة 56 من القانون 03-10 المذكور سابقا.

² - المادة 48 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، سنة 2006.

³ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-19 المؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2003، الذي يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، سنة 2010.

ومن الأمثلة، فيما يتعلق بالأعذار أيضا ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المحدد لشروط وكيفيات منح الترخيص لرمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء. فإذا ثبت أن الإفرازات المفرغة أو المودعة لا تتطابق مع التعليمات المحددة بقرار الترخيص برمي الإفرازات غير السامة أو التفريغ أو الإيداع في الأملاك العمومية للماء¹، بعد عمليات المراقبة، تحرير المحضر الذي يتضمن هذا الإثبات المبلغ إلى صاحب الترخيص، وفي حالة أن هذا الأخير لم يقم باتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية في أجل محدد، للإدارة الولائية المكلفة بالموارد المائية إعدار صاحب الترخيص² بتنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في أجل إضافي وهو إلغاء الترخيص.

كما نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-19 المحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، في حالة إخلال المستفيد من الاعتماد المتعلق بالنشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط بالأحكام التشريعية والتنظيمية للمرسوم المذكور أعلاه يتم إعدار المخالف من المصالح الإدارية المؤهلة³.

أما المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، فإن هذا النشاط يخضع لمراقبة المصالح الإدارية المختصة، وفي حالة إثبات عدم المطابقة لأحكام هذا المرسوم أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها في مجال النفايات من طرف الهيئات المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا التي تقوم بإعدار المخالف⁴.

كما يعذر صاحب حق امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية في حالة معارضة مخالفة لأحكام المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، فتقوم السلطة الإدارية المانحة لحق الامتياز بناء على محضر مُعدَّ لهذا الغرض بإعدار المستغل

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المذكور سابقا.

² - المادة 10 من المرسوم نفسه.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل والمتمم المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، سنة 2003.

⁴ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المؤرخ في 20 يناير سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، سنة 2006.

باتخاذ مجموع التدابير والأعمال من شأنها أن تعيد الاستغلال أو المنشآت إلى ما يطابق تعليمات عقد الامتياز وذلك خلال مهلة¹.

طبقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القدرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، ففي حالة أن نتائج التحاليل المنجزة من طرف المخبر المعتمد من الوزير المكلف بالموارد المائية غير مطابقة مع القيم المحدد في قرار الترخيص تقوم الإدارة الولائية المكلفة بالموارد المائية بإعذار صاحب المؤسسة لاتخاذ في الأجل المحدد له مجموع التدابير والأعمال التي من شأنها جعل التفريغ مطابقا لمواصفات الترخيص².

كما يعذر مالك الأرض الذي تتدفق فوقها مياه منبع حموي مصرح به ذي منفعة عمومية، كل استعمال أو استغلال في إطار المرسوم 07-69 يحدد شروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية أو إيجار أو بيع، لمدة سنة، ويصدر الإعذار من طرف الوالي المختص إقليميا³، وفي حالة التعتت تتخذ الإجراءات القانونية في حقه.

كما تقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بإخطار الهيئات المستغلة المعينة في حالة ثبوت عدم مطابقة المياه السطحية والجوفية المخصصة لتزويد السكان بها مع القيم القصوى⁴ المحددة في الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 11-219 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد أهداف نوعية المياه السطحية والجوفية المخصصة لتزويد السكان⁵.

وتقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بالمراقبة على مستوى آبار وحفر وغيرها من منشآت جلب المياه الجوفية، منشآت تحويل تدفقات السطح، حواجز المياه السطحية⁶، حيث تقوم باستخراج العينات قصد مراقبة المطابقة حسب الدوريات الدنيا الآتية¹:

¹ - المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المؤرخ في المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2007.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المؤرخ في 11 يونيو 2009، المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القدرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2009.

³ - المرسوم 07-69 المؤرخ في 19 فبراير 2009، يحدد شروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2009.

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-219 المذكور أعلاه.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 11-219 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد أهداف نوعية المياه السطحية والجوفية المخصصة لتزويد السكان بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

⁶ - المادة 04 من المرسوم نفسه.

- بالنسبة للمياه الجوفية أخذ عينتين في السنة لكل نقطة استخراج بنسبة عينة واحدة كل ستة أشهر.
- بالنسبة للمياه السطحية أخذ أربع عينات في السنة لكل نقطة استخراج بنسبة عينة واحدة كل ثلاثة أشهر.

كما خول المشرع الجزائري بالمرسوم التنفيذي رقم 11-220 المحدد لكيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، إعدار صاحب الامتياز على كل مستفيد من حق امتياز باستعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، في حالة التماطل في الشروع في الانجاز بعد فوات المهلة الممنوحة له من طرف الإدارة المختصة بمنح حق الامتياز من تاريخ التبليغ بقرار منح حق الامتياز²، كما يحق للسلطة الإدارية المختصة مانحة حق الامتياز إعدار صاحب حق الامتياز في حالة عدم تطبيق التدابير الوقائية الموصى بها بموجب دراسة التأثير³، أو عدم السهر على احترام التنظيم المتعلق بمساحات الحماية النوعية للموارد المائية⁴، وكذا في حالة ثبوت عدم تطابق الهياكل، والثابتة في محضر مراقبة المطابقة الحضوري المرفق بملف جرد الهياكل المنجزة⁵.

كما رخص المشرع الجزائري في ملحق القرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إعدار كل صاحب امتياز أخلاً بالتزاماته بالامتثال لبنود دفتر الشروط المحدد بالمادة 04 من ملحق القرار المذكور آنفا وهي⁶:

العمل على إثمار الأراضي الممنوحة في الامتياز،

¹ - المادة 05 من المرسوم نفسه.

² - المادة 06 من ملحق من الرسوم التنفيذي رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد كيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

³ - المادة 07 من الملحق من الرسوم نفسه.

⁴ - المادة 08 من الملحق من الرسوم التنفيذي رقم 11-220 المذكور أعلاه.

⁵ - المادة 09 الفقرة 02 من الملحق من الرسوم التنفيذي رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد كيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

⁶ - المادة 04 من ملحق القرار الوزاري نفسه.

الاستغلال الأمثل للأراضي والأملاك السطحية.
عدم استعمال مباني المستثمرة إلا من أجل أهداف ذات صلة بالنشاطات الفلاحية والمسجلة في إطار المهام والبرامج المقررة.
عدم التنازل كلياً أو جزئياً عن الحقوق المنشأة بموجب دفتر الشروط هذا أو أن يخلفه الغير باستثناء حالات الشراكة.
عدم تأجير الأملاك موضوع الامتياز وتأجيرها من الباطن.
احترام شروط الاستغلال والإنتاج والتسويق المحددة في البرامج المقررة.
تطبيق إجراءات الشراكة.
عدم ترك الأراضي الممنوحة في الامتياز دون استغلال لمدة سنة دون عذر مقبول.
عدم تحويل الطابع الفلاحي للأراضي أو الأملاك السطحية الممنوحة في الامتياز.
عدم البناء على الأراضي دون رخصة البناء.
القيام بدفع إتاوة الأملاك الوطنية في آجالها.
التبليغ عن اتفاقيات الشراكة.
وعند فوات الأجل الممنوح له بالإعذار الأول دون أن يمثل صاحب الامتياز المخالف لأحد الالتزامات المذكورة أعلاه، يوجه له إعذاراً ثانياً¹.

ثانياً: محل الإعذار

دائماً تقوم الإدارة بتحديد محل الإعذار، ويمكن إيجازه في الإزالة، أو إعادة الحالة على الوضع القانوني.

1- الإزالة:

نجد أيضاً من صور الجزاء الإداري صورة الإزالة، فتم إزالة أو محو أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها ما دام ذلك ممكناً².
ومن الأمثلة في هذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري اشترط في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها في حالة عدم مقدرة منتج النفايات أو حائزها على تفادي إنتاج أو تجميع

¹ - المادة 06 من ملحق القرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011، يتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفاءات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 147.

نفاياته، فإنه يلتزم بضمان العمل على إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص بطريقة عقلانية وذلك طبقاً لأحكام القانون المذكور أعلاه والنصوص التنظيمية الخاصة به¹.

كما قرر المشرع الجزائري هدم الأبنية المقامة على الأرض الزراعية في حالة مخالفة القوانين التي تحمي طبيعة الأراضي، مثلاً في حالة البناء على أرض مخصصة للزراعة.

كما يأمر بإزالة قمامة موضوعة في مكان غير مخصص لرمي القمامات وعلى نفقة المخالف، كما يلزم القانون بنص المادة 46 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في حالة أن الانبعاث الملوث للجو يُشكل تهديداً للأشخاص والبيئة أو الأملاك، يتعين على المتسببين فيها اتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها، أو التقليل منها².

2- إعادة الحالة إلى الوضع القانوني:

نظام إعادة الحال إلى ما كانت عليه من قبل، وإن كان هذا النظام يرتبط بالجزاء المدني الناجم عن العمل غير المشروع، والذي يكون بوسع القاضي النطق به في الحالة التي يكون فيها ذلك ممكناً، فالقضاء بعدم مشروعية إقامة جدار في مكان محظور قد يدفع بالقاضي إلى الحكم بعدم مشروعية البناء، وفي الوقت نفسه القضاء بإزالته أي بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، ولقد تبنته بعض التشريعات في مجال حماية البيئة إما كإجراء إداري أو كجزء ينطق به القاضي الناظر في منازعة تتعلق بحماية البيئة، ومن بين هذه التشريعات التشريع الجزائري الذي توسع في اللجوء إلى هذا النظام بحيث اعتبره كجزء إداري يتم اللجوء إليه بمناسبة حادث يستدعي المواجهة السريعة³.

ففي حالة معاناة مخالفة للنصوص القانونية، فقد حول القانون للإدارة القيام بالتدابير والإجراءات القانونية للحد منها، ومن بينها إعادة الحالة إلى الوضع القانوني، ويعتبر تدبيراً بسيطاً للمخالف للحد من المخالفة، وفي حالة التعنت تلجأ الإدارة إلى الأساليب القانونية الأخرى التي سوف نقوم بذكرها لاحقاً.

