جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قســـــم الحقـــوق

دور الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:

بولرباح بار

تحت إشراف الأستاذ:

عادل رزيق

الموسم الجامعي : 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

{{ ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس
ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون.}}

(سورة الروم،الآية:41)

{{... ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها ذلكم خير لكم
إن كنتم مؤمنين.}}

(سورة الأعراف، الآية:85)

-صدق الله العظيم-

الإهــداء

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف خلق الله سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم والحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله .

أما بعد : على بركة الله أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من أمرني ربي بطاعتهم ،

وهم الوالدين الكريمين رحمها الله واغمدهما في فسيح جنته :

إلى أمي الغالية التي غمرتني بالحنان وعلمتني الحب قبل أن أدرك الحياة

إلى أبي الغالي ومعلمي الأول في الحياة الذي علمني " شموخ الشمس قبل قراءة الكتب "

أقدم هذا العمل

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه أحبكم حبا لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة

إلى بناتي وابني ، فلذات كبدي وزهور حياتي : مريم وأمال وسليمان

إلى أم مريم و أمال وسليمان ، صاحبتي ورفيقة دربي

إلى كل أفراد عائلتي الكريمة

إلى كل من صدقني وصدقته من قريب أو بعيد

إلى كل معلم أو أستاذ علمني حرفا فأنا له عبدا وأنحني أمامه بكل تواضع

إلى كل من كان له فضل علي في هذا العمل

إلى أستاذي الكريم المشرف على هذه المذكرة"عادل رزيق"

أهدي هذا البحث المتواضع راجيا من المولى عز وجل أن يجد القبول والنجاح.

شكر وعرفان وتقدير

الحمد لله الذي بيده زمام الأمور والصلاة والسلام على رسول الله الصادق الأمين وعلى آله الطيبين الطاهرين وصحبه الأكرمين ومن نحا نحوهم واقتدى بهداهم إلى يوم الدين.

وأتضرع بالدعاء و الثناء والشكر لله الواحد الأحد على نعمه وعونه وتوفيقه لإنجاز هذا العمل.

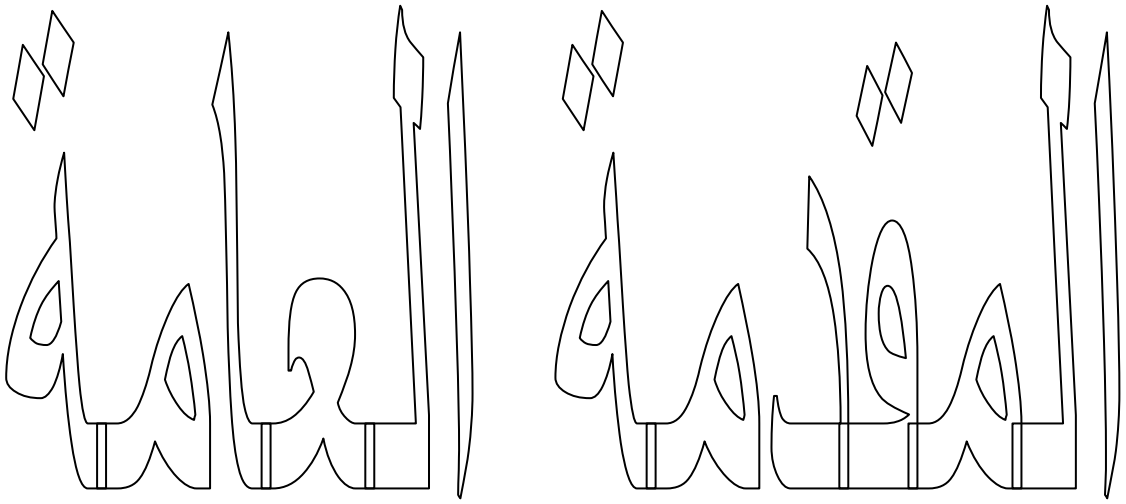
وبعد أن وفقني الله في كتابة وإنهاء هذه الرسالة فإنه من الواجب علي أن أتقدم بالشكر والعرفان لكل من مد لي يد العون، وقد جاء في الأثر(من لا يشكر الناس لا يشكر الله).فإن الشكر من لوازم الإيمان وأسباب دوام النعمة واستمرارها،إذ قال سبحانه وتعالى في محكم تنزيله:{{ لئن شكرتم لأزيدنكم}}- سورة إبراهيم،الآية:7.

لهذا يسعدني أن أتقدم بالشكر والعرفان والتقدير إلى أستاذي الكريم الدكتور عادل رزيق وذلك لتفضله بالإشراف على هذه المذكرة واعترف أن بوجود سيادته إزداد هذا البحث ثراءا فكريا وازدادت محبته في قلبي بتواضعه الجم وعلى ما قدمه لي من العون والإرشاد وأدعو له العافية والتوفيق وإليه مني كل التقدير.

كما يشرفني أن أتقدم من أعماق قلبي بشكري وامتناني إلى الأساتذة من أعضاء لجنة المناقشة، والشكر موصول لكل أساتذة الحقوق بجامعة محمد خيضر لولاية بسكرة خاصة من درست عليهم مقاييس الحقوق والعلوم الإدارية.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير لكل موظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية وخاصة موظفي المكتبة، والشكر موصول لكل من مد لي يد العون والمساعدة لإنجاز هذا العمل ولهم مني الدعاء بالتوفيق جميعا .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين، وصلي اللهم على نبينا وسيدنا محمد وعلى آله وصحبه وسلم تسليما.


المقدمة العامة

مقدمة

أخذ موضوع حماية البيئة مكان الصدارة ضمن اهتمامات المجتمع الدولي والوطني، خاصة بعد أن شهد العالم حدوث كوارث بيئية مفجعة تركت أثارا سلبية على الإنسانية جمعاء هددت حياة الجيل الحاضر و تهدد الأجيال المقبلة، الأمر الذي جعل موضوع حماية البيئة من أولويات سياسات الدول وتشريعاتها.

إن مفهوم حماية البيئة تجاذبه اتجاهين بعد سنوات من الصراع: الاتجاه الأول تبنته الدول الغربية ومفاده تحقيق التوازن بين مسألة حماية البيئة ومسألة التنمية. أما الاتجاه الثاني فتبنته دول العالم الثالث ومن بينها الدولة الجزائرية، وهو الاعتراض على الطرح الغربي في مجال حماية البيئة باعتباره شكلا من أشكال الهيمنة والقضاء على حق هذه الدول في التنمية. لكن رغم أهمية هذا الحق على أكثر من صعيد إلا أن درجة إهمال مقتضيات حماية البيئة بمبررات التنمية الاقتصادية والاجتماعية كانت وخيمة وأضرت بالبيئة والتنمية على حد سواء، حيث ازدادت حدة التلوث البيئي واتسعت رقعته مع التطور الصناعي والتكنولوجي و ذلك للاستخدام المفرط لمصادر الطاقة و الموارد البيئية .

ذلك هو السبب الذي جعل الحديث عن البيئة ومشكلة التلوث أمرا يفرض نفسه في الوقت الراهن، وأصبحت معه الحاجة إلى تدخل الدول ومؤسساتها وبكل ما تملكه من وسائل وأدوات وما تملكه من امتيازات السلطة العامة لدرء الأخطار التي تهدد البيئة، واستحداث هيئات وسن قوانين تنظم علاقة الإنسان مع بيئته وتحديد الطرق التي تمكن الفرد من التفاعل بصورة إيجابية مع العناصر المختلفة للبيئة. وفي مجال هذا التدخل انتهجت الأنظمة القانونية لحماية البيئة أسلوبين للحماية، أحدهما يتمثل في أسلوب المعالجة الوقائية الذي يقوم على الاحتراز أي اتقاء وقوع التلوث، وتلك هي مهمة الضبط الإداري.

أما الأسلوب الثاني فيقوم على إصلاح الأضرار البيئية بعد وقوعها، وتلك هي مهمة الضبط القضائي، و في حقيقة الأمر أن كلا الأسلوبين ضروريين وهما متكاملان إلا أن أسلوب الوقاية أكثر فاعلية في تحقيق أهداف حماية البيئة والوقاية خير من العلاج خاصة في المجال البيئي لأن الضرر البيئي هو ذو طبيعة خاصة، قد يصعب أو يتعذر إصلاحه.

إذا كان أسلوب العلاج بعد وقوع الضرر البيئي والعقاب عليها كجريمة تسمى وظيفة الضبط القضائي وهي صلاحية خولها القانون للسلطة القضائية ، فإن أسلوب الوقاية من حدوث هذا الضرر تسمى الضبط الإداري وهي صلاحية خولها القانون للسلطة التنفيذية في إطار نشاطاتها الإدارية.

وتلعب الإدارة العامة على مختلف مستوياتها دورا في غاية الأهمية في مجال حماية البيئة وذلك بما تتمتع به من صلاحيات وسلطات الضبط الإداري أو البوليس الإداري الضابطة والموجهة لنشاطات وسلوكيات الأفراد بما يتوافق ومتطلبات حماية البيئة ، وتجنب الأخطار التي تهددها، وبالتالي تحقيق التوازن بين مختلف المصالح والحقوق، وذلك هو جوهر أهداف الضبط الإداري باعتباره نظام يهدف إلى إقامة التوازن بين ممارسة الحرية من جانب وصيانة النظام العام من جانب آخر، ومن ثم فالضبط الإداري هو ضرورة اجتماعية على أساس انه نظام وقائي يهدف إلى منع وقوع الجرائم.

ولتأكيد فعالية الأسلوب الوقائي في حماية البيئة بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة جاء موضوع الدراسة بعنوان: "**دور الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر**".

- **أهمية موضوع الدراسة:**

- حداثة الموضوع: إن موضوع حماية البيئة من المواضيع الحديثة التي لم يبرز اهتمام العالم بها جديا إلا بعد سبعينيات القرن الماضي، فالملوثات لم تظهر بصورة مخيفة إلا بعد اندفاع العالم الصناعي وراء أعمال التصنيع المختلفة، وفي الجزائر لم يتبلور موضوع حماية البيئة بشكل واضح إلا بعد أن تفاقم الوضع وأصبح صعب المعالجة ورغم ذلك ما تزال الخطوات متثاقلة ويشوبها الغموض، والدليل على ذلك قلة المؤلفات القانونية في هذا الموضوع الحيوي.

- حيوية الموضوع : إن موضوع حماية البيئة يرتبط ارتباطا وثيقا بحياة الإنسان، ويتعلق بحماية حق من حقوق الإنسان وهو الحق في بيئة سليمة ، هذا الحق الذي يعتبر جيلا ثالثا من حقوق الإنسان، بعد جيل الحقوق المدنية والسياسية، وجيل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كما أنه من بين الحقوق التي تعتمد على التضامن الاجتماعي بين الأفراد والأجيال.

كل ذلك يفرض علينا الاهتمام بالبحث عن نظام قانوني يتدخل لضبط سلوكيات الأفراد وتحقيق توازن بين الحقوق والمصالح عن طريق آليات (أدوات وهيئات) قانونية مناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة وهي توفير بيئة نظيفة وسليمة.

- **الهدف من الدراسة:**

هو إبراز دور الضبط الإداري في حماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري، وتقييم مدى فعالية آليات وهيئات الضبط الإداري في معالجة مظاهر التدهور البيئي في الجزائر.

- **أسباب اختيار الموضوع:**

بالإضافة إلى أهمية الموضوع المتمثلة خاصة في حداثة وحيوية الموضوع ، دفعني للبحث فيه كونه يدخل في مجال تخصصي الجامعي كما أنه يعد مجالا حديثا من مجالات القانون الإداري.

وهناك أسباب موضوعية يرتبط بعضها بقوة حضور موضوع حماية البيئة على المستويين الوطني والدولي، وذلك ليس فقط على مستوى القانون بمختلف فروعه، بل على مستوى كل العلوم، وما ذلك إلا دليل على اتساع وتشعب موضوع البيئة، لكن رغم ذلك لا يزال موضوع البيئة ومسألة حمايتها من الناحية القانونية يعرف شحا في الدراسات خاصة في مجال التأليف في الجزائر، أما في مجال التشريع فتوجد ترسانة قانونية معتبرة تناولت هذا الموضوع خاصة في العشريتين الأخيرتين.

- **الصعوبات:**

تعتبر مسألة الشح في الدراسات والمؤلفات الجزائرية التي تتناول موضوع حماية البيئة هي أهم الصعوبات التي واجهتني في هذا البحث، إضافة إلى أن النصوص القانونية في مجال حماية البيئة متناثرة ومتشعبة، وموزعة على مجالات كثيرة، إضافة إلى تعدد الهيئات ذات العلاقة بالموضوع بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك التعدد هو في الغالب تعدد شكلي بمهام متكررة.

- **إشكالية الموضوع:**

إن هذه الوضعية المتميزة للمنظومة القانونية في مجال حماية البيئة بالجزائر، واستنادا إلى التقارير الدولية التي تؤكد إهمال الجوانب الإيكولوجية، وبالتفحص لواقع البيئة في الجزائر تدفعنا إلى طرح إشكالية البحث التالية:

- ما هو دور الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر؟

وهو سؤال يقودنا إلى طرح سؤال آخر حول ما مدى فعالية التشريعات البيئية والآليات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة بالجزائر؟

ويقصد هنا بهذه الآليات: الأدوات القانونية للضبط الإداري وتطبيقاتها في مجال حماية البيئة، وكذا الهيئات المكلفة بالحماية على المستويين المركزي والمحلي، وذلك بالنظر إلى التكامل الموجود بين أدوات الضبط الإداري والهيئات التي يخولها القانون استخدام تلك الأدوات.

- **المنهج المتبع في هذه الدراسة** :

هو المنهج التحليلي أساسا ثم الوصفي استثناء ثم التاريخي بصورة أقل، وذلك على أساس أن موضوع الدراسة يستند بشكل أساسي إلى النصوص القانونية لعرض وتقييم دور هذه الأدوات القانونية المتعلقة بالضبط الإداري في مجال حماية البيئة، وكذا عرض وتقييم دور هيئات الضبط الإداري المكلفة بحماية البيئة، فإننا سنتبع مقاربة منهجية مركبة تعتمد على التحليل بشكل رئيسي من خلال عرض ونقد النصوص ذات الصلة بموضوع الدراسة، وبشكل ثانوي نعتمد على الوصف في تحديد المفاهيم النظرية للدراسة، وبالإضافة إلى استخدام المنهج التاريخي في بعض جوانب الدراسة.

- **خطة موضوع الدراسة:**

وللإحاطة بجوانب الدراسة ومعالجة الإشكالية الرئيسية، فإنه سيتم اعتماد خطة ثلاثية الفصول:

يتطرق **الفصل التمهيدي** منها إلى التطور التشريعي في مجال حماية البيئة وعلاقة البيئة بالتنمية المستدامة، من خلال التطرق إلى التطور التشريعي في مجال حماية البيئة على المستوى الدولي والوطني(مبحث أول) وعلاقة البيئة بالتنمية المستدامة (مبحث ثاني)، ويتناول **الفصل الأول** دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، من خلال التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري (مبحث أول) ثم التطرق إلى الضبط الإداري البيئي(مبحث ثاني)، ويتناول **الفصل الثاني** الآليات القانونية للضبط الإداري ودورها في حماية البيئة بالجزائر، من خلال التطرق إلى أدوات وأساليب الرقابة الإدارية للضبط البيئي(مبحث أول)، ثم التطرق إلى هيئات الضبط الإداري البيئي(مبحث ثاني).

الفصل التمهيدي
التطور التشريعي لحماية للبيئة
وعلاقتها بالتنمية المستدامة

تمهيد

تعد المسألة البيئية القضية الأولى على الصعيد العالمي، وهي قضية كل المجتمعات دون استثناء، مما أدى إلى تطور القواعد القانونية الدولية التي تتخذ البيئة موضوعا لها، من أجل مواجهة الأخطار المحدقة بالبيئة والموارد البيولوجية، وتعزيز التضامن الثقافي، والارتقاء بحقوق الإنسان التي على رأسها الحق في بيئة سليمة، وعلى هذا الأساس فتفعيل العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة في شتى المجالات، على صعيد أحكام القانون الدولي من جهة ، ومن جهة أخرى على صعيد التشريعات الوطنية، سيؤدي إلى تنمية عالمية شاملة ومتكاملة تراعي الحقوق والحريات، وتحافظ على القيم الاجتماعية، والاستقرار السياسي للدول والمجتمع الدولي، وضمان استدامة التنوع البيولوجي.

وعليه سنتناول هذا الفصل في مبحثين كالتالي:

- **المبحث الأول : التطور التشريعي لحماية البيئة.**
- **المبحث الثاني: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.**

المبحث الأول: التطور التشريعي لحماية البيئة.

تأكد العالم حديثا أن مجمل الأعمال التي تنتهك النظام البيئي، رتبت أثارا جسيمة ومدمرة للبيئة، مما أدى لارتفاع أصوات أصحاب المصلحة، والمجتمع المدني للمطالبة بوضع حد لتخريب الإنسان للبيئة، ونتيجة الضرر البالغ الذي بات يهدد إستقرار البيئة والتنمية المستدامة، دفع بالمجتمعات الإنسانية لإتخاذ التدابير اللازمة، وتحديد الإجراءات الخاصة بحماية البيئة، من خلال تعزيز النظام القانوني الدولي لكل دولة عضو في المجتمع الدولي عبر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، والتعاون في نطاق التنظيمات الدولية بالإضافة للإرتقاء بالنظام القانوني الداخلي، عبر مجموع القوانين الوطنية، ومختلف الأجهزة والهيئات المكلفة بحماية البيئة.

وسأتناول هذا المبحث من خلال التطرق للتطور التشريعي لحماية البيئة على المستوى الدولي في المطلب الأول، ثم في المطلب الثاني نتطرق للتطور التشريعي لحماية البيئة في الجزائر.

المطلب الأول: تطور الاهتمام القانوني بالبيئة على المستوى الدولي.

الفرع الأول: تطور القانون الدولي لحماية البيئة في إطار حقوق الإنسان.

تمتد جذور العلاقة بين البيئة وحقوق الإنسان في العصر الحديث إلى بداية القرن العشرين، حيث تطور هذا الاهتمام بحسب حاجة المجتمع الدولي لتنظيم موضوع حقوق الإنسان وموضوع البيئة ، وبحسب تطور أهداف وأغراض حماية البيئة، وفقا لخمس مراحل أساسية:

<u>أولا: المرحلة الأولى من 1902 إلى 1972:</u>

حيث مرة قواعد الحماية الدولية للبيئة بعدة مراحل تشمل منظومة قانونية دولية نذكر منها:

- اتفاقية دولية تتعلق بحماية صنف من الحياة البرية عام 1902.
- اتفاقية لاهاي الرابعة المتعلقة بقوانين وعادات الحرب البرية لعام 1907 التي قيدت الأساليب المستعملة في الحرب.
- اتفاقية لندن المتعلقة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات على حالتها الطبيعية لعام 1933.

- اتفاقية حماية الطبيعة والحفاظ على الأحياء البرية في نصف الكرة الأرضية الغربي لعام 1940.

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 1948/12/10 الذي أكد على وجوب الإعتراف بالكرامة المتأصلة في الأسرة البشرية وبالحقوق المتساوية والثابتة ، ومن بينها الحق في بيئة نظيفة.

- قرار محكمة العدل الدولية في قضية كورفو عام 1949، بأنه يحق لكل دولة استخدام أراضيها بما لا يتعارض وحقوق الدول الأخرى.

- بروتوكول إضافي يلحق بالاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحقوق الأساسية لعام 1950 التي ربطت حماية الحياة بحق الإنسان في العيش في بيئة ملائمة.

- إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة حول التقدم والإنماء في المجال الاجتماعي لعام 1969 الذي حث على ضرورة حماية البيئة البشرية وتحسينها في مادته 13/ح.

ثانيا: المرحلة الثانية من 1972 إلى 1982 :

حيث عرفت هذه المرحلة التطورات التشريعية التالية:

- إعلان ستوكهولم للبيئة البشرية الصادر عن المؤتمر في 05-16 جوان 1972، الذي أكد على العلاقة بين حماية البيئة من التلوث وحقوق الإنسان مع وجوب التزام الإنسان بحماية البيئة والنهوض بها من أجل الجيل الحاضر والأجيال المقبلة.

- اتفاقية باريس المتعلقة بحماية التراث الثقافي والطبيعي في العالم.

- ندوة بلغراد أيام: 12 و13 أكتوبر 1975، حددت أهداف وخصائص التربية البيئية والمنتفعين بها.

- اتفاقية برشلونة لحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث لعام 1976.

- المؤتمر الدولي الحكومي للتربية البيئية، نظمته اليونسكو بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مدينة تبليسي بجورجيا السوفيتية، من 14 إلى 26 أكتوبر 1977.

- الميثاق الإفريقي حول حقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 الذي أكد على أنه لكل شخص الحق في التمتع بأعلى درجة ممكنة من الصحة البدنية والنفسية مع ضرورة اتخاذ الدول التدابير الضرورية لحماية صحة شعوبها.

ثالثا: المرحلة الثالثة من 1982 إلى 1992.

وتشمل هذه المرحلة عقد العديد من المؤتمرات وإبرام العديد من الاتفاقيات:

- مؤتمر نيروبي في من 10 إلى 18 ماي 1982 في عاصمة كينيا برعاية الأمم المتحدة من أجل حماية البيئة من التلوث، حيث استعرض المؤتمرون الشؤون التي تتعلق بالتنمية في دول العالم الثالث، وحماية البيئة من التلوث العابر للحدود، ومعالجة سوء الإدارة وتبديد الوارد التي ستنعكس سلبا على التنمية المستدامة.
- الميثاق العالمي للطبيعة بتاريخ 28 أكتوبر 1982 تتويجا للجهود الدولية لحفظ البيئة والموارد الطبيعية، من خلال توجيه وتقويم أي مسلك بشري من شأنه التأثير على البيئة واستغلال الموارد.
- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بتاريخ 10 ديسمبر 1982 والذي أكدت من خلال حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من التلوث.
- اقتراح لجنة أمريكا الوسطى حول حقوق الإنسان بروتوكولا إضافيا ألحق بالاتفاقية الأمريكية حول حقوق الإنسان شمل ضرورة العيش في بيئة صحية في 1986.
- مشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي لعام 1986، في المادة 18 منه تم النص على أنه لكل إنسان الحق أن يعيش في بيئة ملائمة خالية من التلوث.
- تقرير بروند تلاند رئيس اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (مستقبلنا المشترك) لعام 1987 الذي شدد على أهمية العلاقة بين البيئة والتنمية، باعتبار الحق في بيئة ملائمة للصحة والرفاهية من الحقوق الأساسية للإنسان.
- بروتوكول مونتريال لعام 1987 الذي يهدف إلى حماية طبقة الأوزون من خلال التخلص التدريجي من إنتاج عدد من المواد التي يعتقد أنها مسؤولة عن نضوب طبقة الأوزون.

- اتفاقية لومي لعام 1989، بين الإتحاد الإقتصادي الأوربي ودول إفريقيا ومنطقة بحر الكراييب والمحيط الهادي لمنع إلقاء النفايات العشوائي في البحر.
- تبني لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قرار في 1990 يعترف بأهمية البيئة كسبب من أسباب الحياة، مع وجوب تعزيز عالم صحي من الناحية البيئية يسهم في حماية الحق في الصحة والحق في الحياة.

رابعا: المرحلة الرابعة من 1992 إلى 2002 :

- عقد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (قمة الأرض) في ري ودي جانيرو في البرازيل عام 1992 والذي كان له دور كبير في تطوير قواعد القانون الدولي لحماية حق الإنسان في بيئة نظيفة ، حيث ركز على ضرورة حماية الغلاف الجوي، ومكافحة إزالة الغابات ، وحفظ التنوع البيولوجي، وإتباع نهج وسياسة تكاملية لضمان استغلال الموارد الطبيعية في سياق ضمان التنمية المستدامة.
- عقد اتفاقية كيوتو لعام 1997 لخفض نسب إنبعاث الغازات الضارة المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري.
- إصدار البرنامج الإنمائي الأممي تقريرا تحت تسمية التنمية البشرية لعام 1998، أكد من خلاله على مسألة أنماط الاستهلاك وتأثيراتها المختلفة والأضرار التي تلحق بالبيئة.

خامسا: المرحلة الخامسة من 2002 إلى يومنا هذا:

حيث ساهمت العديد من المؤتمرات والإعلانات الدولية في الارتقاء بمفهوم حق الإنسان في بيئة سليمة وتعزيزه من خلال:

- مؤتمر القمة العالمي بجوهانسبورغ للتنمية المستدامة من 26 أوت إلى 04 سبتمبر 2002، حيث أقر المؤتمرون على أنه تقع على عاتقهم مسؤولية جماعية بتعزيز التنمية البيئية المستدامة المترابطة والمتداعمة، ومواجهة مشاكل استنزاف الأرصدة السمكية والتصحر والآثار الضارة لتغير المناخ.

- الإعلان الإسلامي للتنمية المستدامة المنعقد في جدة من 10 إلى 12 جوان 2002، الذي أكد على أن الحق في البيئة هو حق إنساني يرتكز على تجسيد الحياة الحرة والكريمة، والحق في العيش في بيئة نظيفة من المفاسد والأوبئة .

- تقرير التنمية البشرية بعنوان: "نهضة الجنوب تقدم بشري في عالم متنوع"، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2013 حول التجارب والتحاليل الخاصة بالجانب الإنمائي، الذي تم التأكيد فيه على أهمية البيئة في عملية التنمية المستدامة، من خلال معالجة مشكل الاحتباس الحراري، وضرورة استعمال الطاقة المتجددة والحد من الوقود الأحفوري كآلية لتجسيد بيئة نظيفة، بالإضافة إلى الحد من نضوب الموارد الطبيعية الحيوانية والنباتية.

وعموما تتأسس الاتفاقيات الدولية البيئية متعددة الأطراف لتشكيل القانون الدولي للبيئة، وتعطي التقديرات وجود أكثر من 500 معاهدة دولية، وغير ذلك من الاتفاقيات المتعلقة بالبيئة، 323 منها ذات طابع إقليمي، ويرجع تاريخ 60 بالمائة منها إلى فترة ما بعد 1972 السنة التي عقد فيها مؤتمر ستوكهولم.

وقد أحصى بعض المهتمين أكثر من اتفاقية دولية خاصة بمنع التلوث في ظل القانون الدولي التقليدي من عام 1950 إلى عام 1990. وتدور الاتفاقيات حول منع تلوث البحار، تنظيم استخدام الطاقة النووية، حماية الطيور والنباتات، وحظر وضع الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل في قاع البحار والمحيطات وفي باطن الأرض، وإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الضرر البيئي، ومنع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات، وحماية طبقة الأوزون، تقديم المساعدة في حالة حادث نووي أو إشعاعي الخ...

إلا أن هناك ملاحظة هامة يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، وهي أن معظم الدراسات في القانون البيئي الدولي تركز على التلوث كأنه الخطر الوحيد الذي يهدد البيئة الإنسانية، وفي الحقيقة أن تهديد البيئة لا يجد مصدره الوحيد في الملوثات، وإنما يتعدى الأنشطة الإنسانية الأخرى التي تهدد الحياة في حالتها الفطرية وتهدد الكائنات والثروات الطبيعية، الحيوانية والنباتية، وبالتالي الإخلال بتوازن الوسط البيولوجي وما يحتويه من نظم بيئية مختلفة[1].

[1]– عبدالرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى،2008، ص 258 وما بعدها.

الفرع الثاني: النظام الدولي بشأن التنوع البيولوجي وعلاقته باتفاقية تريبس.

يتكون النظام الدولي بشأن التنوع البيولوجي بشكل رئيسي، من ثلاث اتفاقيات متعددة الأطراف وهي:

اتفاقية التنوع البيولوجي، بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية، وبروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الوراثية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استعمالها.

أولا: الاتفاقيات الدولية الرئيسية بشأن التنوع البيولوجي.

1/اتفاقية التنوع البيولوجي

هي اتفاقية ملزمة، أبرمت بريو دي جانيرو، في 05 جوان 1992[1]، ودخلت حيز التنفيذ في 29 ديسمبر 1993، وهي اتفاقية تهدف لتحقيق ثلاثة أهداف تتمثل في:

- حفظ التنوع البيولوجي.
- الاستخدام المستدام لمكونات التنوع البيولوجي.
- التقاسم المنصف والعادل للمنافع الناشئة عن استعمال الموارد الجينية، عن طريق ضمان الوصول المناسب لهذه الموارد ونقل التكنولوجيا والتموين المناسبين، مع مراعاة كامل الحقوق على هذه الموارد والتكنولوجيات[2].

2/ بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية.

اعتمد بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية، في شهر جانفي من سنة 2000، خلال الاجتماع الاستثنائي الثاني لمؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، ودخل حيز النفاذ في 11 سبتمبر 2003[3].

وعالج هذا البروتوكول، مسألة أمان نقل ومناولة واستخدام الكائنات الحية المحورة التي قد يكون لها تأثير سلبي على التنوع البيولوجي، ونص على إنشاء غرفة لتبادل المعلومات[1].

---

[1]– صادقت عليها الجزائر، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95–165 المؤرخ في 06 جوان 1995، أنظر ج ر عدد32، سنة 1995 .

[2]– المادة الأولى من اتفاقية التنوع البيولوجي.

[3]– صادقت الجزائر على هذا البروتوكول، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04–170، المؤرخ في 8 يونيو 2004، ج ر عدد 38، سنة 2004 .

3/ بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الوراثية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استعمالها.

اعتمد هذا البروتوكول خلال الدورة العاشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، من 18 إلى 29 أكتوبر 2010، ويهدف إلى التقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استعمال الموارد الجينية، عن طريق إتاحة الفرص المناسبة للحصول على الموارد الجينية عبر نقل التكنولوجيا الملائمة وتوفير التمويل الملائم. نص هذا البروتوكول، على حماية حقوق المجتمعات الأصلية والمحلية، وعلى استغلال معارفهم التقليدية، وأقر حق الدولة المالكة للموارد في وضع حد أدنى من الشروط والمعايير للاستفادة من هذه الموارد، على أن تدرجها في قوانينها الداخلية بشكل يسمح بسهولة الرجوع إليها.

ثانيا: طبيعة العلاقة بين اتفاقيتي تريبس والتنوع البيولوجي.

تسعى اتفاقية تربس المتعلقة بالجوانب التجارية الخاصة بحقوق الملكية الفكرية، إلى إدخال مستويات الملكية الفكرية المطبقة سلفا في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OECD)، على كل الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية(WTO)، فهي تفرض في مجال البراءة وجوب إتاحة براءة الاختراع في كافة مجالات الاختراعات التكنولوجية، وكذا إدخال حماية التنوع النباتي من خلال البراءة ، وفي الحقيقة فإن المادة(3/27/ب) نصت تحديدا على السماح للدول الأعضاء بابتداع نظم بديلة لحقوق الملكية لتنفيذ التزاماتها في هذا الشأن، وقد ترتب على ذلك جدلا في ما يتعلق بملائمة فرض البراءة بالنسبة للتنوع النباتي، الأمر الذي يعتبر واحدا من الحالات القليلة نسبيا التي تتمتع فيها الدول الأعضاء في اتفاقية تربس بهامش من المرونة في الوفاء بالتزاماتها.

أما اتفاقية التنوع البيولوجي(CBD) فهي لا تتعامل بوجه محدد مع مسائل حماية التنوع النباتي، غير أن لهذه الاتفاقية صلة مباشرة بإنشاء نظم الحماية المتعلقة بالتنوع النباتي، حيث أن نطاقها يحيط بكل الموارد الحيوية(البيولوجية)، وهي على وجه العموم الوثيقة الأساسية التي تتعلق بالتنوع البيولوجي على المستوى الدولي. إلا أن إدخال حماية التنوع النباتي في مجال

[1]– المادة 20 من بروتوكول قرطاجنة، السابق الذكر.

