جـامعة محـمد خيضـر بسكـرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور الإدارة المحلية في حماية البيئة

مذكرة مكـــــملة من متطلــبات لنيل شهـــادة المــاستر في الحقوق
تـــــخصص قـــــانون إداري

إعداد الطالب:

-سخري العربي

إشراف الأستاذة

-الدكتورة: أحميد هنية

الموسم الجامعي :2018/2017

مقدمة

إن لكل عصر من العصور قضية تفرض نفسها، ومن ثم تشغل عقول المفكرين، وقضية هذا العصر، هي قضية التلوث البيئي، الذي تمس الإنسان في كيانه وأماله ومستقبله، وعليه اعتبرت من اخطر وابرز قضايا هذا العصر ألتي يصعب تأجيل الاهتمام بها.

فلقد أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر,وغدت مشكلة البيئة تزداد تعقيدا وتشابكا,الأمر الذي أصبحت فيه الحاجة ملحة للتدخل وإجراء الدراسات المتأنية لخصائص البيئة وتشخيص المشكلات التي تعاني منها ,والبحث عن أسباب التلوث والتدهور والإجراءات الواجب إتباعها لحل مشاكلها والبحث عن مدى التوفيق بين البيئة والتنمية,فأخذت قضية البيئة وحمايتها حيزا كبيرا من الاهتمام على الصعيد الوطني والمحلي ,وهذا راجع لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان والحيوان والنبات مما جعل الحكومات والشعوب تتوجه نحو عقد المؤتمرات وحلقات العمل المتخصصة لبحث الإشكاليات المتعلقة بالبيئة .

لقد ثابرت الجزائر كغيرها من الدول بوضع مخططات وتشريعات وإنشاء مؤسسات لحماية البيئة بمختلف عناصرها والمحافظة عليها، وذلك بسن نصوص قانونية إلى إن صدر أول قانون 83-03 المؤرخ في 1983/02/05 المتضمن حماية البيئة.

إن حماية البيئة على المستوى المحلي أخذت صورها في المجالات التي سعى المشرع الجزائري من خلالها وضع قواعد قانونية تهدف في مجملها إلى مكافحة المشاكل التي تعتري البيئة، حيث انه تظهر هذه الحماية أكثر من قبل الإدارة المحلية لتجسيد هذا الدور.

هذا ما عمل به المشرع من خلال ما خوله من صلاحيات لها لتكون المشرف والمراقب في حماية البيئة على المستوى المحلي، حيث يتم التواصل بينها وبين المواطن بصفة مباشرة مما يجعلها أكثر تفاعل.

إضافة إلى كونها المسؤول فهي الأجدر بتوفير مختلف الحاجيات والكشف العديد من المخالفات، ومعرفتها للظروف المعيشية على المستوى المحلي وما يطرأ عليها من وضعيات جديدة يجعلها تعمل على التخطيط والتنسيق ,محاولة تدارك الأوضاع المستجدة محليا.

وفي نقص التواصل بين المواطن والإدارة، حيث نجد إن هذا التواصل مرتبط بإصدار القوانين والأوامر لا بتطبيقها على ارض الواقع، مما أدى إلى الاستغلاليات العشوائية لمختلف وسائل الحياة وما يترتب عنها من تلوث بيئي مما أدى على مضاعفة الضغط على الإدارة في ظل غياب الوعي لدى المواطن.

فحماية المجتمع من أي خطر لا تكون فعالة إذا اقتصر دور فعاليته على تطبيق إجراءات الحماية بعد حصول الخطر، بل لابد أن تتضمن الحماية اتخاذ ما يلزم قبل وقوعه.

ولما كانت حماية البيئة أهم القضايا ارتأينا معالجتها من خلال طرح الإشكالية التالية :

-ما مدى فعالية الإدارة المحلية في حماية البيئة في الجزائر؟

<u>أهمية الموضوع:</u>

تنبثق أهمية الموضوع من أهمية البيئة ذاتها ودورها لحماية حياة الإنسان حيث لا يستطيع الإنسان ممارسة حياته في يسر ودون مخاطر دون توفير البيئة السليمة والصحيحة.

كما تأتي أهمية الموضوع من الاهتمام المتزايد بالبيئة على المستوى المحلي خاصة بعد الكوارث والأزمات مثل الاحتباس الحراري وإتلاف المياه العذبة.

كما انه يعتبر من اهتمامات رجال القانون والسياسة والمنضمات الحكومية والغير حكومية وهذا نضرا لأهميته ولأثاره الواضحة والملموسة على الإنسان الأرض والحيوان ولهذا تظهر أهمية الموضوع من عدة جوانب أهمها الجانب العلمي والعملي .

الأهمية العلمية:

ضبط المفاهيم المتعلقة بقضايا البيئة وبدور مهام الإدارة المحلية في هذا المجال خاصة في مجال الصلاحيات المخولة له بموجب القانون ومدى نجاعة هذه القوانين وكذا الإضافات والمستجدات والإصلاحات الجديدة التي أفرزتها القوانين الجديدة.

تكمن مدى نجاعة القوانين الجديدة ما هي الإضافات التي جاءت بها في مجال حماية البيئة من خلال قانوني الولاية والبلدية باعتبارهما القاعدة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري وما تتمتع به كل منهما من سلطات على المستوى المحلي

الأهمية العملية:

-تكمن أهمية الموضوع كذلك من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية بما يحمله موضوع من أهمية بالغة الخطورة تعني الجميع.

- مساعدة ألمجتمع على حسن السير والمنتظم للدورة الحياتية له في أمان ونظافة.