ومن بين الحالات التي نص عليها المشرع الجزائري نجد:

¹ - المادة 08 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والمذكور آنفاً.

² - المادة 46 من القانون 03-10 المذكور أعلاه.

³ - Michel prieur, op.cit, P 896.

في حالة معاينة المفتش البيطري مخالفة لأحكام القرار الوزاري المحدد لكيفيات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري، تبلغ السلطة البيطرية المخالفات على المستورد مع إلزامه للمطابقة خلال أجل قدره شهر واحد من تاريخ المعاينة¹.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 10-93 الذي يحدد شروط منح الامتياز من أجل إنشاء مؤسسة لتربية المائيات وكيفية ذلك، أنه في حالة وجود أضرار ألحقت بالأملك العمومية للري، يلتزم صاحب الامتياز بأعمال التصليح وإعادة الأماكن إلى الحالة التي وجدت عليها من قبل².

كما أوجب المشرع الجزائري في حالة أن استغلال منشأة معالجة النفايات يشكل خطرا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، وذلك بأمر صادر من السلطة الإدارية المختصة تلزم فيها المستغل بإعادة الوضع إلى الحالة التي كان عليها³.

إلا أنه في بعض الأحيان لا يستطيع إعادة الحال إلى ما كان عليه سابقا، غير أنه المشرع رخص للسلطات الإدارية تطبيق تدابير للمحافظة على الأمن العام، ومنه المحافظة على البيئة.

ومن بين هذه الحالات الحالة التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 11 من القرار الوزاري المؤرخ في 26 أكتوبر سنة 2008، يحدد التدابير الخاصة بالوقاية من مرض طاعون المجترات الصغيرة ومكافحته، حيث يمكن للوالي الأمر بالقيام بالتدابير الصحية في حالة وجود مريض بالمستثمرة مس قطيع المواشي، فقد رخص المشرع بعملية ذبح الحيوانات المصابة في عين المكان ودفن الجثث تحت المراقبة البيطرية، القيام بتنظيف وتطهير المستثمرة الموجودة بها المرض، وكذا التجهيزات والمعدات وملابس عمال المستثمرة بواسطة مطهرات، إتلاف أو دفن كل مواد المستثمرة الموجود بها المرض، وإبقاء الحجز على المستثمرة إلى غاية صدور قرار رفع التصريح بالمرض من طرف الوالي المختص إقليميا⁴.

ومحل الإخطار الصادر من الإدارة المكلفة بالموارد المائية للهيئات المستغلة المعينة في حالة ثبوت عدم مطابقة المياه السطحية والجوفية المخصصة لتزويد السكان بها مع القيم القصوى هو اتخاذ التدابير اللازمة والملائمة التي تسمح بضمان مواصلة تزويد السكان بالماء دون تشكيل خطر على صحة

¹ - المادة 26 من القرار الوزاري المؤرخ في 06 مارس 2011، يحدد كيفيات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري.

² - المادة 22 من الرسوم التنفيذي رقم 04-373 المؤرخ في 21 نوفمبر 2004، الذي يحدد شروط منح الامتياز من أجل إنشاء مؤسسة لتربية المائيات وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، سنة 2004.

³ - المادة 48 الفقرة 01 من القانون 01-19 المذكور أعلاه.

⁴ - المادة 11 من القرار المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يحدد التدابير الخاصة بالوقاية من مرض طاعون المجترات الصغيرة ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، سنة 2008.

السكان¹. وفي رأبي أن المشرع الجزائري يقصد بها إعادة الحالة إلى الوضع القانوني وهو مطابقة المياه للقيم القصوى المحددة في النصوص القانونية.

كما أوجب المشرع الجزائري بالمرسوم التنفيذي رقم 11-220 المحدد لكيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، على كل مستفيد من حق امتياز باستعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، في حالة ثبوت عدم تطابق الهياكل القيام بإصلاحها قبل البدء في استغلالها².

في حالة فسخ عقد الامتياز بين الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والمستفيد من عقد الامتياز يحق للدولة مطالبة المخل بالتزاماته المنصوص عليها في الملحق بالقرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية، بإصلاح الأضرار المحتملة³.

الفرع الثاني: التدابير العلاجية غير المالية

يمكن إيجاز صور التدابير العلاجية في صورتين تتفرع عنها عدة حالات، ألا وهي صورة سحب الإذن، وصورة وقف النشاط أو الغلق المؤقت.

أولاً: سحب الإذن

يعرف السحب الإداري بتجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة. ويعتبر من أهم الوسائل وأخطر الجزاءات التي خولها المشرع للسلطة الإدارية في تطبيقها في حالات يمكن إيجازها في الحالات الآتية:

- إذا كان استمرارية المشروع خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره (الصحة العمومية أو الأمن العمومي أو السكنية العامة).
- إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع من أكثر من مدة معينة بمحدودها القانونية.
- إذا صدر حكم قضائي بخلق المشروع أو إزالته.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-219 المذكور سابقاً.

² - المادة 09 الفقرة 02 من الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 11-220 السالف الذكر.

³ - المادة 06 الفقرة 04 من الملحق نفسه.

1- سحب الترخيص: نصت على هذه الآلية المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة والتي تنص على: "إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول"¹.

واستعمل المشرع نفس الآلية في المادة 7 من المرسوم 93-162 الذي يحدد الشروط وكيفية استرداد الزيوت المستعملة ومعالجتها وفي هذه الحالة يمكن سحب الاعتماد الذي يمنحه الوزير المكلف بالبيئة عندما يثبت تهاون أو عدم احترام الالتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط.

ومن بين حالات سحب الترخيص ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المحدد لشروط وكيفيات منح الترخيص لرمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء. فإذا لم يجد الإعدار في حالة ثبوت عدم مطابقة التعليمات المحددة بقرار الترخيص مع الإفرازات المفرغة، يرخص للإدارة سحب الترخيص، بقرار صادر عن الوالي المختص إقليمياً².

كما يمكن للوالي المختص إقليمياً سحب أو تعليق رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل من صاحبها في حالة عدم دفع الرسوم والأتاوى خلال سنتين متتاليتين، ولم يقم بالالتزامات التي تعهد بها، إذا لم يستجب للالتزامات والشروط الناجمة عن تطبيق هذا القانون³.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-225 المحدد لكيفيات الترخيص بغرس المزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه، يمكن إلغاء الرخصة المتعلقة بغرس المزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه للمستغلين الفلاحين أو مربى المواشي في حالة عدم احترام الشروط المحددة في الرخصة الأصلية⁴.

يمكن سحب الرخصة المتعلقة بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في شبكة عمومية للتطهير أو في محطة التصفية لترخيص تمنحه الإدارة المكلفة بالموارد المائية طبقاً لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 السابق الذكر.

² - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المذكور سابقاً.

³ - الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2007، المعدل والمتمم للقانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو 2001 والمتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 16، سنة 2007.

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-225 المذكور آنفاً.

التصفية في حالة عدم احترام الالتزامات والمواصفات المحددة بالقرار المرخص بالتفريغ، أو في حالة عرقلة المراقبة التي تجرى وفقا للشروط المحددة في هذا المرسوم، أو في حالة نهاية نشاط المؤسسة التي منحت الترخيص بالتفريغ¹.

يمكن سحب رخصة استعمال الموارد المائية في حالات نصت عليهم المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المحدد لكيفيات منح رخصة استعمال الموارد المائية، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26، سنة 2008 وهي²:

- عدم بداية الأشغال في أجل سنتين ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرخصة.

- عدم مطابقة إنجاز المنشآت والهياكل وفق الوثائق التقنية.

- استعمال الماء لأغراض غير المرخص بها.

كما يخضع النشاط المرخص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور لمراقبة دورية أو مراقبة فجائية³، تؤهل مصالح السلطة البيطرية لممارسة المراقبة الصحية للحيوانات⁴ أو مراقبة اللجان الصحية المختصة والمنصوص عليها في القوانين المعمول بها⁵، وفي حالة ثبوت أن صاحب المؤسسة غير مؤهل لحيازة الحيوانات ومعالجتها، أو لم يحترم الشروط المدرجة في الترخيص، فإنه يتعرض إلى التعليق المؤقت لهذا الترخيص، وفي حالة أن المستغل لم يتكفل بالأسباب التي أدت إلى التعليق المؤقت للترخيص في أجل ثلاثة أشهر بعد إشعاره بالتوقيف المؤقت للمؤسسة⁶.

2- سحب الاعتماد:

ومن الأمثلة في هذا الصدد الإجراء الذي أقره المشرع الجزائري في حالة الإخلال بالأحكام القانونية والتنظيمية للمرسوم التنفيذي رقم 10-09 المعد للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد لقواعد الأمن التي

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المؤرخ في 11 يونيو 2009، المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2009.

² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المذكور سابقا.

³ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو 2008، يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات على الجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2008.

⁴ - المادة 17 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 18 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 19 من المرسوم نفسه.

تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ومن بين هذه التدابير التي نص عليها المشرع سحب الاعتماد من قبل الوزير المكلف بالطاقة والمناجم بالإضافة إلى الأحكام التحفظية التي تعود إلى السلطة التقديرية للسلطة الإدارية المختصة¹.

في حالة عدم انقضاء الشهر الممنوح لمستورد المخالف لأحكام القرار الوزاري المحدد لكيفيات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري وعدم قيامه بعملية المطابقة تقوم السلطة البيطرية بتعليق الاعتماد مؤقتا ولمدة شهرين، وبعد انقضاء مهلة الشهرين المتعلقة بالتعليق المؤقت، ولم ترفع التحفظات، يقرر الوزير المكلف بالسلطة البيطرية سحب الاعتماد بعد دراسة اللجنة التي قامت بدراسة ملف طلب الاعتماد².

نجد كذلك هذا التدبير يطبق في حالة مخالفة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-10 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد لقواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة بنص المادة 23 منه، ويكون سحب الاعتماد من طرف الوزير المكلف بالطاقة والمناجم³.