اتفاقية الجوانب التجارية الخاصة بحقوق الملكية الفكرية (TRIPS) لا يمكن فصله عن اتفاقية التنوع البيولوجي، فهذه الأخيرة ترسم الإطار الواسع الذي تسري فيه حقوق الملكية على التنوع النباتي بشكل مناسب[1].

إن حماية حقوق الملكية الفكرية أصبحت ضرورة ملحة في ظل عصر صناعي وتجاري وزراعي وتكنولوجي متطور، سواء بالنسبة للدول المتقدمة أو بالنسبة للدول النامية، لذلك اتجهت مختلف الدول وخاصة الصناعية صاحبة الاختراعات إلى تقرير ودعم حماية الملكية الفكرية على المستوى العالمي، رغم أن التشريعات الوطنية لم تحقق القدر المطلوب من المحافظة على مصالحها، على أساس أن الحماية كانت محدودة ونطاقها لا يتجاوز الحدود الجغرافية للدول. لذلك أصرت الدول المتقدمة بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية على بسط حماية حقوق الملكية الفكرية على المستوى الدولي من خلال الاتفاقيات الدولية، حيث تناولت اتفاقيتان دوليتان براءة الاختراع كأهم آلية لحماية حقوق الملكية الفكرية هما: اتفاقية باريس لعام 1886 بشأن حماية الملكية الصناعية، واتفاقية تريبس لعام 1994 بشأن حقوق الملكية الفكرية ذات الصلة بالتجارة.

هذه الاتفاقية الأخيرة نصت على وجوب حماية الملكية الفكرية عن طريق منح البراءة لاختراعات جديدة لم تكن تتمتع بالحماية من قبل، كظهور اختراعات تمس مجال التكنولوجيا الحيوية مثل إبراء الكائنات الحية وحماية الأصناف النباتية الجديدة. الأمر الذي جعل الدول النامية يتهددها استيلاء الدول المتقدمة على مواردها البيولوجية بطريقة شرعية وفق اتفاقية دولية تقر بها أغلبية الدول وهو ما يعرف بالقرصنة البيولوجية[2].

فالدول النامية تتمتع بثروة بيولوجية مرتبطة بمعارف تقليدية أسهمت في تجسيد التنمية المستدامة بشتى أبعادها، غير أن بقاء هذه الموارد والمعارف مرتبط بحمايتها القانونية من

[1]– فليب كوليت، حماية التنوع النباتي في إفريقيا نحو التوافق مع اتفاقية(التريبس)، المركز العالمي لأبحاث القانون البيئي(جنيف–سويسرا)، مشاركة المركز الافريقي لدراسات التكنولوجيا(نيروبي–كينيا)، ترجمة: عزالدين محمد أحمد الأمين، أستاذ القانون المدني والخبير القانوني بإدارة الفتوى والعقود بوزارة العدل–دولة قطر، مجلة القانون الإفريقية، عدد 97، سنة 2001 ، ص 02 وما بعدها.

[2]– سمية مداود، القرصنة البيولوجية على ضوء اتفاقيتي:تريبس والتنوع البيولوجي، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص ملكية فكرية، جامعة الحاج لخضر، باتنة(الجزائر)، الموسم الجامعي:2015/2014 ، ص 9

خلال الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية الملكية الفكرية ما دامت المعرف التقليدية عبارة عن ابداعات فكرية وممارسات موروثة من مجتمع ما.

واتفاقية باريس تمنح الحق في الحماية للشخص الذي يسبق إلى تسجيل الاختراع طبقا للإجراءات المعمول بها، ومعنى ذلك أن الاتفاقية تغض النظر عن صاحب الفكرة الأصلي، أو منشأ المادة الوراثية التي استخدمت في الاختراع، ونفس الاتجاه سارت عليه اتفاقية اليوبوف التي تنص على تنظيم حماية المعارف التقليدية والموارد الأصلية للنباتات، كما لم تتضمن أي ضوابط تحمي أصحابها.

أما اتفاقية تريبس فقد تجاهلت تماما حماية المعارف التقليدية ذات الصلة بالتنوع البيولوجي، بل الأخطر من ذلك أنها تشجع على الاستيلاء على الثروات البيولوجية دون ترخيص ولا تعويض، فمثلا بالنسبة للنباتات الطبية الموجودة في بعض الدول النامية أخذتها الشركات الكبرى بحجة البحث العلمي ثم استثمرتها في إنتاج أدوية منها والحصول على براءة الاختراع وبدون ترخيص أو تعويض إلى الدولة المنشا. علما أن اتفاقية تريبس تعطي للشركة صانعة الدواء حق الملكية الفكرية عن طريقة تصنيع المنتج أو للمنتج نفسه، ولكنها لا تمنح أية حقوق للمادة الخام التي صنع منها المنتج، ولا للسكان الأصليين في المنطقة التي توجد فيه هذه المادة الأولية.

مما يجعلنا نستنتج أن اتفاقية تريبس ما هي إلا وسيلة قانونية وضعتها الدول المتقدمة لتحقيق مصالحها بطريقة مشروعة في الاستيلاء على الموارد الطبيعية وسرقة المعارف التقليدية من الدول النامية التي تزخر بالثروات الطبيعية، وهذا ما تؤكده نماذج واقعية عديدة في مجال هذه القرصنة، وخير مثال على ذلك البراءة التي سجلت في الولايات المتحدة الأمريكية على الأرز "بسمتي"، وهو صنف من الأرز الجيد يزرع في الهند وباكستان، ورغم أصوله الهندية منذ زمن بعيد وتصديره إلى الخارج، فقد منح مكتب البراءات والعلامات التجارية الأمريكية في سبتمبر 1997 براءة الاختراع لشركة أمريكية هي:(RIC.TEC.INC)[1].

[1]– سمية مداود، القرصنة البيولوجية على ضوء اتفاقيتي: تريبس والتنوع البيولوجي، المرجع السابق، ص 61،62.

وخلاصة القول أن اتفاقية تريبس من خلال شرعنتها للقرصنة البيولوجية تجاهلت تماما مبادئ اتفاقية التنوع البيولوجي التي أبرمت قبلها، فاختلفت عنها من عدة نواحي كنشأة وهدف كل منهما، بل توجد اختلافات في مضمون أحكامهما الأساسية ، فإذا كانت حماية البيئة دافعا أساسيا ورئيسيا لاتفاقية التنوع البيولوجي، فاتفاقية تريبس على خلاف ذلك لا تضع حماية البيئة من بين أهدافها، فإذا كانت اتفاقية تريبس أجازت استبعاد البراءات لاعتبارات بيئية، فإنها في وضعت شرط في نهاية المادة وهو أن تكون تلك الاعتبارات ناجمة فقط عن خطر قوانين الدولة لذلك الاستغلال، وذلك فسره البعض على أنه في حالة ما إذا تعارضت تلك القوانين مع مصلحة براءة الاختراع ستكون الأولوية للبراءة على حساب البيئة، كما نجد أن اتفاقية تريبس تجيز إبراء الجينات والكائنات الحية الدقيقة والكائنات الميتة بما في ذلك الحيوانات والنباتات المعدلة وراثيا، وهي بذلك تعيق البحث العلمي من قبل الباحثين الذين يفتقدون للبراءة من جهة، ومن جهة أخرى تمنح حقوقا احتكارية للشركات بإنتاجها للكائنات الحية المعدلة وراثيا، مما يساهم في نشر استعمال الهندسة الوراثية التي تعود بآثار سلبية على التنوع البيولوجي[1].

ولمواجهة هذه المشكلة أنشأت اتفاقية التنوع البيولوجي بروتوكول قرطاجنة الخاص بالسلامة الإحيائية سنة 2000 لتفادي أخطار الكائنات المعدلة وراثيا، ثم بروتوكول ناغويا بشأن الحصول على الموارد الوراثية والتقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استعمالها.

الفرع الرابع: أهم المبادئ التي قررها المجتمع الدولي لحماية البيئة.

أقر المجتمع الدولي عدة مبادئ من خلال تشريعاته في مجال حماية البيئة ومن بين أهم هذه المبادئ نذكر: مبدأ الوقاية، مبدأ الحيطة، مبدأ التعاون أو التضامن الدولي، مبدأ عدم التمييز والمساواة في المعاملة بين ضحايا الملوثات العابرة للحدود، مبدأ الملوث الدافع. وسنحاول شرح هذه المبادئ على التوالي:

[1]–سمية مداود، المرجع نفسه، ص 95.

أولا: مبدأ الوقاية:

إن قانون حماية البيئة مبني في غالبه على الوقاية، وذلك لأسباب إيكولوجية واقتصادية، حيث في الغالب يستحيل إصلاح الأضرار الايكولوجية، كانقراض الأصناف وتعرية التربة، وفي حالات أخرى، إذا كان الإصلاح ممكنا فتكاليفه الاقتصادية تكون باهظة.

ومن تطبيقات مبدأ الوقاية نجد، تقييم الآثار البيئية للمشاريع الاقتصادية، والمراقبة المستمرة لحالة البيئة، إذ نصت اتفاقية التنوع البيولوجي على قيام كل طرف متعاقد، بإدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى أثار معاكسة كبيرة على التنوع البيولوجي، بغية تفادي أو تقليل هذه الآثار إلى الحد الأدنى وإفساح المجال للمشاركة الجماهيرية في هذه الإجراءات عند الاقتضاء[1].

وتكمن المراقبة المستمرة في مجال حماية التنوع البيولوجي، في متابعة أعداد الأصناف وسلوكها، وأيضا حالة الأوساط الطبيعية التي تعد موطنا لهذه الأصناف[2].

ثانيا: مبدأ الحيطة:

إن مضمون مبدأ الحيطة، هو ضرورة اتخاذ تدابير فعالة، وفي أسرع وقت ممكن، حتى في حالة غياب اليقين العلمي، وقد أعد بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية، وفقا لهذا المبدأ، الذي ورد في إعلان ري ودي جانيرو لسنة 1992، وفي مختلف الاتفاقيات الدولية التي تهدف لحماية البيئة[3]، إذ نصت على هذا المبدأ المادة 4 فقرة 3 من اتفاقية باماكو لعام 1991 بشأن منع استيراد نفايات خطيرة ورقابة حركتها العابرة للحدود في إفريقيا ومنع إفراغها في البيئة، كما أكدت هذا المبدأ معاهدة لندن لعام 1990 المتعلقة بالتعاون في مجال مكافحة التلوث عن طريق النفط وذلك في الفقرة الثانية من ديباجة المعاهدة، كما نصت على هذا المبدأ

[1]– المادة 14 فقرة أ من اتفاقية التنوع البيولوجي، السابقة الذكر.

[2]– حداد السعيد، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، المرجع السابق، ص 35.

[3]– ظهر هذا المبدأ في الإعلان الدولي حول بحر الشمال في 25 نوفمبر 1987، ونصت عليه أيضا أغلب الاتفاقيات التي جاءت بعد إعلان ريو لسنة 1992، كالاتفاقية الإطارية حول التغير المناخي في 09 ماي 1992 واتفاقية 1995 بشأن الأرصدة السمكية.

اتفاقية الأمم المتحدة حول التغيرات المناخية الموقع عليها في نيويورك في 09 ماي 1992 في المادة 3 فقرة 3 ونصها:" تتخذ الأطراف تدابير احتياطية لاستباق أسباب تغير المناخ"[1].

ونصت الفقرة 09 من ديباجة اتفاقية التنوع البيولوجي على أنه: " حينما يكون ثمة تهديد بحدوث انخفاظ أو خسارة شديدة للتنوع البيولوجي، ينبغي ألا يستخدم عدم اليقين العلمي التام، كسبب لتأجيل التدابير الرامية إلى تجنب هذا التهديد أو التقليل منه إلى أقصى حد ".

ويمكن أن يفهم مبدأ الحيطة، بأنه شكل متطور من مبدأ الوقاية، كما يمكن أن يفهم أيضا بأن دوره هو قلب عبء الإثبات، أي تحميل كل راغب في مزاولة نشاط ما، إثبات اتخاذه لجميع الاحتياطات اللازمة لاحتواء الأخطار المحتملة لنشاطه على البيئة. ولا يعني مبدأ الحيطة، ضرورة إيقاف النشاطات، بل يعني العمل بكل جدية لتقليل الأخطار على الإنسان والبيئة[2].

ثالثا: مبدأ التعاون أو التضامن الدولي:

يقضي هذا المبدأ أن البيئة اكتسبت بعدا عالميا يتجاوز حدود الدول السياسية والجغرافية المحلية وأن مشاكل البيئة تمثل خطرا مشتركا على كافة شعوب العالم مما يتطلب تعاون جميع الدول في التصدي لها وذلك من خلال إبرام الاتفاقيات والمعاهدات في هذا الشأن وذلك بمختلف أشكالها سواء الاتفاقيات الثنائية منها أو متعددة الأطراف وعلى كل المستويات سواء منها الدولية أو الإقليمية، ثم إدراج بنود وتوصيات هذه الاتفاقيات في التشريعات الداخلية للدول و لا يجوز لأي دولة الاحتجاج بعدم استيعاب تشريعاتها للقضايا البيئية.

وقد ورد بديباجة اتفاقية استوكهولم لعام 2001 بشأن الملوثات العضوية الثابتة أنه يجب على الأطراف في هذه الاتفاقية اتخاذ إجراء عالمي إزاء هذه الملوثات العضوية الثابتة، كما أكد المبدأ 22 من إعلان استوكهولم على ضرورة التعاون من أجل تطوير القانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية وتعويض ضحايا التلوث والأضرار الأخرى العابرة للحدود، وأشير في المبدأ

[1]– مفتاح عبد الجليل،التعاون الدولي في مجال حماية البيئة، مجلة المفكر،العدد الثاني عشر، بدون تاريخ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة(الجزائر)،ص 262.

[2]– حداد السعيد، الآليات القانونية الإدارية لحماية التنوع البيولوجي في الجزائر، المرجع السابق، ص 36.

24 إلى أن المسائل الدولية المتعلقة بحماية وتحسين البيئة يتعين أن تتناولها دول العالم في جو من التعاون وعلى قدم المساواة.

كما كرست الممارسة أيضا هذا المبدأ من خلال اجتماع لندن لعام 1990 ، من خلال إصرار كبريات الدول النامية كالصين والهند، على أن تتحمل الدول المصنعة عبء تحول الدول النامية إلى الأساليب البديلة التي تحمي طبقة الأوزون، واستجابت الدول المصنعة لهذا الطرح وتم إنشاء صندوق مشترك وخاص لطبقة الأوزون تديره الدول المصنعة حيث تدفع الأموال لهذا الصندوق أما الدول النامية فتنفق الأموال من هذا الصندوق مناصفة، وبهذا يكون العالم قد طبق فعلا مبدأ المشاركة الجماعية في الحفاظ على البيئة[1].

رابعا: مبدأ عدم التمييز والمساواة بين ضحايا الملوثات العابرة للحدود:

أصل هذا المبدأ العرف الدولي وهو من المبادئ الأساسية في القانون الدولي للبيئة، ويهدف هذا المبدأ إلى تمكين ضحايا الأضرار البيئية العابرة للحدود من استعمال نفس الإجراءات واللجوء إلى نفس الأجهزة الإدارية والقضائية المتاحة لمواطني الدول التي يصدر عنها التلوث العابر للحدود، أو التي يتواجد على إقليمها مصدر الضرر البيئي بدون تمييز على أساس الجنسية أو الإقامة أو المكان الذي يقع فيه الضرر.

كما أقرت هذا المبدأ ديباجة اتفاقية هلسنكي لعام 1992 المتعلقة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية، واتفاقية نيويورك لعام 1997 المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في غير أغراض الملاحة[2].

خامسا: مبدأ الملوث الدافع:

لقد ظهر هذا المبدأ لأول مرة في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (O.C.D.E) لعام 1972 كمبدأ للسياسات البيئية ،يهدف إلى ترشيد استخدام الموارد الطبيعية التي تحتويها البيئة، ويمكن اعتباره مبدأ اقتصاديا أيضا ، يهدف إلى تحميل الملوث أعباء تلويث البيئة، وتطور هذا

[1]– مفتاح عبد الجليل،التعاون الدولي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 261 وما بعدها.

[2]– مفتاح عبد الجليل،التعاون الدولي في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 263 .

المبدأ ليصبح مبدأ قانونيا لمنع التلويث وفرض تدابير الرقابة الإدارية بالتحفيز على الاستخدام الأمثل للموارد البيئية النادرة وتجنب الإضرار بالتجارة الدولية والاستثمار.

ولهذا المبدأ تطبيقات واسعة نذكر منها على سبيل المثال: قرار المؤتمر الأوربي لوزراء النقل شهر نوفمبر 1989 الذي قرر ضرورة إنشاء ضرائب جديدة لتغطية تكاليف الأضرار التي يسببها التلوث، وذلك ما تم تبنيه من طرف وزراء البيئة والصحة للدول الأوربية الأعضاء في منظمة الصحة العالمية شهر ديسمبر 1989:" كل مؤسسة خاصة أو عامة تحدث أضرارا في البيئة أو من المحتمل أن تتسبب فيها، تتحمل المسؤولية المالية عن هذه الأضرار "[1].

في الخلاصة وكنتيجة تتبع تطور الاهتمام القانوني بالبيئة على المستوى الدولي نسجل الملاحظات التالية:

1- تعثر بداية خطوات التعاون الدولي في مجال حماية البيئة وذلك لاختلاف وجهات النظر بين الدول المصنعة والدول النامية.

2- ضعف نتائج التعاون الدولي في مجال حماية البيئة وذلك لعدم وفاء الدول الغنية بالتزاماتها المالية.

3- فشل قمم الأمم المتحدة لسنوات: 1998، 1999 و2000 حول التغيرات المناخية.

4- اصطدام بعض القرارات الدولية المتعلقة بالبيئة بعدم التزام بعض الدول، أو بمعارضة بعضها الآخر، كتراجع الرئيس الأمريكي بوش في قمة جنوة لعام 2001 على بروتوكول كيوتو لعام 1997 الخاص بخفض انبعاث غازات الاحتباس الحراري.

5- تم اعتماد حلول جزئية في مناطق جغرافية معينة ومواضيع محددة لمشاكل بيئية لا تقبل التجزئة، وهي في حقيقتها تتعلق بكل أنحاء العالم وتتطلب حلولا شاملة.

6- استحواذ قلة قليلة من الدول الغنية على القدرة على التأثير ولعب الدور الرئيسي على المسرح الدولي رغم كثرة الدول المشاركة والمصادقة على الاتفاقيات الدولية في مجال حماية البيئة.

[1]- مفتاح عبد الجليل، المرجع نفسه، ص 263.

7- افتقار التشريعات الدولية إلى سلطة رقابية وإجراءات متفق عليها لردع المخالفين لما اتفقت عليه الأطراف المتعاقدة، أو تعويض المتضررين منها بفعل طرف آخر.

وكنتيجة لما سبق يمكن القول أن قواعد القانون الدولي البيئي رغم التسليم بكونها ضرورية في هذا المجال إلا أنها لم تصل بعد إلى درجة الكفاية المطلوبة، الأمر الذي يستوجب بذل جهود أكبر وبنوايا أصدق، و كذلك أنها لا تزال في طور النشأة ، ويكتنفها بعض الغموض ووحدها لا يمكن أن تكفل حماية فعالة للبيئة، وعليه يجب أن تدعم بتشريعات وطنية فعالة بإمكانها استيعاب البعد البيئي والقدرة على التصدي للمشاكل البيئية.

المطلب الثاني: تطور الاهتمام القانوني بالبيئة على المستوى الوطني.

الفرع الأول: مراحل تطور التشريع البيئي في الجزائر

لا يخفى على أحد أن الجزائر قد خضعت لفترة طويلة من الاستعمار، فرضت عليها القوانين والأنظمة الفرنسية، والمستعمر الفرنسي لم يحترم قواعد حماية البيئة، وظل يستغل ويستنزف الثروات والموارد الطبيعية للبلاد، وبعد الاستقلال مباشرة اتجه اهتمام الجزائر إلى إعادة البناء والتعمير دون الالتفات إلى الجانب البيئي، هذا فضلا على أنه لم تكن لها قاعدة صناعية أصلا، من شأنها أن تؤدي إلى تلويث البيئة.

ويمكن تقسيم مراحل تطور التشريع البيئي في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم إلى ثلاث مراحل:

أولا: المرحلة الأولى من الاستقلال(1962)إلى سنة 1983 .

في مرحلة الستينيات ورغم حداثة الاستقلال فإن الاهتمام بحماية البيئة لم يغب تماما حيث صدرت عدة تشريعات تتعلق ببعض جوانب حماية البيئة[1]، ففي سنة 1967 صدر قانون البلدية[2]، الذي لم يتبنى صراحة الحماية القانونية للبيئة، واكتفى فقط بالإشارة إلى صلاحيات

[1]- منها: - المرسوم رقم 63-73 مؤرخ في 04 مارس 1963 المتعلق بحماية السواحل، ج.ر عدد 1963/13 .
- المرسوم رقم 63-478 مؤرخ في 20 ديسمبر 1963 المتعلق بالحماية الساحلية، ج.ر عدد 1963/98 .
- المرسوم رقم 63- 206 مؤرخ في 24 يوليو 1963 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج.ر عدد 1963/52 .
- المرسوم رقم 65- 148 مؤرخ في 29 مايو 1963 المتعلق بحضر بعض أساليب استغلال الأراضي، ج.ر عدد 1963/64 .

[2] - الأمر رقم 67 -38 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتعلق بالقانون البلدي، ج.ر عدد 1967/06 .

رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره يسعى إلى حماية النظام العام، أما قانون الولاية[1] الصادر سنة 1969 فقد تضمن الإشارة إلى حماية البيئة بشكل غير مباشر وهذا من خلال النص على التزام السلطات العمومية بالتدخل وأخذ القرارات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والحماية من الأوبئة، وفي مرحلة السبعينيات بدأت تظهر بعض البوادر التشريعية التي تجسد اهتمام الدولة بحماية البيئة، حيث تم إنشاء اللجنة الوطنية للبيئة[2] كهيئة استشارية، تساهم باقتراحاتها في مجال حماية البيئة.

إن غياب سياسة واضحة لحماية البيئة وعدم صدور قانون خاص بحماية البيئة خلال هذه المرحلة لا يعود فقط لحداثة استقلال الجزائر، وإنما يعود أيضا إلى حداثة تبلور مسألة حماية البيئة كمفهوم جديد حتى على المستوى الدولي، والذي بدأ تكريسه تدريجيا بعد انعقاد أول مؤتمر دولي بستوكهولم في جوان 1972 والموقف السلبي للدول النامية ومن بينها الجزائر من الإعلان المنبثق عنه بخصوص مسألة حماية البيئة، حيث جاء هذا الموقف مناوئا للطرح الغربي لموضوع حماية البيئة، واعتبر أن الإنشغال البيئي هو مسألة ثانوية أمام ضرورة تحقيق التنمية الملحة وعلى الدول المصنعة تحمل تبعات التدهور البيئي[3].

ثانيا: المرحلة الثانية من سنة 1983 إلى سنة 2003 .

تعتبر سنة 1983 نقطة تحول هامة في مجال الحماية التشريعية للبيئة، وذلك بصدور قانون حماية البيئة الذي يعد بمثابة نهضة قانونية في سبيل حماية البيئة والطبيعة من جميع أشكال الاستنزاف، وهو قانون يتصف بالشمولية أي التعامل مع البيئة الطبيعية والبيئة المشيدة على حد سواء.

وبصدور الدستور الجزائري لسنة 1989 تبنى المشرع الدستوري توجهات جديدة في مختلف المجالات، ومن بينها مجال حماية البيئة إذ اعتبرها كمصلحة وطنية تجب حمايتها وكذا ضرورة حماية صحة المواطن ووقايته من الأمراض المعدية وألزم الدولة بالتكفل بهذا المجال[4]، وتنفيذا لأحكام هذا الدستور أصدرت السلطات عدة قوانين ذات العلاقة المباشرة أو غير

---

[1]– الأمر رقم 69 –38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتعلق بقانون الولاية، ج.ر عدد 44 /1969 .

[2]– المرسوم رقم 74–156 المؤرخ في 12 يوليو 1974 المتضمن إحداث لجنة للبيئة، ج.ر عدد 59 /1974 .

[3]– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007 ، ص 21 .

[4]– أنظر المادة 51 من دستور 1989 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

المباشرة بحماية البيئة منها:قانون البلدية الذي تبنى في نصوصه الكثير من القواعد المتعلقة بحماية البيئة، كالصحة والنظافة العمومية[1]، مكافحة المياه القذرة والنفايات، إنشاء المساحات الخضراء وكل ماله علاقة بتحسين إطار الحياة، وكذا صدور قانون الولاية الذي نص على اختصاص الولاية في تهيئة الإقليم[2]، وحماية البيئة وترقيتها، وكذا صدور قانون التهيئة والتعمير الذي جاء لإحداث التوازن في تسيير الأراضي بين قطاع السكن والفلاحة والصناعة والمحافظة على البيئة والأوساط الطبيعية[3]، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة[4]، وهي آلية جديدة جاء بها قانون حماية البيئة لسنة 1983 .

ثالثا: المرحلة الثالثة من سنة 2003 إلى يومنا هذا.

بعدما ترسخ مفهوم التنمية المستدامة على إثر الاهتمام الدولي بحماية البيئة، والذي تأكد في قمة جوهانسبورغ بجنوب أفريقيا عام 2002 للتنمية المستدامة، صدر في الجزائر القانون رقم03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وجاء هذا القانون كثمرة لجهود الدولة الجزائرية ومشاركتها في عدة محافل دولية ومصادقتها على عدة اتفاقيات دولية في هذا الموضوع، ويعتبر هذا القانون نقطة تحول إيجابية في مجال التكفل بحماية البيئة وذلك من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يتناسب ومقتضيات التنمية المستدامة، وقد حدد هذا القانون الأهداف الرئيسية التي ترمي إليها سياسة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[5]، وهي تتمثل في: تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة، والوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بها، وترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة، واستعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء.

[1]- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج.ر.عدد 1990/15 .

[2]- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 11 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية، ج.ر.عدد 1990/15 .

[3]- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.عدد 1990/52 المعدل بالأمر رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.عدد 2004/51 .

[4]- المرسوم رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج.ر.عدد 1990/10 .

[5]- أنظر المادة 02 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

الفرع الثاني: قانون حماية البيئة كمصدر للضبط الإداري البيئي.

أولا: تعريف قانون حماية البيئة.

نظرا للمجالات الواسعة للبيئة فإنه من الصعب وضع تعريف دقيق لقانون حماية البيئة وذلك لتشعب موضوع البيئة من جهة ومن جهة أخرى تطور المشاكل البيئية وتزايدها يوما بعد يوم يجعل من الصعوبة بمكان حصر كل القواعد الكفيلة بتنظيمها، فقد يسعى هذا القانون لتغطية جزء من هذه المشاكل لكن لا يستطيع التصدي لها كلها، لكن هذا لا يمنع من محاولات إعطاء تعريف لقانون حماية البيئة.

وقد جاء في احدها أن قانون حماية البيئة هو: " مجموعة القواعد الفنية التي تنظم نشاط الإنسان في علاقته بالبيئة، وتحدد ماهيتها، وأنماط النشاط المحظور الذي يؤدي إلى اختلال التوازن الفطري بين مكوناتها، والآثار القانونية المترتبة على هذا النشاط "[1].

وهناك من عرفه على أنه :

"مجموعة القواعد القانونية التي تسعى من أجل احترام وحماية كل ما تحمله الطبيعة وتمنع أي اعتداء عليها".

من هذا التعريف يتبين مضمون قانون حماية البيئة والمتمثل في البيئة والنشاط الإنساني الذي يتصل بها ويشكل اعتداء عليها بما يهدد بالخطر على مظاهر الحياة فيها.

واستنادا لما سبق يمكن القول أن قانون حماية البيئة هو مجموعة القواعد القانونية (التشريعية والتنظيمية) التي تحكم العلاقة بين نشاط الإنسان والمحيط الذي يعيش فيه، بمختلف مشتملاته (الماء، الهواء، التربة، الكائنات الحية الأخرى)، وكذا المنشآت التي وضعها الإنسان بما يكفل حماية ذلك المحيط حاضرا ومستقبلا[2].

ثانيا: خصائص قانون حماية البيئة.

من خلال المحاولات السابقة في تعريف قانون حماية البيئة، ولتحديد طبيعة قواعد هذا القانون، استخلص الفقه القانوني جملة من الخصائص التي تميز قانون حماية البيئة وهي كما يلي:

[1]– أحمد عبد الكريم سلامة، التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المرجع السابق، ص 63 .

[2]– مصطفى كراجي، حماية البيئة، نظرات حول القانون والالتزامات في التشريع الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد1996،01،ص05.

1- قانون ذو طابع إداري:

يرى بعض الفقهاء أن قانون حماية البيئة هو فرع من الفروع الحديثة للقانون الإداري، ذلك أن القانون الإداري بما يضعه في يد الإدارة العامة من سلطات وامتيازات لتحقيق المصلحة العامة هو أكثر فروع القانون اتصالا بمكافحة التلوث البيئي، وتعتبر سلطة الضبط الإداري على الخصوص أهم الوسائل التي يعتمد عليها القانون الإداري في تكريس الحماية القانونية للبيئة[1].

ثانيا: قانون حديث النشأة.

إن الاهتمام التشريعي بحماية البيئة ظهرت بوادره الأولى مع موجة التصنيع التي عرفتها أوربا مع بداية القرن التاسع عشر حيث بدأ الاهتمام بالبيئة وحمايتها من التلوث عن طريق سن القوانين كرد فعل للتطور الصناعي والتكنولوجي الذي عرفته الدول المتقدمة، إلا أنه من الناحية العملية يعتبر ميلاد قانون حماية البيئة يعود إلى النصف الثاني من القرن العشرين، تاريخ بداية المحاولات الأولى لوضع أسس القواعد القانونية لحماية البيئة من خلال إبرام بعض الاتفاقيات الدولية .

ومن أهم هذه الاتفاقيات نذكر:

-اتفاقية لندن لعام 1954 الخاصة بمنع تلوث مياه البحار بالبترول.

-اتفاقية جنيف لعام 1960 الخاصة بالحماية من الإشعاع الذري.

-اتفاقية موسكو لعام 1963 الخاصة بالحظر الجزئي لإجراء التجارب على الأسلحة النووية في الفضاء الخارجي أو تحت الماء أو في أعالي البحار[2].

ثالثا: قانون ذو طابع فني.

من الخصائص المميزة لقانون حماية البيئة أن قواعده ذات طابع فني في صياغتها ومؤسسة بكيفية تسمح باستيعاب الحقائق العلمية، ويظهر ذلك من خلال مزاوجة قواعده بين الأفكار القانونية، والحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة، كالتعرف على ملوثات البيئة الطبيعية والكيماوية والصناعية والوسائل الفنية المستخدمة في قياس درجات التلوث مثلا.

---

[1]- أحمد عبد الكريم سلامة، المرجع نفسه، ص64.

[2]- طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي(النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، المرجع السابق، ص347 .

رابعا: قانون ذو طابع تنظيمي آمر.

انطلاقا من نصوص القانون الأساسي لحماية البيئة في الجزائر[1]، نلاحظ أن قواعده جلها قواعد آمرة، بما أنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام في الدولة، كما نلاحظ ارتباط كثير من قواعد قانون حماية البيئة بجزاء جنائي أو إداري، وذلك ما يؤكد الطابع الآمر لتلك القواعد.

خامسا: قانون ذو طابع دولي.