الهدف من الدراسة:

-دراسة وتحليل توجهات الجزائر في مسالة حماية البيئة ودور الإدارة المحلية في المحافظة على البيئة في ظل القوانين الجديدة.

-التعرف على مهام الإدارة المحلية في محاربة التلوث والمحافظة على الصحة العامة .

-توضيح الآليات المستخدمة ومدى نجاعتها في تنفيذ السياسة البيئية على المستوى المحلي.

أسباب اختيار الموضوع:

-يعتبر الموضوع من الدراسات الحديثة المتجددة بتجدد القوانين وخاصة على ضوء التشريعات الجديدة الخاصة بالإدارة المحلية.

-التطلع إلى أدراك حقائق ظاهرة التلوث كظاهرة لها انعكاساتها المباشرة على مستقبل الحياة البشرية.

-موضوع حماية البيئة من المواضيع ذات الصلة بالقانون الإداري وهو مجال تخصصي، كما أن قلة الدراسات و الإطريح والرسائل المكتوبة في هذا المجال خاصة في ضل التشريع الجزائري لا تتعدى أصابع اليد.

-كما أن الظواهر البيئية السلبية الملاحظة بشكل يومي لفتت انتباهي بشكل كبير كظاهرة التلوث الهوائي ,والمائي بالإضافة 'إلى تراكم النفايات الصلبة في الشوارع والطرقات فظلا عن فوضى العمران وهذا جعلني اطرح سؤلا أين دور الإدارة من هذا كله.؟

الفصل الأول:

الصلاحيات القانونية المخولة للإدارة المحلية في حماية البيئة

الفصل الأول: الصلاحيات القانونية المخولة للإدارة المحلية في حماية البيئة.

تمهيد:

تميزت الجزائر في الآونة الأخيرة في مجال حماية البيئة بتدعيم الجانب المؤسساتي خاصة على مستوى القاعدة، ذلك أن الإدارة المحلية المتمثلة في البلدية والولاية تمثلان المؤسستان الرئيسيتان في حماية البيئة نظرا للدور الفعال الذي تؤديه في هذا المجال بحكم قربها من المواطن وإدراكها أكثر من أي جهاز محلي أخر لطبيعة المشاكل التي يعانيها لاسيما البيئية منها ولما لها من إمكانيات ووسائل مادية وإطارات بشرية مؤهلة في هذا المجال.

ولهذا سنخصص هذا الفصل في دور كل من البلدية والولاية في حماية البيئة ومعالجته من خلال مبحثين الأول يتمثل في (دور البلدية في حماية البيئة)، والثاني يتمثل في (دور الولاية في حماية البيئة).

المبحث الأول: دور البلدية في حماية البيئة.

تعتبر البلدية مؤسسة من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبر عنهما وتعكس برامجهما وتتوسط مباشرة بينهما وبن المواطن على مستواها الإقليمي ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وأماله واحتياجاته.

وحسب قانون 11-10 المؤرخ في 22يونيو 2011 فأن البلدية تتكون من لهياكل التالية[1]:

-هيئة مداولة: وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي.

-هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-إدارة وينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي في مجال حماية البيئة وذلك من خلال مطلبين، المطلب الأول يتمثل في (صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان التهيئة والتعمير)،والمطلب الثاني يتمثل في (صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في النظافة والحماية الطبيعية).

المطلب الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان التهيئة والتعمير.

إن لرئيس المجلس الشعبي البلدي العديد من الصلاحيات في مجال حماية البيئة باعتباره ممثل للدولة، هذا اعتبارا بأن حماية البيئة أولوية وطنية تقع على عاتق الدولة. ومن بين المواد التي تؤكد على ذلك :

-المادة69 التي أشارت إلى اختصاصات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص تمثيل الدولة بقولها:

"يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت وساطة الوالي ما يلي:

- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها.

[1]- المادة 15 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 37 المؤرخة في 03جويلية 2011.

- السهر على حسن النظام والأمن العموميين و على النظافة العمومية.
- السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات..."

وهذا ما سوف نحاول شرحه من خلال الفرعين الآتيين حيث سوف نتناول في الفرع الأول (صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان التهيئة والتنمية المحلية) وفي الفرع الثاني (في ميدان التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز).

الفرع الأول: في ميدان التهيئة والتنمية المحلية:

لقد نصت المادة 86 على أن البلدية تعد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وشهر تنفيذه في إطار صلاحيات المسندة لها قانونا، وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.

أما المادة 87 فقرة02 نصت أنه للبلدية أن تشارك في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية وتبادر كذلك بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقتها ومخططها التنموي وهذا ما أشارت إليه المادة 88.

الفرع الثاني: في ميدان التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز.

بالرجوع للمادة 90 يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليه في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

كما نصت المادة 92على انه تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على انشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.

ونجد المادة 93 نصت على أن البلدية تتحمل في أطار حماية التراث العمراني مسؤولية ما يلي:

-المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نضرا لقيمتها التاريخية والجمالية.

-حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاز أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.

أما المادة 94 فقد أشارت على أن المجلس الشعبي البلدي إثناء إقامة المشاريع المختلفة عبر تراب البلدية عليه مراعاة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، والمتنزهات كما هو منصوص عليها في تصميم التهيئة وعدم السماح بتفويتها أو بنائها.