كما نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-19 المحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، في حالة إحلال المستفيد بشروط الاعتماد المتعلق بالنشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط بالأحكام التشريعية والتنظيمية للمرسوم المذكور أعلاه يتم سحب الاعتماد من قبل الوزير المكلف بالطاقة والمناجم⁴.

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 09-10 المؤرخ في 12 يناير 2010 يعدل و يتم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر 2003، الذي يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ومن بين هذه التدابير التي نص عليها المشرع التوقيف المؤقت للنشاط من قبل الوالي بعد إعداد غير مجد من المصالح المؤهلة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، لسنة 2010.

² - المادة 26 من القرار الوزاري المؤرخ في 06 مارس 2011، يحدد كيفيات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري.

³ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-19 المؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2003، الذي يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، سنة 2010.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل والمتمم المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، لسنة 2003.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، فإن هذا النشاط يخضع لمراقبة المصالح الإدارية المختصة، وفي حالة إثبات عدم مطابقة لأحكام هذا المرسوم أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها في مجال النفايات من طرف الهيئات المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً التي تقوم بإخطار الوزير المكلف بالبيئة من أجل سحب الاعتماد أو وقف النشاط بعد اعذاره¹.

3- فسخ العقد:

كما قد يكون الجزاء الإداري غير المالي فسخ عقد من العقود المبرمة من طرف السلطة الإدارية والمتعامل، وفي أغلب الأحيان نص المشرع الجزائري على أنه في حالة مخالفة الشروط والالتزامات الملقاة على عاتق المتعاقد مع السلطة الإدارية وبعد إعذاره، يمكن للإدارة فسخ العقد، كفسخ عقد الامتياز. ومثاله القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ²، حيث نص على مجموعة من الإجراءات التي تتبعها الإدارة في مواجهة الملتزم المخالف وذلك من المواد 40 إلى 45 من القانون المذكور أعلاه. حيث نصت المادة 40 منه على أنه يترتب على معاناة المخالفات إعداد محضر يسرد فيه العون المؤهل قانوناً بوضوح الوقائع التي تمت معابنتها والتصريحات التي تلقاها، ويرسل المحضر حسب الحالة إلى الوالي المختص إقليمياً أو إلى الجهة القضائية المختصة، في أجل لا يتعدى 15 يوماً ابتداء من تاريخ المعابنة³. كما نصت المادة 44 من أنه في حالة عدم احترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط يعذر الوالي المختص إقليمياً بناءً على تقرير من المدير الولائي المكلف بالسياحة الطرف المخالف باحترامه التزاماته⁴. في حالة عدم استجابة المخالف للإعذار الأول المنصوص عليه في المادة أعلاه، خلال أسبوع من تاريخ الإعذار، يعذر المخالف للمرة الثانية وإذا لم يوف بالالتزامات المحددة في دفتر الشروط، يتم سحب الامتياز على حساب صاحبه دون الإخلال بالمتابعات القضائية طبقاً للتشريع المعمول به.

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المؤرخ في 20 يناير سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، لسنة 2006.

² - القانون 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، سنة 2003.

³ - المادة 40 من القانون نفسه.

⁴ - المادة 44 من القانون نفسه.

كما نجد حالة مماثلة نص عليها المشرع الجزائري في المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المذكور سابقا، في حالة عدم احترام صاحب حق الامتياز للشروط المتفق عليها، وقد تلجأ إلى تدابير أخرى قبل عملية الفسخ وهي الإعدار وتوقيف الامتياز لمدة¹.

يتعين أن يحكم القاضي بالفسخ وهي الخاصية التي ينفرد بها عقد الامتياز على خلاف القاعدة العامة التي تقضي بحق الإدارة في توقيع الجزاءات بنفسها دون حاجة اللجوء للقضاء.

أو قد يلحق عقد الامتياز الفسخ بقوة القانون، وأوضح مثال لهذه الطريقة حالة القوة القاهرة التي تؤدي إلى تدمير المرفق الذي يدار عن طريق الامتياز، ويمكن الإشارة إلى هذه الحالة في المادة 27 من القانون رقم 83-13 المتضمن قانون المياه على أنه يغير الامتياز أو يخفض أو يبطل في أي وقت دون تعويض.

كما منح المشرع الجزائري للسلطة الإدارية مانحة حق الامتياز باستعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، في حالة مخالفة صاحب حق الامتياز لشروط دفتر الشروط الموقع بين الإدارة مانحة حق الامتياز والمستفيد من الامتياز².

كما أجاز المشرع الجزائري في ملحق القرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفاءات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية فسخ عقد الامتياز بعد الأجل الممنوح لصاحب الامتياز المخالف بعد الإعدار الثاني³.

كما حدد المشرع الجزائري في نفس الفقرة من المادة الطبيعة القانونية للفسخ، حيث اعتبر هنا الفسخ إداريًا، وهذا ما يفهم من النص الصريح للمادة القانوني: "... بفسخ عقد الامتياز إداريا...."، وهذه مُكَنَّةٌ للإدارة من أجل توفير حماية فعالة للبيئة⁴.

¹ - المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المذكور سابقا.

² - المادة 13 من الرسوم التنفيذية رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد كفاءات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

³ - المادة 06 الفقرة 02 من ملحق القرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011، يتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفاءات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

⁴ - المادة 06 الفقرة 02 من ملحق القرار الوزاري نفسه.

وفي الفقرة 03 من نفس المادة المذكورة أعلاه، حدد المشرع الجزائري آثار الفسخ، وهو إلغاء عقد الامتياز وأيلولة جميع الأملاك الممنوحة للمخل إلى الدولة¹.

ثانيا: وقف النشاط أو الغلق المؤقت

1- وقف النشاط: هو أحد التدابير الإدارية تلجأ إليه السلطة الإدارية في حالة وقوع خطر بسبب مزاوله نشاطات التي يؤدي إلى تلوث البيئة أو المساس بالصحة العمومية، مما يستوجب إيقاف النشاط بطريقة مؤقتة أو نهائية.

عادة ما ينصب وقف النشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية مما لها من تأثير سلبي على البيئة خاصة تلك المنبعثة منها الجزئيات الكيميائية المتناثرة جويا أو التي عادة ما تكرر زيوتها شحمية تؤثر بالدرجة الأولى على المحيط البيئي مؤدية إلى تلويثه أو المساس بالصحة العمومية.

وقد نص عليه المشرع الجزائري بالمادة 25 الفقرة 02 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: "... إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حيث تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها"².

وفي هذا المجال نص المشرع الجزائري على هذه الآلية الحماية في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المنظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو: "إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطرا أو مساوئ أو حرجا خطيرا على امن الجوار وسلامته وملاءمته أو على الصحة العمومية، فعلى الوالي أن ينذر المستغل، بناء على تقرير مفتش البيئة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، وإذا لم يمثل 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..."³.

كما تناول قانون المياه رقم 83-17 في مادته 108، المعدل بموجب الأمر 13/96 نفس الحماية وذلك عن طريق إيقاف سير الوحدة المسببة في التلوث، إلا أن الإيقاف يأخذ هنا شكل الطابع المؤقت إلى حين زوال التلوث وقد نصت هذه المادة في صلبها على ما يأتي: "تقرر الإدارة إيقاف سير الوحدة

¹ - المادة 06 الفقرة 03 من ملحق القرار الوزاري نفسه.

² - المادة 25 من القانون 03-10

³ - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المذكور سابقا.

المسؤولة عن التلوث إلى غاية زواله ، عندما يشكل تلوث المياه، خطرا على الصحة العمومية أو يلحق ضررا بالاقتصاد الوطني"¹.

نفس المعنى تناولته المادة 25 في فقرتها الثانية من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "... إذا لم يمثل المستغل 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"².

كما نلاحظ أن المشرع لم يهمل النص على حماية البيئة وذلك باشتراطه الموافقة القبلية من طرف المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة وهو نص المادة 92 من قانون البلدية لسنة 1990، وتناول نفس الهدف في نص المادة 58 من القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية.

كما أعطت المادة 212 من القانون رقم 01-01 المتضمن قانون المناجم للجهة القضائية الإدارية وفقا للإجراء الاستعجالي أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة والتي تنص: " في حالة معاينة مخالفة كما هو منصوص عليها في المادة 210 أعلاه يمكن لرئيس الجهة القضائية الإدارية المختصة وفقا للإجراء الاستعجالي أن يأمر بتعليق أشغال البحث أو الاستغلال بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة ويمكن للجهة القضائية أن تأمر في كل وقت برفع اليد عن التدابير المتخذة لتوقيف الإشغال أو الإبقاء عليها وذلك بطلب من السلطة الإدارية المؤهلة أو من المالك المستغل"³.

إلا أن الملاحظ من هذا النص استعماله لازدواجية هيكلية في اتخاذ القرار، حيث أن المادة 212 قيدت سلطة الإدارة المؤهلة وهي إدارة المناجم أن تُعلّق بقرار منفرد أشغال البحث أو الاستغلال إلا بعد تقديم الطلب إلى الجهة القضائية الإدارية والتي هي الغرفة الإدارية.

وهو الشيء الذي يجعل في رأينا تعقيدا للإجراءات ،حيث أن عدم التعليق الفوري قد يؤدي إلى خطورة الأمر وما يؤكد ذلك أن المادة 212 تحيلنا على المادة 210 لنفس القانون هذه الأخيرة التي تتناول باب حماية البيئة، والتي تتطلب عادة السرعة في اتخاذ الأمر.

¹ - المادة 108 من القانون 83-17 المعدل و المتمم بموجب الأمر 96-13 المذكوران سابقا.

² - المادة 25 من القانون 03-10

³ - المادة 212 من قانون 01-01

كما رخص المشرع الجزائري للسلطة الإدارية المختصة في حالة أن المستغل لم يستطع إعادة الوضع إلى الحالة التي كان عليها، بتوقيف النشاط المحرّم أو اتخاذ الإجراءات التحفظية التي تراها مناسبة لذلك¹. بالرجوع إلى نص المادة 71 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجد أن المشرع الجزائري حول للسلطة الإدارية المختصة تعليق عرض مواد كيميائية في السوق، والتي قد يمكن أن تشكل خطراً².