إن أغلب قواعد قانون حماية البيئة هي قواعد اتفاقية وضعتها الدول من خلال الاتفاقيات الجماعية والثنائية، لأن فعالية الحفاظ على البيئة تقتضي التنسيق بين السياسة الدولية في مجال البيئة ووضع قواعد وأنظمة لحمايتها، ومن خلال التنسيق والمشاورات والاتفاقيات بين الدول تعمل كل دولة على تضمين قوانينها الداخلية بتلك القواعد الدولية واستيعابها، ووضع الترتيبات واللوائح التنفيذية الضرورية لمضمون تلك الاتفاقيات الدولية، حيث لا يكون لها أن تحتج بالنقص الموجود في قوانينها الداخلية للتنصل من التزاماتها الدولية، إلا أن هذا لا ينفي إبراز الدول لمبادراتها بوضع قواعد قانونية جديدة، ومستقلة عن القواعد الدولية الخاصة بحماية البيئة[2].

[1]– راجع أحكام القانون رقم 03–10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص المطبقة له.

[2]– حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة–دراسة على ضوء التشريع الجزائري–، المرجع السابق، 34 .

المبحث الثاني: مفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة.

إن موضوع البيئة بات من المواضيع الشائكة والمهمة، نظرا لأن البيئة واستقرارها عامل مهم لضمان توازن النظام الإيكولوجي وبقاء الإنسان، غير أن الواقع يؤكد خلاف ذلك، وهذا بسبب العديد من المشاكل التي تواجه البيئة من جهة، ومن جهة أخرى التحديات التي تقف عائقا أمام تجسيد العلاقة التكاملية بين البيئة والتنمية المستدامة.

وقد أدت هذه المشاكل التي مست البيئة، وهددت التنمية المستدامة إلى إدراك عام بخطورة الاعتداءات التي يكون مصدرها الإنسان وما ينتج عنها من تلوث، واستنزاف للموارد الطبيعية، وبالتالي مواجهة هذه المشاكل في إطار سياسة الدول والسياسة العالمية، وذلك لتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة على أساس احترام البعد البيئي.

وبناء عليه قسمت هذا المبحث إلى مطلبين، تناولت في المطلب الأول مفهوم البيئة وفي المطلب الثاني علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.

المطلب الأول: مفهوم البيئة.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للبيئة.

عرفها ابن منظور في معجمه الشهير" لسان العرب" : "البيئة من الفعل تبوآ أي نزل وأقام، نقول تبوأ فلان بيتا أي اتخذه منزلا"[1]. وعرفها الفيروزي أبادي كالتالي:" باء إليه رجع أو انقطع، وبوأه منزلا أنزله فيه، والاسم البيئة بالكسر، والمباءة أي المنزل، كالبيئة"[2].

من خلال هذه التعريفات يتضح أن البيئة هي: النزول والحلول في المكان، ويمكن أن تطلق مجازا على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقرا لنزوله. وكذلك يقصد بالبيئة في اللغة العربية المكان أو المنزل أو الوسط الذي يحي فيه الكائن الحي مع غيره من الكائنات، كما يعبر بها عن الحالة أو الهيئة التي عليها هذا الكائن[3].

1- ابن منظور، لسان العرب(الجزء الأول)، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح ، بيروت(لبنان)، الطبعة الأولى، 2006، ص513 .

2- الفيروزي أبادي، القاموس المحيط(الجزء الأول)، مكتبة النوري، دمشق(سوريا)، ص8 .

3- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)،2006 ،ص513 .

في القرآن الكريم إشارات كثيرة للمعنى اللغوي للبيئة، ومنها قوله تعالى: " وكذلك مكنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء"[1]، وقوله تعالى:" وأوحينا إلى موسى وأخيه أن تبوءا لقومكما بمصر بيوتا"[2].

في السنة المطهرة ورد المعنى اللغوي للبيئة في الحديث الذي رواه مسلم أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: " إن كذبا علي ليس ككذب على أحد، فمن كذب علي متعمدا فليتبوأ مقعده من النار": أي ينزل منزله في النار[3].

أما في اللغة الإنجليزية فكلمة البيئة (Environement) تستخدم للدلالة على الظروف المحيطة والمؤثرة في نمو وتنمية حياة الكائن الحي، أو مجموعة الكائنات الحية، كما تستخدم للتعبير عن الظروف الصعبة مثل الهواء، الماء، الأرض التي يعيش فيها الإنسان، وكذالك يستخدم للدلالة على الوسط أو المحيط أو المكان الذي يحيط بالإنسان ويؤثر في مشاعره وأخلاقه وأفكاره.

وعموما يستخدم هذا المصطلح للتعبير عن العالم أو المكان الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان والنبات والحيوان، وهو عالم يؤثر و يتأثر بعضه ببعض، والجانب السلبي في هذا العالم هو التلوث البيئي[4].

وفي اللغة الفرنسية تعد كلمة (Environnement) من المصطلحات الحديثة التي أدخلت على هذه اللغة، وهي تستخدم للدلالة على مجموعة العناصر الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية، سواء كانت طبيعية أو صناعية، والتي تحيط بالإنسان والحيوان والنبات[5].

وبالنتيجة تذهب الموسوعة الفلسفية والنفسية إلى وضع مرادفات لجميع الألفاظ اللغوية في معظم لغات العالم كمرادفات لكلمة البيئة والتي ترادف بين كلمات الوسط، المحيط، المكان،الظروف المحيطة والحالات المؤثرة وذلك في اللغات الألمانية والإيطالية والفرنسية.

---

[1]– سورة يوسف، الآية 56 .

[2]– سورة يونس، الآية 87 .

[3]– أبي مسلم ابن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، مكتبة الايمان، القاهرة(مصر)، ب.ت.ن/ب.ر.ط، ص 11 .

[4] - Oxford Advanced Learners Dictionary, Edited bay Sally Wehmeier , Sixth edition,2000,P421.

[5] -Le Petit Larousse Illustré, Paris,2009,P375.

أما المعنى الاصطلاحي للبيئة في مجال العلوم الحيوية والطبيعية فيرتكز على فكرة الظروف والعوامل الطبيعية، الفيزيائية والحيوانية التي تسود وسطا معينا، مما تجعله صالحا لحياة الكائنات، وهو الأمر الذي يستدعي وجود علم البيئة وهو العلم الذي يدرس الايكولوجية الحية بمكوناتها الثلاثة: الإنسان، النبات والحيوان، ومختلف التدخلات والتأثيرات التي توجد بين هذه الكائنات الحية من ناحية، وبينها وبين الوسط من ناحية أخرى.

و في مجال العلوم الإنسانية فقد تعددت التعريفات في هذا الشأن، فيرى بعضهم أن البيئة تعني المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت شيدها الإنسان لتلبية حاجياته[1]. ويرى البعض أن البيئة هي الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان، وهو يشمل الظواهر الطبيعية والبشرية ، يؤثر فيها ويتأثر بها[2].

هناك أيضا من عرف البيئة بأنها كل ما يحيط بالإنسان من مظاهر وعوامل تؤثر في نشأته وتطوره، إذن هي بالمفهوم العام مرتبطة بالحياة البشرية في الزمان والمكان، خصوصا تلك التأثيرات السلبية على هذه الحياة وأهمها الأخطار الصحية الناتجة عن التلوث بمختلف أشكاله، الذي يمس مختلف التجمعات البشرية بمختلف نشاطاتها الصناعية والزراعية والعمرانية[3].

من خلال التعريفات السابقة يمكننا القول أن مفهوم البيئة هو كل ما يحيط بالإنسان من عناصر طبيعية وغير طبيعية (مشيدة)، وهي عناصر تتفاعل مع بعضها البعض، وتتبادل التأثير والتأثر.

الفرع الثاني: التعريف القانوني للبيئة.

تختلف التعريفات القانونية للبيئة عن التعريفات اللغوية ، فالتعريف القانوني وإن كان يعتمد على اللغة، إلا أنه يضم العديد من المصطلحات العلمية والقانونية والبيئية والاقتصادية الهادفة إلى إبرازها للمفهوم القانوني.

---

[1]– ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية (مصر)،2007،ص44 .

[2]– سلطان الرفاعي، التلوث البيئي(أسباب،أخطار،حلول)،دار أسامة،عمان(الأردن)،الطبعة الأولى،2009،ص16 .

[3]– فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث–نشر مشترك بين المؤلف و دار الأمل–تيزي وزو(الجزائر)،2002،ص15 .

فالبيئة من الناحية القانونية تمثل قيمة مجتمعية يسعى القانون للحفاظ عليها سواء على المستوى الدولي أو الداخلي وهو أساس حمايتها قانونا من الاعتداء عليها أو التأثير فيها بشكل أو بآخر، ويؤدي إلى التغيير في مكوناتها الطبيعية والبيولوجية، ومن هذا الجانب فالبيئة هي الوسط الذي يتصل بحياة الإنسان وصحته في المجتمع سواء كان من صنع الطبيعة أو من صنع الإنسان.

وقد كان للتطور العلمي والثورة الصناعية التي سادت العالم ، أثر كبير في جلب انتباه المجتمعات إلى الاهتمام بموضوع البيئة وضرورة التصدي للمشاكل والأخطار التي تهددها، وأصبحت البيئة قيمة جديدة من قيم المجتمع يسعى للحفاظ عليها وحمايتها من كل فعل يضر بها، فأصدرت الدول التشريعات لحماية البيئة والحد من تدهورها، وأكدت بعض التشريعات على اعتبار حماية البيئة واجبا من واجبات الدول، وذهبت الإعلانات الدولية إلى اعتبارها حقا من حقوق الإنسان[1].

لكن رغم الاهتمام القانوني الدولي والمحلي بالبيئة إلا أن أغلب التشريعات لم تضع مفهوما محددا للبيئة، ولم تحدد بدقة العناصر التي يتكفل القانون بحمايتها بالرغم من الأهمية العملية للتحديد واتجهت التشريعات في تعريف البيئة باعتبارها محلا للحماية القانونية في اتجاهين: الاتجاه الأول أخذ بالمفهوم الضيق وحصر البيئة في عناصرها الطبيعية، والاتجاه الثاني أخذ بالمفهوم الواسع وجعلها تشمل العناصر الطبيعية والعناصر المشيدة.[2]

ففي الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم بالسويد سنة 1972 تم تعريف البيئة كالتالي: " البيئة هي كل شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا".

وعرفها المشرع المصري في المادة الأولى من القانون رقم04 سنة 1994 الصادر في الجريدة الرسمية عدد05 بتاريخ 1994/12/03 كالتالي: " البيئة هي المحيط الحيوي الذي

[1]– صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة،دار الخلدونية،القبة(الجزائر)،الطبعة الأولى،2010،ص14 .

[2]– الطاهر دلول، الحماية الجنائية للبيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة باجي مختار،كلية الحقوق،عنابة، الموسم الجامعي:2006–2007 .

يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد ومن موارد، وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"[1].

أما المشرع الجزائري فقد تبنى مفهوما غامضا هو أقرب للمفهوم الضيق للبيئة بالمقارنة مع التعريف الدولي وتعريف المشرع المصري السابقين وذلك لأنه لم يدرج عناصر البيئة المشيدة في مفهوم البيئة واكتفى بذكر العناصر التي تتكون منها البيئة حيث جاء النص عليها كالتالي: " البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية : كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية"[2].

وهكذا فالبيئة بمعناها القانوني هي مجموع عناصر العالم الذي يشمل أساسا الكائنات الحية والهواء والماء والتربة والأرض، فضلا عما قد يتبعها من منشآت، عملا بقاعدة الفرع يتبع الأصل، مما يعني أنه إذا كانت البيئة تشمل ما أقيم وما سيقام من منشآت فإنها لا تشمل هذه المنشآت إلا بصفة تبعية للعناصر الأساسية للبيئة، كما يعني أن البيئة هي مجموع كلي لهذه العناصر معا[3].

رغم هذا التباين في تحديد التعريف القانوني للبيئة فإن الاتجاه الغالب هو الأخذ بالمفهوم الواسع للبيئة وذلك لعدة اعتبارات: وأول هذه الاعتبارات هو وجود فرق بين مفهوم البيئة ومفهوم الطبيعة لآن البيئة يمكن أن تضيف عناصر جديدة للطبيعة لم تكن من مكوناتها والتي هي من صنع الإنسان مثل المنشآت، أما ثاني هذه الاعتبارات فهو أن العناصر الصناعية التي هي من صنع الإنسان تعد السبب الرئيسي في الإضرار بالعناصر الطبيعية التي هي من صنع الخالق سبحانه و تعالى، ولذلك يستلزم ضرورة فرض رقابة على العناصر الصناعية وإدراجها في مفهوم البيئة للحد من مخاطرها[4] .

---

[1]– عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا،دار الكتب والوثائق المصرية،القاهرة(مصر)،1996،ص65.

[2]– أنظر المادة 07/04 من القانون03-10المؤرخ في19يوليو2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،ج.رعدد2003/43.

[3]– أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر،دار الفكرالجامعي،القاهرة(مصر)،2001،ص64.

[4]– رائف محمد لبيب،الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة،دار النهضة العربية،القاهرة(مصر)،الطبعة الأولى،2009،ص25.

ومهما كان التعريف الذي يصاغ للبيئة وما تشمله من عناصر، فإنه يجب أن يعترف لها الجميع بمضمون عام في المجتمع، وجعلها كقيمة يسعى النظام القانوني للحفاظ عليها، شأنها في ذلك كشأن كل القيم في المجتمع، وذلك هو الأساس القانوني لحماية البيئة، فالقانون عندما يجرم فعل القتل مثلا فذلك لاعترافه بالحق في الحياة كقيمة يسعى المجتمع لحمايتها، وعندما يجرم أفعال الاعتداء على البيئة فذلك أيضا أنه يعترف بها كقيمة من قيم المجتمع من الواجب حمايتها، بل قد تفوق في الواقع أهميتها كل القيم لأن الإضرار بها لا يضر فردا واحدا وإنما يضر المجتمع كله[1].

تأسيسا على ذلك اتجهت معظم الدول للتأكيد على هذه القيمة الجديدة والنص عليها في قوانينها، وفي دساتيرها وفي الإعلانان الدولية حتى اكتسبت مرتبة حق من حقوق الإنسان، بل وأكدت بعض التشريعات –ومنها التشريع الجزائري–على اعتبار حماية البيئة واجبا من واجبات الدولة[2].

المطلب الثاني: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.

منذ فترة يدور الجدل حول العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة، والحقيقة أنها علاقة معقدة ومتشابكة تتداخل فيها المسائل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وذلك على أساس أن التنمية عنصر ذو حدين، فهي ضرورة اجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى لها تأثيرات سلبية على البيئة، خاصة مع التقدم العلمي والتكنولوجي، والنمو السكاني المتزايد، وكذا ضرورة المحافظة على شروط استمرار الحياة وقدرات التنمية لدى الأجيال القادمة عن طريق التسيير العقلاني للموارد الطبيعية وهو ما يصطلح عليه بالتنمية المستدامة.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة.

إن مفهوم التنمية المستدامة جديد ظهر في الواجهة الاقتصادية نظرا للتطورات التي عرفها الاقتصاد العالمي وقد استحوذ موضوع التنمية المستدامة على اهتمام العالم خلال السنوات المنصرمة، وهذا على صعيد الساحة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العالمية، حيث أصبحت

[1]– طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي(النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)،دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية (مصر)،2009،ص110.

[2]– أنظر المادتين 10 و11 من القانون رقم 03–10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

الاستدامة التنموية مدرسة فكرية عالمية تنشر في معظم دول العالم النامي والصناعي على حد السواء، وتتبناها هيئات وتطالب بتطبيقها إذ عقدت من أجلها القمم والمؤتمرات والندوات. ورغم الانتشار السريع لمفهوم التنمية المستدامة منذ بداية ظهورها إلا أن هذا المفهوم ما زال غامضا بوصفه مفهوما وفلسفة وعملية، وما زال هذا المفهوم يفسر بطرق مختلفة من قبل الكثير من المفكرين والعلماء.

فالتنمية المستدامة هي نمط تنموي يمتاز بالعقلانية والرشد، حيث تقوم على تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية من جهة والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية من جهة أخرى وعليه فهي عمليات مكملة لبعضها البعض وليست متناقضة، إذ تعد السبيل الوحيد لضمان تحقيق نوعية حياة جيدة للأجيال الحاضرة والمقبلة.

وتعيش المجتمعات الإنسانية في إطار ثلاث منظومات أساسية، متداخلة، ومتفاعلة ، تتبادل التأثير والتأثر وهي: المحيط الطبيعي–المحيط المصنوع–المحيط الاجتماعي.

- **المحيط الطبيعي:** وهو المنظومة الطبيعية، وإطار البيئة الفطرية التي أوجدها الله سبحانه وتعالى، وتضم(النظام المائي–النظام الأرضي–النظام الجوي–النظام الحيوي بشقيه: النباتي والحيواني) وهي جزء من النظام الكوني الذي لا يخضع لإرادة الإنسان ولا إلى تحكمه.
- **المحيط المصنوع:** يتكون مما أنشأه الإنسان في البيئة، وبناه وشيده، مثل مراكز الصناعة، المدارس، الجامعات، المستشفيات، شبكات المواصلات، شبكات الري، مراكز الطاقة، المزارع،...الخ، إلا أن بعض مكونات المحيط المصنوع مثل النظم الزراعية، يديرها الإنسان، لكنها لا تكون تحت تحكمه بالكامل، لأنها مازالت تحت تأثير عوامل المحيط الحيوي الطبيعي، مثل دورة الماء المستخدم في الري وغيرها.

وعلى العموم يمكن القول أن المحيط المصنوع، يتكون من النظام السياسي، والنظام التكنولوجي، والنظام الاقتصادي، وهي أقسام من النظام الحضاري في البيئة.

- **المحيط الاجتماعي:** وهو ما وضعه الإنسان من مؤسسات وقواعد يعتمد عليها في إدارة العلاقات الداخلية بين أفراد المجتمع والمنظومات الأخرى الطبيعية والمصنوعة، وإدارة العلاقات

الخارجية مع سائر العالم، لكنه تطور على مدى قرون من تاريخ الإنسان، وبصفة عامة يمكن القول بأنه يجمع المؤسسات السياسية والاجتماعية والثقافية السائدة في المجتمع، وبعض هذه المكونات يرجع تاريخه إلى الماضي (القيم، التقاليد،الدستور، التراث الثقافي،...).

ويمكن للمجتمع في كل الأحوال أن يقرر تغيير بعض عناصر المحيط الاجتماعي لكن هذا التغيير لا يتجاوز بعضا من المكونات، حيث يحدث تغييرا قليلا من جملة المحيط الاجتماعي. وبعبارة أخرى يمكن القول بأن المحيط الاجتماعي، يشمل النظام الاجتماعي والنظام الثقافي في البيئة الحضارية.

إن التفاعلات التي تحدث بين هذه المنظومات الثلاث بأقسامها الفرعية هي عمليات الحياة والتنمية بالنسبة للمجتمع، ويرجع تعقد هذه التفاعلات إلى الخلافات الفطرية في الأصل والضوابط والامتداد الزماني والمكاني لكل من المنظومات الثلاث وأقسامها الفرعية[1].

- **مفهوم التنمية:**

هو توفير عمل منتج ونوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الانتاجية والدخل وتطوير للمقدرة البشرية، وحسب هذه الرؤية فإن هدف التنمية ليس مجرد زيادة الانتاج بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم وهكذا تصبح عملية التنمية هي عملية تطوير القدرات وليست عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فقط بل الارتفاع بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي.

لكن تعريف التنمية يظل مرتبطا دائما بالخلفية العلمية والإستراتيجية النظرية، فعلماء الاقتصاد مثلا يعرفونها بأنها الزيادة السريعة في مستوى الإنتاج الاقتصادي عبر الرفع من مؤشرات الناتج الداخلي الخام، في حين عرفها علماء الاجتماع على أنها تغيير اجتماعي يستهدف الممارسات والمواقف بشكل أساسي، وهذا ما يسير على دربه المتخصصون في التربية السكانية، ومن هنا لا يوجد تعريف موحد للتنمية وهذا الاختلاف في المفهوم هو الذي يدفع إلى عملية إدماج مفاهيمي يجعل من التنمية كل متداخل ومنسجم، تكون ناجعة وفعالة كلما توجهت

[1]– بوشنقير إيمان، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد02/يونيو2013، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باجي مختار، عنابة(الجزائر)، ص37 –38.

في تعاطيها مع الأسئلة المجتمعية إلى كل الفعاليات المعبرة عن الإنسان والمجتمع عبر مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

وفي الحقيقة يعود الفضل في نحت مصطلح" التنمية المستدامة" إلى الباحث الباكستاني" محبوب الحق" والباحث الهندي" أمرتياس" وذلك من خلال فترة عملهما في إطار البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، فالتنمية المستدامة بالنسبة إليهما هي تنمية اقتصادية اجتماعية وليست تنمية اقتصادية فحسب، تجعل الإنسان منطلقها وغاياتها إذ تتعامل هنا مع الأبعاد البشرية أو الاجتماعية للتنمية باعتبارها العنصر المهيمن وتنظر للطاقات المادية كشرط من شروط تحقيق التنمية المستدامة.

كما أن الوزيرة النرويجية "كروهالم برينتلاند" لعبت دورا هاما في ترسيخ هذا المفهوم وتحديد ملامحه الكبرى، ففي سنة 1987 صدر تقرير الأمم المتحدة حاملا اسم الوزيرة، يلح على أن التنمية تفترض فيها تلبية الحاجات الملحة الحالية دون التفريط في الحاجيات المستقبلية، وهذا كله يفضي بنا إلى التأكيد على أن التنمية المستدامة تمثل التنمية استنادا إلى منطق التوزيع العادل للثروات وتحسين الخدمات ومناخ الحريات والحقوق، وذلك في توازن تام مع التطور دونما إضرار بالمعطيات والموارد الطبيعية والسياسية بشكل عام، وبهذه الصيغة تكون التنمية موجهة لفائدة المجتمع بشكل عام، حيث تعطي الاعتبار إلى حاجيات المجتمع الحالي مع الأخذ بعين الاعتبار حق الأجيال القادمة وهذا يجعلها توصف بالاستدامة.

وبالتالي فقد أخذ مفهوم التنمية المستدامة العديد من التعريفات نذكر منها:

- تقرير معهد الموارد العالمية لعام 1997 بشأن موضوع التنمية المستدامة: حصر هذا التقرير 20 تعريفا للتنمية المستدامة، وتم تصنيف هذه التعريفات إلى 04 مجموعات: اقتصادية، اجتماعية، بيئية، تكنولوجية.

أ/ **اقتصاديا:** تعني التنمية المستدامة بالنسبة للدول المتقدمة إجراء خفض في استهلاك الطاقة والوارد أما بالنسبة للدول النامية فهي تعني توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر.

ب/ اجتماعيا: تعني التنمية المستدامة السعي من أجل استقرار النمو السكاني ورفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في الريف.

ج/ بيئيا: تعني التنمية المستدامة حماية الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل للأرض الزراعية والموارد المائية.

د/ تكنولوجيا: تعني التنمية المستدامة نقل المجتمع إلى عصر الصناعات والتقنيات النظيفة التي تستخدم أقل قدر من الموارد وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة والضارة بطبقة الأوزون.

من أكثر التعريفات شمولية وانتشارا هو تعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية(لجنة برونتلاند) وقد تم تبني هذا التعريف في المحافل الدولية على نطاق واسع حيث تم تعريف التنمية المستدامة على أنها:

" تنمية تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية إحتياجاتها"[1].

أما المشرع الجزائري فقد عرف التنمية المستدامة بأنها مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية[2].

وهذا المفهوم يتناسب نظريا مع ما نادت به المؤتمرات الدولية حول الموضوع إلا أنه من الناحية العملية، وبالنظر لوقع البيئة في الجزائر نلاحظ عكس ذلك، فالتنمية الاقتصادية تمت على حساب البيئة، إذ هناك مشاكل بيئية كثيرة لم توضع لها حلول كمعالجة أو صرف مختلف النفايات التي تفرزها النشاطات الصناعية والعمرانية[3].

[1]– بوشنقير إيمان، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 38 وما بعدها.

[2] – أنظر المادة 04/04 من القانون 03-10 ،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،سابق الذكر.

[3] – حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة(دراسة على ضوء التشريع الجزائري)، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة البليدة،2001، ص 24 .

لذلك يجب على السلطات الإدارية بالجزائر بمختلف مستوياتها أن تنتبه لهذه المشاكل البيئية والتدخل لتفادي النتائج السلبية التي يسببها الاستغلال غير المدروس للموارد البيئية ووضع إستراتيجية وطنية هدفها تحقيق تنمية مستدامة في مختلف المجالات مع الأخذ بعين الاعتبار البعد البيئي كأحد مجالات هذه التنمية.

الفرع الثاني: التنمية والموارد البيئية.

تحتوي البيئة الطبيعية ضمن مكوناتها الرئيسية على مجموعة من الموارد الطبيعية الضرورية للنظام البيئي وللإنسان والكائنات الحية الأخرى، وقد صنف علماء البيئة هذه الموارد البيئية الطبيعية إلى ثلاثة أصناف: موارد طبيعية دائمة، موارد طبيعية متجددة، وموارد طبيعية غير متجددة، نذكرها كالتالي:

– **الموارد الطبيعية الدائمة:** هي الموارد التي تظل متوفرة في الطبيعة مهما استهلك منها ومن أمثلة هذا النوع: الماء، الهواء، والتربة.

– **الموارد الطبيعية المتجددة:** هي الموارد التي تظل في الطبيعة نظرا لقدرتها على الاستمرارية والتجدد ما لم يتسبب الإنسان وغيره في انقراضها وتدميرها لأنها عرضة للنقصان والتلوث بسبب كثرة وسوء استخدامها ومن أمثلة هذا النوع: الغابات والأحياء الحيوانية.

– **الموارد الطبيعية غير المتجددة:** هي الموارد التي تنتهي من البيئة لعدم قدرتها على التجدد، ولأن معدل استهلاكها يكون أكثر من معدل إنتاجها، ومن الأمثلة على هذه الموارد: مصادر الطاقة، النفط، الغاز والفحم.

حيث تم اعتبار عدم مراعاة طبيعة هذه الموارد هو جانب خطير من جوانب أزمة البيئة والتنمية، فالموضوع ليس مجرد الحفاظ على البيئة من أجل البيئة نفسها، والمحافظة على جمالها لأغراض ترفيهية، ولكن الأهم المحافظة على الموارد بهدف استمرارها لأحفادنا، كما أن هذه الخطورة لا تتعلق فقط باستمرار هذه الموارد للأجيال القادمة، بل تتعلق كذلك في بعض الأحيان باستمرار الدولة نفسها.

لقد أثبتت بعض الدراسات أن هناك ثلاثة عوامل رئيسية زادت من حدة الصراع في الدول النامية وهي: التدهور في الموارد الطبيعية، نضوب الموارد الرئيسية، زيادة عدد السكان والتخصيص غير المناسب للموارد ضمن المجتمع، كما وجدت هذه الدراسات أن هناك صلة سببية بين الندرة البيئية والفقر والهجرة، وأن هذه العوامل قد تداخلت لتقويض استقرار الدول[1].

والمشرع الجزائري حينما شرع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ساري المفعول أكد هذه النظرة التي تقضي باستيعاب البعد البيئي في إطار التنمية المستدامة، حيث تضمن هذا القانون جملة من المبادئ هي كالتالي:

- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية: والذي يقضي بضرورة تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية، باعتبارها جزء لا يتجزأ من مسار التنمية، كما لا يجب أن تؤخذ بصورة منعزلة في إطار تحقيق تنمية مستدامة[2].
- مبدأ اعتبار حماية الطبيعة والحفاظ على مختلف الموارد الطبيعية من جميع أشكال التدهور أعمالا ذات مصلحة وطنية[3].
- مبدأ اعتبار حماية الأراضي من التصحر والانجراف وتصاعد الأملاح في الأراضي ذات الطابع الزراعي عملا من الأعمال ذات المنفعة العامة[4].

[1] – عامر محمود طراف، التلوث البيئي والعلاقات الدولية، المرجع السابق،ص49 .

[2] – أنظر المادة 03 من القانون 03-10 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،سابق الذكر.

[3] – أنظر المادة 28 من القانون83-03 المتعلق بحماية البيئة(الملغى).

[4] – أنظر المادة 09 من القانون83-03 المتعلق بحماية البيئة(الملغى)، المرجع نفسه.

خلاصـــة الفصـــل التمهيدي

نخلص في نهاية هذا الفصل الذي تعرضنا فيه لدراسة تطور التشريع البيئي وعلاقته بالتنمية المستدامة، إلى نتيجة مفادها أن الاهتمام التشريعي بالبيئية على المستوى الدولي جاء متأخرا وظهرت بوادره الأولى مع موجة التصنيع التي ظهرت في أوربا في بداية القرن التاسع عشر، وذلك كرد فعل للتطورات الصناعية والتكنولوجية التي عرفتها الدول المتطورة ، وأن ميلاد القانون الدولي البيئي في الحقيقة يرجع إلى مشارف النصف الثاني من القرن العشرين، حينها بدأت المحاولات لوضع أسس القواعد القانونية لحماية البيئة من خلال إبرام بعض الاتفاقيات الدولية. ومع أنها قواعد حديثة النشأة ، إلا أن تطورها كان بسرعة جعلها في الوقت الحالي تتجاوز مرحلة التكوين إلى مرحلة النضج.

أما على مستوى التشريع الوطني، فالاهتمام بموضوع البيئة في الجزائر لم يلق العناية اللازمة في التكفل به لفترة طويلة، ليس فقط على مستوى التشريع، ولكن على مستوى الواقع كذلك، وربما أن سبب تأخر صدور قانون خاص بحماية البيئة يعود إلى حداثة تبلور مسألة حماية البيئة كمفهوم جديد حتى على المستوى الدولي، خاصة إذا تم التسليم بأن قانون حماية البيئة هو ذو طابع دولي بالأساس،أي أن أول ظهور له تجسد في القواعد الدولية التي ظهرت في شكل اتفاقيات.

وعن العلاقة بين البيئة والتنمية، فكلاهما يشمل عمليات مكملة لبعضها البعض وليست متناقضة في الأصل، فإذا كانت البيئة تعرف بأنها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى ويمارس فيها نشاطاته المختلفة الإنتاجية والاجتماعية، فإن التنمية المستدامة هي نمط تنموي يمتاز بالعقلانية والرشد، يقوم على تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية من جهة والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية من جهة أخرى، وبالتالي تكون نتيجة هذا التكامل بين البيئة والتنمية المستدامة تحقيق نوعية الحياة الجيدة للأجيال الحاضرة والمقبلة على حد سواء.

تمهيد.

يمثل الضبط الإداري أحد أهم أوجه نشاط السلطات الإدارية في الدولة، باعتبار أن تلك السلطات هي صاحبة الاختصاص في تنفيذ القوانين بما تملك من إمكانات ووسائل بشرية ومادية وقانونية، تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ، وبما منحها الدستور من اختصاص في إصدار لوائح الضبط لتحقيق أهدافها وتنفيذ سياساتها من أجل حماية وإقرار النظام العام بمختلف عناصره.

ويعتبر مجال حماية البيئة من خطر التلوث والأخطار الأخرى التي تهددها من أهم المجالات الحديثة للضبط الإداري في الدولة، لما له من انعكاسات مباشرة وغير مباشرة على عناصر النظام العام، من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة.

ولحماية البيئة تستخدم الهيئات الإدارية في الدولة وسيلة الضبط الإداري التي تتيح لها اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية استنادا إلى القوانين واللوائح التي توجب اتخاذ هذه التدابير.

وعلية سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

- **المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري.**
- **المبحث الثاني: الضبط الإداري البيئي.**

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.