فالدور التي تلعبه البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، فإذا كان إقليم البلدية يغطيها مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير P.D.A.Uومخطط شغل الأراضي P.O.Sفإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض تسليم رخصة البناء ترجع إلى رئيس البلدية، بحيث تتم دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في النظافة والحماية الطبيعية:

ومن بين الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في أطار حماية البيئة أيضا فهو المسؤول المباشر في حماية الصحة وتوفير السكينة العامة والحماية الطبيعية.
وهذا ما سوف نتطرق إليه من خلال المطلب الثاني حيث سوف نتناول في ميدان النظافة والصحة (الفرع الأول) وفي ميدان الحماية الطبيعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في ميدان الصحة والنظافة والمحيط:

تتولى البلدية في إطار اختصاصاتها التقليدية ,والتي تتمثل في حفظ الصحة العمومية والنقاوة ,السهر على تنظيم المزابل وإحراق القمامة ومعالجتها واتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى حفظ الصحة العمومية والتي تتلخص في :

- مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية.
- القيام بعمليات التطهير.
- القيام بعمليات التطهير.

- جمع القمامة بصفة منتظمة.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نوافل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.

كما عليها أن تتكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحة الخضراء وكل أثاث حضري يهدف إلى تحسين إطار الحياة، و
السهر على حماية التربة والموارد المائية .

نلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات متعددة للبلدية في مجال حماية البيئة وفق القانون الخاص بها، ذا مصلحة عامة وبالتالي فهي مدرجة ضمن مهام السلطة العامة وحمايتها بمقتضى قوانين ذات طابع إداري.

الفرع الثاني: في ميدان الحماية الطبيعية:

باعتبار أن الطبيعة تراثا وطنيا استراتيجيا، نص المشرع الجزائري على دور البلدية في مجال الطبيعة وخاصة في مجال حماية الغابات على ما يأتي:

- انجاز وتطوير المساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية.
- العمل على تهيئة غابات الترفيه قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطن.
- انجاز برامج مكافحة الانجراف والتصحر.
- القيام بأي عمل يرمي الى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي وكذلك النباتات.

ولهذا فتتولى البلدية في إطار حماية الثروة الغابية تطبيق التشريع الساري المفعول، وتنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق والأمراض وأسباب الإتلاف.

ونظرا لتوسع ظاهرة حرائق الغابات نص المشرع على أنه يجب على البلدية اتخاذ كل التدابير اللازمة للوقاية من أخطار الحريق الناجمة عن المزابل الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية، ذلك أنه يمنع أي تفريغ للأوساخ والردوم داخل الأملاك الغابية التي من شأنها أن تسبب حرائق، إلا أنه يمكن الترخيص ببعض التفريعات من قبل البلدية، وذلك بعد استشارة إدارة الغابات، كما أنه لا يجوز إقامة أي خيمة أو كوخ أو حظيرة داخل الأملاك الغابية وذلك حفاظا على الغابات من الحرائق والإتلاف.

وخلاصة القول لقد أعطى قانون البلدية صلاحيات واسعة للبلدية في مجال حماية البيئة بجميع عناصرها غير أن أكثر المواد تحيلنا على القوانين الخاصة وهذا بالإضافة إلى ضعف البلدية من الناحية البشرية والمادية وهذا يعتبر عائق حقيقيا في مجال التنمية بصورة عامة ومجال حماية البيئة بصورة خاصة.

المبحث الثاني: دور الولاية في حماية البيئة.

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة [1] وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

كما يعتبر الوالي ممثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية وهو الممثل المباشر لكل وزارة إذ يقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية.

وللولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي وهذا ما سوف نتطرق أليه في (المطلب الأول) والهيئة الثانية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي (المطلب الثاني)

[1]– المادة 1من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21فبراير 2012، ج ر العدد 17 مؤرخة في 2012/05/20.

المطلب الأول: مهام الوالي والمجلس الشعبي ألوائي في حماية البيئة.

للمجلس الشعبي ألوائي والوالي دور فعال في مجال حماية البيئة وذلك بما يملكه الطرفان من صلاحيات واسعة خولها لهم القانون في هذا المجال سواء كانت هذه الصلاحيات مادية أو قانونية من إصدار التعليمات إلى غاية تسخير الأيدي لحماية البيئة وهذا ما سوف نستدرجه من خلال المطلب هذا، دور الوالي في حماية البيئة (الفرع الأول)، دور المجلس الشعبي ألوائي في حماية البيئة (المطلب الثاني).

الفرع الأول: دور الوالي في حماية البيئة.

يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ويؤدي باسم الولاية، طبقا لأحكام القانون ,كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية, ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك [1]

وللوالي عدة صلاحيات في مجال حماية البيئة منها:

لم يتعرض قانون الولاية إلى تحديد اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة لكن بالعودة للمادة 114 نجدها أنها أشارت إلى أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية كما نصت المادة 102 على أنه يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذه كما نصت المادة 103 على أن يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير المركزة بالولاية.

وبذلك يكون الوالي ملزم بمتابعة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي لاسيما تلك المتعلقة بمجال حماية البيئة.

[1]– المادة 105 من القانون رقم 07/12 , مرجع سابق.

وإذا كان قانون الولاية لم يمكن الوالي من ممارسة اختصاصات كافية في المجال البيئي نجد في المقابل أن النصوص التنظيمية قد منحت الوالي اختصاصات واسعة في هذا المجال لاسيما القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي نص على اختصاص الوالي في مجال الوقاية من التلوث حيث أنه يمكن أن يقوم الوالي بأعذار صاحب المنشأة ويحدد له أجل اتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل إزالة كل الأخطار أو الأضرار الناجمة عن نشاط المنشأة والتي يمكن أن تعرض الوسط البيئي للتدهور ,في حالة عدم أتباع المستعمل للأمر فإن الوالي وبحكم القانون يقوم بتوقيف سير المنشأة مؤقتا إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ كل التدابير الضرورية واللازمة في ذلك كي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها[1].