كما أقر المشرع الجزائري هذا الإجراء في حالة الإخلال بالأحكام القانونية والتنظيمية للمرسوم التنفيذي رقم 09-10 المعد للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد لقواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ومن بين هذه التدابير التي نص عليها المشرع التوقيف المؤقت للنشاط من قبل الوالي بعد إعدار غير مجد من المصالح المؤهلة³.

كما يطبق التوقيف المؤقت للنشاط في حالة مخالفة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-10 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المحدد لقواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة بنص المادة 23 منه، ويكون التوقيف المؤقت من طرف الوالي المختص إقليمياً بعد توجيه إعدار غير مجد من طرف المصالح الإدارية المؤهلة⁴.

كما نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 10-19 المحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، في حالة إخلال المستفيد من الاعتماد المتعلق بالنشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط بالأحكام التشريعية والتنظيمية للمرسوم المذكور أعلاه يتم التوقيف للنشاط من قبل الوالي بعد إعدار غير مجد من المصالح الإدارية المؤهلة⁵.

¹ - المادة 48 الفقرة 02 من القانون 01-19 المذكور أعلاه.

² - المادة 71 من القانون 03-10 المذكور سابقاً.

³ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 09-10 المؤرخ في 12 يناير 2010 يعدل و يتم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر 2003، الذي يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ومن بين هذه التدابير التي نص عليها المشرع التوقيف المؤقت للنشاط من قبل الوالي بعد إعدار غير مجد من المصالح المؤهلة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، لسنة 2010.

⁴ - المادة 23 من المرسوم نفسه.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل والمتمم المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، لسنة 2003.

في حالة أن صاحب حق امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية المخالف لأحكام المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، لم يتخذ مجموع التدابير والأعمال من شأنها أن تعيد الاستغلال أو المنشآت إلى ما يطابق تعليمات عقد الامتياز وذلك خلال مهلة تقرر السلطة المانحة لحق الامتياز توقيف مؤقت للاستغلال إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة وهذا دون الإخلال بالمتابعات القضائية¹.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، فإن هذا النشاط يخضع لمراقبة المصالح الإدارية المختصة، وفي حالة إثبات عدم مطابقة لأحكام هذا المرسوم أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها في مجال النفايات من طرف الهيئات المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا التي تقوم بإخطار الوزير المكلف بالبيئة لوقف النشاط بعد اعداره².

2- الغلق المؤقت:

كما يرخص للسلطة الإدارية اللجوء للغلق المؤقت في حالة مخالفة النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة، وهنا الغلق غلق إداري غير الغلق القضائي، لأن الغلق الإداري يكون بناء على قرار صادر من الإدارة المختصة ويكون محلا للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، أم الغلق القضائي يكون بناء على حكم أو قرار صادر عن السلطة القضائية، ففي حالة ما قدرت الإدارة أن هذا النشاط يشكل خطرا أو إضرارا بالبيئة، أو أن التنبيه أو الإعدار الموجه للمخالف لم يجد³، ويكون الغلق لمدة محددة،

في حالة فوات الأجل المحدد بالإعدار المنصوص عليه في المادة 12 المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، ولم يتخذ التدابير والأعمال التي من شأنها جعل التفريغ مطابقا لمواصفات الترخيص، تقوم إدارات الولاية المكلفة بالموارد المائية والبيئة بغلق المؤسسة إلى غاية تنفيذ التدابير المحددة، مع حق الاحتفاظ بحق النظر في المتابعات القضائية المنصوص عليها في القوانين المعمول بها⁴.

¹ - المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المؤرخ في المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2007.

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المؤرخ في 20 يناير سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، لسنة 2006.

³ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 148.

⁴ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المؤرخ في 11 يونيو 2009، المحدد لكيفيات منح الترخيص بتفريغ المياه القذرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2009.

كما يمكن للوالي غلق المؤسسة المصنفة في حالة أن المستغل لم يتم بتسوية وضعية المؤسسة غير القانونية في الآجال المنصوص عليه وهي السنتين سواء في حالة أن المؤسسة لم تنجز دراسة خطر، أو في حالة لم تحصل على رخصة استغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة¹.

كما يخضع النشاط المرخص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور بعد المراقبة دورية أو مراقبة فجائية²، من طرف مصالح السلطة البيطرية لممارسة المراقبة الصحية للحيوانات³ أو مراقبة اللجان الصحية المختصة والمنصوص عليها في القوانين المعمول بها⁴، وفي حالة ثبات أن صاحب المؤسسة غير مؤهل لحيازة الحيوانات ومعالجتها، أو لم يحترم الشروط المدرجة في الترخيص، فإنه يتعرض إلى التوقيف النهائي المؤقت للمؤسسة، وفي حالة أن المستغل لم يتكفل بالأسباب التي أدت إلى التوقيف المؤقت للمؤسسة أو التعليق المؤقت للترخيص في أجل ثلاثة أشهر بعد إشعاره بالتوقيف المؤقت للمؤسسة⁵.

ويلتزم المستغل الذي تعرض إلى التوقيف النهائي للمؤسسة اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لحراسة ومراقبة المؤسسة وتبعاتها، وكذلك شروط حيازة الحيوانات والإبلاغ الشهري للجنة المنشأة بدراسة طلبات منح الترخيص من أجل فتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور⁶.

ثالثاً- الحجز المؤقت على وسائل المخالفة البيئية

يمكن للجهات الإدارية عند ممارسة صلاحيات الضبط الإداري، بغرض حماية البيئة، إلى الحجز على الآلات المستعملة في النشاط المخالف للقواعد المقررة لحماية البيئة، بل وفي بعض الحالات إلى مصادرة متحصلات وعائدات هذا النشاط المخالف والمضر للبيئة.

والأمثلة كثيرة نذكر منها مثلاً في ميدان حماية الغابات، بحيث أجاز المشرع لرجال الضبط الغابي أن يقوموا بحجز الأشياء والحيوانات المحجوزة التي تستعمل أو ألحقت الضرر بالأماكن الغابية، بل أن المشرع

¹ - المادة 48 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، سنة 2006.

² - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو 2008، يحدد شروط وكيفية منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات على الجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2008.

³ - المادة 17 من المرسوم نفسه.

⁴ - المادة 18 من المرسوم نفسه.

⁵ - المادة 19 من المرسوم نفسه.

⁶ - المادة 20 من المرسوم نفسه.

نص بأنه إذا لم تتم المطالبة بالحيوانات المحجوزة خلال 06 أيام فيأمر القاضي المختص ببيعها من طرف إدارة الأملاك الوطنية في أقرب سوق من مكان الحجز، وإذا لم يتم طلبها إلا بعد هذا البيع يبقى لمالكها المخالف أخذ حاصل البيع بعد اقتطاع المصاريف منه¹.

وفي ميدان حماية الثروة الحيوانية البحرية أو السمكية فإن المشرع في القانون 01-11 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، قد تضمن عدة أحكام تجيز للأعوان المؤهلين والمكلفين بالبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، أن يقوموا بحجز الآلات والعتاد المحظور والمنتجات المصطادة خلافا لأحكام هذا القانون، بل حتى أجاز القانون لإدارة الصيد البحري أن تقوم على وجه السرعة ببيع هذه المنتوجات المصطادة ويودع مبلغ البيع بإدارة أملاك الدولة وإذا فصل القضاء بمصادرة هذه المنتوجات فيبقى عائد البيع للدولة، وفي حالة القضاء بعدم المصادرة يعود هذا المبلغ إلى المالك المخالف².

خاتمة:

خلصنا من خلال هذه المذكرة إلى أن هناك علاقة اعتمادية داخلية بين الإنسان وبيئته، فهو يتأثر ويؤثر عليها وعليه يبدو جلياً أن مصلحة الإنسان الفرد أو المجموعة تكمن في تواجده ضمن بيئة سليمة لكي يستمر في حياة صحية سليمة؛ وهذا ما جعل المحافظة على البيئة أحد أهداف الألفية التنموية الثالثة حتى يستطيع الإنسان أن يستفيد من التقدم الفني والتكنولوجي دون أن يضطر إلى دفع ثمن إضافي لذلك من أمنه أو صحته أو راحته، ودون أن يؤثر سلباً على هذا النظام البيئي الدقيق والمتوازن الذي صنعه خالق عظيم، ومدبر حكيم، لذا لا بد من إيجاد الوسائل اللازمة لإزالة ما يعتري هذه التطبيقات من قصور، وإقامة نوع من التكنولوجيا أو التقنية النظيفة الخالية من أسباب التلوث بما يسمح باستغلال عناصر البيئة لتلبية حاجيات الإنسان بالكيفية والكمية التي لا تقضي على إمكانية التجديد الذاتي لهذه العناصر كلما أمكن، ولعلّ أهم هذه الوسائل هو العمل على حماية البيئة بكل الوسائل المتاحة، غير أن هذه الحماية ليست من الأمور السهلة حتى مع وجود الإرادة والإمكانات لأن مكافحة التلوث تحتاج إلى دراسات

¹ - المادة 68 و 69 من قانون 84 - 12 المذكور آنفاً.

² - المادة 64 و 66 من قانون 01-11 المشار إليه آنفاً.

وأبحاث وتنسيق بين مختلف أجهزة الدولة، لذا نجد أغلب المنظومات التشريعية تسعى بما تتميز به من إلزامية لتأطير هذه الحماية بمختلف أشكالها، ولأهمية ذلك ولضمان فعالية وإيجابية أكثر لتلك النصوص ارتأينا تقديم الملاحظات والاقتراحات التالية:

أ/الملاحظات: لاحظنا من خلال هذه الدراسة أن حماية البيئة تشمل الدفاع والوقاية والتسيير العقلاني والحافظة والإصلاح والترميم وإعادة الحال إلى ما كان عليه، كما لاحظنا ما للإدارة من دور فعال في هذا المجال مقارنة بالآليات الحمائية القانونية الأخرى، سواء الحماية المدنية أو الحماية الجنائية، فالقانون الإداري بما يضعه من سلطات وامتيازات بيد الإدارة لتحقيق النفع العام كالحوافز الضريبية البيئية، وتقدم القروض الميسرة للتحوّل إلى تقنيات البيئة النظيفة مثلا، هو أكثر فروع القانون اتصالا بمكافحة تلوث البيئة داخل الدولة وهو الأجدى، وتعتبر سلطة الضبط على وجه الخصوص أهم وسيلة من وسائل القانون الإداري في ذلك، حيث نجد أن التشريع الجزائري نظم الهيئات الإدارية من أجل تفعيل النشاط الحمائي الذي تلعبه الإدارة سواء على المستوى المركزي أم على المستوى المحلي، فعلى المستوى المركزي أنشأ هيئة إدارية مركزية وكلفها مباشرة بحماية البيئة والمتمثلة في وزارة التهيئة العمرانية وحماية البيئة، هذه الهيئة التي أتت للوجود بعدما عرفت الجزائر عدم الاستقرار حول هذه الهيئة، مما فعل حماية البيئة بعد الضعف الذي عرفته الحماية البيئية في التشريع الجزائري.