إذا كانت أهداف الأنظمة الديمقراطية المعاصرة هو التوفيق بين الاعتراف الرسمي وضمان ممارسة الحريات العامة للأفراد في إطار دولة الحق والقانون، وبين مستلزمات ومقتضيات الحياة الاجتماعية، فإن القانون يقوم سلفا بعملية الموازنة بين ممارسة حرية عامة معينة ومبدأ حفظ النظام العام، فلا يمكن للحرية أن تمارس بصفة مطلقة، لأن ذلك يؤدي إلى الفوضى وحيث كانت الفوضى استحالت أو انعدمت الحياة وانتهكت حقوق الإنسان، ومن أجل إقامة التوازن بين حق الأفراد في ممارسة حرياتهم وحق المجتمع في المحافظة على أمنه وسلامته، ظهرت فكرة الضبط الإداري كسلطة عامة أوكل لها مهمة فرض قيود وحدود معينة على الحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام. ولتحديد مفهوم الضبط الإداري قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي:

- المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه وتمييزه عن صور الضبط الأخرى.
- المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري وخصائصه.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه وتمييزه عن صور الضبط الأخرى.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه.

أولا: تعريف الضبط الإداري.

1-التعريف اللغوي والاصطلاحي :

من الناحية اللغوية للضبط عدة مفاهيم: فهو يعني أولا دقة التحديد، فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة، وهو يعني ثانيا: وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافيا ويجري البحث عنه، فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص أو ذلك الشيء، ويعني ثالثا: التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها أو شاهدها، ولذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير

محضر لها، والمعنى الرابع للضبط يفهم منه إعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون القاضي بها وذلك بعد خلل أواضطراب أصابها منحرفا بهاعن حكم هذا القانون[1].

لتوضيح فكرة الضبط الإداري وإزالة ما أحاط بها من غموض نردها إلى أصولها التاريخية ، فكلمة الضبط في العصور القديمة جاءت مرادفة لكلمة بوليس(Police) التي استخدمت منذ القدم للدلالة على وظيفة البوليس في الكثير من اللغات وهي مشتقة من اللغة اللاتينية ومعناها عند قدماء الإغريق " المدينة " أو الشخص المنوط به مسؤولية أمن المجتمع أو المدينة، لذلك فهي مرتبطة ارتباطا وثيقا بنمو استقرار وازدهار المدينة حضاريا، الذي لا يتم إلا في كنف الأمن[2].

أما اصطلاحا فيمكن تعريف الضبط الإداري وفق معيارين هما: المعيار العضوي(الشكلي) والمعيار الموضوعي(الوظيفي)، حيث ينصرف تعريفه وفق المعيار العضوي(الشكلي) إلى السلطات الإدارية التي تقوم بالنشاط الضبطي، وبذلك يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه: " مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام".

ووفق المعيار الموضوعي(الوظيفي) فينصرف تعريف الضبط الإداري على أنه: " مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام"[3].

ومهما تعددت التعريفات فإن مفهوم الضبط الإداري يظل واحدا وهو " وظيفة تباشرها السلطات الإدارية في الدولة عن طريق ما تصدره من قرارات تنظيمية، لوائح ضبط ، قرارات وتدابير فردية تتخذها في شكل قيود وضوابط لتنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بمدلولاته الأربعة: الأمن العام، الأخلاق والآداب العامة، الصحة العامة والسكينة العامة ".

[1]– عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية(مصر)،2008،ص87 .

[2]– سعاد الشرقاوي، القانون الإداري،دار النهضة العربية،2009 ،ص102 .

[3]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية(الجزائر)،2007 ،ص369 .

2- التعريف التشريعي والفقهي والإسلامي.

أ/التعريف التشريعي:

لم يتعرض التشريع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة وقاطعة-سواء في الدستور أو القانون-والملاحظ فقط أن النصوص القانونية المتعلقة بالضبط الإداري تناولت في اغلبها أغراض وأهداف الضبط الإداري، مثل ما جاء في قانوني البلدية والولاية[1]، لذا تصدى الفقه إلى وضع تعريفات متعددة للضبط الإداري مرتكزا على معايير مختلفة.

ب/التعريف الفقهي:

اختلفت تعريفات الفقه تبعا للرؤى التي ينظرون بها لفكرة الضبط الإداري ، ولهذا يرى البعض أن الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ويرى البعض الآخر أنه قيد على نشاط وحريات الأفراد، وهناك من يأخذ بالحسبان محل الضبط الإداري وأساليب نشاطه، وهناك من ينظر إليه على أنه وظيفة سياسية.

-تعريف الضبط الإداري على أساس أنه غاية:

عرفه الفقيه الفرنسي هوريو بأنه: " تنظيم المدينة أي الدولة وكافة وسائل الحكم فيما عدى- القضاء الجنائي-تعتبر وسيلة ضبط"، ووجهت لهذا الرأي انتقادات حيث يؤدي إلى التوسع في مفهوم الضبط ليشمل إلى جانب النشاط الإداري النشاط التشريعي، وتراجع بعدها عن رأيه السابق وعرف الضبط الإداري بأنه: " السلطة التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بمنع الاضطرابات المحتملة عن طريق تنظيم محكم وقمعها بالتهديد باستعمال القوة العامة، وفي حالات معينة باستعمال مباشر لهذه القوة ".

[1]- أنظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية،(ج.ر.عدد37 مؤرخ في03-07-2011).
- وكذا المادة 114 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ،يتعلق بالولاية،(ج.ر.عدد12 مؤرخ في29-02-2012).

وقد عرف الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله الضبط الإداري بأنه: " مجموع الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"[1].

وعرفته الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنه: " مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة النظام العام في حالة اضطرابه وبذلك يتحدد تعريف الضبط الإداري بالغاية منه وهي حماية النظام العام"[2].

-تعريف الضبط الإداري على أساس أنه قيد على نشاط الأفراد وحرياتهم:

عرفه "فالين" بأنه:" القواعد التنظيمية التي تفرضها السلطة العامة لتنظيم النشاط الفردي والحريات العامة لتحقيق الصالح العام"،

كماعرفه "ريفيرو بأنه:"مجموع تدخلات السلطات الإدارية في تنظيم الأنشطة الخاصة بهدف الحفاظ على المجتمع".

وعرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه: " حق الإدارة في أن تفرض قيودا على الأفراد تحد بها من حرياتهم بهدف حماية النظام العام"[3]، ويعرفه محمد عاطف البنا بأنه:" النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية، ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام، وعلى ذلك يتميز الضبط الإداري بما يترتب عليه من تقييد للحريات الفردية وبما يستهدف من محافظة على النظام العام في المجتمع"[4]، ويعرفه الدكتور طعيمة الجرف بأنه:" مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع"[5].

---

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشاة المعارف،الإسكندرية(مصر)،1991 ، ص 378 .

[2]- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري-النشاط الإداري، دار النهضة العربية، طبعة 1984 ، ص3.

[3]- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، الطبعة الرابعة،1961 ، ص742 .

[4]- محمد عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية،1987 ، العدد3-4، ص376 .

[5]- طعيمة الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر،1972 ، ص 225 .

-تعريف الضبط الإداري على أساس أنه سلطة سياسية:

من بين هؤلاء الدكتور محمد عصفور الذي يقول في هذا الاتجاه: " الذي أراه أن سلطة الضبط كالنظام العام نفسه، سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي ذلك أنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها، وإذا كان النظام العام يبدو في ظاهرة الأمن في الشوارع، فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم، وحتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام"[1].

-تعريف الضبط الإداري على أساس محله وأساليب نشاطه:

عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: " وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات تستلزمها الحياة الاجتماعية "[2].

باستقراء التعريفات السابقة نخلص إلى نتيجة واحدة مفادها أنه لا يمكن تعريف الضبط الإداري عن طريق غايته فقط وإنما ينبغي تعريفه عن طريق وسائله وأساليبه، فالاتجاه الذي عرف الضبط من زاوية الغاية التي يهدف إليها وهو الحفاظ على النظام العام، رغم أنه أوضح علاقة الضبط الإداري بالنظام العام ، لكنه أغفل علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة للمواطنين ولم يضع الضبط في القالب الإداري، وكذلك الاتجاه الذي عرف الضبط الإداري من زاوية نشاطه ووسائله فقط يكون قد أظهر الجانب الإداري ، لكنه أغفل علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة.

كما نلاحظ أن هناك غموض في تعريف الضبط الإداري ، ويعود سبب هذا الغموض وعدم التحديد إلى إسناد مفهوم الضبط الإداري إلى فكرة النظام العام وهي فكرة مرنة ومتغيرة، وهي

[1]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظام الوضعي المعاصر والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية(مصر) ، الطبعة الأولى،2007 ، ص 22.

[2]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية(مصر)، 1996 ، ص23.

حسب فقهاء القانون الدستوري السبب الرئيسي في عدم تعرض التشريعات الإدارية المقارنة لتعريف الضبط الإداري، وذلك لما تتسم به فكرة النظام العام –كهدف للضبط الإداري–من مرونة وتطور واختلاف حسب المكان والزمان، وعدم تحديد في المفهوم أحيانا، فهناك من وسع من مفهوم الضبط الإداري ليشمل مجموعة القواعد والأوامر التي يقتضيها تحقيق الأهداف السياسية للدولة مستندا في ذلك إلى معنى كلمة بوليس في اللغة القانونية الفرنسية والتي انطبقت على وصف الدولة الحارسة في القرن الثامن عشر، غير أن غالبية الفقه المعاصر يقصر مدلولها على النظام القانوني الذي ينظم تقييد الحريات الفردية قصد المحافظة على النظام العام.

وخلاصة القول أن المقصود بالضبط الإداري هو تنظيم المجتمع بطريقة وقائية لضمان سلامته وصحته وسكينته وآدابه وهو بذلك يختلف عن النظام القانوني العقابي الذي لا يتدخل إلا لمحاسبة الأفراد عما يقترفونه من مخالفات وجنح وجنايات.

ج/ تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية.

يقصد بالضبط الإداري في التشريع الإسلامي، تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى عنه بغرض تحقيق وقاية وحماية نظم الحياة الدينية والدنيوية المتعلقة بالمقاصد الشرعية من المحافظة على الدين والعقل والنفس والنسل والمال وتضامن الجميع في تحقيق ذلك .

والضبط الإداري كمصطلح معروف في التشريع الوضعي يقابله مصطلح الحسبة في التشريع الإسلامي، والحسبة –بكسر الحاء– من المصدر احتسب، وتطلق الحسبة في اللغة على عدة معاني، منها: الإنكار،يقال احتسب فلان على فلان أي أنكر عليه قبيح عمله، ومنها: طلب الأجر، فالحسبة هي مصدر احتسابك الأجر عند الله تعالى، تقول فعلته حسبة،أي احتسبت فيه الأجر عند الله، ومنها أيضا حسن التدبير: يقال فلان حسن الحسبة في الأمر، أي حسن التدبير والنظر فيه[1].

[1]– عبد الله حاج أحمد، مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري–دراسة مقارنة–، مذكرة ماجستير،الجامعة الإفريقية"العقيد أحمد دراية"–أدرار، كلية الحقوق والعلوم الإسلامية، 2006 ، ص 22 .

الفصل الأول
دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

أما بالنسبة للتعريف الاصطلاحي للحسبة ، فقد عرفها الماوردي بانها:" أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله"[1]، وعرفها بن خلدون كالتالي:"هي وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"[2].

ويعتبر تعريف الماوردي للحسبة أقرب للدلالة لمفهوم الضبط الإداري، إذ اعتبر الحسبة وظيفة، ووصفها بغرضها وهو استقامة الدنيا على أساس الدين.

أما بن خلدون فاعتبر الحسبة كإحدى الخدمات الدينية، وهو مفهوم بعيد الدلالة عن مفهوم الضبط الإداري في التشريع الوضعي، إلا أن نعت الوظيفة بوصفها خدمة أدق من وصفها ولاية، لأنه إذا اعتبرنا الحسبة ولاية أخرجنا عامة المسلمين من مباشرتها بحكم أن الولاية هي سلطات ممنوحة لشخص يتميز بها عن غيره ويمارسها على الجميع، والقاعدة الإسلامية تقضي بأن دفع المفاسد هي مسؤولية جميع المسلمين ، وفي ذلك تطبيق لقاعدة رفع الحرج، ومبرر ذلك أنه من واجب كل مسلم رأى منكرا أن يغيره أي هو ملزم بأن يحتسب سواء أذن الإمام أو لم يأذن، وذلك هو التكييف الذي جاء به التشريع الوضعي خاصة في مجال حماية البيئة حيث قرر واجب حماية البيئة من التلوث بمشاركة جميع أفراد المجتمع بمبادرات شخصية منهم، لا تتوقف على إذن السلطة العامة[3].

وبالنظر إلى غايات الحسبة وهي إحدى الصور المشابهة للتنظيم الضبطي الحديث وذلك بالمقابلة بين كل من الاختصاص المنوط بكل منهما والذي يتبين منه أن وظائف المحتسب تعد إحدى الصور المثالية الشبيهة بالضبط الإداري الحديث والقائمة على العمل الوقائي المانع لكل الأعمال التي تخل بالنظام العام.

والمعلوم أن وظيفة الضبط الإداري الإسلامي لا تقتصر على الموظفين المعنيين رسميا من قبل الدولة، بل تشمل أيضا الأفراد العاديين، فجميع أفراد المجتمع الإسلامي مسئولون مسؤولية تامة عن كل ما يقومون به، ليس ذلك أمام صاحب الولاية فحسب بل أمام الخالق سبحانه

[1]– عبد الله حاج أحمد، المرجع نفسه،ص34 ومابعدها.

[2]– عبدالرحمان بن خلدون، مقدمة بن خلدون، تحقيق محمد عبد الجواد، دار الكتب العلمية،بيروت(لبنان)،1993 ،ص176 .

[3]– داود الباز، حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر(الضوضاء)–دراسة تفصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية(مصر)،2004 ،ص80–81 .

وتعالى، لأنها أمانة والتي لا بد وأن تصان ويحرص المؤتمن تأديتها تأكيدا لقوله تعالى:" إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها"–صدق الله العظيم[1]. ومصداقا لقوله تعالى: " ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون"–صدق الله العظيم–[2]. و في هذه الآية دلالة على أن الله سبحانه وتعالى لم يشهد للمؤمنين بالصلاح بمجرد الإيمان بالله واليوم الآخر حتى كلفهم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

وهناك أحاديث نبوية كثيرة أكدت وجوب الحسبة في التشريع الإسلامي نذكر منها ما رواه مسلم من حديث طارق بن شهاب عن أبي سعد الخدري –رضي الله عنه–أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:" من رأى منكم منكرا فليغره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان".

وعن أبي سعد الخدري–رضي الله عنه–أن النبي صلى الله عليه وسلم قال:" إياكم والجلوس على الطرقات، قالو: يارسول الله ما لنا بد، إنما هي مجالسنا نتحدث فيها، قال: فإذا أبيتم إلا المجالس فأعطوا الطريق حقها، قالوا: وما حق الطريق يا رسول الله؟ قال: غض البصر، وكف الأذى، ورد السلام، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"[3].

إن هذه الأحاديث النبوية من السنة المطهرة جاءت للترغيب في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وتلك هي الحسبة الشرعية التي تساهم في استقرار حياة أفراد المجتمع الإسلامي وتضمن أمنه وسلامته ووقايته من الفساد، ومنه تتضح شمولية معنى الضبط الإداري من خلال صورته الأكثر تدخلا، والتي يتسع لها الأساس الإسلامي ويتناولها القانون الوضعي على أساس تحقيق جملة من الأغراض المتعارف عليها وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والتي اتخذت طابعا أكثر اتساعا في العصر الحديث بسبب التدخل الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

[1]–سورة النساء، الآية58 .

[2]– سورة آل عمران،الآية 104 .

[3]– داود الباز، حماية السكينة العامة ، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر(الضوضاء)–دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 87 .

ثانيا: أنواع الضبط الإداري.

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات القانونية التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد فإن هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها، فقد تخص مكانا محددا، أو أشخاصا معينين، أو موضوعا دون غيره، لذلك قسم الفقه الضبط الإداري إلى نوعين:ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

1/ الضبط الإداري العام.

ويقصد به مجموع الصلاحيات المنوطة بهيئات الضبط للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، فهو يتشكل من مجموع الاختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية تمارسها بصفة عامة وفي كل المجالات وعلى جميع النشاطات، مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العمومي والصحة العمومية والسكينة العمومية في حدود اختصاصاتها الإقليمية.

2/ الضبط الإداري الخاص.

ويقصد به صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع الاضطراب في قطاع معين كقطاع المرور أو الصحة أو النقل، أو استهداف غرض آخر غير الأغراض التقليدية التلاثة للضبط الإداري العام، كحماية الآثار أو المحافظة على أنواع معينة من النباتات أو الحيوانات أو الطيور[1].

ولذلك لا يطلق وصف الضبط الإداري الخاص إلا على الضبط الذي تحكمه وتنظمه نصوص قانونية أو لائحية خاصة، تتضمن تكليف هيئة محددة بذاتها ببعض أوجه نشاط الضبط الإداري العام، فهو يتعلق أصلا بنشاط معين مثل الضبط في مجال الصيد البحري، أو بفئة من الأشخاص مثل الضبط المتعلق بالأجانب، أو يتعلق بمكان معين مثل الضبط الذي يحدد شروط استعمال الشواطئ.

[1]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق،ص 53.

ويتميز الضبط الإداري الخاص في جميع صوره: الموضوعي والشخصي والمكاني، بوروده على عنصر واحد فحسب من عناصر النظام العام، ومن هنا يكون مقيدا بنظام قانوني خاص وملتزما بهدف محدد ومقتصرا على عنصر محدد دون استهداف تحقيق جميع عناصر النظام العام في آن واحد، كما لو ورد على سبيل المثال على مجال حماية البيئة من التلوث حيث يمكن أن نطلق عليه في هذه الحالة تسمية الضبط الإداري البيئي[1].

إن هذه الأنواع من الضبط الإداري الخاص يشكل كل نوع منها موضوعا لنص قانوني ينظمه ويحدد السلطات المختصة لممارسته وكذا الإجراءات التي يمكن اتخاذها في هذا الشأن.

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن صور الضبط الأخرى.

يقتضي تحديد مفهوم الضبط الإداري تمييزه عن غيره من صور الضبط الأخرى، وفي حقيقة الأمر لا تخرج صور الضبط الأخرى التي تشبه الضبط الإداري عن صورتي: الضبط التشريعي والضبط القضائي، حيث يلاحظ كثيرا التداخل بين هذه الصور المختلفة للضبط، مما يجعل من الصعوبة التفرقة بينها، وهو ما دفع بالفقه والقضاء إلى وضع معايير بين ضابطتي:(الضبط الإداري والضبط التشريعي)، وضابطتي:(الضبط الإداري والضبط القضائي)، وإذا كان من السهولة التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي، فإنه قد يصعب التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي خاصة في حالة ازدواج صفة الشخص القائم بالضبط.

أولا: الضبط الإداري والضبط التشريعي.

يقصد بالضبط التشريعي مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية، فمصدر المنع أو القيد هو السلطة التشريعية، وإن كان الهدف هو أيضا المحافظة على النظام العام كما هو الحال في الضبط الإداري[2].

[1]– نواف كنعان، دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة : دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد الأول، بتاريخ 01 فيفري2006 ، ص10.

[2]– عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري،جسور للنشر والتوزيع،المحمدية(الجزائر)، الطبعة الثانية، 2007، ص 369 .

والأصل أن يعمل الضبط الإداري من خلال التشريع كما هو وارد في قوانين الضبط، غير أن هذا الأصل لا يمنع سلطات الضبط الإداري من أن تتصرف في بعض الظروف باستقلال عن التشريع، وقد ينتج عن ذلك إدخال لوائح الضبط في نطاق اللوائح المستقلة، وعليه فإن الإدارة تملك أن تفرض قيودا على الأفراد إما تنفيذا للقوانين التي أصدرتها السلطة التشريعية، أو تفرض قيودا جديدة عن طريق إصدار لوائح الضبط التي يجب أن تتصف بالعمومية، ولا تخالف نصا تشريعي[1].

ثانيا: الضبط الإداري والضبط القضائي.

يختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي، فالأول مهمته وقائية تتمثل في العمل على صيانة النظام العام بمنع الاضطراب قبل وقوعه باتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، أما الضبط القضائي فإنه لا يتحرك إلا بعد وقوع الإخلال بالنظام العام، فمهمته بذلك هي الكشف عن الجرائم وتعقب مرتكبيها وتنفيذ العقوبة فيهم ردعا لغيرهم.

ولكن بالرغم من هذا التمييز إلا أن هناك تداخل بين الوظيفتين في كثير من الأحيان، فقد يجمع رجال الضبط الإداري بين وظيفة الضبط القضائي ووظيفة الضبط الإداري مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فصفته الإدارية تفرض عليه اتخاذ كل إجراء وقائي يمس جانب المحافظة عل النظام العام، وصفتة الضبطية القضائية من جهة أخرى تفرض عليه اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عند وقوع الجريمة[2]، فالوظيفتان متكاملتان وكل منهما تهدف إلى المحافظة على النظام العام داخل الدولة.

فإذا كان الضبط القضائي يساعد على صيانة النظام العام عن طريق الردع الذي تحدثه العقوبة في النفوس نجد أن الضبط الإداري له آثار عظيمة في التقليل من وقوع الجرائم التي يتعقبها الضبط الإداري[3].

[1]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص39 .

[2]– عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 370 .

[3]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ،ص 41 .

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري وخصائصه.

الفرع الأول:أهداف الضبط الإداري

أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري.

تنحصر هذه الأهداف لدى الفقه في إقرار النظام العام في الدولة وصيانته وإعادته إلى الحالة الطبيعية في حالة اضطرابه، كما اعتبر أغلب الفقه أن فكرة النظام العام هي فكرة مرنة ونسبية يصعب وضع تعريف محدد لها، لأنها تختلف من دولة إلى أخرى ومن مكان إلى آخر ومن زمان إلى آخر، فهي تتعلق بجوانب متعددة سياسية واقتصادية واجتماعية وخلقية.

والمقصود بالنظام العام هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية أي بالقضاء على كل المخاطر التي تهدد هذه العناصر أو مقومات هذا النظام ومهما كان مصدر تلك المخاطر[1].

1/ الأمن العام.

يقصد بالأمن العام اطمئنان الفرد على نفسه وماله من خطر الاعتداء، فالإنسان يطمح دائما إلى الإحساس بالطمأنينة والشعور بالأمن والاستقرار، ومن ثم تكلف السلطات المختصة بالعمل على اتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة للحيلولة دون وقوع أي خطر يمكن أن يلحق بالأفراد، سواء كان مصدر هذا الخطر أفعال الطبيعة كالفيضانات أو الزلازل والبراكين، أو كان مصدره الإنسان كاشتعال الحرائق وإلقاء المخلفات على المشاة في الأماكن والطرق العامة، أو كان سببه الابتكارات النووية والإشعاعية التي تسبب أضرارا جسيمة على سلامة وأمن الإنسان والبيئة، كما قد يكون مصدر هذا الخطر الحيوان كتواجد الحيوانات الضالة والمفترسة والناقلة للأمراض في الشوارع والميادين والحدائق والمنتزهات، مما يهدد أمن الأشخاص ويبث فيهم مشاعر الخوف والقلق ويؤدي إلى حدوث اضطرابات في المجتمع[2].

---

[1]– عمار عوابدي، القانون الإداري(النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 396 .

[2]– سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر،1990، ص33 .

وخير مثال على أفعال الطبيعة كمصدر للأخطار، وأهمية تدخل سلطات الضبط الإداري للتصدي لهذه الأخطار، نذكر كارثة تسونامي التي حدثت في 26 سبتمبر 2004 حينما اكتسحت جزيرة سومطرة الأندونيسية موجة بحرية عاتية ناتجة عن زلزال واقع في أعماق المحيط الهندي، وقد ترتب على ذلك اجتياح الموج بشدة لعدة دول من جنوب شرق آسيا، وبعض الدول على الساحل الإفريقي، مما أدى إلى هلاك آلاف الأشخاص سواء مباشرة، أو نتيجة الأمراض المعدية بعدها، مع ما أدت إليه الكارثة من تهديدات صحية بالغة، وقد أفاد الخبراء بأن الارتفاع الكبير في عدد الضحايا ساهم فيه عدم وجود الوسائل لإعلام السكان بوقوع الزلزال الذي سبب الكارثة، والتباطؤ في إرسال فرق الإنقاذ والإغاثة[1].

ولاشك أن حياة الإنسان الآمنة والمستقرة، وكذا حياة الأجيال المقبلة مرتبط ارتباطا وثيقا ببيئة آمنة وأقل تلويثا، وهو ما يطلق عليه البعض بالأمن العام البيئي الذي يعد من أهم أسس بقاء المجتمع ونمائه.

ويقترح بعض الفقهاء تعريفا للأمن البيئي بأنه المحافظة على النظام البيئي العام، بمنع أي تهديد لعناصر البيئة أو صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات أو المحيط الطبيعي للبيئة على المستوى الإقليمي[2]، ومن ثم تتضح العلاقة بين حماية البيئة وتحقيق الأمن العام.

2/ الصحة العامة.

في الدول التي تسهر على رعاية مواطنيها وحمايتهم، ضمن واجباتها الوطنية والاجتماعية والصحية، أصبح الحق في الصحة من حقوق الإنسان الأساسية فيها، ويأتي من حيث الأهمية بعد الحق في الحياة، إدراكا منها أنه لا يمكن ضمان الحياة والصحة بشكل طبيعي في بيئة ملوثة بالمكونات الخطيرة.لذلك كانت حماية الصحة العامة من أبرز أهداف الضبط الإداري البيئي.

والصحة تعني المحافظة على سلامة الإنسان ووقايته من خطر الأمراض والأوبئة التي يمكن أن تنال منه وتؤثر عليه بالسلب، وذلك بمكافحة الأسباب والعوامل المؤدية لهذه

[1]– مجلة الخط الأخضر، صادرة عن جمعية الخط الأخضر البيئية الكويتية، السنة الأولى، العدد الثاني، مارس 2005 ، ص 18 وما بعدها.

[2]– طارق إبراهيم الدسوقي عطية،الأمن البيئي(النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، المرجع السابق، ص53.

المخاطر، من خلال اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية التي تضمن حماية حياة الإنسان من التلوث صونا لحقه في سلامة جسده وإيمانا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة[1].

ومن ثم يقع على السلطات المختصة في الدولة العمل على اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع تسلل الأمراض المعدية إلى أفراد المجتمع، وذلك من خلال تكثيف الرقابة الصحية على القادمين من الخارج، وخاصة من الدول الموبوءة ببعض الأمراض المعدية، مع ضرورة تعميم التطعيم الإجباري على جميع المواطنين وإعطائهم الجرعات المناسبة من الأمصال والمضادات لوقايتهم من الأمراض والأوبئة حفاظا على صحتهم، كما يستلزم الأمر مراقبة مياه الشرب وإجراء التحاليل الدورية لها لبيان ما إذا كانت بها أي ملوثات أو تغير في صفاتها الطبيعية، حرصا على التأكد من صلاحيتها لأن مياه الشرب الملوثة تعد مصدرا رئيسيا لإصابة الإنسان بالعديد من الأمراض الفتاكة[2].

وتجدر الإشارة في هذا المجال أن منظمة الصحة العالمية قد حذرت ممن خطورة تلوث المياه، وأن الأمراض المعدية الناجمة عن ذلك قد تسببت في قتل 2.3 مليون شخص سنويا أي ما يعادل 6% من إجمالي الوفيات على مستوى العالم[3].

في مجال آخر مرتبط بالصحة العامة للمواطنين، وهو مجال الغذاء، يستوجب على الإدارة المختصة تكثيف الجهود في القيام بأعمال الرقابة والتفتيش اللازمة على أنواع الغذاء المختلفة والمطاعم والمجازر وحظائر تربية المواشي والدواجن، وكذلك المحلات التي تعمل في مجال المواد الغذائية والمخازن التابعة لها، لضمان استيفائها والعاملين فيها لكافة الاشتراطات الصحية المقررة، مع أهمية حظر دخول الأغذية بكافة أنواعها إلا بعد التيقن من خلوها من كافة الأمراض والمواد المشعة، وذلك حرصا على حماية الصحة العامة للمواطنين[4].

[1]– سلطان الرفاعي، التلوث البيئي (أسباب،أخطار ،حلول)، المرجع السابق،ص 231 وما بعدها.

[2]– رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، المرجع السابق، ص 126 .

[3]– مجلة الخط الأخضر،المرجع السابق، ص 19 .

[4]– رائف محمد لبيب،الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، المرجع السابق،ص 126 .

وعليه يمثل التلوث البيئي مشكلة رئيسية في مجال الإنتاج الغذائي من خلال تأثيره الواضح في تدني معدلات الإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية والسمكية، فضلا عن آثاره السلبية على صحة البشر[1].

ذلك أنه تبين في تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية شارك في وضعه 1300 خبير من مختلف أنحاء العالم: أن تلوث الغذاء يعد أحد أسباب المشاكل الخطيرة التي يتعرض لها السكان، إذ يعاني حوالي 800 مليون نسمة في الدول الفقيرة من سوء التغذية الناتج عن مشكلات بيئية، كما ربط التقرير بين أضرار البيئة وأمراض قاتلة انتشرت خلال الأعوام القليلة السابقة مثل السرطان والتهاب الجهاز التنفسي الحاد، وأفاد التقرير أن الكثير من الأمراض البشرية ظهرت في بادئ الأمر لدى الحيوانات ثم انتقلت إلى البشر، وذلك مثل الأنفلونزا والسل والحصبة[2].

إضافة إلى ما سبق ذكره فإنه يجب متابعة جودة الهواء من خلال إجراء القياسات اللازمة له للتأكد من عدم تلوثه، مع أخذ كافة الاحتياطات اللازمة للحد من المصادر المختلفة المسببة لتلوث الهواء، وذلك بهدف توفير المناخ البيئي والصحي الملائم[3].

خلاصة القول أن الضبط الإداري البيئي وعن طريق هيئاته المختلفة واستنادا إلى وسائله القانونية يلعب دورا هاما في المحافظة على الصحة العامة من خلال السهر على نظافة الأماكن العامة، والحرص على جمع القمامة والنفايات المختلفة والتخلص منها بالطرق الصحية والبيئية الآمنة.

والأصل في إجراءات الضبط الإداري أن تكون وقائية أي قبل ظهور الخطر أو المرض، لذلك فإنه من واجب سلطات الضبط الإداري البيئي المختصة أن تباشر كل إجراء يهدف إلى حماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو وقف النشاط المتسبب في الخطر.

[1]– فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث،المرجع السابق، ص 136 وما بعدها.

[2]– مجلة الخط الأخضر، المرجع السابق، ص 19.

[3]– رائف محمد لبيب، المرجع نفسه، ص 64 .

3/ السكينة العامة(مكافحة التلوث الضوضائي).

يقصد بالسكينة العامة – كهدف من أهداف الضبط الإداري– المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، والوقاية من مظاهر الإزعاج والضجيج والضوضاء والمضايقات السمعية في أوقات الراحة[1].

وتتطلب المحافظة على السكينة العامة اتخاذ السلطات الضبطية المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة لمكافحة الضوضاء المقلقة للراحة والناشئة عن: مكبرات الصوت، أجهزة الراديو،التلفزيون، واستعمالات الآلات المنبهة بصورة مزعجة وفي الأماكن الممنوعة، وكذا الأصوات الصادرة من وسائل النقل المختلفة، والضجيج الناجم عن المطارات والتي تلحق أضرارا بالساكنين المجاورين لها، والضوضاء التي تحدث في أماكن التجمعات العامة، وأصوات آلات الورشات والمصانع المزعجة والصخب الذي يحدثه الباعة المتجولون عند الدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة[2].