وفي إطار حماية ووقاية مشتملات البيئة المنصوص عليها في المادة الرابعة الفقرة 07 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فإن المشرع وفي القانون المتعلق بالأنشطة المنجمة قد خول الوالي المختص إقليميا صلاحية حظر كل الأعمال التي تخص حفر بئر أو رواق أو أشغال الاستغلال على سطح الأرض أو باطنها وذلك بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمة، كما يمكن للوالي أن ينشئ محيطات حول المواقع الجيولوجية وذلك بعد إخطاره من قبل المصلحة الجيولوجية الوطنية.

كما أنه لا يمكن تسليم رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إلا بعد استشارة الوالي المختص إقليميا، كما أن منح السندات المنجمة المتعلقة بالأنشطة المنجمة، يتم بناء على رأي الوالي المختص إقليميا[2] حيث تودع إليه طلبات دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة.

[1]– المادة 25 من القانون 10/03

[2]– الملحق الأول /3 والملحق الثاني/01 المرسوم التنفيذي رقم 145/07 مؤرخ في 2007/05/19 يحدد مجال تطبيق ومحتوى كيفيات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة ج ر، عدد 134، المؤرخ في 2007/05/22.

الفرع الثاني: دور المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة:

وهو هيئة مداولات ومنتخبة من طرف مواطني الولاية تتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم[1]:

- رئيس المجلس الشعبي ألوائي.
- نواب رئيس المجلس الشعبي ألوائي.
- رؤساء اللجان الدائمة.

ومن بين مهام المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة هي:

يتمثل المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية[2]

- مشاركته في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تنفيذه.
- التنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة والسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية وتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبته وحفظ الصحة ومواد الاستهلاك.
- حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي واستصلاحها وكذلك حماية الطبيعة.
- العمل على تهيئة الحظائر الطبيعية والحيوانية ومراقبة الصيد البحري ومكافحة الانجراف والتصحر.

إلى جانب اختصاصه جاءت العديد من المواد المؤكدة للدور المهم والجوهري للمجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة أمثلة ذلك[3]:

المادة 77 التي تنص صراحة على: "أنه يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في أطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال حماية البيئة"

كما أشارت المادة 84 إلى دور المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، كما أشارت المادة

[1]– المادة 28 من القانون رقم 07/12,مرجع سابق

[2]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط3، سطيف الجزائر ومخبر الدراسات السلوكية والحقوقية,2006، ص122.

[3]– المواد من 77إلى114 من قانون الولاية07/12 المؤرخ في 12–فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

85 إلى دور المجلس الشعبي الولائي في المبادر وبالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجبة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التسيير وحماية التربة وإصلاحها.

كما أشارت المادة 86 على أنه يساهم المجلس على أنه يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

أما المادة 98و99 أكدتا على مساهمة المجلس الشعبي الولائي على حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة والبلديات وكل جمعية أو هيئة معنية يعمل على تطويره والمحافظة عليه.

كما يسهر على المحافظة وحماية القدرات السياحية للولاية وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك أما الفرع السابع الخاص بالسكن أكدت المادة 101 على مساهمة المجلس الشعبي ألولائي في عمليات تجديد و أعادة تأهيل الحظيرة العقارية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري ,كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

وهذا ما جاءت به المادة 141 يمكن للولاية أن تنشأ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها وهذا الموجب مداولة للمجلس الشعبي ألوائي مصالح عمومية ولائية للتكفل بالمسائل الهامة كالطر وقات ومساعدة ورعاية الأطفال والأشخاص المسنين والنقل والنظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة والمساحات الخضراء والصناعات والحرف.

المطلب الثاني: هيئات حماية البيئة في الولاية.

تتوفر على المستوى المحلى العديد من المؤسسات والجمعيات الكفيلة بحماية البيئة منها ذات الطابع الإداري ومنها غير ذلك ولكن تعتمد دراستنا هنا عن الهيئات الكفيلة بحماية البيئة على المستوى المحلى بغض النظر عن البلدية والولاية لهذا سوف نتناول الهيئتان العموميتان الذي خول لهم المشرع مهمة حماية البيئة وهما المفتشية العامة للبيئة (الفرع الأول) ومفتشيه البيئة للولاية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المفتشية العامة للبيئة.

تكمن المهمة الرئيسية لهاته المفتشية في السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة طبقا للمادة 02 من المرسوم 59/96 المؤرخ في 27/فبراير/1996 المتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها.

وتنبثق عن هذه المهمة الرئيسية عدة مهام مذكورة في نفس المادة من بينها:

- تضمن التنسيق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة وتقترح أي إجراء يرمي إلى تحسين فعاليتها وتعزيز عملها.
- تقوم دوريا تدابير المراقبة والتفتيش والأعمال التي تباشرها مصالح البيئة المؤهلة لهذا الغرض.
- تقترح أي تدبير قانوني أو مادي يرمي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال حماية البيئة...الخ.

ويسير المفتشية العامة للبيئة مفتش عام ,ويساعده في ذلك ثلاثة مفتشين طبقا لما ورد في المادة 05 من المرسوم رقم 59/96.

الفرع الثاني: مفتشية البيئة للولاية:

هي مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بالبيئة على مستوى مقر كل ولاية يحكمها المرسوم التنفيذي رقم 60/96 المؤرخ في 27 يناير 1996 الذي يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، وفيما يخص مهامها ,فإن مفتشية البيئة للولاية تمثل الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها وهذا وفقا لما ورد في المادة 02 من المرسوم المذكور أعلاه.