ولم يكتف المشرع بهيئات إدارية لها علاقة مباشرة بحماية البيئة بل هناك هيئات تنفيذية لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة، وكذا هيئات استشارية مما زادت من الحماية للبيئة بكافة عناصرها. هذا التنظيم الذي فعّل دور الإدارة في مجال حماية البيئة ومكّنها من القيام بنشاطها الحمائي سواء على مستوى الحماية الوقائية بفضل الوسائل القانونية التي منحها المشرع عن طريق القرارات الإدارية التنظيمية، أو القرارات الفردية التي تحد من الأنشطة الملوثة، ولم يكتف المشرع تحقيقا للحماية الوقائية بذلك عزز من هذه الحماية عن طريق الأعمال الاتفاقية بواسطة عقود تسيير المرافق، من أجل تسخير هذه الأشخاص المعنوية وبعث السير الحسن للمرافق العمومية، كما لجأ المشرع الجزائري من أجل تفعيل دور الإدارة في مجال حماية البيئة إلى العمل على تحفيز الأشخاص سواء التحفيز المالي أو منح بعض الامتيازات، هذا مما زاد حقيقة من وجود حماية إدارية لها المكانة على مستوى الآليات القانونية الحماية.

ولم يكتف المشرع بهذا بل رخص للإدارة القيام ببعض التدابير العلاجية التي تعتبر من قبيل الجزاءات الإدارية عن طرق فرض ضريبة جبائية عن النشاط الملوث، وكذا التنبيه على إصلاح الوضع أو

إعادة الحالة على ما كانت عليه، وفي حالة التعت رخص لها القيام بسحب الإذن أو وقف النشاط كجزء إداري مما يضفي حماية علاجية إلى جانب الحماية الوقائية.

ب/الاقتراحات: أثناء تحضير هذه المذكرة وقفنا على بعض السلبيات، التي من شأن الأخذ بهذه المقترحات القضاء عليها أو على الأقل التخفيف منها فكثرة النصوص التنظيمية المتعلقة سواء بالنظم الإدارية أو النشاط الإداري يترتب عنه تشعب وعدم القدرة على التحصيل والإحاطة بجميع المنظومة التشريعية البيئية الشيء الذي يقتضي من المشرع الجزائري جمع هذه النصوص في مدونة واحدة تحت عنوان التشريع البيئي.

-ومن حيث التأهيل الوظيفي نرى أن أغلب الهيئات الإدارية سواء المركزية أو غير المركزية المتعلقة بحماية البيئة تفتقر إلى التخصص في هذا المجال سواء التقني أو القانوني، لذا من الضروري خلق تخصصات تكوينية في مجال البيئة لتوفير الخبرات الفنية والتقنية والعلمية في المجال البيئي؛ وتشجيع البحوث والدراسات المتعلقة بالبيئة سواء البحوث القانونية، أو التقنية المتعلقة بالحلول المتعلقة بتفعيل الحماية البيئية ووقايتها من كل أنواع التلوث.

- إنشاء شرطة البيئة، وتزويدها بالاختصاص في فرض جزاءات في حالة اكتشاف نشاطات أو أفعال تمس بالبيئة، والحيلولة دون وقوعها، وردع ملوثي البيئة لدفعهم لتقويم سلوكياتهم، والعمل على إعطاء محاضرها صفة الحجية القاطعة.

-إعطاء أهمية وعناية كبيرة للجانب التوعوي لدى السكان لتفادي مخاطر الجهل بأهمية الحفاظ على البيئة، وتنسيق الجهود مع المجتمع المدني والاعلام بمختلف أشكاله للمساهمة في ذلك ومواجهة حالات التلوث، بنشر أخلاق اجتماعية عصرية توضح للإنسان مدى ارتباطه بالبيئة وتعلمه أن حقوقه في البيئة يقابلها دائماً واجبات نحو البيئة، فليست هناك حقوق دون واجبات، لذا على المواطن أن يكون متحمساً وواعياً للقضايا البيئية. فالمواطنة البيئية تسعى إلى إكساب المواطنين المهارات والخبرات التي تساهم في الإصلاح البيئي من أجل التنمية المستدامة وتجسيد السلوك البيئي النموذجي اليومي، ورفع مستوى المعرفة والثقافة البيئية لعامة للناس وتحفيزهم على المشاركة في اتخاذ القرار ووضع الحلول للمشكلات البيئية، ويمكن لإدراج حماية البيئة ضمن برامج التعليم، واستخدام أجهزة الإعلام العصرية، وتقديم المعلومات لرجال الأعمال عن التقنيات السليمة بيئياً ومزاياها أن يكون لها دور في ذلك.

-الحرص على التطبيق الفعلي للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئة، فلاشك أنه من المصلحة ومن اللازم وجود النصوص القانونية لحماية البيئة، لكن الأهم من ذلك هو الحرص على دقة الصياغة القانونية لدرجة تبعد أي لبس أو غموض، كما أنه من الضروري إعطاء هذه النصوص قيمتها الحقيقية، بتنفيذها الفعلي وذلك بمعالجة التراخي الإداري والفساد الوظيفي، الذي أصاب أغلب إدارات الدولة وجعلها تتقاعس عن أداء كثير من مهامها وترتكب من المخالفات ما كان عليها أن تمنعه، وهذا يستدعي كذلك الحرص على استقرار أحكام قانون البيئة وتجنب كثرة التعديلات والتغييرات غير المدروسة حتى يتمكن الناس من التعرف عليها جيدا ويألفوا تطبيقها عمليا.

-العمل على إقامة هيئة أو جهة عليا متخصصة في حماية البيئة ومكافحة تلوثها، تضم هذه الهيئة أيا كانت تسميتها متخصصين في كافة صور التلوث، ورجال القانون وتقوم بمراقبة وجود التلوث في كل عناصر البيئة وقياس معدلاته وتقصّي أسبابه والبحث عن أفضل السبل لمعالجته، مع ضرورة بقاء هذه الهيئة على اتصال دائم بمختلف الجهات المعنية بأمر البيئة وحمايتها للتنسيق بينها وبين تلك التي يمكن بحكم طبيعة عملها أن تتسبب في تلوثها لمساعدتها في المحافظة على سلامة البيئة، وتتولى هذه الجهة اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة ووضع مشاريع القوانين المتصلة بها. كما يمكن تعزيز هذه الهيئة بمراكز جهوية عديدة (في البر والبحر من إقليم الدولة) لمراقبة التلوث مزودة بالأخصائيين والأجهزة الفنية اللازمة إذ كثيرا ما يرجع سبب عدم معالجة التلوث إلى الجهل بوجوده في الوقت المناسب، أو نقص الإحاطة بمقدار ضرره وخطورته.

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية

I - النصوص القانونية:

1- القوانين:

- 01- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 03، لسنة 1983.
- 02- القانون رقم 83-17 المعدل والمتمم بموجب الأمر 96-13، المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 30، سنة 1983 .
- 03- القانون 84 - 12 المتعلق بالنظام العام للغابات. الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26، سنة 1984.
- 04- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 1990.

- 05- القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 1990.
- 06- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، سنة 1990.
- 07- القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، سنة 1990 .
- 08- القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، لسنة 2001.
- 09- القانون 01-11 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2001.
- 10- القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتجهيزه المستدامة وترك مهامها وتنظيمها وسير عملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 77، سنة 2001.
- 11- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، سنة 2002.
- 12- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيزها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2002.
- 13- القانون 03-02 يتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 11، سنة 2003.
- 14- القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، سنة 2003.
- 15- القانون 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية سنة 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، سنة 2005.
- 16- القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2007، يتعلق بالوقاية مهن الأخطار الكبرى، وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 84، سنة 2007.

17- القانون 08-05 المؤرخ في 23/02/2008 يعدل ويتمم القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 غشت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الحماسي حول البحث العلمي والتطور التكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، سنة 2008.

18- القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 13 لسنة 2011.

2-الأوامر:

19- الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2007، المعدل والمتمم للقانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 16، سنة 2007.

3- المراسيم التنفيذية:

01- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المنظم للنفايات الصناعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، سنة 1993.

02- المرسوم التنفيذي رقم 93-165، ينظم إفراس الدخان والغاز والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، سنة 1993.

03- المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 غشت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، سنة 1994.

04- المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 غشت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، سنة 1994.

05- المرسوم الرئاسي رقم 94 - 465 المؤرخ في 25/12/1994 يتضمن إحداث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياتها وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، سنة 1995.

06- المرسوم التنفيذي رقم 95-107 المؤرخ في 12 أبريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، سنة 1996.

- 07- المرسوم رئاسي رقم 96-01 المؤرخ في 05 جانفي 1996، المتعلق بكتابة الدولة للبيئة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 01، سنة 1996 .
- 08- المرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 10 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 53، سنة 1996.
- 09- المرسوم التنفيذي 96-60، يتضمن إحداث مفتشية للبيئة للولاية، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، سنة 1996.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 2000-136 المؤرخ في 20 يونيو 2000، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 36، سنة 2000.
- 11- المرسوم تنفيذي 01-08 المؤرخ في 07 يناير 2001، صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2001.
- 20- المرسوم تنفيذي رقم 01-09 المؤرخ في 07 يناير 2000، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2001.
- 12- المرسوم التنفيذي 01-10 المؤرخ في 07 يناير 2001، والمتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وتنظيمها وسيرها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2001.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 03 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 22، سنة 2002.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20/05/2002 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 37، سنة 2002.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المعدل والمتمم المؤرخ في 10 ديسمبر 2003، يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيماوية الخطرة أو أوعية الغاز المضغوط، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 75، سنة 2003.