إن ظاهرة التلوث الضوضائي تشكل اعتداء حقيقيا على حياة الأفراد، حيث تعد مصدر قلق لهم، وتنال من صحتهم، والتلوث الضوضائي لا يقل خطورة في الحقيقة عن تلوث المياه والتربة والهواء، ولعل السبب في ذلك ما يشهده هذا العصر من تقدم هائل في الثورة الصناعية والتكنولوجية، حيث تتعدد مصادر التلوث الضوضائي[3].

ويتلخص دور الضبط الإداري في حماية البيئة في اتخاذ السلطات الضبطية كافة الإجراءات الكفيلة للقضاء على هذا النوع من التلوث أو الحد منه، اعتمادا على القوانين التي تضبط المجالات التي تعتبر مصادر له، ومنها قانون حماية البيئة الذي خصص فصلا كاملا حول مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية، التي تهدف إلى الوقاية من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بصحة الأشخاص، وتسبب لهم اضطرابا مفرطا، أو من شأنها أن تمس بالبيئة، كما نص نفس القانون على أنه في حالة تسببت الأنشطة الصاخبة

[1]– نواف كنعان،دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، المرجع السابق،ص110 .

[2]– نواف كنعان، المرجع نفسه، ص110.

[3]– نواف كنعان، المرجع نفسه،ص111.

في الأخطار المذكورة آنفا فإنها تخضع إلى ترخيص يمنح بعد إنجاز دراسة التأثير على البيئة، ونصت المادة 73 من القانون 03-10 على أنه تخضع للمقتضيات العامة: النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية والخاصة، والتي لا توجد ضمن قائمة المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة والتي قد تسبب في أضرار سمعية، وعبارة المقتضيات العامة هي عبارة غامضة يفهم منها مقتضيات النظام العام: أمن عام، صحة عامة، و سكينة عامة.[1].

ثانيا: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري وعلاقتها بحماية البيئة.

إضافة إلى الأهداف التقليدية للضبط الإداري، اتجه فريق من الفقهاء وسايرهم في ذلك القضاء الإداري إلى التوسع في أهداف الضبط الإداري، وعدم قصرها في العناصر التقليدية الثلاثة للنظام العام، ويدعم هذا التيار رأيه بالقول بأنه لا يمكن تحديد فكرة النظام العام وصبها في قالب جامد لأن هذه الفكرة تأبى التحديد بسبب مرونتها ونسبيتها، فهي تتطور دائما لتتلائم وظروف المجتمعات الحديثة، وتنوع نشاط الدولة واتساع مجالاته[2].

ومن بين أهداف الضبط الإداري المستحدثة والتي لها علاقة بحماية البيئة:

-**الحفاظ على جمال الرونق والرواء:** ويقصد به المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، حيث ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير النظام العام، ويبررون ذلك بالقول أن الإدارة مسئولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة، كمسئوليتها عن ضمان حمايتهم وسلامتهم، وأن للإنسان الحق في حماية حياته الأدبية والثقافية والروحية، علاوة على حياته المادية باعتبارها كلها جوانب لازمة للوجود البشري المتكامل.

وقد صدرت قوانين ضبط خاصة أدخلت صراحة في صلبها الاعتبارات الجمالية، مثل القوانين المتعلقة بتنظيم المدن وتنسيقها، وقوانين العمران، وتسوية البناءات الفوضوية، لإعطاء

[1]- أنظر المواد: 72 ،73 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

[2]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نضرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية،المرجع السابق، ص88 .

بعد جمالي للبيئة العمرانية، ففي مصر مثلا أجازت نصوص بعض القوانين لهيئات الضبط أن تستخدم سلطتها لتنسيق المدن والمحافظة على مظهرها ورواءها، ومن قبيل ذلك ما نص عليه القانون رقم 656 لسنة 1954 بشأن تنظيم المباني في المادة الثامنة منه من أنه يجوز أن يحدد بقرار وزاري طابع خاص، أو لون معين، أو مادة خاصة بمظهر البناء الذي يجب إتباعه في بعض الشوارع أو المناطق، ومن ذلك ما كان يقضي به المرسوم الصادر في 27 نوفمبر 1949 من أن تكون المباني الواقعة على جانبي شارع الأهرام بالجيزة من طراز الفيلات وبارتفاع معين، وكذلك القانون رقم 28 لسنة 1949 الذي أجاز تحديد مناطق صناعية في المدن وضواحيها، وأجاز رفض الترخيص بإنشاء المحال التجارية والصناعية في غير تلك المناطق لأغراض تنسيق المدن والمحافظة على مظهرها[1].

وهناك من اعتبر أن عدم احترام البعد الجمالي في العمران وما يتعلق به هو من قبيل التلوث البصري أو المضايقات البصرية التي يتأذى منها البصر، وعليه يعتبر القضاء على التلوث البصري من أهداف النظام العام، ومن المضايقات البصرية المادية استخدام أنوار السيارات المبهرة ليلا، وكذلك فوضى العمران، وعدم التنسيق في الواجهات من حيث الشكل أو اللون...وإلى آخر ذلك[2].

من خلال ما سبق نستنتج أنه ليس غريبا أن تكون حماية البيئة أحد الأهداف السامية لحماية النظام العام أيا كانت مدلولاته، فحماية البيئة من التلوث ومكافحة الاعتداء على الهواء والماء والتربة يؤدي إلى المحافظة على الأمن العام وعلى الصحة العامة ، والمحافظة على الصحة النفسية وتوقي أضرار التلوث السمعي والبصري، يحقق السكينة العامة، وهكذا تتحقق عناصر وأهداف الضبط الإداري في حماية البيئة.

[1]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية،المرجع السابق، ص 94 .

[2]– ماجد راغب الحلو،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، المرجع السابق،ص90 .

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.

يعرف الضبط الإداري بأنه كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية في الدولة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة.

ووظيفة الضبط الإداري هي اختصاص أصيل تمارسه السلطات الإدارية في الدولة بصورة منفردة بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة ، وبالتالي فهو تعبير عن السيادة، كما تعتبر هذه الوظيفة ضرورة اجتماعية لا يستغني عنها أي مجتمع.

ومن ذلك نستخلص خصائص الضبط الإداري التي سنتعرض لها كما يلي:

أولا: الصفة الوقائية للضبط الإداري.

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات والمخاطر باتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقا أي قبل الإخلال بالنظام العام[1].

فالإدارة عندما تفرض تراخيص لممارسة بعض الأنشطة التجارية والاقتصادية فإن ذلك يفرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم من جراء تلك الأنشطة.

وعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد مثلا، أو رخصة السياقة من أحد الأفراد فذلك لأنها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة على الفرد نفسه أو على بقية الأفراد[2].

فتأمين النظام العام والحفاظ عليه يعني في المقام الأول تنبيه المواطنين للأعمال والتصرفات التي يمنع عليهم القيام بها، وذلك هو الدور الاحترازي للضبط الإداري.

[1]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007 ، ص 25 .

[2]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق،ص 371 .

ثانيا: الصفة الانفرادية للضبط الإداري.

إن الضبط الإداري في جميع الحالات يأخذ شكل الإجراء الانفرادي، أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية في صورة قرارات إدارية سواء كانت فردية أو تنظيمية، ويكون موقف الفرد المخاطب بالإجراءات الضبطية هو الإذعان والامتثال والخضوع لها، وذلك وفقا لما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية.

ثالثا: صفة التعبير عن السيادة.

إن فكرة الضبط الإداري، حسب البعض تعتبر من أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة والسلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية[1].

وتتجسد في مجموعة الامتيازات والسلطات والصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطات الإدارية الضبطية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام بالحد والتقييد للحريات والحقوق الفردية، والذي يدعم هذه الخاصية اعتماد الضبط الإداري على وسيلة السلطة العامة في تنفيذ القوانين، فلسلطة الضبط الحق في استخدام القوة المادية في تنفيذ التدابير والقرارات اللازمة لحفظ النظام والأمن[2].

رابعا: خاصيته كضرورة اجتماعية.

يعني ذلك أن وظيفة الضبط الإداري ضرورة اجتماعية، فلا يمكن أن يوجد مجتمع منظم بدون ضبط إداري، لأن وظيفة الضبط تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع، وفي نفس الوقت تنظم استعمال الحريات العامة حتى لا يساء استخدامها، وبالتالي فلا يمكن أن توجد حريات مطلقة لأن إطلاقها معناه حلول الفوضى وتعرض السلم الاجتماعي لأخطار جسيمة، وفي المقابل فإن أي إجراء ضبطي يكون من شأنه المساس بحرية من الحريات العامة لا يمكن تبريره إلا إذا كان ضروريا لوقاية النظام العام[3].

[1]– عمار عوابدي،القانون الإداري(النشاط الإداري)،الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون(الجزائر)،2000 ،ص379 .

[2]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني،نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 27 .

[3]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 27 .

المبحث الثاني: الضبط الإداري البيئي.

لما كان الضبط الإداري يلعب دورا بارزا وحيويا في مجال البيئة، ويتضح ذلك من خلال أهدافه التي يسعى لتحقيقها، سواء كانت الأهداف التقليدية أو الأهداف المستحدثة، وارتباط كل عنصر من هذه العناصر ارتباطا وثيقا بالبيئة وحمايتها، حيث يستهدف الضبط الإداري في مجال حماية البيئة فرض قيود على حرية ونشاط الأفراد والمؤسسات لمكافحة التلوث، باعتبار حماية البيئة والمحافظة عليها من متطلبات حفظ النظام العام، فإنه يمكن أن نطلق على الضبط الإداري الخاص والذي يستهدف حماية البيئة أو أحد عناصرها بالضبط الإداري البيئي.

ولتحديد مفهوم الضبط الإداري البيئي، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الأول مفهوم الضبط الإداري، وفي المطلب الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.

من خلال دراستنا لأهداف الضبط الإداري وارتباطها بحماية البيئة يمكننا أن نستخلص أن الضبط الإداري البيئي هو عبارة عن مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من كل أشكال التلوث والتدهور، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية التي تؤدي إلى منع وقوع جرائم المساس بالبيئة بما يكفل حماية البيئة ومواردها، ومكافحة أسباب الإضرار بها، ومن ثم تحقيق الأمن العام، والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع[1].

يعرف الضبط الإداري البيئي بأنه تلك القواعد الإجرائية الصادرة بموجب القرارات التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بتقييد أنماط سلوك الأفراد المؤثرة على البيئة.

[1]– رائف محمد لبيب،الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، المرجع السابق، 69 .

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري البيئي.

من خلال التعريفات السابقة للضبط الإداري البيئي يمكننا استخلاص الأهداف الخاصة للضبط الإداري البيئي وهي تتمثل في العناصر التالية:

- منع أفعال المساس بالبيئة.
- مكافحة أسباب الإضرار بالبيئة في حال وجودها.
- ردع المتسببين فيها من أجل إعادة التوازن للنظام البيئي.

المطلب الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي.

يعهد قانون حماية البيئة إلى عدد من هيئات الضبط الإداري الخاص، إضافة إلى دور هيئات الضبط الإداري العام، ونظرا لتعدد مكونات البيئة وبالتالي تعدد صور المساس بها، فإن مجالات الضبط الإداري البيئي يمكن أن تتعدد تبعا لذلك في إطار تخصيص أهداف الحماية وتوزيع الصلاحيات: فهناك ضبط خاص بالمحميات الطبيعية، وضبط خاص بالمنشآت الخطرة والمضرة بالصحة والمحيط، وضبط خاص بحماية الآثار، وضبط خاص بالصحة العامة، وضبط خاص بحماية الغابات، وضبط خاص بالصيد، وضبط خاص بالمياه، وضبط خاص بالتعمير،...الخ. ويمكن أن نشير في هذا الصدد على سبيل المثال لا الحصر إلى أهم هذه المجالات ذات العلاقة بمكافحة تلوث البيئة.

الفرع الأول: الضبط الإداري البيئي الخاص بالبناء والتعمير.

لنظام البناء والتعمير علاقة كبيرة بتلوث البيئة لذلك صدرت نصوص قانونية عديدة تتصل بمكافحة التلوث[1]، من ذلك النصوص المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف والتهوية، وصرف المياه المستعملة وشبكة المجاري ومنع تلوث الهواء، والروائح الكريهة، وتفريغ القمامة ومستودعاتها، ونسب البناء والمساحات الخضراء. كما أنه لا يجوز إقامة المباني بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر به قرار إداري تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء

[1]- منها القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لا سيما المواد:11،08،07،06.

والتعمير مثل القواعد المتعلقة بالمسافات والأحجام والمنظر العام للبناء وتجانسه مع الوسط المحيط[1].

الفرع الثاني: الضبط الإداري البيئي الخاص بالمنشآت الخطرة.

المنشآت الخطرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة أو السكينة العامة أي راحة الجيران، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها، التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح الكريهة والضجيج، وتلويث الماء والهواء والتربة.

ولقد عرف المرسوم التنفيذي الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، المنشآت الخطرة بأنها: كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والحريق والروائح[2].

وتستطيع هيئات الضبط الإداري المختصة اقتراح إلغاء ترخيص أي منشأة أو وقف نشاطها مؤقتا، إذا قدرت أن بقاء نشاطها يسبب أضرارا بيئية لا يمكن السيطرة عليها.

الفرع الثالث: الضبط الإداري البيئي الخاص بالمحميات الطبيعية.

المحمية الطبيعية هي مساحة يابسة أو مائية من إقليم الدولة تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتية أو حيوانية، أو ظواهر طبيعية ذات قيمة علمية أو ثقافية أو جمالية أو سياحية يصدر بتحديدها قرار من السلطة المختصة[3]. ويضفي القانون على المحميات الطبيعية حماية خاصة باعتبارها فضاء وموردا بيئيا ذو قيمة خاصة، فيحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس

[1]– أحكام المرسوم التنفيذي رقم91–176 مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمهم، ج.ر.عدد1991/26 .

[2]– أنظر المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 98–339 مؤرخ في 23 نوفمبر 1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشت المصنفة والمحدد لقائمتها، ج.ر.عدد 1998/82 .

[3]– أنظر المادة 29 من القانون رقم 03–10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي، أو الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة في وسطها. ويمنع على وجه الخصوص الأعمال التالية[1]:

1. صيد أو قتل أو نقل أو إيذاء أو مجرد إزعاج الكائنات البرية أو البحرية أو القيام بأي عمل من شأنه القضاء عليها.
2. صيد أو نقل كائنات أو مواد عضوية كالصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور.
3. إتلاف النباتات أو نقلها أو الإضرار بها.
4. تلويث تربة أو مياه أو هواء المنطقة المحمية بأي صورة من الصور.
5. إقامة المباني أو المنشآت أو شق الطرق إلا بتصريح من الجهة المختصة.

[1]- أنظر المادة 33 من القانون 03-10 نفسه.

خلاصـــة الفصـــل الأول

نخلص في نهاية هذا الفصل الذي تعرضنا فيه لدراسة دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، إلى القول أن حماية البيئة تستدعي البحث عن الحلول القانونية والعلمية والعملية للحد من هذا الخطر، وهنا تلعب الإدارة عن طريق صلاحيات الضبط الإداري دورا هاما في حماية البيئة باعتبارها أحد أهم أهداف الضبط الإداري ، وذلك أن العلاقة وثيقة بين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة ، سواء التقليدية منها كالأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، أو الحديثة منها كجمال الرونق والرواء، وكذا ارتباط حماية البيئة بالإطار المعيشي للأفراد وما يشمل من محيط طبيعي وعمراني وإنساني.

تمهيد.

تستخدم سلطات الضبط الإداري على اختلاف مستوياتها وسائل متعددة في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ النظام العام بعناصره المتعددة بشكل عام، وفي مجال حماية البيئة بشكل خاص، ويصنف الفقه وسائل الضبط الإداري إلى نوعين: وسائل قانونية ووسائل مادية، حيث يندرج ضمن الوسائل القانونية: اللوائح التنظيمية أو لوائح الضبط الإداري وكذا القرارات والأوامر الفردية سواء كانت صادرة عن هيئات الضبط المركزية أو المحلية، ويندرج ضمن الوسائل المادية: استخدام القوة الجبرية كحق التنفيذ المباشر للقرارات الضبطية دون سبق الالتزام باللجوء إلى القضاء.

والحقيقة أن النصوص القانونية وحدها تبقى قاصرة على تنظيم أي مجال من مجالات الحياة العامة ما لم يتم تعزيزها بأجهزة فعالة تتحكم في القضايا البيئية، وتسهر على تطبيق نصوص القانون البيئي، ولذلك استحدثت الدولة الجزائرية هيئات إدارية مستقلة بالإضافة للهيئات الإدارية التقليدية، مهمتها تقديم الدعم في تسيير قطاع حماية البيئة، وتتوزع صلاحياتها إقليميا إلى هيئات مركزية وطنية وهيئات محلية.

وعليه تنقسم الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي إلى : أدوات ووسائل الرقابة الإدارية وهيئات الرقابة الإدارية، لذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

- **المبحث الأول : أدوات الرقابة الإدارية في مجال الضبط الإداري البيئي .**
- **المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي .**

الفصل الثاني

الآليات القانونية للضبط الإداري ودورها في حماية البيئة بالجزائر

المبحث الأول: أدوات الرقابة الإدارية في مجال الضبط الإداري البيئي.

انتهج المشرع الجزائري في وضعه للأدوات القانونية المتعلقة بالحماية الإدارية للبيئة الطابع ألازدواجي، فهناك أدوات وإجراءات رقابية وقائية تحول دون وقوع الاعتداء على البيئة من جهة، ومن جهة أخرى هناك أدوات وإجراءات بعدية تمثل الجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفة شروط حماية البيئة من طرف الأشخاص والمؤسسات، وتشمل هذه الأدوات بنوعيها الوقائية القبلية والردعية البعدية مختلف عناصر البيئة سواء ما تعلق منها بحماية الموارد المائية أو البيئة العمرانية أو المجال الطبيعي أو الإطار المعيشي أو البيئة البحرية.

المطلب الأول: وسائل الرقابة القبلية(الوقائية).

الفرع الأول: الترخيص.

أولا:المقصود بالترخيص وطبيعته.

يعني هذا الإجراء في مجال حماية البيئة الإذن الصادر من جهة الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير إذن[1]، وذلك بهدف عدم تأثير مثل هذا النشاط على البيئة، ويحدد القانون أو التنظيم عادة شروط منح الترخيص ومدته وإمكانية تجديده، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر تلك الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص[2].

ثانيا:أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة.

يتضمن التشريع الجزائري عدة أمثلة في هذا المجال، حيث نجد أسلوب الترخيص في قانون المياه، كما نجده كذلك في قانون التهيئة والتعمير، وأيضا في قانون حماية البيئة، ولكن سنقتصر على أهم تطبيقات هذا الأسلوب.

1/رخصة البناء.

نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان

[1]– ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 136 .

[2]– نواف كنعان،دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 93 .

الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية[1]، وأكد قانون رخصة البناء[2] أن رخصة البناء إجبارية لإقامة مشاريع تتعلق بالمنشآت الصناعية والنقل المدني والجوي وتصفية المياه ومعالجتها أو معالجة النفايات المنزلية[3]، أما في حالة مخالفة الشروط المتعلقة بحماية البيئة وإذا كان الترخيص سيؤدي إلى المساس بالمحيط والبيئة والمنظر الجمالي والتنسيق العمراني، فإن السلطات الإدارية المختصة ملزمة برفض تسليم رخصة البناء.

2/رخصة استغلال المنشآت المصنفة والحماية من التلوث الصناعي.

أ/المقصود بالمنشآت المصنفة:

نصت المادة 18 من قانون حماية البيئة لسنة 2003 على ما يلي: " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق الصناعية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار". وحسب المرسوم الجديد الخاص بالمنشآت المصنفة[4]، فإن هذه المنشآت تقسم إلى أربع فئات[5]، حيث تخضع الفئات الثلاث الأولى منها لنظام الترخيص، كما يلي:

- الفئة الأولى: تخضع إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة.
- الفئة الثانية: تخضع إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا.
- الفئة الثالثة: تخضع إلى ترخيص رئيس البلدية المعني.

في حين تخضع المنشآت المصنفة في الفئة الرابعة لنظام التصريح لدى رئيس البلدية المعني، باعتبارها لا تسبب أي خطر أو خطرها ضعيف على البيئة، كما لا تتطلب إعداد دراسة التأثير ولا موجز التأثير على البيئة[6].

---

[1]- أنظر المادة 52 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الذكر.

[2]- القانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.عدد06/1982 .

[3]- أنظر المادة 05 من القانون رقم 82-02 نفسه.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.عدد37/2006.

[5]- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 ، المرجع نفسه.

[6]- أنظر المادة 19 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

ب/شروط منح رخصة استغلال المنشأة المصنفة.

تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية البيئة، وتهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها، لذلك أحاطها المشرع بجملة من الشروط أهمها أن يتضمن طلب الرخصة : دراسة أو موجز التأثير على البيئة، دراسة الخطر، والتحقيق العمومي، وسنتعرض لهذه الإجراءات كالتالي:

- **دراسة التأثير على البيئة:** وهي إجراء إداري قبلي، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص[1]، ويمكن تعريف دراسة التأثير بأنها: دراسة تقييميه للمشاريع والنشاطات التي تسبب أو يحتمل أن تسبب ضررا للبيئة ومختلف عناصرها، بهدف الحد منها أو التكفل بها أو تقليلها،أما أهداف دراسة التأثير على البيئة[2] ، فتكمن فيما يلي:
  - تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته.
  - تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع.
  - التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.

أما عن طبيعة المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير فقد حددتها المادة 15 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة[3] على أساس معيارين:

- **المعيار الأول:** أهمية وحجم المشروع والأشغال.
- **المعيار الثاني:** درجة ومدى التأثير المتوقع على البيئة بمفهومها الواسع أي الموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية، والتوازنات الإيكولوجية وكذلك إطار ونوعية المعيشة.

- **التحقيق العمومي:** نص المشرع على أنه بعد إنجاز الدراسة يجب أن تودع من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشرة نسخ[4]، الذي يكلف المصالح المكلفة بالبيئة إقليميا بفحص محتوى الدراسة، ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع أي معلومات

---

[1]- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 178 .

[2]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.عدد 2007/34 .

[3]- أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع نفسه.

[4]- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ، سابق الذكر.

تكميلية وتمنح له مهلة شهر واحد لتقديم تلك المعلومات[1]، فإذا تم قبول الدراسة يعلن الوالي بعد الفحص الأولي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي.

- **دراسة الخطر**:هي دراسة تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا.

وعند قراءة المواد التي تناولت هذا الإجراء[2]، يتبين أنه إجراء ذو طابع أمني، يسمح بضبط التدابير التقنية للتقليص من احتمال وقوع الحوادث والتقليل من آثارها وكيفية تسييرها، خاصة وأن إجراءات دراسة الخطر والمصادقة عليها تتحدد بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالبيئة.

3/ رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة.

أ/المقصود بالتصريف:

تعتبر رخصة التصريف أحد الأساليب القانونية الوقائية للحد من النشاطات التي تعد خطرا على الموارد المائية، ولم يحدد المشرع في قانون المياه ولا في قانون حماية البيئة المقصود بالتصريف أو الصب، لكنه أشار إلى ذلك في المرسوم التنفيذي الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية والسائلة والذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 10 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بقوله:" يقصد في مفهوم هذا المرسوم بالمصبات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي"[3].

وقد حدد مفهوم التصريف في المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، كالتالي: " التصريف هو كل صب أو تدفق أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في وسط طبيعي"[4].

---

[1]- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المرجع نفسه.

[2]- المواد: من 12 إلى 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، سابق الذكر.

[3]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-141 مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج.ر.عدد 2006/26، الملغى بالمرسوم التنفيذي 06-141 .

[4]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 1993/46، الملغى بالمرسوم التنفيذي 06-141.

ب/الشروط الخاصة بتسليم رخصة التصريف.

لقد حدد المرسوم 160/93 الشروط الخاصة بتسليم رخصة الصب كالتالي:"لا يمكن الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة إلا بتوفر شرطين أساسيين[1]:

– عدم تجاوز المصدر للقيم القصوى المحددة في المرسوم.

– أن تتوفر في المصدر الشروط التقنية التي يتم تحديدها بقرار من الوزير المكلف بحماية البيئة".

والجهة المختصة بتسليم رخصة التصريف حسب المرسوم 160/93 هو الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري[2]، دون الإشارة هنا إلى مدى إلزامية رأي الوزير المكلف بالري، حيث اعتبره المشرع جهة استشارية في منح الترخيص ، وحسب قانون المياه 12/05 [3]أنه يمكن رفض منح الرخصة عند اكتشاف خطر الإفرازات أو المواد محل الرخصة وتأثيراتها السلبية على التجديد الطبيعي للمياه ومتطلبات استعمالها وكذا الصحة والنظافة العمومية، وحماية الأنظمة البيئية المائية.

وشدد المشرع على أنه يجب على مستغلي المنشآت التي تصدر مصبات صناعية سائلة، أن يمسكوا سجلا يدونون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها والتي يجب أن توضع تحت تصرف مصالح المراقبة المؤهلة[4]، هذه الأخيرة تقوم بالمراقبة الدورية أو المفاجئة للخصائص الفيزيائية والكيماوية والبيولوجية للمصبات الصناعية السائلة لضمان مطابقتها للقيم القصوى المحددة في ملحق المرسوم التنفيذي الذي يضبط هذه القيم، ويتعين على مستغل المنشأة أن يوضح أو يعلل أو يبرر كل تجاوز يحتمل ملاحظته، وتقديم الأعمال التصحيحية التي تم تنفيذها والمزمع القيام بها[5].

---

[1]– أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 93–160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

[2]– أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 93–160 ، المرجع نفسه.

[3]– أنظر المادة 46 من القانون رقم 05–12 المؤرخ في 04 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر.عدد 2005/60 .

[4]–أنظر المادتين:6و7 من المرسوم التنفيذي 06–141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

[5]– أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06–141 ، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الحظر.

أولا: المقصود بالحظر:

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري لمنع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، كحالة حظر المرور في اتجاه معين أو منع وقف السيارات في أماكن معينة[1]، فالحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، التي هي من الأعمال الإدارية الانفرادية شأنه شأن الترخيص الإداري، تصدرها الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة.

والحظر يشمل صورتين: حظر مطلق وحظر نسبي.

1-الحظر المطلق: نكون أمام صورة الحظر المطلق عندما تلجأ سلطات الضبط الإداري من أجل حماية النظام العام بمختلف عناصره إلى حظر النشاط حظرا مطلقا أي دائما ومستمرا ما دامت أسباب هذا الحظر قائمة ومستمرة، وفي ذلك تطبيقات كثيرة في قوانين حماية البيئة، حيث كرس المشرع الجزائري عدة قواعد منع من خلالها إتيان بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة على البيئة[2].

2-الحظر النسبي: نكون أمام صورة الحظر النسبي عند نص المشرع على منع إتيان بعض الأعمال التي من شأنها الإضرار بالبيئة، إلا إذا تم استيفاء بعض الشروط فإنه يرخص بتلك الأعمال والتصرفات، ما دام احترام تلك الشروط سوف يكفل حماية مناسبة للبيئة ويمنع الإضرار بها[3].

ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الحظر في مجال حماية عناصر البيئة.

بالرجوع إلى القانون الأساسي لحماية البيئة أو القوانين ذات الصلة، نجد الكثير من القواعد القانونية التي تجسد أسلوب الحظر، وسنكتفي بذكر بعض التطبيقات على سبيل المثال، ونتبنى في ذلك التقسيم الوارد في قانون حماية البيئة بخصوص عناصر البيئة المحمية قانونا.

---

[1]- عمار عوابدي،القانون الإداري(النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 407 .

[2]- حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة-دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري-، المرجع السابق، ص 112 .

[3]- حميدة جميلة، المرجع نفسه، ص 112 .

1- مجال حماية التنوع البيولوجي.

يقصد بالتنوع البيولوجي حسب ما جاء في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قابلية التغيير لدى الأجسام الحية من كل مصدر، بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة البيئية المائية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها، وكذا تنوع النظم البيئية[1]. ونظرا لأهمية التنوع البيولوجي وضرورته لاستمرار الحياة والمحافظة على التوازن البيئي فقد قرر المشرع تحقيقا لذلك منع إتيان بعض التصرفات في بيئات محددة كمنع إتلاف البيض والأعشاش، أو إتلاف فصائل النباتات، أو منع تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية والنباتية[2].

2- مجال حماية المياه والأوساط المائية.

في هذا المجال يقضي المشرع الجزائري بحظر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه[3] وفي نفس السياق يشدد قانون المياه على ضرورة وقاية وحماية الأوساط المائية من التلوث باستعمال أسلوب المنع والحظر لأعمال تفريغ المياه القذرة في الآبار والينابيع والوديان الجافة والقنوات والحفر وأماكن الشرب العمومية، وكذا أعمال طمر المواد غير الصحية كجثث الحيوانات التي تلوث المياه الجوفية عن طريق التسريبات الطبيعية ومن خلال إعادة التموين الصناعي[4]، وفي مجال حماية البحر والبيئة البحرية يقضي المشرع الجزائري بمنع كل صب أو غمر لمواد من شأنها إحداث أضرار بالصحة العمومية أو الأنظمة البيئية البحرية، أو إفساد نوعية المياه البحرية، أو التقليل من القيمة الجمالية للبحر والمناطق الساحلية[5].

3- مجال حماية البيئة العمرانية والإطار المعيشي.

إضافة إلى ما جاء في تشريعات العمران، فإن قانون حماية البيئة أشار إلى أسلوب الحظر لحماية المنظر الجمالي، فمنع كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية،

---

[1]- أنظر المادة 5/4 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

[2]- أنظر المادة 40 من القانون03-10 ، المرجع نفسه.

[3]- أنظر المادة 51 من القانون 03-10، المرجع نفسه.

[4]- أنظر المادة 46 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، سابق الذكر.

[5]- أنظر المادة 52 من القانون 03-10 ، المرجع نفسه.

والآثار الطبيعية والمواقع المصنفة، والمساحات المحمية، ومباني الإدارات العمومية، وعموما كل عقار ذو طابع جمالي أو تاريخي[1].

الفرع الثالث: الإلزام(الأمر).

أولا: المقصود بالإلزام.

يلجأ المشرع إلى أسلوب الإلزام حينما يريد من الأفراد المخاطبين به إتيان تصرف معين في صورة إيجابية، فهو عكس الحظر الذي يعني منع إتيان النشاط، أي هو إجراء سلبي، والإلزام صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري وتستوجب القيام بعمل معين، وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي إلزام الأفراد والمؤسسات بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب في تلويث البيئة بإزالة آثار التلويث[2].

ثانيا: أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة.

النصوص القانونية ثرية بالأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة سواء في القانون الأساسي لحماية البيئة أو في التشريعات ذات الصلة بحماية البيئة، كقانون الصحة، قانون المياه، قانون الغابات، قانون حماية المستهلك .

1- في مجال حماية الهواء والجو.

عندما يكون الانبعاث الملوث للجو يشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، يلزم القانون المتسببين فيه اتخاذ التدابير الضرورية لإزالته أو تقليصه، وفي نفس الوقت يلزم أصحاب الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن استغلال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

2- في مجال حماية المياه والأوساط المائية.

ألزم قانون حماية البيئة أصحاب المنشآت الصناعية التي تنتج مصبات (نفايات) سائلة أن تكون تلك المفرزات عند تشغيل المنشأة مطابقة للشروط المحددة عن طريق التنظيم[3]، وبالرجوع للتنظيم المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة نجده يلزم أصحاب تلك

[1]- أنظر المادة 66 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

[2]- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، المرجع السابق، ص 92.