الفصل الثانـي:

المشاكل البيئية والآليات المتاحة للإدارة في حماية البيئة.

الفصل الثاني: المشاكل البيئية والآليات المتاحة للإدارة في حماية البيئة.

تمهيد:

إن التدخل الكبير من قبل الإنسان على مستوى بيئته باعتباره العنصر الأهم والمكمل لعناصرها ,أدى إلى ظهور مشاكل كثيرة باتت تهدد البيئة إلى يومنا هذا ,و من بين هذه المشاكل :مشكلة الانفجار السكاني ومشكلة استنزاف المواد البيئية ومشكلة التلوث وغيرها والمشكل الأهم هو مشكلة التلوث البيئي باعتبارها المشكل الأخطر في مجال حماية البيئة وكذا مشكلة النفايات، ومن جهة أخرى نجد تصدي الإدارة المحلية في هذا المجال من اجل حماية البيئة من هذه الأخطار بمختلف الوسائل المخولة لها بموجب القانون سواء مادية أو بشرية .وهذا ما سوف نتناوله في دراستنا هذه من خلال المبحثين الآتيين: المشكلات البيئية(المبحث الأول)و الوسائل المتاحة للإدارة المحلية في حماية البيئة(المبحث الثاني).

المبحث الأول: المشكلات البيئية.

يمكن استخلاص مشكلات البيئة في عنصريين أساسين يتمثلان في التلوث واستنزاف الموارد الطبيعية وهذا ما سوف نستدرجه من خلال المطلبين التاليين: المطلب الأول (التلوث وأنواعه)، المطلب الثاني: (استنزاف الموارد الطبيعية).

المطلب الأول: التلوث وأنواعه.

بداية مشكلة التلوث كانت مع مجيء عصر الصناعة، مع تشييد مصانع جديدة وظهور التكنولوجيا الحديثة، التي أضافت نوع جديد من الملوثات إلى عناصر البيئة إذ أصبحت هذه الأخيرة لا تستطيع استيعابها على خلاف ما كان عليه في القديم، أي قبل ظهور عصر الصناعة[1]

[1]– راتب السعود، **الإنسان والبيئة، دار** الحامد، الأردن,2004، ص 51.

فمن الصعب وضع تعريف جامع مانع دقيق للتلوث وهذا لتعدد أسباب وتشابك آثاره وتداخلها حيث قيل أن قضية التلوث متاهة كبيرة القنوات ومتنوعة المسالك، تغطي تقريبا كل مجالات الحياة البشرية[1]

ومع ذلك سنحاول إعطاء تعريف لغوي واصطلاحي وقانوني (الفرع الأول)، مع معرفة أنواع التلوث (الفرع الثاني):

الفرع الأول: مفهوم التلوث.

أولا: التعريف اللغوي: معنى التلوث في اللغة مأخوذ من "لوث" يقال لاث الشيء: بمعنى خلطه به، وذلك كما تلوث الطين بالتبن، والجص بالرمل، ويقال لوث ثيابه بالطين بمعنى لطخها ولوث الماء يعني كدره.[2]

والتلوث في اللغة نوعان: تلوث مادي وتلوث معنوي، فالأول هو اختلاط شيء غريب أيا كان شكله عن مكونات المادة مثل لوث الماء بالطين أي تغير خواص الماء الطبيعية ,أما التلوث المعنوي فهو ذلك التغيير الذي ينتاب النفس أو الفكر فيفسده أو الروح فيضرها فهو كقولك فلان به لوث أي جنون[3]

أما التلوث في اللغة الفرنسية فتستخدم كلمة Pollution التي تعني تدنيس أو تلويث أو تنجيس[4] كما أنه لا تستبعد اللغة الإنجليزية عن ذلك فقد جاء في الموسوعة البيئية الصادرة في

[1]– داود عبد الرزاق الباز، **الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث**، دار الفكر الجامعي، مصر ,2007، ص 51.

– عبد القادر الشيلي، **حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام**، منشورات الحلبي الحقوقية، [2]لبنان,2009، ص 47.

– عبد القادر رزيق المخادمي,**التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل**,ط2,ديوان المطبوعات الجامعية [3],الجزائر ,2006,ص 22.

[4]– صباح العشاوي,**المسؤولية الدولية عن حماية البيئة**,دار الخلدونية,الجزائر,2010,ص 28.

لندن عام 1994 ,تعريف التلوث على أنه "انسياب أو إفراغ مادة بصورة عمديه أو غير عمديه ,تضر أو تهدد البيئة بالضرر بطريقة أو بأخرى"

ثانيا: التعريف الاصطلاحي.

هناك من عرفه على أنه وجود مادة أو طاقة في البيئة بغير كيفيتها أو كميتها ,أوغير مكانها أو زمانها , الذي من شأنه الأضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان في أمنة وصحته وراحته[1].

وعرفه آخرون على أنه تلك التغيرات الفيزيائية والكيميائية التي تحدث في العناصر الطبيعية والتي تغير من خصائصها [2] ,كما عرفه مؤتمر ستوكهولم الذي عقد عام 1982 التلوث هو تدخل تلك الأنشطة الإنسانية في موارد وطاقات البيئة بحيث تعرض تلك الموارد والطاقات صحة الإنسان أو رفاهيته أو, المصادر الطبيعية للخطر ,أو تجعلها في وضع يحتمل معه تعرضها للخطر بشكل مباشر أو غير مباشر.

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن التلوث هو كل تغيير في أنظمة البيئة أو أحد عناصرها سواء كان ذلك بفعل الإنسان أو بفعل الظواهر الطبيعية حيث يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى أثار ضارة مما ينعكس بصورة سلبية على الإنسان و الحيوان.