- 16- المرسوم التنفيذي 03-494، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 80، سنة 2003.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 04-81 المؤرخ في 14 مارس 2004، يحدد كفايات وضع بنك معطيات للسياسة.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 04-373 المؤرخ في 21 نوفمبر 2004، الذي يحدد شروط منح الامتياز من أجل إنشاء مؤسسة لتربية المائيات وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75، سنة 2004.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2004، يحدد كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 81، سنة 2004.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 05-117 المؤرخ في 11 أبريل 2005، يتعلق بتدابير الأمن من الإشعاعات المؤننية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، سنة 2005.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 05-119 المؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، يتعلق بتسيير النفايات المشعة، الجريدة الرسمية العدد 27، سنة 2005.
- 22- المرسوم التنفيذي 05 - 416 المؤرخ في 25/10/2005 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لهيئة الإقليم وتميمته المستدامة ومهامه وكفايات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 72، سنة 2005.
- 23- المرسوم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، سنة 2006.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 09-19 المؤرخ في 20 يناير سنة 2009، يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، سنة 2006.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المؤرخ في المحدد لشروط وكفايات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، سنة 2007.
- 26- المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19/05/2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، لسنة 2007.

- 27- المرسوم التنفيذي رقم 07-208 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد شروط ممارسة نشاط التربية والزرع في تربية المائيات ومختلف أنواع المؤسسات وكذا شروط إنشائها وقواعد استغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، لسنة 2007.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 07-299 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، سنة 2007.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 73 لسنة 2007.
- 30- المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المؤرخ في 21 مايو 2008، يحدد كفاءات منح رخصة استعمال الموارد المائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، سنة 2008.
- 31- المرسوم التنفيذي رقم 08-201 المؤرخ في 6 يوليو 2008، المحدد لشروط وكفاءات منح ترخيص لفتح مؤسسات لتربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وعرض عينات منها على الجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2008.
- 32- المرسوم التنفيذي رقم 08-312 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسة التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، سنة 2008.
- 33- المرسوم التنفيذي رقم 08-412 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 يحدد تدابير الحماية للمحافظة على أصناف الحيوانات المحمية وعلى مواطنها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، سنة 2009.
- 34- الرسوم التنفيذية رقم 09-87 المؤرخ في 17 فبراير 2009، يتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنوعة محليا، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، سنة 2009.

35- المرسوم التنفيذي رقم 09-101 المؤرخ في 10 مارس 2009، يحدد تنظيم وكيفية منح الجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 16، سنة 2009.

36- المرسوم التنفيذي رقم 09-114 المؤرخ في 07 أبريل 2009 يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، سنة 2009.

37- المرسوم التنفيذي رقم 09-158 المؤرخ في 2 مايو 2009، المحدد لإجراءات وأشكال ورخص نقل المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1 و 3 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، سنة 2009.

38- المرسوم التنفيذي رقم 09-209 المؤرخ في 11 يونيو 2009، المحدد لكيفية منح الترخيص بتفريغ المياه القدرة غير المنزلية في الشبكة العمومية للتطهير أو في محطة التصفية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 36، سنة 2009.

39- المرسوم التنفيذي رقم 09-225 المؤرخ في 29 يونيو 2009، يحدد لكيفية الترخيص بغرس المزروعات السنوية في الأملاك العمومية والطبيعية للمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، سنة 2009.

40- المرسوم التنفيذي رقم 09-320 المؤرخ في 08 أكتوبر 2009، المتضمن إنشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 59، سنة 2009.

41- المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009، يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، سنة 2009.

42- المرسوم التنفيذي رقم 09-362 المؤرخ في 11 نوفمبر 2009، يحدد كيفية تنظيم الشبكة المحلية للمراقبة الصحية للحيوانات البرية وسيرها ويضبط مهامها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 65، سنة 2009.

- 43- المرسوم التنفيذي رقم 09-376 المحدد لشروط منع استخراج مواد الطمي من مجاري الوديان أو أجزاء الوديان التي تشكل خطرا للإتلاف وكذا كفيات استغلالها في المواقع المرخص بها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 67، سنة 2009.
- 44- المرسوم التنفيذي رقم 10-01 المؤرخ في 04 يناير 2010، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 01، سنة 2010.
- 45- المرسوم التنفيذي رقم 10-09 المؤرخ في 12 يناير 2010 يعدل ويتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر 2003، الذي يحدد لقواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ومن بين هذه التدابير التي نص عليها المشرع التوقيف المؤقت للنشاط من قبل الوالي بعد إعذر غير مجد من المصالح المؤهلة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2010.
- 46- المرسوم التنفيذي رقم 10-19 المؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 03-451 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2003، الذي يحدد قواعد الأمن التي تطبق على النشاطات المتصلة بالمواد والمنتجات الكيميائية الخطرة وأوعية الغاز المضغوطة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2010.
- 47- المرسوم التنفيذي رقم 10-24 المؤرخ في 12 يناير 2010 المتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2010.
- 48- المرسوم التنفيذي رقم 10-25 المؤرخ في 12 يناير 2010، يحدد كفيات منح الامتياز لإقامة هياكل استخراج المياه الجوفية أو السطحية بضمنان التموين المستقل للمناطق أو الوحدات الصناعية، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 04، سنة 2010.
- 49- المرسوم التنفيذي رقم 10-88 المؤرخ في 10 مارس 2010، حدد لشروط وكفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 17، سنة 2010.

50- المرسوم التنفيذي رقم 10-149 المؤرخ في 08 مايو 2010، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 36، لسنة 2010.

51- المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 64، سنة 2010.

52- المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، رقم 64، سنة 2010.

53- المرسوم التنفيذي رقم 11-76 المؤرخ في 16 فبراير 2011، المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، رقم 11 سنة 2011.

54- المرسوم التنفيذي رقم 11-219 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد أهداف نوعية المياه السطحية والجوفية المخصصة لتزويد السكان بها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 34، سنة 2011.

55- المرسوم التنفيذي رقم 11-220 المؤرخ في 12 يونيو 2011، يحدد كيفيات امتياز استعمال الموارد المائية بإقامة هياكل تحلية مياه البحر أو نزع الأملاح أو المعادن من المياه المالحة من أجل المنفعة العمومية أو تلبية الحاجيات الخاصة، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 34، سنة 2011.

56- المرسوم التنفيذي رقم 11-197 المؤرخ في 22 مايو 2011، يحدد الأحكام المتعلقة بجيافة الحيوانات الطريدة والمولودة والمرباة في مراكز تربية الحيوانات أو عرضها للبيع وبيعها أو شرائها أو بيعها بالتجوال أو تصديرها، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 29، سنة 2011.

4- القرارات الوزارية المشتركة والقرارات الوزارية.

1- القرار المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يحدد التدابير الخاصة بالوقاية من مرض طاعون الجحترت الصغيرة ومكافحته، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، العدد 68، سنة 2008.

02- القرار مؤرخ في 10 مارس 2008، يحدد شروط ومحتوى رخصة قنص الفحول ومنتجات الصيد البحري وتربية المائيات التي لم تبلغ الأحجام الدنيا القانونية والموجهة للتربية أو الزرع أو البحث العلمي

ونقلها وتسويقها وإدخالها في الأوساط المائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، سنة 2008.

03- القرار الوزاري المؤرخ في 28 نوفمبر 2010 يحدد محتوى نموذج الترخيص المسبق والنهائي لإنشاء مؤسسات لتربية المائيات واستغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19 سنة 2011.

04- القرار الوزاري المؤرخ في 06 مارس 2011، يحدد كفاءات اعتماد مستوردي الأدوية ذات الاستعمال البيطري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، سنة 2011.

05- القرار الوزاري المؤرخ في 29 مارس 2011، يتضمن الموافقة على دفتر الشروط الذي يحدد كفاءات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة لصالح الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، سنة 2011.

II/المراجع العامة:

01- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.

02- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

03- صباح العيشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

04- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الجزائر، 2007.

05- عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.

06- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، منشأة المعارف، مصر، 1991.

07- عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

08- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.

- 09- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمرك، 2008.
- 10- محمد حسين عبد القوي، الحماية البيئية الهوائية. النسر الذهبي للطباعة، دار عبد السلام، دون بلد نشر، 2002.
- 11- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الفكر الجامعي، مصر، دون تاريخ النشر.
- 12- محمد عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، دون طبعة، مصر 1984.
- 13- محمد مؤنس محب الدين، البيئة في القانون الجنائي، الطبعة الأولى، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1995.
- 14- محمد محمد عبده إمام، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة (دراسة مقارنة في القانون الإداري)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
- 15- مصطفى أبوزيد فهمي، الإدارة العامة (نشاطها وأموالها)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002.

III/المراجع الخاصة:

- 01- فرج صالح الهويش، جرائم تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، جامعة قارن يونس، ليبيا، 1998.
- 02- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2008.
- 03- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، المطبعة العربية، 2007.

IV / الرسائل والمذكرات:

- 01- بن أحمد عبد المنعم، "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008.
- 02- حميدة جميلة، "الوسائل القانونية لحماية البيئة"، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير جامعة البليدة، 2001.

03- رزاق أسماء، "آليات تمويل سياسات حماية البيئة في الجزائر(دراسة حالة ولاية بسكرة)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2008/2007.

04- عبدالحق خنتاش، "مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر"، مذكرة مقدمة من أجل نيل شهادة ماجستير، تخصص تحولات الدولة، فرع القانون العام، مدرسة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الموسم الجامعي 2010/2009.

05- قايد سامية، "التنمية المستدامة التوفيق بين التنمية والبيئة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عام 2002/2001.

06- وناس يحيى، "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.