[3]- أنظر المادة 49 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

المنشآت أن تكون منجزة ومشيدة ومستغلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها السائلة عند خروجها من المنشأة القيم القصوى المحددة في ملحقي هذا المرسوم، كما يلزمهم بتزويد منشآتهم بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح[1].

3- في مجال التخلص من النفايات.

جاء القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها بالعديد من صور الإلزام بغرض حماية البيئة والمحيط، ومن الأمثلة على ذلك: إلزام كل منتج للنفايات، و/أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، والامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي، وكذا الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكيل خطر على الإنسان خاصة عند صناعة منتجات التغليف[2].

4- في مجال حماية البيئة الساحلية.

نظرا لأهمية البيئة الساحلية واشتمالها على نظم بيئية متنوعة تساهم في الحفاظ على التوازنات الطبيعية، وفي المقابل تركز النشاط العمراني والمدن على الساحل وما يشكله من عبء على هذه البيئة الساحلية والبحرية، فقد أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات والتدابير القانونية للحفاظ عليها وعلى ديمومتها، وفي هذا الإطار ألزم المشرع أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية، وأن تتم عمليات تثمين الساحل ضمن احترام وجهات المناطق المعنية، كما يجب الالتزام في تطوير الأنشطة على الساحل وترقيتها بحتمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي، وتجنب تدهور الوسط البيئي[3]، كما أن عملية اتصال حماية البيئة الساحلية بحماية البيئة البحرية دفع المشرع إلى إقرار إجراءات تتصل بحماية المجالين معا، كإلزامية توفير محطة لتصفية المياه القذرة للمجمعات السكانية الواقعة في منطقة الساحل، والتي يتفوق عدد سكانها مائة ألف نسمة، وأن تتوفر أساليب وأنظمة لتصفية المياه القذرة للمجمعات التي يقل عدد سكانها عن ذلك العدد، وإلزامية إجراء مراقبة منتظمة لجميع النفايات الحضرية والصناعية

[1]- أنظر المادة 04 من المرسوم 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

[2]- أنظر المادة 03 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.عدد 2001/77 .

[3]- أنظر المادة 04 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.عدد 2002/10 .

والزراعية، التي من شأنها أن تتسبب في تدهور الوسط البري أو تلوثه، وتبليغ نتائج هذه المراقبة إلى الجمهور[1].

5- في مجال حماية المستهلك.

نظرا لاعتبار الصحة العامة عنصر من عناصر النظام العام التي تهدف وسائل الضبط الإداري إلى حمايتها، فقد جاء قانون حماية المستهلك وقمع الغش بجملة من القواعد والتدابير ذات الطابع الإلزامي، خاصة في مجال النظافة الصحية للمواد الغذائية، ومنها على سبيل المثال: إجبار كل متدخل في عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك احترام إلزامية سلامة هذه المواد والسهر على أن لا تضر بصحة المستهلك، والسهر على احترام شروط النظافة سواء بالنسبة للمستخدمين أو لأماكن ومحلات التصنيع أو المعالجة أو التحويل أو التخزين، وكذا وسائل نقل هذه المواد، وضمان عدم تعرضها للإتلاف بواسطة عوامل بيولوجية أو كيميائية أو فيزيائية[2].

المطلب الثاني: وسائل الرقابة البعدية (الجزاءات الإدارية).

الفرع الأول: الإعذار.

أولا: المقصود بالإعذار:

يسمى الإعذار أو الإنذار أو التنبيه أو الإخطار، وهو ذلك الإجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبيه المخالفين سواء كانوا أفرادا أو مؤسسات والذين يمارسون نشاطا من شأنه الإضرار بالبيئة بغرض القيام بتصحيح الأوضاع لتفادي وقوع تلك الأضرار، وغالبا ما تكون عقوبة الاستمرار في المخالفة رغم الإعذار، توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص[3].

ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة.

1- في مجال حماية البيئة البحرية.

نص قانون حماية البيئة على أنه في حالة وقوع عطب أو حادث يطرأ في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو

[1]- راجع المواد: 5 و22 و28 من القانون رقم 02-02 ، المرجع نفسه.

[2]- راجع المواد:04 و06 من القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر.عدد2009/15.

[3]- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 147 .

خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

وأنه إذا ظل الإعذار دون جدوى أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد، أو في حالة الاستعجال ، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك.

2- في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.

قضى المشرع في هذا المجال أنه عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطارا أو أضرارا تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.

والمصالح المذكورة في المادة 18 هي المصالح التي يجب حمايتها من الأخطار والأضرار التي يمكن أن تتولد عن استغلال المؤسسات المصنفة، وهي على الخصوص:

الصحة العمومية والنظافة، الأمن والفلاحة، الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية، المواقع الأثرية، المعالم والمناطق السياحية، وكذا راحة الجوار[1].

وفي هذا المثال يقرر المشرع أنه في حالة عدم امتثال المستغل لمحتوى الإعذار في الأجل المحدد، يوقف نشاط المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ كل التدابير المؤقتة الضرورية.

3- في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها.

في هذا المجال نص القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[2] على أنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع.

واستعمل المشرع هنا لفظ الأمر للتعبير عن خطورة الوضع لأن أسلوب الأمر أقوى من الناحية القانونية وإن كان يفهم منه الإعذار، خاصة وأن الفقرة الثانية من نفس النص جاء فيها أنه في

[1]- أنظر المادة 25 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

[2]- القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سابق الذكر.

حالة عدم امتثال المعني بالأمر، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسئول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزءا منه[1]، وغالبا ما يأتي أسلوب وقف النشاط بعد الإعذار.

الفرع الثاني: وقف النشاط.

أولا: المقصود بوقف النشاط:

هو وقف العمل أو التصرف المخالف الذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت الخطأ مخالفة بذلك القوانين واللوائح، وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والإضرار بالبيئة، لكونه يبيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه بمجرد أن تتبين حالات التلوث، وذلك دون انتظار ما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء للقضاء[2]، وتلجأ الإدارة إلى أسلوب وقف نشاط المؤسسة التي تخالف تدابير حماية البيئة وتتسبب في تلويثها، بعد استنفاذ آجال وإجراءات الإعذار، وقد يكون الوقف كليا أو جزئيا، كما قد يكون مؤقتا أو نهائيا.

ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب وقف النشاط في مجال حماية البيئة.

1- في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة:

نص التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة لهذا التنظيم في مجال حماية البيئة وللأحكام المنصوص عليها في رخصة الاستغلال، يمنح أجل للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته، وفي حالة عد التكفل بالوضعية غير المطابقة بعد نهاية الأجل الممنوح تعلق رخصة الاستغلال[3].

2-في مجال حماية البيئة من خطر النفايات:

نص المشرع في القانون المتعلق بتسيير النفايات أنه عندما يشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطارا على الصحة العمومية و/أو على البيئة[4]، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثال

[1]- أنظر المادة 48 من القانون 01-19 ، المرجع نفسه.

[2]- رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، المرجع السابق، ص 258 .

[3]- أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، سابق الذكر.

[4]- أنظر المادة 03 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سابق الذكر.

المعني، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسئول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه[1].

الفرع الثالث: سحب الترخيص

أولا: تعريف السحب وشروطه.

يعرف السحب في القانون الإداري بأنه إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرار الإداري بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، وهو حق أصيل للسلطة الإدارية المختصة.

ورغم المساس الخطير لهذا الإجراء الإداري بالحقوق المكتسبة للأفراد، إلا أن هناك اعتبارات راعاها المشرع فأعطى بمقتضاها للإدارة حق سحب قراراتها، ومن جملة هذه الاعتبارات حق الإدارة في تغيير رأيها إذا تداركت خطأ أو مخالفة ارتكبها الأفراد، أو إذا ما استجدت ظروف لم تكن متوقعة من الإدارة من قبل[2].

كما نجد أن حق السحب يقره القانون في كل حالة نص فيها على شروط تسليم الترخيص[3]، سواء تعلق الأمر برخص الصب أو التصريف أو رخصة فتح المنشآت المصنفة أو غيرها من التراخيص.

وعليه فإن حق إلغاء أو سحب الترخيص من قبل الإدارة لا يتعارض مع الحقوق المكتسبة للأفراد، لأنه إذا كان الشخص قد اكتسب حقا بمقتضى رخصة البناء أو فتح منشأة ذات نشاط صناعي فهناك حق أولى بالحماية من هذا الحق وهو حق المجتمع في بيئة خالية من الملوثات، والتشريع البيئي عندما يعطي الإدارة سلطة سحب التراخيص، فإن هذه السلطة لا تمارس بمقتضى سلطتها التقديرية بل وضع لها شروطا ومقاييس إذا توفرت تكون الإدارة ملزمة بإعمال تلك السلطة.

ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة.

1-في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.

يقرر المشرع أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في

---

[1]- أنظر المادة 48 من القانون 01-19 ، المرجع نفسه.

[2]-عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري،دارهومة للنشر والتوزيع، الجزائر،2005، ص 170.

[3]- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص 149 .

رخصة الاستغلال الممنوحة، يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال، ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية[1]. ويفهم من تحديد الأجل أن المحضر المحرر يتضمن إعذارا ضمنيا لصاحب المنشأة لتصحيح الوضعية قبل نهاية الأجل، وعند نهاية الأجل، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وتعليق الرخصة هو وقف كلي لنشاط المؤسسة، لإجبار المعني على تنفيذ التدابير المطلوبة منه، وفي حالة عدم قيام المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة(6) أشهر بعد تبليغ التعليق، تسحب منه رخصة الاستغلال، فالسحب في هذه الحالة جاء بعد الإعذار وتعليق الرخصة، وهي كلها إجراءات بديلة تعطي فرصة للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته قبل سحب الترخيص، وفي هذه الحالة إذا أراد معاودة النشاط يجب عليه طلب ترخيص من جديد وذلك بإتباع نفس إجراءات الترخيص الأول.

2- في مجال حماية الموارد المائية.

جاء المرسوم المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة[2] خاليا من الإشارة إلى أسلوب سحب الترخيص بالصب بالرغم من أنه أشار إلى مراقبة تلك المصبات وما ينتج عن معاينتها من تحرير محاضر، على عكس المرسوم السابق الملغى الذي نص على أنه: في حالة عدم اتخاذ التدابير التي تجعل التصريف مطابقا لمضمون الرخصة بعد إنذار الوالي المختص لصاحب الشأن بذلك، فإنه يتعرض إلى عقوبة سحب الترخيص[3].

الفرع الرابع: الرسم البيئي.

إضافة إلى الأساليب الرقابية السابقة، وبهدف تحميل مسؤولية التلويث لأصحاب الأنشطة الملوثة والضارة بالبيئة، وإشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة، شرعت الجزائر وابتداء من التسعينيات في وضع مجموعة من الرسوم كوسيلة مالية وعملية ذات غرض مزدوج:

[1]- أنظر المادة 23 من المرسوم 06-198 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، المرجع السابق.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 06-141 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

[3]- أنظر المادة 01/11 من المرسوم 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

وقائي وردعي، حيث تتمثل الوظيفة الوقائية للرسوم الإيكولوجية في تشجيع الملوثين للامتثال لأحكام تخفيض التلوث من خلال تطبيق القيمة القاعدية للرسم، ونكون إزاء الوظيفة الردعية للرسم بتطبيق المعامل المضاعف في حالة عدم الامتثال وفشل النظام التحفيزي[1].

وتعتبر هذه الرسوم البيئية تجسيدا لمبدأ مهم من مبادئ قانون حماية البيئة وهو مبدأ الملوث الدافع، وهو مبدأ عالمي تبناه المشرع الجزائري كأحد المبادئ التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

وبعد تبلور الاقتناع في الجزائر[2] بضرورة اللجوء إلى الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة وعدم فعالية وسائل الضبط الإداري بمفردها في مواجهة هذا الجيل الجديد من المشاكل البيئية المتشعبة والمعقدة، تبنى المشرع الجزائري هذا الإجراء لأول مرة في قانون المالية لسنة 1992[3]، حيث تم بموجب هذا القانون إحداث صندوق وطني للبيئة[4].

ولعل الهدف الذي سعى إليه المشرع الجزائري من وراء تبنيه لهذا الإجراء هو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه وليس على الجماعة، وبالتالي الضغط على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلويث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن تكنولوجيات تكون أقل تلويثا للبيئة.

و أهم الرسوم البيئية التي شرعت الجزائر في تنفيذها ابتداء من سنة 1992 :

- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة[5].
- الرسم على الوقود[6].
- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة[7].

---

[1]- يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، العدد01، 2003، ص 136 .

[2]- أنظر وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، سنة 2000، ص 95 .

[3]- قانون 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.عدد 1991/65 .

[4]- أنظر المادة 189 من القانون 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، المرجع نفسه.

[5]- أنظر المادة 54 من القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999 ،المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.عدد1999/91 .

[6]- أنظر المادة 38 من القانون 01-21 مؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.عدد 2001/79 .

[7]- أنظر المادة 203 من القانون01-21 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، سابق الذكر.

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي.

إذا كان الضبط الإداري يتنوع إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، فإنه يصدر عن هيئات قائمة يطلق عليها هيئات أو سلطات الضبط الإداري تتوزع صلاحياتها إقليميا إلى هيئات مركزية وطنية وهيئات محلية، لذلك سنتناول في هذا المبحث هيئات الضبط الإداري البيئي المركزية ودورها في حماية البيئة بالجزائر(المطلب الأول)، وهيئات الضبط الإداري البيئي المحلية ودورها في حماية البيئة بالجزائر(المطلب الثاني)

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري البيئي المركزية ودورها في حماية البيئة.

الفرع الأول: الهيئات الوطنية المكلفة مباشرة بحماية البيئة.

أولا: الوزير المكلف بالبيئة .

1- صلاحياته في مجال حماية البيئة.

يتمتع الوزير المكلف بالبيئة بسلطة ضبط خاصة في مجال حماية البيئة، إضافة إلى اقتراح السياسة الوطنية في هذا المجال ومتابعة تطبيقها ومراقبتها، والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات المسطرة للتكفل بحماية البيئة بمختلف صورها، ولقد وردت صلاحياته في المرسوم التنفيذي 07-350[1]، ويتبين من خلال هذه الصلاحيات الممنوحة للوزير المكلف بالبيئة أنها شاملة، تستغرق كل عناصر البيئة، كما أنها عامة أي تعطي للوزير صلاحية اتخاذ كل التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة لتنفيذ المهام الموكلة إليه، وفي نفس الوقت تحمله المسؤولية الأولى في مجال حماية البيئة من الناحية الإدارية باعتباره رأس الجهاز الإداري المكلف بهذه المهمة.

2- أدوات ممارسة الوزير لهذه الصلاحيات.

يمارس الوزير مهامه في مجال حماية البيئة عن طريق أدوات الضبط الإداري المشار إليها سابقا والتي تضمنتها مختلف القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة، ومن هذه الأدوات أو الأنظمة: نظام الرخصة، نظام الاعتماد، وكذا عن طريق مختلف القرارات التي يتخذها.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007 ، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة،ج.ر.عدد2007/73 .

أ- نظام الرخصة.

وهو الوسيلة القانونية التي تعتمدها الإدارة لتتمكن من المراقبة المسبقة للنشاطات الملوثة أو التي يمكن أن تسبب تلوثا للبيئة، وهذه الرخص عديدة بتعدد مجالات حماية البيئة، ومنها على سبيل المثال: رخصة استغلال المؤسسات المصنفة[1]، رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة[2]، رخصة تصدير وعبور النفايات الخاصة[3]، ورخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة[4]، وإلى غير ذلك من الرخص.

ب- نظام الاعتماد.

نظام الاعتماد خاص بالمؤسسات والأشخاص المعنوية والطبيعية التي تقوم بالنشاطات الخطرة المتعلقة بالنفايات، والمواد الكيماوية والإشعاعية مثل اعتماد تجمعات تسيير النفايات[5]، واعتماد مؤسسات تثمين نفايات التغليف[6]، وهذا النظام هو من صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة.

ت- القرارات الخاصة.

المقصود بالقرارات الخاصة هي مجموعة الأوامر التي تصدرها الإدارة، وتتعلق بأحد مجالات حماية البيئة، ومن الأمثلة على ذلك:

-**المعالجة الإجبارية للنفايات:** نصت المادة 22 من القانون رقم 01-19 على المعالجة الإجبارية للنفايات، ويتخذ الوزير المكلف بالبيئة قرار المعالجة الإجبارية كإجراء في حالة عدم قبول نفايات خاصة من طرف منشأة مرخصة لمعالجة هذا الصنف من النفايات.

-**إرجاع النفايات إلى البلد الأصلي:** تكون عملية إرجاع النفايات إلى البلد الأصلي عند إدخال نفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة، في هذه الحالة يأمر الوزير المكلف بالبيئة حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي في أجل يحدده الوزير[7].

---

[1]- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

[2]- أنظر المادة 04 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سابق الذكر.

[3]- أنظر المادة 26 من القانون 01-19 نفسه.

[4]- أنظر المادتين: 03 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-60 الذي ينظم النفايات الصناعية السائلة، سابق الذكر.

[5]- أنظر المادتين: 05 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 05-314 مؤرخ في2005/09/10يحدد كيفيات إعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، ج.ر.عدد 2005/62

[6]- المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.عدد 2002/74 .

[7]- أنظر المادة 27 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سابق الذكر.

-**إرجاع النفايات إلى الإقليم الوطني:** إن تصدير النفايات-كما سبقت الإشارة-يخضع إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة، ولكن في حالة تصدير النفايات بطريقة غير قانونية فإن الوزير المكلف بالبيئة في هذه الحالة يأمر منتجها وكل من ساهم في تصديرها بضمان إرجاعها إلى الإقليم الوطني[1].

ثانيا: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة(المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة).

توضع تحت سلطة الوزير المكلف بالبيئة إدارة مركزية تتكون من عدة هياكل[2]، أهمها المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، حيث تكلف هذه المديرية بمجموعة من المهام في مجال حماية البيئة على المستوى المركزي[3]، كما تتمتع هذه المديرية بصلاحيات الضبط الإداري البيئي من خلال إصدار التأشيرات والرخص في هذا المجال، وبالنظر إلى هياكل هذه المديرية وما نتج عنها من توزيع وتحديد للصلاحيات والمهام تبين أهميتها ودورها الفعال في مجال حماية البيئة، إذ تضم هذه المديرية خمس مديريات مركزية، وهي: مديرية السياسة البيئية الحضرية، مديرية السياسة البيئية الصناعية، مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر والساحل، مديرية تقييم الدراسات البيئية، مديرية النوعية والتربية البيئية والشراكة، وتتمتع كل مديرية بمجموعة من المهام وتتفرع إلى مجموعة من المديريات الفرعية حسب أهميتها.

ثالثا: المفتشية العامة للبيئة.

الإطار القانوني لهذه المفتشية هو المرسوم التنفيذي رقم 96-59[4]، وهي مكلفة بضمان تنسيق المصالح الخارجية لإدارة البيئة، واقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين فعاليتها وتعزيز نشاطها كما تكلف بالتقييم الدوري لنشاطات الرقابة التي أعدت لها، واقتراح كل التدابير الإجرائية والمادية لتعزيز نشاط الدولة في مجال حماية البيئة، وتكمن المهمة الرئيسية لهذه

[1]- أنظر المادة 28 من القانون 01-19 نفسه.

[2]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.عدد 2007/73 .

[3]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-351 نفسه.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج.ر.عدد1996/07، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-362 مؤرخ في 19 أكتوبر 2006، ج.ر.عدد 2006/66 .

الهيئة في السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة[1]، زيادة على ذلك فإنها مكلفة بالقيام بكل تحقيق خاص يرتبط بميدان نشاطها بأمر من الوزير المكلف بالبيئة، كما أن لها الحق في المبادرة بأي تحقيق إداري أو أي عمل يكون هدفه المحافظة على البيئة والصحة العمومية[2]، ومن حيث منهجية العمل فإن المفتشية تتدخل على أساس برنامج نشاط سنوي يوافق عليه الوزير المكلف بالبيئة، كما يمكنها التدخل بصورة مباغتة للقيام بمهمة تتطلبها وضعية معينة[3].

بالنظر للمهام الموكلة لهذه الهيئة، فإنه ليس لها صلاحيات الضبط الإداري، ولكن مكلفة فقط بأعمال التفتيش والمراقبة، التي تسمح للوزير باتخاذ القرارات اللازمة، كمنح أو إلغاء الترخيص والاعتماد، وغير ذلك من القرارات التي تدخل في مجال حماية البيئة.

الفرع الثاني: الهيئات الوطنية ذات العلاقة غير المباشرة بحماية البيئة.

أولا: وزارة الصحة والسكان.

إن هذا القطاع يختص في كل ما له علاقة بصحة المواطنين، خاصة في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة عبر المياه، وكذا حماية الأماكن السكنية من انتشار الأوبئة عن طريق استعمال مواد غذائية أو طبية، كما تتكفل المؤسسات الصحية بمعالجة نفايات النشاطات العلاجية التي تنتجها[4]، كما تبادر باتخاذ تدابير مكافحة كل تلوث له تأثير على صحة السكان، وكلها مهام ترمي إلى حماية البيئة من خلال حماية الصحة العامة التي تعتبر من أهداف الضبط الإداري البيئي.

ثانيا:وزارة الفلاحة.

تتولى وزارة الفلاحة مهام تقليدية مرتبطة بتسيير إدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنباتية، وحماية السهوب ومكافحة الانجراف والتصحر، من خلال هذه المهام يتضح أن تدخل وزارة الفلاحة في المجال البيئي مرتبط بحماية الطبيعة.

---

[1]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-362 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، سابق الذكر.

[2]- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-362 نفسه.

[3]- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-362 نفسه.

[4]- راجع خاصة المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478 مؤرخ في 09 ديسمبر 2003 يحدد كيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.عدد2003/78 .

ويمكن لهذه الوزارة أن تلعب دورا فعالا في حماية البيئة من خلال التحكم السليم في استخدام المواد الكيميائية كالأسمدة والمبيدات الحشرية لحماية المحاصيل الزراعية والحد من أثارها السلبية التي تشكل خطرا على الكائنات الحية بصفة عامة والإنسان بصفة خاصة.

ثالثا: قطاع التهيئة العمرانية والبناء.

يعتبر هذا القطاع من أهم القطاعات المعنية بحماية البيئة، وذلك بالحفاظ على الجوانب التنظيمية والجمالية للبيئة من خلال إعداد المخططات العمرانية المختلفة أو من خلال منح التراخيص المختلفة الخاصة بالبناء، من ذلك مثلا ما نص عليه المرسوم التنفيذي المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، من أنه إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحها شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة المعمول بها في القوانين والتنظيمات[1].

رابعا: قطاع الصناعة والطاقة والمناجم.

نظرا للآثار السلبية التي تشكلها حركة التصنيع على البيئة، نص المرسوم المحدد لمهام وزير الصناعة وإعادة الهيكلة[2]، على أنه يتولى في المجال البيئي: سن القواعد العامة للأمن الصناعي، وتطبيق التنظيم الخاص بالأمن الصناعي وحماية البيئة.

الفرع الثالث: الهيئات الوطنية المستقلة في مجال حماية البيئة.

أولا: الوكالة الوطنية لحماية البيئة.

أنشئت هذه الوكالة سنة1983 بعد صدور قانون حماية البيئة، وذلك بموجب المرسوم رقم 83-457[3]، حيث تعتبر أول هيئة في هذا المجال بعد تجربة اللجنة الوطنية لحماية البيئة والتي لم تعمر طويلا، وحدد المرسوم المذكور طبيعة الوكالة بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية كاتب الدولة للغابات

[1]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، سابق الذكر.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 96-319 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يحدد صلاحيات وزير الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر.عدد 1996/57 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 83-457 مؤرخ في 23 يوليو1983 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة،ج.ر.عدد1983/31 .

واستصلاح الأراضي وحماية البيئة[1]، تتولى الوكالة في إطار مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية كل أعمال الدراسة والبحث المطبق، والحراسة والمراقبة المرتبطة بحماية البيئة[2].

ثانيا: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.

تم إنشاء الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-33[3]، وهي إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة، الذي بدوره يعتبر امتداد للوكالة الوطنية لحماية البيئة، أما عن طبيعتها ومهامها فهي مؤسسة وطنية ذات طابع إداري وتقني وعلمي، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بحماية الطبيعة، وهو وزير الفلاحة، وتتكفل الوكالة بمهام[4] الاتصال مع الهيئات المعنية وجرد عام للثروة النباتية والحيوانية الوطنية، وتقترح جميع التدابير اللازمة للمحافظة عليها وتنميتها، كما تقوم بإنشاء بنوك للبذور، وتقترح اتخاذ التدابير التي تكفل المحافظة على رصيد السلالات النباتية والوقاية من جميع أخطار التلوث الوراثي النباتي، وكذا المشاركة في التنظيمات الوطنية والدولية المرتبطة بحماية الطبيعة وتنفيذها وتقييمها، ومن بين مهامها أيضا جرد المواقع التي تصلح أن تكون مساحات محمية واقتراح تصنيفها، وكذا الحرص على المحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية وتنميتها، خاصة منها الأنواع الآيلة إلى الانقراض .

ثالثا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.

تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-465[5]، هو هيئة ذات طبيعة استشارية يرأسها الوزير الأول تتكون من اثني عشر وزيرا: الوزير المكلف بالبيئة، الدفاع الوطني، الخارجية، الداخلية والجماعات المحلية، المالية، النقل، الفلاحة، الصناعة، الري، الصحة، التعليم العالي، هذا بالإضافة إلى ستة شخصيات يختارون لكفاءتهم وخبرتهم في مجال البيئة والتنمية المستدامة[6]، والملاحظ أن تشكيلة المجلس يغلب عليها الطابع المركزي السياسي، إلى جانب

---

[1]- أنظر المادة 02 من المرسوم 83-457 نفسه.

[2]- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 83-457 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة، سابق الذكر.

[3]-المرسوم التنفيذي رقم 91-33 الذي يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، سابق الذكر.

[4]- أنظر المادة 04 من المرسوم 91-33 نفسه.

[5]-المرسوم التنفيذي رقم 94-465 مؤرخ في 25ديسمبر1994 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج.ر.عدد 1994/01 .

[6]- أنظر المادة 03 من المرسوم 94-465 نفسه.

التمثيل التقني، وغياب التمثيل المحلي وممثلي الجمعيات وذلك لا يساعد على التسيير الجماعي للمشاكل البيئية التي تتطلب العمل بصفة دائمة وليس بصفة ظرفية.

وبالنسبة للمهام فهو يهتم بالخصوص بدراسة كل الجوانب المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة، ويعتمد في ذلك على التشاور والتنسيق فيما بين القطاعات، من أجل تحديد الخيارات الإستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية، وذلك بالاعتماد على كل الأطراف المعنية أي القطاعات الأخرى الحساسة، بهدف تشجيع العمل الاستشاري في المجال المؤسساتي ومراقبة الوضع البيئي وحمايته[1].

رابعا: المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة.

أحدث هذا المجلس بموجب المرسوم التنفيذي 95-332[2]، وتم وضعه تحت وصاية الوزير المكلف بالغابات وهو وزير الفلاحة، يتشكل من أعضاء إداريين ممثلين عن بعض الوزارات هي كالتالي: البيئة، الدفاع الوطني، الداخلية والجماعات المحلية، السياحة، التربية الوطنية، التعليم العالي، التجهيز، السكن، العمل والصناعة، كما يضم المجلس ممثل المدير العام للمعهد الوطني للبحث الغابي، وممثلين عن صناع الغابات ومستغليها، تعينهم الغرفة الوطنية للتجارة، وكذا ممثل جمعية عمال الغابات، والمدير العام للوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.

يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة في قطاع الغابات وحماية الطبيعة[3]، أهمها إبداء الرأي واقتراح السياسة الغابية الوطنية، وكذا التدابير والوسائل المطلوب استعمالها لترقية تنمية المناطق الغابية وسبل حمايتها، ومخططات تنمية الغابات وحماية الطبيعة والمحافظة على الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر وإصلاحها، وكذا التشريع والتنظيم المتعلقان بالغابات وحماية الطبيعة، كما يبدي المجلس رأيه في أي موضوع يعرضه عليه الوزير المكلف بالغابات.

خامسا: محافظة الطاقة الذرية.

تم إنشاء محافظة الطاقة الذرية بموجب المرسوم الرئاسي 96-436[4]، وتعتبر مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ لدى

---

[1]-أنظر المادة 02 من المرسوم 94-465 نفسه.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 95-332 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995 يتضمن إنشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة،ج.ر.عدد1995/64.

[3]- أنظر المادة 02 من المرسوم 95-332 نفسه.

[4]- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 01 ديسمبر 1996 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.عدد1996/75، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 06-183 مؤرخ في 31 ماي 2006، ج.ر.عدد 2006/36 .

رئاسة الجمهورية[1]، إلا أن التعديل الأخير[2] جعلها تحت وصاية الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ولتدعيم مهامها وضعت تحت وصاية المحافظة أربع مراكز للبحث النووي في كل من: الجزائر، درارية، البيرين ، وتمنراست، وذلك بموجب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-86[3]،أما بخصوص المهام، فالمحافظة عبارة عن أداة تضع وتطبق السياسة الوطنية لترقية الطاقة والتقنيات النووية وتثمينها[4]، وكذا السهر على الحماية من أخطار الإشعاعات النووية[5]، ومنح تراخيص وتأشيرات مسبقة في مجال هذه الحماية وأهمها تأشيرات تأيين المواد الغذائية [6]، مما يجعلها تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري في ميدان تخصصها، حيث يمكنها إجبار المستغلين للمنشآت والتجهيزات المشعة، الحصول على رخص ومنها: رخصة رمي المواد المشعة في البيئة[7]، ورخصة رمي المواد المشعة والنفايات المشعة[8].

سادسا: الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

استحدثت هذه الوكالة بموجب القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم[9]، وتعتبر الوكالة سلطة إدارية مستقلة[10]، تزود الوكالة بمجلس إدارة وأمين عام[11]، كما يمكنها توسيع هيكلتها بإنشاء فروع جهوية حسب الحاجة، ويتكون مجلس إدارة الوكالة من خمسة أعضاء منهم الرئيس الذي يعينه رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم، يتمتع هذا المجلس بالسلطة الكاملة والصلاحيات الضرورية لأداء المهام المخولة للوكالة طبقا لأحكام

---

[1]- أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي نفسه.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 06-183 مؤرخ في 31 مايو2006 ، ج.ر.عدد 2006/36 يعدل المرسوم الرئاسي رقم96-436 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 99-86 مؤرخ في 15أبريل 1999 المتضمن إنشاء مراكز البحث النووي، ج.ر.عدد 1999/27.

[4]- أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم06-183 نفسه.

[5]- أنظر المادة 03 من المرسوم 06-183 نفسه.

[6]- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 13 أبريل 2005 يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة،ج.ر.عدد2005/27 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-118 مؤرخ في 13 أبريل 2005 يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.عدد2005/27 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-119 مؤرخ في 13أبريل 2005 يتعلق بتسيير النفايات المشعة، ج.ر.عدد2005/27 .

[7]-أنظر المواد:7 و 87 من المرسوم الرئاسي05-119 نفسه.

[8]-أنظر المادة 85 من المرسوم الرئاسي05-117 نفسه.

[9]- القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 المتضمن قانون المناجم، ج.ر.عدد 2001/35 .

[10]- أنظر المواد: 45 و 53 من القانون 01-10 نفسه.

[11]- أنظر المادة 46 من القانون01-10 نفسه.

قانون المناجم[1]، والمتمثلة على الخصوص في السهر على تسيير وإدارة المجال الجيولوجي والنشاط المنجمي بطريقة تتماشى ومقتضيات حماية البيئة من الأخطار التي قد تنجم عن استغلال المواد الطبيعية الخام.