ثالثا: التعريف القانوني.

إن القوانين المتعلقة بحماية البيئة لا تخلوا عادة من تعاريف للتلوث حيث حدد بموجبه مفهوم التلوث ومصادره وخصائصه، وكل ما يرتبط به وفقا للسياسة التشريعية التي يتبناها هذا الشأن.

[1] ماجد راغب الحلو، **قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة**، دار الجامعة الجديدة، مصر,2007، ص 45.

[2]– نجم العزاوي، عبد الله حكمت النقار، **إدارة البيئة**، دار المسيرة للنشر، عمان,2007، ص 102.

إذ نجد أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة أعطى تعريفا للتلوث في المادة 04 فقرة09 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهو "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ,يتسبب فيه فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة و سلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"

رابعا: علاقة التلوث بالبيئة وأسبابه.

أ/ علاقة التلوث بالبيئة:

نجد أن هناك علاقة وطيدة بين التلوث والبيئة، فإذا كانت البيئة مجموعة من العوامل الطبيعية الحية والغير الحية من جهة وكل ما وضعه الإنسان من منشأة بمختلف أشكالها من جهة أخرى، فإن التلوث هو ذلك التغيير الذي يؤثر في تلك العناصر المكونة للبيئة، وهو تغيير يؤثر سلبا على هذه المكونات، فهو بذلك يعد أهم العوامل أو العامل الوحيد المؤثر على البيئة، وعليه حينما نتكلم على حماية البيئة فأن هذه الحماية ترتكز حول الرقابة من مضار التلوث لذلك ذهب البعض إلى القول إن التلوث هو مفتاح قانون حماية البيئة[1].

ب/أسباب التلوث البيئي:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى تلويث البيئة حيث يعتبر الإنسان هو السبب الرئيسي والأساسي في إحداث عملية التلوث في البيئة وظهور جميع الملوثات بأنواعها المختلفة ,فالتوسع الصناعي والتقدم التكنولوجي وسوء استخدام الموارد كلها,مرتبطة بالإنسان يتكاثر ويصنع ويستخدم هذه المواد[2] ,ومن بين الأسباب التي أدت إلى التلوث البيئي نذكر:

[1] – بن قري سفيان,**النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري**, مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء,الجزائر,2005 ص08.

[2] – كمال رزيف، **دور الدولة في حماية البيئة**، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد الخامس,2007، ص 97.

- كثرة الغازات والمياه القذرة والفضلات الخطيرة نتيجة السياسة التصنيعية المفرطة.
- انتشار الغازات والحمم التي تقذفها البراكين والأتربة التي تبرها الرياح.
- الاستعمال الغير منظم للمبيدات الكيميائية.
- مياه الصرف الصحي للمدن غير المعالجة ,الضباب الصناعي والضجيج الصناعي.
- الإشعاعات والتجارب النووية.
- كثرة الحروب، الفضلات المنزلية الكثيرة.
- عدم وجود وعي بيئي لدى الأفراد، ووجود قيم وسلوكيات سلبية نحو البيئة أدى إلى زيادة التلوث البيئي[1].
-

الفرع الثاني: أنواع التلوث البيئي.

يمكن تقسيم التلوث البيئي إلى ثلاثة أصناف:

أولا: أنواع التلوث البيئي من حيث الدرجة.

تختلف درجات التلوث وتتباين أخطاره من وقت لآخر ومن منطقة لأخرى ويمكن تقسيم درجات التلوث إلى ثلاث أنواع:

1/التلوث المعقول: هو درجة من درجات التلوث التي لا يتأثر بها توازن النظام الإيكولوجي ولا يكون مصحوبا بأي أخطار أو مشاكل بيئية.

2/التلوث الخطر: تعاني كثيرا من الدول الصناعية من التلوث الخطر، والناتج بالدرجة الأولى من النشاط الصناعي الحديث وزيادة النشاط التعديني للدول المتقدمة والاعتماد بشكل رئيسي على الفحم والبترول كمصدر للطاقة[2] , وهذه المرحلة تعتبر مرحلة متقدمة من مراحل التلوث, حيث أن

[1]– رشاد أحمد عبد اللطيف,**البيئة والإنسان**,دار الوفاء,مصر,2007,ص 184.

[2]– سلطان الرفاعي، **التلوث البيئي، (أسباب، أخطار، حلول)**، دار أسامة، عمان,2009، ص74.

كمية ونوعية الملوثات تتعدى الحد الايكولوجي الحرج والذي بدأ معه التأثير السلبي على العناصر الطبيعية والبشرية, حيث تتطلب هذه المرحلة إجراءات سريعة للحد من التأثيرات السلبية ويتم ذلك عن طريق معالجة التلوث الصناعي باستخدام وسائل تكنولوجية حديثة, كإنشاء وحدات معالجة كفيلة بتخفيض نسبة الملوثات لتصل إلى الحد المسموح به دوليا أو عن طريق سن قوانين وتشريعات وضرائب على المصانع التي تساهم في زيادة نسبة التلوث[1]

3/التلوث المدمر: يعتبر التلوث المدمر المرحلة التي يختل أو ينهار فيها النظام الايكولوجي ويصبح غير قادر على العطاء الطبيعي ,نظرا لاختلاف مستوى الاتزان بشكل جذري .

ولعل حادثة "نوبل" التي وقعت في المفاعلات النووية في الإتحاد السوفيتي خير مثال حيث أن النظام البيئي انهار كليا ويحتاج إلى سنوات طويلة لإعادة اتزانه بواسطة تدخل العنصر البشري وبكلفة باهظة.