V/ الأبحاث والمقالات والمدخلات:

01- حنيش سنوسي، "الأبعاد الإستراتيجية لإدارة حماية البيئة الدولية والإقليمية (دراسة نقدية تأصيلية وفقا لمنظور الدول النامية)"، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، العدد الأول، المركز الجامعي زيان عاشور بالجلفة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2008.

02- رشيد الحمد ومحمد السعيد الصابريني، "البيئة ومشكلاتها"، **سلسلة عالم المعرفة**، العدد 22، الكويت، 1979.

03- فارس مسدود، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، **مجلة الباحث**، العدد 07، للموسم الجامعي 2010-2009.

04- كمال رزيق، "دور الدولة في حماية البيئة"، **مجلة الباحث**، العدد الخامس، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2007.

05- ماجد راغب الحلو، "تأملات في قانون البيئة اللبناني"، **مجلة دراسات قانونية**، جامعة بيروت العربية، المجلد 2، 1999.

06- محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 من طرف

مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدال، بسكرة، 2009.

07- ممدوح عبد الحميد عبد المطلب، "الأمن والبيئة وإنفاذ القانون"، بحث مقدم لمؤتمر كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة تحت عنوان نحو دور فعال للقانون في حماية البيئة وتنميتها في دولة الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال الفترة من 02-04 مايو 1999، الشارقة، مايو 1999.

08- مؤتمر إقليمي حول جرائم البيئة في الدول العربية، مؤتمر منعقد في بيروت في 17-18 مارس 2008، بيروت، 2008.

VI/المواقع الالكترونية:

1- <http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=1938>. (05/04/2011).

2- <http://univ-sba.7olm.org/t4621-topic>. (15/03/2011).

03- التوعية البيئية، شبكة المعلومات العالمية

<http://univ-sba.7olm.org/t4621-topic>. (15/03/2011).

04- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مقال منشور بمجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية المجلد 3، العدد 1.

www.sharjah.ae/arabic . (16/04/2011).

05- البيئة ومفهومها وعلاقتها بالإنسان، متاح على الموقع التالي:

<http://www.wildlife-pal.org/Environment.htm>. (14/01/2012).

06- دون مؤلف، "بحث عن المحافظة على البيئة من التلوث"، المصدر:

www.msrstars.com/vb/showthread.php?t=236546. (14/01/2012)

ثانيا: باللغة الفرنسية

01- Aurélia poli- broc et derger et levrault, **Guide pratique du droit de L'environnement**, paris, 2003.

02- Jean Philippe barde, **économie et politique de l'environnement**, PUF, 2ème édition, Paris, 1992.

03- Michel prier, **Droit de l'environnement**, 4ème édition 2001. dalloz-édition, Delta 2001.

04- Philippe malingrey, **Introduction au droit de l'environnement**, la voiser
4eme édition, paris, 2008.

الفهرس

01.....	مقدمة.....
06.....	الفصل الأول: التنظيم الإداري كآلية لحماية البيئة.....
07	المبحث الأول: ماهية الحماية الإدارية للبيئة.....
07	المطلب الأول: مفهوم الحماية الإدارية للبيئة.....
07	الفرع الأول: تعريف الحماية الإدارية للبيئة وبيان خصائصها.....
07	أولا: تعريف الحماية الإدارية للبيئة.....
07.....	ثانيا: خصائص الحماية الإدارية للبيئة.....
10.....	الفرع الثاني: مفهوم الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة.....
10....	أولا: مفهوم الضبط الإداري في مجال حماية البيئة وتحديد أنواعه.....
15.....	ثانيا/ دور الضبط الإداري في حماية البيئة.....

المطلب الثاني: مميزات الحماية الإدارية للبيئة..... 18

الفرع الأول: مدى تطابق خصائص الحماية الإدارية للبيئة مع مبادئ القانون البيئي... 18

أولا/ المبادئ الوقائية لحماية البيئة..... 18

ثانيا/ المبادئ العلاجية المقررة لحماية البيئة..... 20

الفرع الثاني: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن صور الحماية الأخرى..... 22

أولا: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الجنائية للبيئة..... 22

ثانيا: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الدولية للبيئة..... 23

ثالثا: تمييز الحماية الإدارية للبيئة عن الحماية الدولية للبيئة..... 25

المبحث الثاني: تحديد الهيئات الإدارية المكلفة بحماية

البيئة..... 26

المطلب الأول: الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة..... 26

الفرع الأول: الوزارات المتعلقة بحماية البيئة..... 27

أولا: الوزارة المكلفة بحماية البيئة (وزارة التهيئة العمرانية والبيئة)... 27

ثانيا: الوزارات التي لها علاقة بحماية البيئة..... 35

الفرع الثاني: المؤسسات والمجالس الاستشارية..... 38

أولا: المؤسسات الوطنية المتعلقة بحماية البيئة..... 38

ثانيا: الهيئات الاستشارية..... 41

المطلب الثاني: الهيئات المحلية المتعلقة بحماية البيئة..... 46

الفرع الأول: الهيئات المحلية المكلفة بحماية البيئة..... 46

أولا: مديرية البيئة..... 47

ثانيا: الجماعات المحلية..... 49

الفرع الثاني: المجتمع المدني كأداة مساعدة للهيئات الإدارية..... 58

أولا: الإطار القانوني لجمعيات حماية البيئة..... 58

ثانيا: دور ومهام جمعيات حماية البيئة في الجزائر..... 60

الفصل الثاني: النشاط الإداري في حماية

البيئة.....64

65.....المبحث الأول: دور النشاط الإداري في الحماية الوقائية للبيئة

65.....المطلب الأول: دور التصرفات الإدارية الفردية في الحماية الوقائية للبيئة

65.....الفرع الأول: الوسائل التقليدية للحماية الوقائية للبيئة

65.....أولا: الأمر

69.....ثانيا: الإذن

80.....ثالثا: القوة المادية

82.....الفرع الثاني: دور التصرفات الإدارية الحديثة في الحماية الوقائية للبيئة

82.....أولا: دور التصرفات القانونية الخاصة في الحماية الوقائية للبيئة

87.....ثانيا- دور التوعية البيئية في الحماية الوقائية للبيئة

91.....المطلب الثاني: دور الأعمال الإدارية الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة

91.....الفرع الأول: دور التصرفات الاتفاقية في الحماية الوقائية للبيئة

91.....أولا: دور التخطيط البيئي في الحماية الوقائية للبيئة

99.....ثانيا: دور العقود الإدارية في الحماية الوقائية للبيئة

103.....الفرع الثاني: دور التحفيز في الحماية الوقائية للبيئة

104.....أولا: دور التحفيز المالي في الحماية الوقائية للبيئة

106.....ثانيا: دور التحفيز غير المالي في الحماية الوقائية للبيئة

108.....المبحث الثاني: دور النشاط الإداري في الحماية العلاجية للبيئة

109.....المطلب الأول: دور الجباية البيئية في الحماية العلاجية للبيئة

109.....الفرع الأول: مفهوم الجباية البيئية

109.....أولا: مفهوم الجباية البيئية

114.....ثانيا: مضمون الجباية البيئية

115.....الفرع الثاني: تطبيقات الضريبة البيئية في الجزائر

115.....أولا: إجراءات التحصيل للضريبة البيئية

117.....	ثانيا- صور الجباية البيئية العلاجية لحماية البيئة.....
120.....	المطلب الثاني: دو التدابير الإدارية غير المالية في الحماية العلاجية للبيئة.....
121.....	الفرع الأول: الإعذار بإصلاح الوضع.....
121.....	أولا: الإعذار.....
127.....	ثانيا: محل الإعذار.....
130.....	الفرع الثاني: التدابير العلاجية غير المالية.....
130.....	أولا: سحب الإذن.....
136.....	ثانيا: وقف النشاط أو الغلق المؤقت.....
141.....	ثالثا- الحجز المؤقت على وسائل المخالفة البيئية.....
142.....	خاتمة.....
	قائمة
146.....	المراجع.....
159	الفهرس.....

ملخص الرسالة:

حتى يستطيع الإنسان أن يستفيد من التقدم الفني والتكنولوجي والتقني الذي يتميّز به العصر، ويستغل عناصر البيئة لتلبية حاجيه بالكيفية والكمية التي لا تقضي على إمكانية التجديد الذاتي لها، ومن دون أن يؤثر ذلك على أمنه وصحته وراحته، ومن دون أن يسيء إلى هذا النظام البيئي الدقيق والمتوازن الذي صنعه خالق عظيم، فإنه من الضروري العمل على حماية البيئة بكل الوسائل المتاحة، لذا أصبحت المحافظة على البيئة من أحد أهداف الألفية التنموية الثالثة، فأغلب المنظومات التشريعية تسعى -بما تتميّز به من إلزامية- لتأطير هذه الحماية بمختلف أشكالها.

وقد تناولنا في هذا البحث نوعًا هامًا من وسائل هذه الحماية وهي الحماية الإدارية، نظرًا لما لهذه الأخيرة من دور فعال في هذا المجال، من خلال ما يمنحه القانون الإداري من سلطات وامتيازات للإدارة -المركزية والمحلية- لتحقيق هذه الغاية سواء بالطرق الوقائية أو التدابير العلاجية، وقد انطلقنا لتحقيق الهدف من هذه الدراسة من إشكالية رئيسية هي: ما هو مفهوم الحماية الإدارية للبيئة؟ وما هي آلياتها ووسائلها الوقائية والعلاجية؟ وما مدى كفاية النصوص القانونية الضامنة لنجاحها وفعاليتها من الناحية الواقعية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا البحث إلى فصلين خصصنا الفصل الأول منه لدراسة دور التنظيم الإداري في حماية البيئة، وتطرقنا فيه لماهية الحماية الإدارية للبيئة في المبحث الأول، وفي الثاني حددنا الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة، على المستويين المركزي والمحلي؛ أما الفصل الثاني فقد عرضنا فيه دور النشاط الإداري في حماية البيئة، من خلال تقسيمه إلى مبحثين، تناول في الأول دور النشاط الإداري في الحماية الوقائية للبيئة، أما الثاني فدرسنا فيه دور النشاط الإداري في الحماية العلاجية للبيئة، وخلصنا في خاتمة البحث لمجموعة من الملاحظات التي تشكل في مضمونها إضافة لما جاء في متن البحث من إجابات للإشكالية التي طرحت في المقدمة، وأرفقنا مع تلك الملاحظات مقترحات تصب في إطار محاولة سد الثغرات المرتبطة بموضوع دراستنا والتي من شأن الأخذ بها الإسهام في تفعيل وسائل الحماية الإدارية والعمل على جعلها أكثر ايجابية.