للوكالة صلة وثيقة بالسلطات المحلية في مجال اتخاذ القرارات اللازمة للمحافظة على الأمن والسلامة العمومية، إذ نص قانون المناجم[2] على أنه بناء على اقتراح من الوكالة تتخذ السلطات المحلية المختصة إقليميا التدابير التحفظية الضرورية، إذا كانت أعمال البحث والاستغلال المنجمي تخل بالأمن والسلامة العمومية وسلامة الأرض والمنشآت وطبقات المياه ونوعية الهواء التي تشكل خطرا على السكان المجاورين.

سابعا: المحافظة الوطنية للساحل.

الإطار القانوني للمحافظة الوطنية للساحل هو القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[3]، والمرسوم التنفيذي رقم 04-113 الذي حدد تنظيم المحافظة وسيرها ومهامها[4].

المحافظة الوطنية للساحل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة[5].يسير المحافظة مجلس توجيه ويديرها مدير عام ومزودة بمجلس علمي[6].

وتكلف المحافظة بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص، كما تضطلع هذه الهيئة بإعداد جرد واف للمناطق الشاطئية سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية أو الفضاءات الطبيعية[7].

---

[1]-أنظر المادة 48 من القانون 01-10 نفسه.

[2]- أنظر المادة 57 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم، سابق الذكر.

[3]- القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، سابق الذكر.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 04-113 مؤرخ في 13 أبريل 2004 يتضمن تنظيم المحافظة وسيرها ومهامها، ج.ر.عدد2004/25 .

[5]-أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 04-113 نفسه.

[6]- أنظر المواد: 5،7،8 من المرسوم التنفيذي 04-113 نفسه.

[7]- أنظر المادة 24 من القانون 02-02 نفسه.

ثامنا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

أنشئ هذا المرصد بموجب المرسوم التنفيذي 02-115، وهو مؤسسة وطنية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع للقانون الإداري في علاقته مع الدولة، ويعد تاجرا في علاقاته مع الغير[1].

ومهام المرصد هي على الخصوص[2]: وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك، وكذا جمع المعطيات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية المتخصصة، والمبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط.

ويتوفر المرصد على مخابر جهوية ومحطات للحراسة، كما جاء المرسوم التنفيذي رقم06-02[3] الذي أسند للمرصد مهمة مراقبة نوعية الهواء ومعرفة مستوى تركيز المواد الملوثة في الجو وعدم تجاوز القيمة القصوى لتلك المواد المحددة في نفس المرسوم على أسس علمية، وذلك للوقاية من أثار هذه المواد أو تخفيفها.

كما حدد المرسوم مستوى الإعلام ومستوى الإنذار والمواد المقصود مراقبتها في الجو[4].

تاسعا: الوكالة الوطنية للنفايات.

الوكالة الوطنية للنفايات هي نتاج انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات[5].

واستحدثت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي 02-175،[6] ونص هذا المرسوم على أن الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[7]، وتخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرا في عملها مع الغير.

---

[1]- أنظر المواد:1،2 من المرسوم التنفيذي 02-115 مؤرخ في 03 أبريل 2002 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.عدد2005/22 .

[2]- أنظر المادة 05 من المرسوم 02-115 نفسه.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار ومراقبة نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر.عدد 2006/01 .

[4]- أنظر المادة 02 من المرسوم 06-02 نفسه.

[5]- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 مؤرخ في 16 أوت 1998 المتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات، ج.ر.عدد ج.ر.عدد 1998/32 .

[6]- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 مؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها.

[7]- أنظر المادة الأولى من المرسوم 02-175 نفسه.

توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة[1]، تكلف الوكالة في مجال النفايات على الخصوص بما يلي[2]:

- مساعدة الجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.
- معالجة المعطيات الخاصة بالنفايات بمختلف أنواعها[3].
- تكوين بنك وطني للمعلومات.
- المبادرة بانجاز الدراسات والأبحاث
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها.
- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة والتنفيذ.

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي المحلية ودورها في حماية البيئة.

الفرع الأول: البلدية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.

أولا: الإطار القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة.

تعد البلدية الجماعة القاعدية المسئولة على المستوى المحلي[4]. أعترف لها القانون بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[5]، واعتبرها الجماعة الإقليمية الأساسية في الدولة مما يجعلها تتمتع بجميع الصلاحيات في اتخاذ القرارات في تسيير الشؤون المحلية لاسيما تلك المتعلقة بقضايا البيئة.

وهذا ما يتطابق مع اعتبار حماية البيئة أولوية وطنية تقع على عاتق الدولة.

وتستمد البلدية مهامها وصلاحياتها للقيام بهذا الدور، من قانون البلدية بشكل أساسي ومن القوانين والتنظيمات المختلفة ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بحماية البيئة.

---

[1]- أنظر المادة 03 من المرسوم 02-175 نفسه.

[2]- أنظر المادة 06 من المرسوم 02-175 نفسه.

[3] - تصنف النفايات إلى : النفايات الخاصة بما فيها :(النفايات الخاصة الخطرة والنفايات المنزلية وما شابهها)، والنفايات الهامدة، أنظر المادة 05 من من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سابق الذكر.

[4]- أنظر المادة 02/16 من دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، في آخر تعديل له سنة2016 .

[5]- أنظر المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.عدد2011/37 .

ثانيا: أهم مجالات تدخل البلدية ودورها في حماية البيئة.

1- دور البلدية في مجال النظافة العمومية وإزالة النفايات.

لقد جاء قانون البلدية لسنة 2011[1]، أكثر استيعابا للمعطيات البيئية الجديدة، حيث أعطى صلاحيات للبلدية باعتبارها الضابطة الإدارية على المستوى المحلي ضمن محاور مختلفة أهمها إطار التكفل بالنظافة العمومية، وحماية صحة المواطنين، وحماية المحيط وتحسينه عبر تراب البلدية، والتخلص من النفايات الحضرية، وتصريف المياه القذرة، ومكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه.

وبصدور القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[2]، تم وضع الإطار العام لكيفية التعامل بطريقة تتلاءم مع حماية البيئة، حيث نص صراحة على مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات[3]، كما ألزم البلديات بضرورة إعلام وتحسيس المواطن بالأخطار الناجمة عن النفايات وأثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها[4]، وأهم آلية جاء بها هذا القانون هي المخطط البلدي لتسيير النفايات[5]، الذي يجب أن يعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويشمل كافة إقليم البلدية، ويصادق عليه الوالي، كما اعتبر هذا القانون أن عملية جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء خدمة عمومية تنظمها البلدية تحت مسئوليتها[6].

2- دور البلدية في مجال حماية الساحل والشاطئ.

لقد أوكلت القوانين مجموعة من المهام للهيئات المحلية بهدف حماية الشواطئ والسواحل من عوامل التلوث، كمهمة تحديد الفضاءات المخصصة لأنشطة السياحة، مثل أنشطة الاستحمام والرياضات البحرية، والتخييم القار والمؤقت بما يحافظ على سلامة الشواطئ، وكذا مهمة إخضاع البنايات ومختلف عمليات شغل الأراضي الساحلية المرتبطة بوظائف الأنشطة الاقتصادية الواقعة ضمن الشريط الساحلي الممتد على ثلاثة كيلومترات ابتداء من آخر نقطة

[1]- القانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

[2]- القانون رقم 01-19 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، سالف الذكر.

[3]- أنظر المادة 03 من القانون 01-19 نفسه.

[4]- أنظر المادة 02 من القانون 01-19 نفسه.

[5]- أنظر المادة 30 من القانون 01-19 نفسه

[6]- أنظر المادة 32 من القانون 01-19 نفسه.

للمد البحري، إلى إجراءات خاصة تحددها نصوص تنظيمية خاصة، بالإضافة إلى مهمة توفير محطات لتصفية المياه القذرة المتوجهة للبحر، وذلك بالنسبة لأي تجمع سكاني يقع على الساحل، كما تضطلع البلدية إما بواسطة مصالحها أو بواسطة مصالح مكلفة بحماية البيئة، بمهمة حفظ الصحة العمومية، وتحت رقابة ومسؤولية رئيس البلدية تسهر على رقابة نوعية مياه الاستحمام بصفة دورية عن طريق التحاليل المنجزة وإعلام الجمهور ومستعملي هذه المياه بكافة النتائج المستخلصة بصفة منتظمة[1]، كما تضطلع البلدية بمهمة نظافة الشواطئ خاصة في فصل الاصطياف، حيث تكلف بجمع وإزالة النفايات وبقايا المواد المستهلكة في الشواطئ، إلى جانب دورها في القيام بالرقابة المنتظمة لجمع النفايات الحضرية والصناعية التي من شأنها أن تشكل خطرا على السواحل والشواطئ، ورقابة المراكز السياحية بهدف الوقاية من الأمراض الوبائية، إلى غير ذلك من المهام العديدة والمتنوعة في مجال حماية البيئة الشاطئية والساحلية من كل أشكال التلوث[2].

الفرع الثاني: الولاية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.

أولا: الإطار القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة.

لقد صدر أول قانون للولاية في الجزائر سنة 1969، حيث اعتبر الولاية همزة وصل بين الدولة والبلديات[3]، ولا شك أن الظروف التي صدر فيها هذا القانون أثرت بشكل مباشر على درجة اهتمام الجزائر بقضايا البيئة، إذ لم يكن هذا الأمر ذا أولوية، بل كانت الأولوية والاهتمام منصب حول كيفية الخروج من التخلف والتخلص من آثار الاستعمار الذي نهب ثروات البلاد، وإعادة بناء الاقتصاد وتلبية الاحتياجات المتزايدة للمواطنين في شتى المجالات إضافة إلى عدم تبلور مفهوم حماية البيئة آنذاك، لذلك اتجه اهتمام الجماعات المحلية نحو تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة، ومع ذلك لم تخل نصوص قانون الولاية من بعض الإشارات غير المباشرة لموضوع حماية البيئة، والمحافظة على الموارد الطبيعية[4]، والأكيد أن هذه الإشارات لا ترقى إلى تحقيق الحماية الحقيقية للبيئة، وهو ما أدى إلى تغييب دور الجماعات المحلية في هذا

[1]- أنظر المادة 28 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، سابق الذكر.

[2]- أنظر المادة 14 وما بعدها من المرسوم رقم 85-13 المؤرخ في 26 جانفي 1985 المتعلق بتحديد شروط استعمال الشواطئ،ج.رعدد1985/05.

[3]- الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر.عدد1969/44 .

[4]- أنظر المواد: 74،75،76 من الأمر 69-38 نفسه

المجال خلال فترة طويلة، وفي سنة 1990 صدر قانون جديد للولاية[1] ثم ألغي بموجب القانون رقم 12-07، هذا الأخير الذي يعتبر الإطار القانوني الأساسي لدور الولاية في مجال حماية البيئة، حيث منحها صلاحيات واسعة، سواء المجلس الشعبي الولائي، أو الوالي بوصفه ممثلا للولاية أو ممثلا للدولة، هذا إضافة إلى قوانين أخرى: كقانون الصيد، قانون الغابات، قانون المؤسسات المصنفة، وإلى غير ذلك من القوانين المتفرقة ذات العلاقة بحماية البيئة

ثانيا: دور الولاية في مجال حماية البيئة.

يعتبر الوالي الضابطة الإدارية الأساسية في الولاية، يستمد صلاحياته الضبطية من النصوص القانونية، كقانون الولاية وقوانين أخرى مما جعل اختصاصاته واسعة وكثيرة [2]، حيث يتولى تنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على حماية حقوق وحريات الأفراد، ويتمتع باختصاص عام في هذا المجال، وقد نص قانون الولاية[3] بأن الوالي مسئول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وعلى غرار ذلك فقد منح المشرع الوالي سلطات واسعة في مجال الصحة العامة ومجال الحفاظ على السكينة العمومية في الكثير من النصوص، والتي كرسها مجلس الدولة في أكثر من مرة بمناسبة نظره في الطعون ضد بعض قرارات الولاة في هذا المجال[4].

ويتمتع الوالي كذلك في إطار المحافظة على الرونق الجمالي للمدينة والحفاظ على البيئة العمرانية، بالعديد من الصلاحيات لتنظيم هذا النشاط ومراقبته، وذلك من خلال نصوص القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة العمرانية المعدل والمتمم، وذلك فيما يتعلق برخص البناء والهدم والتجزئة، والتي يتم منحها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد موافقة الوالي المختص إقليميا بصفته ممثلا للدولة في حال غياب مخطط شغل الأراضي، والوالي مختص وحده بمنح أو رفض أو تأجيل هذه الرخص إذا كانت البنايات أو المنشآت محل الترخيص تابعة للدولة أو الولاية، أو إذا كانت تتعلق بالمواد الإستراتيجية، هذا بالإضافة إلى الدور الرقابي

---

[1]- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر-عدد15/1990 الملغى بموجب القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر-عدد 12/2012.

[2]- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى،عين مليلة، الجزائر، 2006،ص88.

[3]- أنظر المادة 114 من القانون 12-07 يتعلق بالولاية، سابق الذكر.

[4]- قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/12/20، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2002 .

- قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد الثال لسنة 2002 .

الذي يمارسه الوالي على هذا النوع من النشاطات كاتخاذه لقرار الهدم حال وجود بناء دون رخصة أو غير مطابق للرخصة الممنوحة[1].

أما اختصاصات الوالي بصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية فإنه تسند إليه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي[2]، حيث تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتهيئة إقليم الولاية، وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية، ومن أهم هذه المجالات ذات العلاقة بحماية البيئة والتي يتداول فيها المجلس ويلتزم فيها الوالي باتخاذ كافة التدابير لتنفيذ القرارات الصادرة في شأنها: مجال تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تنفيذه، ومجال تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وحماية التربة وإصلاحها، ومجال مكافحة الأوبئة والوقاية الصحية في شتى الميادين.

كما يمارس الوالي صلاحيات الضبط الإداري باستعمال كافة الأدوات والوسائل القانونية التي أشرنا إليها سابقا، ومن أهمها أسلوب الترخيص كإجراء وقائي لحماية البيئة، مثل الترخيص بإقامة المنشآت المصنفة أو الترخيص بإقامة منشآت معالجة النفايات المنزلية، وتطبيقا لقاعدة توازي الأشكال يمكن للوالي سحب هذه الرخص عند مخالفة أصحابها لتدابير حماية البيئة، كما يمارس الوالي سلطة الضبط في مجال حماية الموارد المائية كمنع تصريف أو صب المواد الملوثة للمحيط[3]، ويخول القانون للوالي اتخاذ كافة التدابير في مجال حماية النباتات الطبيعية والتربة الغابية من الانجراف والتصحر[4]، وكذا حماية الغابات من مختلف الأخطار التي تهدد الثروة الغابية[5]، وفي مجال ذي صلة بحماية الغابات للوالي صلاحيات واسعة في مجال حماية مختلف فصائل الحيوانات والطيور، قصد ضمان استقرار التوازن البيولوجي والإيكولوجي

[1]- أنظر المادة 76 مكرر من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الذكر.

[2]- أنظر المادة 102 من القاون 12-07 نفسه.

[3]- أنظر المادة 51 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سابق الذكر.

[4]- أنظر المادة 04 من المرسوم رقم81-387 مؤرخ في 1981/12/26، المتعلق بصلاحيات الولاية والبلدية واختصاصهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر-عدد 1981/52 .

[5]- أنظر المواد: 37،07،05، من المرسوم 81-387 نفسه.

للطبيعة وفق الأحكام التي جاء بها القانون المتعلق بالصيد[1]، إذ يتولى ضبط مجال تنظيم فترات الصيد ومنع اصطياد بعض الحيوانات والطيور المهددة بالانقراض أو خلال فترة تكاثرها.

الفرع الثالث: الهيئات المحلية ذات العلاقة المباشرة بحماية البيئة بالجزائر.

أولا: المفتشية الولائية للبيئة ودورها في حماية البيئة.

حرصا من المشرع الجزائري على إبراز البعد المحلي في حماية البيئة تم إحداث مفتشية البيئة في الولاية بموجب المرسوم التنفيذي الصادر سنة 1996[2]، وذلك تزامنا مع إحداث كتابة للدولة مكلفة بالبيئة سنة 1996، واعتبر المرسوم المنشئ لهذه الهيئة أن المفتشية الولائية للبيئة مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة[3]، وتكلف المفتشية على الخصوص بالمهام التالية[4]:

-تصور وتنفيذ برنامجا لحماية البيئة على مستوى إقليم الولاية مع الاتصال بالأجهزة الأخرى للدولة في الولاية.

-تسليم الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم البيئي.

-تقترح التدابير الرامية إلى تحسين التراتيب التشريعية والتنظيمية المتصلة بحماية البيئة.

-تتخذ بالاتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة، التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحتها.

-ترقي أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال حماية البيئة.

-تتخذ أو تكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها.

ثانيا: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة ودورها في حماية البيئة.

أحدثت اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة بموجب المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[5]، حيث تنشأ على مستوى

---

[1]- راجع في ذلك أحكام القانون رقم 04-07 مؤرخ في 14 غشت 2004 يتعلق بالصيد، ج.ر-عدد 2004/51 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.عدد 1996/07 ، معدل ومتمم بالرسوم التنفيذي 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج.ر.عدد 2003/80 .

[3]- أنظر المادة 01 من المرسوم 96-60 نفسه.

[4]- أنظر المادة 02 من المرسوم 96-60 نفسه.

[5]- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، سابق الذكر.

كل ولاية لجنة لمراقبة المؤسسات المصنفة، تحت رئاسة الوالي المختص إقليميا أو ممثله، حيث تكلف على الخصوص بما يلي[1]:

- السهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة.
- فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة، والسهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لمقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.
- إعداد برنامج للمراقبة والتدخل بأمر من الوالي.
- التكفل بمراقبة تنفيذ مخطط إزالة تلوث الموقع عند توقف المؤسسة عن النشاط.

[1]- أنظر المادة 30 من المرسوم 06-198 نفسه.

خلاصة الفصل الثاني

في ختام هذا الفصل توصلنا إلى نتيجة مفادها أن الأدوات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة تمثل وسيلة رقابية فعالة في يد الإدارة ، فبخصوص أدوات الرقابة القبلية يعتبر الترخيص أهم أداة، حيث يأخذ مجالا واسعا في التشريع البيئي، ويمس مختلف عناصر البيئة، إلا أنه لاستعماله استعمالا صحيحا يحتاج إلى إطارات وهيئات متخصصة في المجالات البيئية، فهو ليس مجرد قرار إداري ينتج أثاره بين الأطراف، وإنما هو قرار ذو أهمية عملية لأنه يتعلق بحماية مجال من مجالات البيئة له تأثير في المحيط بمختلف مكوناته.

أما أدوات الرقابة البعدية فهي أدوات مكملة لتحقيق الرقابة المستمرة للمشاريع وأثارها المحتملة على البيئة، ولتفعيل هذه الأدوات يكون من الضروري وجود هيئات رقابة وأجهزة ومراكز لرصد الملوثات البيئية، مهمتها تقديم الدعم للهيئات الإدارية التي خولها القانون إصدار القرارات الردعية في الوقت المناسب.

كما لاحظنا من خلال معالجتنا لهذا الفصل من الدراسة أنه ومنذ صدور أول قانون لحماية البيئة في الجزائر سنة 1983 بدأت تظهر مجموعة من الهيئات المستقلة بغرض دعم جهود المؤسسات الرسمية التقليدية، نظرا للطبيعة الفنية والتقنية للمشاكل البيئية من جهة، وكذلك لإعطاء فاعلية أكثر للأدوات القانونية حيث يمكن استخدامها من طرف تلك الهيئات من جهة أخرى.

كما تبين من خلال هذا الفصل أهمية دور الجماعات المحلية في حماية البيئة باعتباره مجال ذو طبيعة ميدانية بالأساس، ولارتباط الجماعات المحلية بالاهتمامات والاحتياجات اليومية للمواطن، حيث يأتي تدهور البيئة في مقدمة المشاكل التي يعاني منها، والتي تستوجب حلولا دائمة، ولذلك يجب الاهتمام بتطوير أداء الجماعات والهيئات المحلية ودعمها ماديا وبشريا وتقنيا في هذا المجال الحيوي والحساس.

الخـاتـمـــــــــة

تعرضت هذه الدراسة التي تناولت دور الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر، إلى التطور التشريعي لحماية البيئة ومفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة في الفصل التمهيدي، حيث بينت الدراسة أن التطورات المتتالية لموضوع حماية البيئة على المستوى الدولي، دفعت المجتمع الدولي للتحرك من أجل وضع ضوابط تحد من تفاقم التدهور البيئي، فالمشكلة البيئية تتطلب تضافر الجهود بصورة جماعية لإعطاء الأولوية للبيئة من خلال وضع اتفاقيات ومعاهدات وعقد مؤتمرات تضمن الحفاظ على البيئة وما تكتنفه من موارد. وفي هذا الصدد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ تأسيس هيئة الأمم المتحدة أكثر من مائة معاهدة واتفاق دولي في مجال حماية البيئة.

وعلى المستوى الوطني سعى المشرع الجزائري إلى مواكبة التطور الحاصل على المستوى الدولي في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي لقطاع البيئة، ويعتبر القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نقطة تحول ايجابية في إطار التكفل بحماية البيئة، من خلال ما تضمنه من مبادئ وأهداف تجسد حماية أفضل للبيئة بما يتناسب ومتطلبات التنمية المستدامة، وذلك على أساس أن حماية البيئة ونموها أصبح ركنا أساسيا للتنمية، فبدون هذه الأخيرة تبقى الموارد غير كافية مما يتسبب في التدهور البيئي، وعليه فإن هذا الترابط بين البيئة والتنمية ، واتخاذهما بعدا كونيا هو الذي أدى بلجنة برونتلاند إلى إطلاق مفهوم التنمية المستدامة، على أساس أنها التنمية التي تعمل على تلبية حاجيات الجيل الحاضر دون إهمال حاجيات الأجيال القادمة.

وعالجت الدراسة في الفصل الأول دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، حيث بينت العلاقة الوثيقة بين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام كهدف يسعى الضبط الإداري إلى تحقيقه بما يتضمن من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، حيث استخلصت الدراسة أن الضبط الإداري البيئي هو مجموعة الإجراءات والتدابير الاحترازية أو الردعية التي تمنع وقوع جرائم المساس بالبيئة بما يكفل حماية البيئة ومواردها، ومكافحة الإضرار بها، ومن ثم تحقيق عناصر النظام العام المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع.

كما تناولت الدراسة في الفصل الثاني الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي على ضوء التشريع الجزائري، ومدى قدرتها في مواجهة التهديدات التي تحيط بالنظام العام البيئي، وقد تمت معالجتها على مستويين:

- مستوى أدوات ووسائل الضبط الإداري البيئي.
- مستوى هيئات الصبط الإداري البيئي.

بالنسبة لأدوات ووسائل الضبط الإداري البيئي، تبين أن المشرع الجزائري أنتهج فيها الطابع الإزدواجي، فهناك أدوات ووسائل الضبط الإداري البيئي الوقائية أو القبلية، التي تسمح لهيئات الضبط الإداري التصدي للأضرار البيئية قبل وقوعها بفرض رقابتها بمنح الموافقة المسبقة على الدراسات البيئية أو منح التراخيص للمشاريع أو قبولها للأنشطة المصرح بها، وتفحص مدى احترام أصحاب الأنشطة للقوانين البيئية المنظمة لها، بالإضافة إلى إصدار قرارات الحظر والإلزام.

أما بالنسبة للأدوات والوسائل البعدية أو الردعية فهي تكملة للوظيفة الوقائية، حيث تسمح لهيئات الضبط الإداري البيئي بردع المخالفين للتشريعات والتنظيمات البيئية وذلك بتوقيعها جزاءات إدارية بيئية تبعا لدرجة المخالفة المرتكبة تتمثل في غرامات مالية وتحصيل رسوم بيئية، وهناك جزاءات غير مالية تنصب على محل المخالفة تتفاوت ما بين الوقف المؤقت للنشاط وسحب الرخصة وغلق المنشأة، وفي بعض الحالات ولضمان مشروعية الجزاءات الإدارية البيئية وجب احترام إجراءات شكلية كالإخطار والتنبيه والآجال .

وبخصوص المستوى الثاني من الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي والمتمثل في هيئات الضبط الإداري البيئي، وهي سلطات الضبط الإداري التي تتوزع صلاحياتها إقليميا إلى هيئات مركزية وطنية وهيئات محلية بالإضافة إلى الهيئات المستقلة المساعدة للهيئات الوطنية والمحلية في مجال حماية البيئة.

فعلى المستوى المركزي أنشأ المشرع الجزائري هيئات إدارية مكلفة بحماية البيئة متمثلة في وزارة البيئة والتهيئة العمرانية، والمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، والمفتشية العامة للبيئة، أما على المستوى المحلي فقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات واسعة في حماية البيئة للهيئات اللامركزية البلدية والولاية مرورا بالمصالح الخارجية للوزارات.

-الملاحظات والاستنتاجات :

* من خلال متابعتنا للتطور التشريعي لحماية البيئة على المستوى الدولي اتضح لنا أن التعاون الدولي في هذا المجال كانت نتائجه هزيلة، لأن الدول الغنية لم تفي بتعهداتها المالية، واصطدام بعض القرارات الدولية بعدم التزام بعض الدول،أو بمعارضة بعضها الآخر، كما أن القانون البيئي الدولي يفتقر إلى سلطة رقابية وإجراءات متفق عليها لردع المخالفين لما اتفقت عليه الأطراف المتعاقدة، أو تعويض المتضرر منها بفعل طرف آخر. وعلى ضوء اتفاقيتي: تريبس والتنوع البيولوجي لا حظنا اتساع الفجوة بين الدول النامية صاحبة الموارد الوراثية من جهة والدول المتقدمة صاحبة التكنولوجيا من جهة ثانية، بسبب تعارض الأهداف، حيث يسعى الطرف الأول لحماية الموارد الوراثية الأصلية، ويسعى الطرف الثاني إلى استنزاف تلك الثروات الطبيعية من طرف الباحثين الأجانب والشركات الكبرى، إذ تشجع اتفاقية تريبس على الملكية الخاصة للموارد الطبيعية، دون مراعاة أدنى الحقوق لدول المصدر، الأمر الذي يشجع على انتشار واسع للقرصنة البيولوجية، هذه الأخيرة التي قلبت وضع الدول النامية ، فبعد أن كانت هي صاحبة التنوع البيولوجي الأصلية أصبحت في تبعية دائمة للدول الصناعية الكبرى، تشتري المنتجات التي أخذت عليها براءة الاختراع بأثمان باهضة، بالإضافة لإلحاق الضرر بالتنوع البيولوجي من خلال النباتات المعدلة وراثيا والتي تؤدي إلى مخاطر متنوعة في مجال البيئة والزراعة وتأثيرات ضارة بحياة الكائنات الحية.

* من خلال تتبعنا للتطور التشريعي لحماية البيئة على المستوى الوطني تبين لنا أنه رغم الترسانة القانونية المؤطرة للمجال البيئي إلا أنها لم تأتي بالفاعلية وبالأهداف المسطرة من قبل السلطات في الدولة، وهذا راجع إلى نقص التطبيق الصارم لها للمحافظة على البيئة، وعدم استقرار المنظومة المؤسساتية في الدولة الجزائرية مما خلق عدم التنسيق بين الإدارات المركزية والمحلية.

* من خلال دراستنا لمفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة تبين أن العلاقة بينهما هي علاقة تكامل وليست علاقة تعارض، ونتيجة هذا التكامل تتحقق نوعية الحياة الجيدة للأجيال الحاضرة والمقبلة على حد سواء، لكن الملاحظ أن إدارة التنمية في الجزائر لم تراع في برامجها أهمية البعد البيئي والتوازن الإيكولوجي في عملية التنمية، وذلك بالتخلي عن دور الآليات

الاقتصادية للبيئة والاكتفاء بالإدارة الكلاسيكية، مما أدى إلى تهميش عنصر فعال في المعادلة البيئية، وعدم الأخذ بالاعتبارات البيئية في المخططات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والصناعية، وتغليب الهدف التنموي في المجال الاقتصادي على حساب البيئة.

* من خلال دراستنا لدور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة توصلنا إلى نتيجة مفادها أن حماية البيئة تستدعي البحث عن الحلول القانونية والعلمية والعملية للحد من الأخطار التي تهددها، وهنا تلعب الإدارة دورا هاما في ضمان هذه الحماية باعتبارها أحد أهداف الضبط الإداري، وبالتالي فالعلاقة وثيقة بين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، سواء التقليدية منها كالأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، أو الحديثة منها كجمال الرونق والرواء، وكذا ارتباط حماية البيئة بالإطار المعيشي للأفراد وما يشمل من محيط طبيعي وعمراني وإنساني.

* من خلال دراستنا للآليات القانونية للضبط الإداري البيئي، تبين لنا مدى إدراك المشرع في الآونة الأخيرة لضرورة فرض النظام العام البيئي، حيث مكن سلطات الضبط الإداري بالعديد من آليات الرقابة القبلية ذات الدور الوقائي وآليات الرقابة البعدية ذات الدور الردعي، وتشمل هذه الأدوات بنوعيها الوقائية والردعية مختلف عناصر البيئة سواء في ما يتعلق بحماية الموارد المائية أو البيئة العمرانية أو الموارد الطبيعة او الإطار المعيشي أو البيئة البحرية. كما خصص المشرع الجزائري هذه الآليات ووضعها في يد هيئات الضبط الإداري موزعة إقليميا على المستوى المركزي والمحلي.

ومن خلال دراستنا للآليات القانونية للضبط الإداري على ضوء التشريع الجزائري يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- في مجال حماية البيئة العمرانية: رغم كثرة النصوص القانونية في هذا الإطار إلا أن التحدي الكبير الذي يقف أمام هذا القطاع هو امتناع المواطنين ورفض تطبيق هذه القوانين، مما أدى إلى أزمة حادة تعيشها بلادنا، سواء من ناحية شكل ومظهر العمران أو من ناحية الانسجام في توزيع المجال الجغرافي بما يخدم المواطن ويحمي المجال البيئي.

- بالنسبة للوكالة الوطنية لحماية البيئة: رغم أن مجال تدخلها واسع وشامل ، يوازي المهام المسندة للوزارة المكلفة بالبيئة، إلا أن تدخلها يفتقر إلى آليات التنفيذ، وعدم تمتعها بصلاحيات الضبط الإداري، كما أن إسناد وصايتها إلى وزارة متغيرة ككتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي وحماية البيئة، يجعلها تتحرك في حلقة مفرغة.
- بالنسبة للوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة: إن تدخلها يفتقر إلى آليات التنفيذ من جهة، ومن جهة أخرى فإن صلاحياتها تتداخل مع مهام وصلاحيات موكلة أصلا لإدارة الغابات ، أو هي تكرار لمهام المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة، مما يعطل عملها ميدانيا، وبالتالي لا فائدة ترجى منها، ويعتبر ذلك مجرد تشتيت للجهود والوسائل.
- بالنسبة للمجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة: المجلس يكاد أن يكون إدارة موازية للمديرية العامة للغابات، وبالتالي لا يرجى من أشغاله النفع الكبير، ولا توجد خبرة في أراءه ما دام الأعضاء المكونين له أغلبهم إداريين، وليس لهم دراية بمشاكل القطاع، إضافة إلى غياب التمثيل للإدارة المحلية والحركة الجمعوية.
- بالنسبة للمحافظة الوطنية للساحل: رغم أن القانون منحها صلاحية التدخل الميداني في حالات التلوث الساحلي أو البحري، إلا أن تدخلها مجرد من أي أداة حقيقية لتفعيل دورها، خاصة بالنظر إلى طول الشريط الساحلي الجزائري، وحجم الأخطار التي تهدده، كما تخلو الهيئة من التمثيل المحلي أو الجهوي على الأقل، وفي نفس الوقت غموض مجالات التنسيق بينها وبين الجماعات المحلية.
- بالنسبة للوكالة الوطنية للنفايات: يلاحظ على تشكيلة مجلسها غياب التمثيل المحلي، ويشكل غياب الجماعات المحلية صعوبة في تفعيل عمل الوقاية ميدانيا. كما أن الوكالة لا تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري، وكان الأولى منحها هذه الصلاحية، لتفعيل دورها في مجال التخلص من النفايات والتقليل من آثارها الوخيمة على البيئة، خاصة إذا علمنا أن الجزائر لا تزال بعيدة عن المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، وما تزال النفايات تحاصر المدن والأحياء وتعرض صحة المواطن للخطر.
- بالنسبة للهيئات المستقلة في مجال حماية البيئة: إن تعدد الهيئات المستقلة في مجال حماية البيئة على المستوى المركزي لا ينعكس على المستوى المحلي، ولعل هذا من بين

أهم الأسباب التي تؤدي إلى ضعف فاعلية الهيئات المكلفة بحماية البيئة، فالامتداد المحلي ضرورة تفرضها طبيعة المشاكل البيئية.