ويذكر في تقرير لمجموعة من خبراء البيئة في الإتحاد السوفيتي ,بأن منطقة تشر نوبل والمناطق المجاورة لها تحتاج إلى خمسين سنة لإعادة اتزانها البيئي الطبيعي بشكل يسمح بوجود نمط من أنماط الحياة[2].

والحقيقة أن معظم دول العالم الصناعية وغير الصناعية بدأت تدرك أبعاد مشكلة التلوث وأخذت تسعى جاهدة من خلال سن القوانين والتشريعات الصادرة ,إلى تقليل فرص التلوث وبذل كل الجهود للتقليل من هذه المشكلة الخطيرة.

[1] – نصيرة سالم، الأثر **الصحي للتلوث الصناعي على المواطن**، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة,2006، ص 15.

[2] – سلطان الرفاعي، مرجع سأبص 75

ثانيا: أنواع التلوث من حيث المصدر.

تنقسم بدورها إلى ملوثات طبيعية وأخرى مستحدثة:

1/ الملوثات الطبيعية: وهي ملوثات التي تنتج من مكونات البيئة ذاتها دون تدخل العنصر البشري ,كالغازات والأتربة التي تقذفها البراكين وحبوب اللقاح والجراثيم .

بالإضافة إلى مظاهر التدمير والفساد التي تسببها العوامل الطبيعية الأخرى، من برق ورعد وأمطار وزلازل[1]

2/**الملوثات المستحدثة:** هي التي تكون نتيجة لما استحدثه الإنسان في البيئة من تقنيات وما ابتكره من استكشاف، بالإضافة للملوثات الناتجة عن شتى الصناعات والتفجيرات النووية.
ووسائل الموصلات، وكذلك ما ينتج من نفايات عن النشاطات البشرية العادية في الريف والمدن[2]

ثالثا: أنواع التلوث من حيث مسبباته.

1/الملوثات البيولوجية: هي الأحياء التي إذا وجدت في مكان أو زمان ما تسبب أمراض للإنسان ونباتاته وحيواناته، ويتضح من خلال تأثير الفيروسات التي تنتشر في الجو والبكتيريا التي تنتشر في الماء والهواء[3].

2/الملوثات الكيميائية: تتمثل في المبيدات والغازات الناتجة عن الحرائق في وسائل النقل والمصانع واحتراق البترول ,وكذلك الجسيمات الدقيقة التي تنتج من مصانع الإسمنت والكيمياويات

[1] – علي سعدان، **حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري**، دار الخ لدونية، الجزائر 2008، ص 5.

[2] – محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة، دار الفجر، مصرب س ن ص 90.

[3] – فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الفجر، مصر، ب س ن ص 87.

السائلة التي تلقى في التربة أو الماء ,بالإضافة إلى المواد الكيماوية الناتجة عن الصناعات المختلفة مثل صناعة الأدوية والصناعات الغذائية.

3/الملوثات الفيزيائية: تتمثل في الضوضاء والتلويث الحراري والإشعاعات، وقد ثبت عمليا بأن الضوضاء تترك آثار سلبية نفسية وفيزيولوجية عند الإنسان كقلة التركيز والإثارة وسرعة الغضب ,وتسبب له فقدان السمع والأرق وبعض الاضطرابات العقلية والاختلال النفسي وانخفاض الإنتاجية[1], ويتضح لنا من خلال ما درسناه حول مشكلة التلوث التي تعتبر من أهم المشاكل التي تواجه البيئة، أن هذه المشكلة ليس لها حدود فكلما تقدم الإنسان وتطور كلما تفاقمت ظاهرة التلوث.

رابعا: تلوث التربة والماء والهواء.

1/ تلوث الهواء: يقصد بتلوث الهواء، إدخال أي مادة في الغلاف الجوي بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالكمية التي تترك أثرا على الغلاف الجوي وتركيبه بحيث ينتج عن ذلك أضرار على الكائنات الحية وغير الحية والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية[2]

والهواء يتلوث عادة بالمواد الصلبة التي تعلق فيه مثل الدخان وعوادم السيارات وحبوب اللقاح والأتربة كما يتلوث بالغازات التي تطرحها المصانع مثل غاز أول أكسيد الكربون وثاني أكسيد الكربون والهيدروكربونات واكاسيد النتروجين ومركبات الكبريت كما قد يتلوث بالبكتيريا والجراثيم والعفن التي تنتج من تحلل النفايات كما يتلوث الهواء أيضا من الإشعاعات الذرية.

2/ تلوث الماء: وهو وجود الملوثات والعناصر غير المرغوب فيها في المياه بكميات ونسب كبيرة، أو بشكل يعيق استعمال المياه للأغراض المحتفلة كالشرب والري والتبريد وغيره.

[1]– احمد المهدي ,الحماية القانونية للبيئة و دفوع البراءة الخاصة بها ,دار الفكر والقانون ,مصر,2006,ص44.

وقد عرفه المشرع المصري بأنه "إدخال أية مواد وطاقة في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنه ضرر بالمواد الحية وغير الحية أو يهدد صحة الإنسان يعوق الأنشطة المائية بما في ذلك الأسماك والأنشطة السياحية أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال أو ينقص من التمتع بها أو يغير من خواصها"

ومصادر تلوث الماء متعددة إذ انه ينتج عن:

– **الصرف الزراعي:** حيث تكون مياه الصرف محملة بالأسمدة الكيميائية والمبيدات الحشرية التي تصل إلى الأعماق وتلوث المياه الجوفية.