ملخص الرسالة باللغة الفرنسية:

Pour que l'homme puisse bénéficier du progrès technologique et technique qui caractérise ces temps modernes et pour qu'il puisse exploiter les éléments de l'environnement en les adaptant à ses besoins sans pour autant mettre fin au renouvellement de cet environnement et sans que cela n'affecte sa sécurité et sa santé, tout en évitant de porter atteinte au système écologique qui constitue la création de dieu, il est nécessaire de protéger l'environnement en utilisant les moyens disponibles.

En effet, la protection de l'environnement fait partie des objectifs du troisième millénaire puisque tous les systèmes législatifs cherchent à encadrer cette protection dans ses différentes formes.

Ainsi la présente recherche aborde la question de la protection administrative de l'environnement car ce type de protection nous paraît efficace.

La protection administrative basée sur les avantages mis à la disposition de l'administration (locale ou centrale) grâce au droit administratif et ce en vue de réaliser l'objectif de protection qui doit passer des méthodes préventives ou par des dispositions de traitement.

A cet effet, notre point de départ s'articule sur la problématique suivante : qu'elles définitions peuvent avoir le concept de la protection administrative de

l'environnement ? Qu'elles sont ses mécanismes et ses moyens préventifs ? Les textes juridiques qui assurent l'efficacité de cette protection sont-ils suffisants ? Afin de répondre à ces questions nous avons divisé ce travail en deux parties. La première partie aborde le rôle de l'organisation administrative dans la protection de l'environnement en discutant la question de la définition de la protection administrative de l'environnement au chapitre premier, le second chapitre nous a permis de déterminer les instances administratives chargées de la protection de l'environnement tant au niveau central qu'au niveau local.

Le second chapitre de ce travail a été réservé à l'étude du rôle de l'activité administrative dans la protection de l'environnement.

Au niveau de la conclusion nous avons pu dégager des éléments clés qui viennent s'ajouter aux réponses des questions posées au niveau de la problématique.

Ces éléments clés sont assortis de propositions susceptibles de participer à la concrétisation des moyens administratifs de protection et de les rendre plus positifs.

ملخص الرسالة باللغة الإنجليزية:

In order that humans can benefit from technical and technological progress of the era, and take advantage of all environmental elements to meet their needs in the manner and amount that do not eliminate the possibility of self-renewal, and without affecting their security and health and comfort, as well as the balanced and accurate ecosystem provided by the great creator; it is necessary to protect the environment by all means available. So the protection of the environment became one of the main goals of the third millennium, most legislating instruments seek to ensure this protection in various forms including the administrative one we have dealt with in this research because of its efficacy. This latter instrument provides administration - central and local - with full powers and privileges in order to achieve this end with both methods of preventive or remedial measures.

The problematic of this research is: What is the concept of administrative protection for the environment? What are the mechanisms and means of prevention and treatment? And finally questioning the adequacy of the legal provisions guaranteeing the success and effectiveness in terms of realism?

I've tried to deal with these questions in two parts. The first was dedicated to study the role of administrative management in the protection of the environment through two chapters; one of which dealt with the concept of administrative protection, and the second with identifying administrative agencies charged with protecting the environment, at both central and local levels.

The second part dealt with the role of administrative activity in the protection of environment in two chapters, the first took the role of administrative activity in the preventive protection of the environment, and the second with the role of administrative activity in the protection of therapeutic environment.

I concluded my research with a series of observations containing some additions to the problematic, and proposals attempting to fill in the gaps, in the protecting system officially provided, as a contribution to the instruments of administrative protection to make it more positive.

ملخص الرسالة:

حتى يستطيع الإنسان أن يستفيد من التقدم الفني والتكنولوجي والتقني الذي يتميز به العصر، ويستغل عناصر البيئة لتلبية حاجيه بالكيفية والكمية التي لا تقضي على إمكانية التجديد الذاتي لها، ومن دون أن يؤثر ذلك على أمنه وصحته وراحته، ومن دون أن يسيء إلى هذا النظام البيئي الدقيق والمتوازن الذي صنعه خالق عظيم، فإنه من الضروري العمل على حماية البيئة بكل الوسائل المتاحة، لذا أصبحت المحافظة على البيئة من أحد أهداف الألفية التنموية الثالثة، فأغلب المنظومات التشريعية تسعى -بما تتميز به من إلزامية- لتأطير هذه الحماية بمختلف أشكالها.

وقد تناولنا في هذا البحث نوعًا هامًا من وسائل هذه الحماية وهي الحماية الإدارية، نظرًا لما لهذه الأخيرة من دور فعال في هذا المجال، من خلال ما يمنحه القانون الإداري من سلطات وامتيازات للإدارة -المركزية والمحلية- لتحقيق هذه الغاية سواء بالطرق الوقائية أو التدابير العلاجية، وقد انطلقنا لتحقيق الهدف من هذه الدراسة من إشكالية رئيسية هي: ما هو مفهوم الحماية الإدارية للبيئة؟ وما هي آلياتها ووسائلها الوقائية والعلاجية؟ وما مدى كفاية النصوص القانونية الضامنة لنجاحها وفعاليتها من الناحية الواقعية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا البحث إلى فصلين خصصنا الفصل الأول منه لدراسة دور التنظيم الإداري في حماية البيئة، وتطرقنا فيه لماهية الحماية الإدارية للبيئة في المبحث الأول، وفي الثاني حددنا الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة، على المستويين المركزي والمحلي؛ أما الفصل الثاني فقد عرضنا فيه دور النشاط الإداري في حماية البيئة، من خلال تقسيمه إلى مبحثين، تناول في الأول دور النشاط الإداري في الحماية الوقائية للبيئة، أما الثاني فدرسنا فيه دور النشاط الإداري في الحماية العلاجية للبيئة، وخلصنا في خاتمة البحث لمجموعة من الملاحظات التي تشكل في مضمونها إضافة لما جاء في متن البحث من إجابات للإشكالية التي طرحت في المقدمة، وأرفقنا مع تلك الملاحظات مقترحات تصب في إطار محاولة سد الثغرات المرتبطة بموضوع دراستنا والتي من شأن الأخذ بها الإسهام في تفعيل وسائل الحماية الإدارية والعمل على جعلها أكثر ايجابية.

ملخص الرسالة باللغة الفرنسية:

Pour que l'homme puisse bénéficier du progrès technologique et technique qui caractérise ces temps modernes et pour qu'il puisse exploiter les éléments de l'environnement en les adaptant à ses besoins sans pour autant mettre fin au renouvellement de cet environnement et sans que cela n'affecte sa sécurité et sa santé, tout en évitant de porter atteinte au système écologique qui constitue la création de dieu, il est nécessaire de protéger l'environnement en utilisant les moyens disponibles.

En effet, la protection de l'environnement fait partie des objectifs du troisième millénaire puisque tous les systèmes législatifs cherchent à encadrer cette protection dans ses différentes formes.

Ainsi la présente recherche aborde la question de la protection administrative de l'environnement car ce type de protection nous paraît efficace.

La protection administrative basée sur les avantages mis à la disposition de l'administration (locale ou centrale) grâce au droit administratif et ce en vue de réaliser l'objectif de protection qui doit passer des méthodes préventives ou par des dispositions de traitement.

A cet effet, notre point de départ s'articule sur la problématique suivante : qu'elles définitions peuvent avoir le concept de la protection administrative de l'environnement ? Quelles sont ses mécanismes et ses moyens préventifs ? Les textes juridiques qui assurent l'efficacité de cette protection sont-ils suffisants ? Afin de répondre à ces questions nous avons divisé ce travail en deux parties. La première partie aborde le rôle de l'organisation administrative dans la protection de l'environnement en discutant la question de la définition de la protection administrative de l'environnement au chapitre premier, le second chapitre nous a permis de déterminer les instances administratives chargées de la protection de l'environnement tant au niveau central qu'au niveau local.

Le second chapitre de ce travail a été réservé à l'étude du rôle de l'activité administrative dans la protection de l'environnement.

Au niveau de la conclusion nous avons pu dégager des éléments clés qui viennent s'ajouter aux réponses des questions posées au niveau de la problématique.

Ces éléments clés sont assortis de propositions susceptibles de participer à la concrétisation des moyens administratifs de protection et de les rendre plus positifs.

ملخص الرسالة باللغة الانجليزية:

In order that humans can benefit from technical and technological progress of the era, and take advantage of all environmental elements to meet their needs in the manner and amount that do not eliminate the possibility of self-renewal, and without affecting their security and health and comfort, as well as the balanced and accurate ecosystem provided by the great creator; it is necessary to protect the environment by all means available. So the protection of the environment became one of the main goals of the third millenary, most legislating instruments seek to ensure this protection in various forms including the administrative one we have dealt with in this research because of its efficacy. This latter instrument provides administration - central and local - with full powers and privileges in order to achieve this end with both methods of preventive or remedial measures.

The problematic of this research is: What is the concept of administrative protection for the environment? What are the mechanisms and means of prevention and treatment? And finally questioning the adequacy of the legal provisions guaranteeing the success and effectiveness in terms of realism?

I've tried to deal with these questions in two parts. The first was dedicated to study the role of administrative management in the protection of the environment through two chapters; one of which dealt with the concept of administrative protection, and the second with identifying administrative agencies charged with protecting the environment, at both central and local levels.

The second part dealt with the role of administrative activity in the protection of environment in two chapters, the first took the role of administrative activity in the preventive protection of the environment, and the second with the role of administrative activity in the protection of therapeutic environment.

I concluded my research with a series of observations containing some additions to the problematic, and proposals attempting to fill in the gaps, in the protecting system officially provided, as a contribution to the instruments of administrative protection to make it more positive.