- بالنسبة للإطار القانوني لدور البلدية في حماية البيئة: رغم ثراء المنظومة القانونية في مجال حماية البيئة، ورغم اعتبار حماية البيئة عملا ذو مصلحة عامة، ومدرجة ضمن مهام السلطة العامة، وأن حمايتها تتم بمقتضى قوانين ذات طابع إداري، إلا أن هذا الثراء يصل إلى حد التبعثر، مما يجعلها في كثير من الأحيان غير فعالة وغير مجسدة في أرض الواقع، هذا إن لم نقل أن أغلب رؤساء البلديات يجهلون هذه النصوص بالنظر إلى قلة الخبرة ونقص الكفاءة لديهم، وقلة الموارد المالية والبشرية.
- بالنسبة لدور البلدية في مجال النظافة العمومية وإزالة النفايات: الملاحظ أن البلديات لا تتحرك بطريقة أكثر فعالية في هذا المجال إلا بعد استفحال الوضع، وتنتظر الإخطار من السلطات المركزية رغم تمتعها بالاستقلالية في اتخاذ القرار، مما جعل معظم البلديات تعاني من مشاكل عويصة في مجال النظافة العمومية بشكل عام.

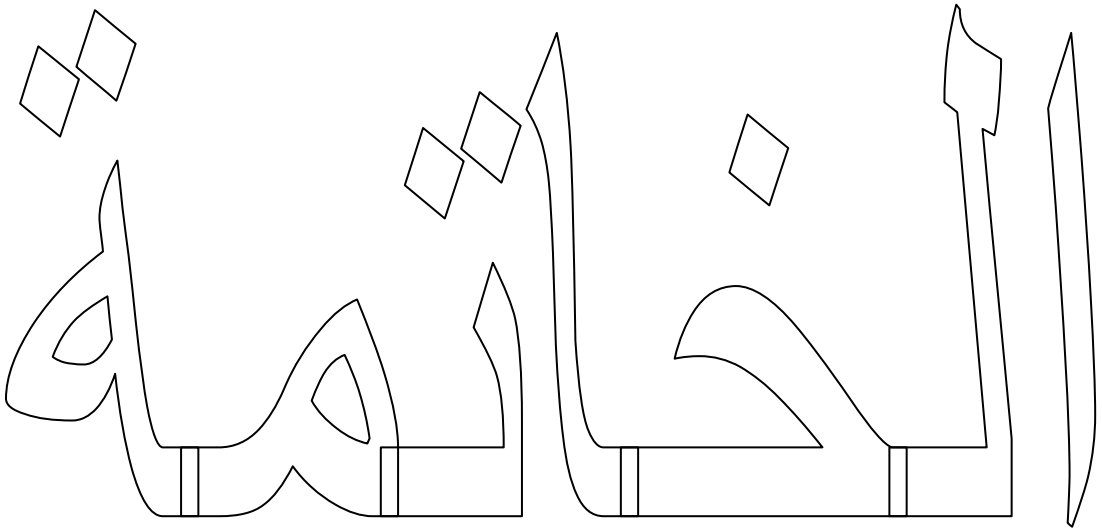
والسبب لا يتعلق فقط بانعدام الوسائل المادية لتنفيذ الإجراءات الوقائية، كما يتحجج معظم المسئولين المحليين، بل يتعلق بالدرجة الأولى إلى التراجع الكلي للمنتخبين المحليين في تنفيذ برامج الوقاية والتطهير.

كما أن المشكلة ليست في عدم صرامة القوانين أو قلتها، إنما المشكلة تكمن في عدم صرامة وجدية المسئولين في اتخاذ القرارات اللازمة ومتابعة تنفيذها، وفي كثير من الأحيان تعود أسباب ذلك لعدم انشغال المنتخبين بالمسائل البيئة أصلا.

- **الاقتراحات:**

- نوصي بضرورة التفاوض من أجل تعديل اتفاقية الجوانب المتعلقة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية(تريبس)، وكذا الاتفاقية الدولية لحماية الأصناف النباتية الجديدة(اليوبوف)، وذلك بما يتفق مع اتفاقية التنوع البيولوجي. وبالموازاة مع ذلك نوصي بضرورة إبراز موضوع حماية التنوع البيولوجي في الدستور، كواجب على الدولة، وبشكل يوحي بأن المشرع الجزائري يوليها مكانة هامة.

- نوصي بضرورة تدعيم المنظومة التشريعية في مجال حماية البيئة بقوانين شاملة ومحددة تستوعب كل الأبعاد البيئية.
- نوصي بضرورة ضبط حماية البيئة بجهاز مختص يشرف على التنسيق والتعاون بين الفاعلين في مجال حماية البيئة، ويضمن استقرار هيئات الضبط الإداري وعدم تداخل صلاحياتها في هذا المجال.
- نوصي بضرورة إدراج البعد البيئي والتوازن الإيكولوجي في عملية التنمية.
- نوصي بضرورة إعداد دورات تكوينية وتحسيسية لموظفي وعمال القطاعات ذات العلاقة بالبيئة، وخاصة بالنسبة للمنتخبين المحليين، مع توفير الإمكانيات المادية والبشرية التي تسمح لهيئات الضبط الإداري البيئي بالقيام بدورها على أكمل وجه.
- نوصي بضرورة تشجيع أعمال التوعية على أساس أن مسألة حماية البيئة هي مسؤولية الجميع، وتنطلق أعمال التوعية من المساجد والمدارس ووسائل الإعلام والمجتمع المدني.
- نوصي بضرورة إنشاء جسر تواصل بين المواطنين والمصالح البيئية عبر شبكة التواصل الاجتماعي لتسهيل عمليات الإبلاغ عن المخالفات البيئية.


الخاتمة

قائمة المراجع

أولا: المصادر :

- **القرآن الكريم**
- **السنة النبوية الشريفة**
- **المعاجم والمؤلفات:**

- ابن منظور، لسان العرب(الجزء الأول)، ضبط وتعليق خالد رشيد القاضي، دار صبح ، بيروت(لبنان)، الطبعة الأولى، 2006.
- الفيروزي أبادي، القاموس المحيط(الجزء الأول)، مكتبة النوري، دمشق(سوريا).
- أبي مسلم ابن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، مكتبة الايمان، القاهرة(مصر)، ب.ت.ن/ب.ر.ط.

- − Oxford Advanced Learners Dictionary, Edited bay Sally Wehmeier , Sixth edition,2000,P421.
- -Le Petit Larousse Illustré, Paris,2009,P375.

- **النصوص القانونية:**

1/الدستور.

- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، في آخر تعديل له سنة2016 .

2/القوانين:

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.عدد 1990/52 المعدل بالأمر رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر.عدد 2004/51
-القانون03-10المؤرخ في19يوليو2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،ج.رعدد2003/43
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية،ج.ر.عدد37 مؤرخ في03-07-2011.
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ،يتعلق بالولاية،ج.ر.عدد12 مؤرخ في29-02-2012.

- القانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.عدد06/1982 .
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005 المتعلق بالمياه،ج.ر.عدد 60/2005.
- القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.عدد 77/2001 .
- القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.عدد 10/2002 .
- القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فبراير2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر.عدد15/2009.
- قانون 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.عدد 65/1991 .
- القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999 ،المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر.عدد91/1999 .
- القانون 01-21 مؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر.عدد 79/2001 .
- القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 المتضمن قانون المناجم، ج.ر.عدد 35/2001 .
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر-عدد15/1990 الملغى بموجب القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر-عدد 12/2012.
- القانون رقم 04-07 مؤرخ في 14 غشت 2004 يتعلق بالصيد، ج.ر-عدد 51/2004 .
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر-عدد15/1990 الملغى بموجب القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر-عدد 12/2012.

3/الأوامر :

- الأمر رقم 67 -38 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتعلق بالقانون البلدي، ج.ر عدد 06/1967 .

- الأمر رقم 69 -38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتعلق بقانون الولاية، ج.ر عدد 44 /1969 .

4/المراسيم:

*** المراسيم الرئاسية:**

- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 مؤرخ في 16 أوت 1998 المتضمن انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل المتعلقة بالتحكم في نقل النفايات، ج.ر.عدد 1998/32 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-119 مؤرخ في 13أبريل 2005 يتعلق بتسيير النفايات المشعة، ج.ر.عدد2005/27 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-118 مؤرخ في 13 أبريل 2005 يتعلق بتأيين المواد الغذائية، ج.ر.عدد2005/27 .

- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 مؤرخ في 13 أبريل 2005 يتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة،ج.ر.عدد2005/27 .

- المرسوم الرئاسي رقم 99-86 مؤرخ في 15أبريل 1999 المتضمن إنشاء مراكز البحث النووي، ج.ر.عدد 1999/27.

- المرسوم الرئاسي رقم 06-183 مؤرخ في 31 مايو2006 ، ج.ر.عدد 2006/36 يعدل المرسوم الرئاسي رقم96-436 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 مؤرخ في 01 ديسمبر1996 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.عدد1996/75، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 06-183 مؤرخ في 31 ماي 2006، ج.ر.عدد 2006/36

- المرسوم الرئاسي رقم 04-170، المؤرخ في 8 يونيو 2004، ج ر عدد 38، سنة 2004 ، المتضمن مصادقة الجزائر على بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية.

المرسوم الرئاسي رقم 95-165 المؤرخ في 06 جوان 1995، ج ر عدد32، سنة 1995 ، المتضمن مصادقة الجزائر على اتفاقية التنوع البيولوجي.

*** المراسيم التنفيذية:**

- المرسوم رقم 63-73 مؤرخ في 04 مارس 1963 المتعلق بحماية السواحل، ج.ر عدد 1963/13 .
- المرسوم رقم 63-478 مؤرخ في 20 ديسمبر 1963 المتعلق بالحماية الساحلية، ج.ر عدد 1963/98 .
- المرسوم رقم 63- 206 مؤرخ في 24 يوليو 1963 المتعلق بإنشاء لجنة المياه، ج.ر عدد 1963/52 .
- المرسوم رقم 65- 148 مؤرخ في 29 مايو 1963 المتعلق بحضر بعض أساليب استغلال الأراضي، ج.ر عدد 1963/64 .
- المرسوم رقم 74-156 المؤرخ في 12 يوليو 1974 المتضمن إحداث لجنة للبيئة، ج.ر عدد 59 /1974 .
- المرسوم رقم 90-78 مؤرخ في 27 فبراير 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج.ر.عدد 1990/10 .
- المرسوم رقم 85-13 المؤرخ في 26 جانفي 1985 المتعلق بتحديد شروط استعمال الشواطئ،ج.رعدد1985/05.
- المرسوم رقم81-387 مؤرخ في 1981/12/26، المتعلق بصلاحيات الولاية والبلدية واختصاصهما في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، ج.ر-عدد 1981/52 .
- المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المؤرخ في 18 نوفمبر2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.عدد 2007/73 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 مؤرخ في 07 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار ومراقبة نوعية الهواء في حالة تلوث جوي، ج.ر.عدد 2006/01
- المرسوم التنفيذي رقم 04-113 مؤرخ في 13 أبريل 2004 يتضمن تنظيم المحافظة وسيرها ومهامها، ج.ر.عدد2004/25 .
-المرسوم التنفيذي رقم 94-465 مؤرخ في 25ديسمبر1994 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، ج.ر.عدد 1994/01 .

- المرسوم التنفيذي رقم 83-457 مؤرخ في 23 يوليو1983 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لحماية البيئة،ج.ر.عدد1983/31 .

- المرسوم التنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج.ر.عدد 1996/07 ، معدل ومتمم بالرسوم التنفيذي 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج.ر.عدد 2003/80 .

- المرسوم التنفيذي 02-115 مؤرخ في 03 أبريل 2002 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.عدد2005/22 .

- المرسوم التنفيذي رقم 96-319 مؤرخ في 28 سبتمبر 1996 يحدد صلاحيات وزير الصناعة وإعادة الهيكلة، ج.ر.عدد 1996/57 .

- المرسوم التنفيذي رقم 03-478 مؤرخ في 09 ديسمبر 2003 يحدد كيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.عدد2003/78 .

- المرسوم التنفيذي رقم 96-59 مؤرخ في 27 يناير1996، يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها، ج.ر.عدد1996/07، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-362 مؤرخ في 19 أكتوبر 2006، ج.ر.عدد 2006/66 .

- المرسوم التنفيذي رقم 07-351 المؤرخ في 18 نوفمبر2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج.ر.عدد 2007/73 .

- المرسوم التنفيذي رقم 02-372 مؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتعلق بنفايات التغليف، ج.ر.عدد 2002/74 .

- المرسوم التنفيذي رقم 05-314 مؤرخ في2005/09/10يحدد كيفيات إعتماد تجمعات منتجي و/أو حائزي النفايات الخاصة، ج.ر.عدد 2005/62

- المرسوم التنفيذي رقم91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمهم، ج.ر.عدد1991/26 .

- المرسوم التنفيذي 93-160 مؤرخ في 10 جويلية 1993 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة، ج.ر عدد 1993/46، الملغى بالمرسوم التنفيذي 06-141.

– المرسوم التنفيذي رقم 07–145 مؤرخ في 19 مايو 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.عدد 2007/34 .

– المرسوم التنفيذي رقم 06–198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.عدد2006/37.

– المرسوم التنفيذي رقم 98–339 مؤرخ في 23 نوفمبر 1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشئت المصنفة والمحدد لقائمتها، ج.ر.عدد 1998/82 .

– المرسوم التنفيذي رقم 07–350 مؤرخ في 18 نوفمبر2007 ، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة،ج.ر.عدد2007/73 .

– المرسوم التنفيذي رقم 95–332 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995 يتضمن إنشاء مجلس وطني للغابات وحماية الطبيعة،ج.ر.عدد1995/64.

–المرسوم التنفيذي 06–141 مؤرخ في 19 أبريل 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة،ج.ر.عدد 2006/26،الملغى بالمرسوم التنفيذي06–141.

– المرسوم التنفيذي رقم 02–175 مؤرخ في 20 مايو 2002 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها.

*** القرارات:**

– قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/12/20، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول لسنة 2003

– قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث لسنة 2002

ثانيا: المراجع.

1–المراجع المتخصصة:

- **الكتب:**

– أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامي مقارنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)،2006 .

– ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية (مصر)،2007.

– سلطان الرفاعي،التلوثالبيئي(أسباب،أخطار،حلول)،دارأسامة،عمان(الأردن)،الطبعة الأولى،2009.

– فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث–نشر مشترك بين المؤلف و دار الأمل تيزي وزو(الجزائر)،2002.

–صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حمايةالبيئة،دارالخلدونية،)، القبة(الجزائر الطبعة الأولى،2010.

– عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا، دار الكتب والوثائق المصرية،القاهرة(مصر)،1996.

– أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمه القانون المعاصر، دار الفكر الجامعي،القاهرة(مصر)،2001.

– رائف محمد لبيب،الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية،القاهرة(مصر)،الطبعة الأولى،2009.

– طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي(النظام القانوني لحماية البيئة في العالم)، دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية (مصر)،2009.

– عادل السعيد أبوالخير،البوليسالإداري،دارالفكرالجامعي،الإسكندرية(مصر)،2008.

– سعاد الشرقاوي، القانون الإداري،دار النهضة العربية،2009.

– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري،دارجسور،المحمدية(الجزائر)،2007.

– عبد الغني بسيوني عبدالله،القانونالإداري،منشاالمعارف،الإسكندرية(مصر)،1991

– سعاد الشرقاوي، القانون الإداري–النشاط الإداري، دار النهضة العربية، طبعة 1984 ،

– سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة (مصر)، الطبعة الرابعة،1961 .

– طعيمة الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر،1972 .

– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظام الوضعي المعاصر والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية(مصر) ، الطبعة الأولى،2007

– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية(مصر)،1996.

– عبدالرحمان بن خلدون، مقدمة بن خلدون، تحقيق محمد عبد الجواد، دار الكتب العلمية،بيروت(لبنان)،1993 .

– داود الباز، حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر–الضوضاء– دراسة تفصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية(مصر)،2004 .

– عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري،جسور للنشر والتوزيع،المحمدية(الجزائر)، الطبعة الثانية، 2007.

– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، الطبعة الثانية،2007.

– عمار عوابدي، القانون الإداري(النشاط الإداري)،الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون(الجزائر)،2000 .

– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

– علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى،عين مليلة، الجزائر، 2006،ص88.

- **<u>الرسائل والمذكرات:</u>**

<u>– رسائل الدكتوراه:</u>

– وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007 .

– الطاهر دلول، الحماية الجنائية للبيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة باجي مختار،كلية الحقوق،عنابة، الموسم الجامعي:2006–2007 .

- مذكرات الماجستير:

- حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة(دراسة على ضوء التشريع الجزائري)، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق،جامعة البليدة،2001.
- عبد الله حاج أحمد، مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري–دراسة مقارنة–، مذكرة ماجستير ،الجامعة الإفريقية"العقيد أحمد دراية"–أدرار، كلية الحقوق والعلوم الإسلامية، 2006 .
- سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر ،1990.

2-المراجع العامة:

المجلات:

- مجلة القانون الإفريقية، عدد 97، سنة 2001 ، ص 02 وما بعدها.
- مجلة الخط الأخضر، صادرة عن جمعية الخط الأخضر البيئية الكويتية، السنة الأولى، العدد الثاني، مارس 2005 .

- **التقارير:**

- تقرير وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، سنة 2000.

- **المقالات والمداخلات العلمية:**

- **المقالات العلمية:**

- مفتاح عبد الجليل،التعاون الدولي في مجال حماية البيئة، مجلة المفكر،العدد الثاني عشر، بدون تاريخ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة(الجزائر).
- مصطفى كراجي، حماية البيئة، نظرات حول القانون والالتزامات في التشريع الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 1996.

- بوشنقير إيمان، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد02/يونيو2013، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باجي مختار، عنابة(الجزائر)، ص37 -38.
- محمد عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية،1987 ، العدد3-4.
- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة : دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد الأول، بتاريخ 01 فيفري2006 .
- يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، العدد01، 2003.
- **المداخلات العلمية:**

- فليب كوليت، حماية التنوع النباتي في إفريقيا نحو التوافق مع اتفاقية(التريبس)، المركز العالمي لأبحاث القانون البيئي(جنيف-سويسرا)، مشاركة المركز الافريقي لدراسات التكنولوجيا(نيروبي-كينيا)، ترجمة: عزالدين محمد أحمد الأمين.

الفهرس

الفهـــــــــرس

مقدمـــة ..... I-V
الفصل الأول: التطور التشريعي لحماية البيئة ومفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة.... 6
المبحث الأول: التطور التشريعي لحماية البيئة..... 7
المطلب الأول: تطور الاهتمام القانوني بالبيئة على المستوى الدولي.....7
الفرع الأول: تطور القانون الدولي لحماية البيئة في إطار حقوق الإنسان.....7
أولا: المرحلة الأولى من 1902 إلى 1972.....7
ثانيا: المرحلة الثانية من 1972 إلى 1982 8
ثالثا: المرحلة الثالثة من 1982 إلى 1992.....9
رابعا: المرحلة الرابعة من 1992 إلى 2002 10
خامسا: المرحلة الخامسة من 2002 إلى يومنا هذا.....10
الفرع الثاني: النظام الدولي بشأن التنوع البيولوجي وعلاقته باتفاقية تريبس. 12
أولا: الاتفاقيات الدولية الرئيسية بشأن التنوع البيولوجي.....12
1/اتفاقية التنوع البيولوجي.....12
2/ بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية.....12
3/ بروتوكول ناغويا 13
ثانيا: طبيعة العلاقة بين اتفاقيتي تريبس والتنوع البيولوجي.....13
ثالثا: أهم المبادئ التي قررها المجتمع الدولي لحماية البيئة.....16
أولا: مبدأ الوقاية.....17
ثانيا: مبدأ الحيطة. 17

ثالثا: مبدأ التعاون أو التضامن الدولي.....18
رابعا: مبدأ عدم التمييز والمساواة بين ضحايا الملوثات العابرة للحدود.....19
خامسا: مبدأ الملوث الدافع.....19
المطلب الثاني: تطور الاهتمام القانوني بالبيئة على المستوى الوطني.....21
الفرع الأول: مراحل تطور التشريع البيئي في الجزائر.....21
أولا: المرحلة الأولى من الاستقلال(1962)إلى سنة 1983 21
ثانيا: المرحلة الثانية من سنة 1983 إلى سنة 2003 22
ثالثا: المرحلة الثالثة من سنة 2003 إلى يومنا هذا. 23
الفرع الثاني: قانون حماية البيئة كمصدر للضبط الإداري البيئي.....21
أولا: تعريف قانون حماية البيئة.....24
ثانيا: خصائص قانون حماية البيئة.....24
1-قانون ذو طابع إداري.....25
2- قانون حديث النشأة.....25
3- قانون ذو طابع فني.....25
4-قانون ذو طابع تنظيمي آمر.....26
5-قانون ذو طابع دولي.....26
المبحث الثاني: مفهوم البيئة وعلاقتها بالتنمية المستدامة.....27
المطلب الأول: مفهوم البيئة.....27
الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للبيئة.....27
الفرع الثاني: التعريف القانوني للبيئة.....29
المطلب الثاني: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.....32
الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة.....32
الفرع الثاني: التنمية والموارد البيئية.....37

الفهـــــــــرس

خلاصــة الفصــل التمهيدي.....	39
الفصل الأول: دور الضبط الإداري في حماية البيئة.....	40
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.....	41
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه وتمييزه عن صور الضبط الأخرى.....	41
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وأنواعه.....	41
أولا: تعريف الضبط الإداري.....	41
1-التعريف اللغوي والاصطلاحي	41
2- التعريف التشريعي والفقهي والإسلامي.....	43
أ/التعريف التشريعي.....	43
ب/التعريف الفقهي.....	43
ج/ تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية.....	46
ثانيا: أنواع الضبط الإداري.....	49
1/ الضبط الإداري العام.....	49
2/ الضبط الإداري الخاص.....	49
الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن صور الضبط الأخرى.....	50
أولا: الضبط الإداري والضبط التشريعي.....	50
ثانيا: الضبط الإداري والضبط القضائي.....	51
المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري وخصائصه.....	52
الفرع الأول:أهداف الضبط الإداري.....	52

الفهـــــــــرس

أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري.....52
1/ الأمن العام.....53
2/ الصحة العامة.....53
3/ السكينة العامة(مكافحة التلوث الضوضائي).....56
ثانيا: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري وعلاقتها بحماية البيئة.....57
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.....59
أولا: الصفة الوقائية للضبط الإداري.....59
ثانيا: الصفة الانفرادية للضبط الإداري.....60
ثالثا: صفة التعبير عن السيادة.....60
رابعا: خاصيته كضرورة اجتماعية.....60
المبحث الثاني: الضبط الإداري البيئي.....61
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.....61
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.....61
الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري البيئي.....62
المطلب الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي.....62
الفرع الأول: الضبط الإداري البيئي الخاص بالبناء والتعمير.....62
الفرع الثاني: الضبط الإداري البيئي الخاص بالمنشآت الخطرة.....63
الفرع الثالث: الضبط الإداري البيئي الخاص بالمحميات الطبيعية.....63
خلاصـــة الفصـــل الأول.....65

الفهـــــــــرس

الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط الإداري ودورها في حمايةالبيئة.....66
المبحث الأول: أدوات الرقابة الإدارية في مجال الضبط الإداري البيئي.....67
المطلب الأول: وسائل الرقابة القبلية(الوقائية).....67
الفرع الأول: الترخيص.....67
أولا:المقصود بالترخيص وطبيعته.....67
ثانيا:أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة.....67
1-رخصة البناء.....67
2-رخصة استغلال المنشآت المصنفة والحماية من التلوث الصناعي.....68
أ/المقصود بالمنشآت المصنفة.....68
ب/شروط منح رخصة استغلال المنشأة المصنفة.....69
• دراسة التأثير على البيئة. 69
• التحقيق العمومي.....69
• دراسة الخطر.....70
3- رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة.....70
أ/المقصود بالتصريف.....70
ب/الشروط الخاصة بتسليم رخصة التصريف.....71
الفرع الثاني: الحظر.....72
أولا: المقصود بالحظر.....72
ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الحظر في مجال حماية عناصر البيئة.....72
1-في مجال حماية التنوع البيولوجي.....73
2-في مجال حماية المياه والأوساط المائية.....73
3- في مجال حماية البيئة العمرانية والإطار المعيشي.....73
الفرع الثالث: الإلزام(الأمر).....74
أولا: المقصود بالإلزام.....74
ثانيا: أهم تطبيقات أسلوب الإلزام في مجال حماية البيئة.....74
1-في مجال حماية الهواء والجو.....74

2-في مجال حماية المياه والأوساط المائية.....	74
3-في مجال التخلص من النفايات.....	75
4-في مجال حماية البيئة الساحلية.....	75
5-في مجال حماية المستهلك.....	76
المطلب الثاني: وسائل الرقابة البعدية (الجزاءات الإدارية).....	76
الفرع الأول: الإعذار.....	76
أولا: المقصود بالإعذار.....	76
ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة.....	76
1-في مجال حماية البيئة البحرية.....	76
2- في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.....	77
3-في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها.....	77
الفرع الثاني: وقف النشاط.....	78
أولا: المقصود بوقف النشاط.	78
ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب وقف النشاط في مجال حماية البيئة.....	78
1-في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة.....	78
2-في مجال حماية البيئة من خطر النفايات.....	78
الفرع الثالث: سحب الترخيص.....	79
أولا: تعريف السحب وشروطه.....	79
ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية البيئة.....	79
1-في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.....	79
2-في مجال حماية الموارد المائية.....	80
الفرع الرابع: الرسم البيئي.....	80
المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي.....	82
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري البيئي المركزية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.....	82
الفرع الأول: الهيئات الوطنية المكلفة مباشرة بحماية البيئة.....	82
أولا: الوزير المكلف بالبيئة	82

1-صلاحياته في مجال حماية البيئة.....82
2-أدوات ممارسة الوزير لهذه الصلاحيات.....82
نظام الرخصة.....83
نظام الاعتماد.....83
القرارات الخاصة.....83
ثانيا: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة(المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة).....84
ثالثا: المفتشية العامة للبيئة.....84
الفرع الثاني: الهيئات الوطنية ذات العلاقة غير المباشرة بحماية البيئة.....85
أولا: وزارة الصحة والسكان.....85
ثانيا:وزارة الفلاحة.....85
ثالثا: قطاع التهيئة العمرانية والبناء.....86
رابعا: قطاع الصناعة والطاقة والمناجم.....86
الفرع الثالث: الهيئات الوطنية المستقلة في مجال حماية البيئة.....86
أولا: الوكالة الوطنية لحماية البيئة.....86
ثانيا: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.....87
ثالثا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.....87
رابعا: المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة.....88
خامسا: محافظة الطاقة الذرية.....88
سادسا: الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.....89
سابعا: المحافظة الوطنية للساحل.....90
ثامنا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.....91
تاسعا: الوكالة الوطنية للنفايات.....91
المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري البيئي المحلية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.....92
الفرع الأول: البلدية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.....92
أولا: الإطار القانوني لدور البلدية في مجال حماية البيئة.....92
ثانيا: أهم مجالات تدخل البلدية ودورها في حماية البيئة.....93

الفهـــــــــرس

1–في مجال النظافة العمومية وإزالة النفايات.....93
2–دور البلدية في مجال حماية الساحل والشاطئ.....93
الفرع الثاني: الولاية ودورها في حماية البيئة بالجزائر.....94
أولا:الإطار القانوني لدور الولاية في مجال حماية البيئة.....94
ثانيا: دور الولاية في مجال حماية البيئة.....95
الفرع الثالث: الهيئات المحلية ذات العلاقة المباشرة بحماية البيئة بالجزائر.....97
أولا: المفتشية الولائية للبيئة ودورها في حماية البيئة.....97
ثانيا: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة ودورها في حماية البيئة.....97
خلاصة الفصل الثاني.....99
الخاتمة.....100
قائمة المصادر والمراجع.....107
الفهـــــــــرس.....117
الملخـــــــــص

الملخص

الملخـــــــص

يتناول موضوع البحث الموسوم: " دور الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر"، دراسة وتقييم مدى فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر، حيث يتعرض الفصل التمهيدي من البحث إلى التطور التشريعي لحماية البيئة، على المستويين: الدولي والوطني، وتوصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها أن قانون حماية البيئة هو ذو أصل دولي، وأنه قانون حديث النشأة، ترسخ مفهومه مع بداية ترسخ مفهوم التنمية المستدامة في قمة جوهانسبورغ لعام 2002. كما عالجت الدراسة في الفصل الأول "دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة"، حيث بينت العلاقة الوثيقة بين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام كهدف يسعى الضبط الإداري إلى تحقيقه بما يتضمن من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، وأن حماية البيئة قد تطرح مجالات جديدة تدخل ضمن أهداف النظام العام باعتباره مفهوما مرنا ومتطورا، وأن غالبية التشريعات البيئية تعتبر من تشريعات الضبط الرامية إلى حماية الإنسان في أمنه أو صحته أو راحته، ومن ثم أصبحت قوانين حماية البيئة كتشريعات إدارية في مجملها من القوانين ذات الأهمية البالغة في السنوات الأخيرة. وتناول البحث بالدراسة والتحليل في الفصل الثاني "الآليات القانونية للضبط الإداري البيئي"، والتي تفيد الأدوات والوسائل القانونية للضبط الإداري وأهم تطبيقاتها في مجالات حماية البيئة، سواء كانت أدوات الرقابة القبلية: كأسلوب الترخيص الذي يعتبر أهم الأدوات بما يتيحه للإدارة من رقابة قبلية للمشاريع التي يمكن أن تسبب ضررا للبيئة، إلى جانب أسلوب الحظر، وأسلوب الإلزام، وكذا دراسة التأثير على البيئة التي تدعم الجانب الوقائي لحماية البيئة، أو أدوات الرقابة البعدية التي تعتبر أدوات ردعية لمخالفة تدابير حماية البيئة: كالإنذار ووقف النشاط، وأخطرها سحب الترخيص، إضافة إلى آلية جديدة تتمثل في الرسوم البيئية. واكتمل الموضوع بالتعرض إلى هيئات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، سواء على المستوى المركزي: كالوزارة المكلفة بالبيئة باعتبارها الوزارة الوصية على القطاع، أو الهيئات المستقلة التي تعددت في هذا الميدان، أو على المستوى المحلي خاصة دور الجماعات المحلية: البلدية والولاية، وبعض الهيئات المستقلة في هذا المجال.