– **الصرف الصناعي:** المنشاة الصناعية تساهم في تلويث المجاري المائية من خلال ما تلقيه فيها من مخلفاتها ونواتجها الثانوية.

– **الصرف الصحي:** عادة هذه المياه تصب في الأنهار والبحار والوديان مما يتسبب في تلويث مياهها الطبيعية.

3/تلويث التربة: يعرف تلوث الأراضي الزراعية بأنه "الفساد الذي يصيب الأراضي الزراعية فيغير من صفاتها وخواصها الطبيعية أو الكيميائية أو الحيوية ,أو يغير من تركيبها بشكل يجعلها تؤثر سلبا–بصورة مباشرة أو غير مباشرة–على من يعيش فوق سطحها من إنسان وحيوان ونبات"

والمسبب الرئيسي في تلويث الأراضي الزراعية يتمثل بالإنسان من خلال ممارساته الخاطئة وسعيه المفرط في ازدياد الإنتاج الزراعي للأراضي من خلال استخدام شتى أنواع الأسمدة الكيميائية والمبيدات بشتى أنواعها.[1]

ومما يزيد من درجة تأثير تلوث التربة، والتي ترجع إلى الطبيعة الخاصة للتربة كونها لا تمتاز بالتنقية الذاتية بعكس الغلاف الجوي والمائي أو تنقيتها الذاتية بطيئة إلى درجة كبيرة وتجمع النفايات والمخلفات يكون في الطبقة الحيوية والسطحية من الأرض، لذلك يحدث تغير تدريجي

[1]– إسماعيل نجم الدين زنكة,**القانون الإداري البيئي** , منشورات الحلبي الحقوقية ,بيروت ,2012,ص,70.

في التركيبة الكيميائية للتربة والتي تؤدي إلى تشويش واختلال وحدة هذا الوسط الكيميائي والغلاف الجوي.

خامسا :النفايات كمسبب للتلوث.

أيضا من بين المشاكل البيئية التي تواجهها لإدارة المحلية وتحاول الحد منها نجد ظاهرة النفايات وأنواعها وهذا ما سوف نتطرق أليه فيما سيأتي:

1/: تعريف النفايات:

يقصد بمصطلح النفايات كل ما يرمى كمخلفات أو أشياء لا نحتاجها أو انتهينا من استخدامها، بمعنى كل ما يصبح دون قيمة استهلاكية بالنسبة للإنسان أو يزيد عن حاجته.

أما من الناحية القانونية سنقتصر على تعريف المشرع الجزائري النفايات في المادة 03 من قانون النفايات المؤرخ في 12/ديسمبر/2001 بأنها.

"كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال ,أو بصفة أعم كل مادة أو منتوج ,وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه, أو قصد التخلص منه,أو يلزم بالتخلص منه وإزالته[1], من خلال التعريف يتبين لنا أن النفايات هي كل شيء يزيد عن حاجة الإنسان والتي تنتج عن عملية الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال اليومي في متطلبات الحياة ويستلزم التخلص منها بصفة مستمرة.

[1]– قانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات الصلبة ومراقبتها وإزالتها, ج ر, عدد 77,سنة 2001.

2/ أنواع النفايات:

يمكن حصر أنواع النفايات وذلك بالرجوع إلى قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، إلى ست أنواع هي كمايلي:

أ/النفايات المنزلية: هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.

ب/النفايات الضخمة: وهي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما يشابهها.

ت/النفايات الخاصة: هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى، والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة.

ث/النفايات الخاصة الخطرة:هي كل النفايات الخاصة بفعل مكوناتها, والمتمثلة في المواد السامة التي تحتويها والتي من شأنها أن تضر بالصحة العامة أو البيئة.

ج/نفايات النشاطات العلاجية: وهي كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاج في مجال الطب البشري أو الطب البيطري

ح/النفايات الهامدة: هي كل النفايات الناتجة عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيماوي أو بيولوجي عند إلقائها في

المفرغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضرار يحتمل أن تضر بالصحة العمومية[1]

وتعد النفايات مشكلة كبيرة تهدد البيئة نظرا لعدة أسباب يمكن إجمالها فيما يلي:

– تلوث الأراضي المستخدمة في ردم وطمر النفايات.

– تؤدي المياه الملوثة المتسربة من مواقع طمر النفايات إلى تلوث المياه الجوفية.

– يصدر من المواد العضوية المتحللة في مواقع غاز الميثان القاتل الذي يساعد على ازدياد حرارة الكرة الأرضية، وهو ما يطلق عليه "الاحتباس الحراري".

–تؤدي النفايات التي لم يتم التخلص منها بصورة صحيحة إلى التأثير على الطابع الجمالي للعمران.

– تكاثر القوارض والحشرات الضارة مثل البعوض والذباب والفئران والجرذان، والتي تنقل الأمراض الخطيرة.

– كما أن المهملات المبعثرة قد تكون خطر على الحيوانات البرية منها والأليفة التي لا تميز الطعام الطبيعي عن غره، لتصبح هذه الحيوانات بعد ذلك موجهة للاستهلاك من قبل الإنسان.

المطلب الثاني: استنزاف الموارد الطبيعية.

من بين المشاكل التي تسعى الإدارة المحلية أيضا حلها في مجال حماية البيئة نجد استنزاف الموارد التي تحتوي عليها الطبيعة من قبل العنصر البشري وهذا ما سوف نبينه في المطلب الآتي وهو التعرف على معنى استنزاف الموارد الطبيعية (الفرع الأول)و مجالات أو أنواع الاستنزاف للموارد الطبيعة(الفرع الثاني).

[1]– المادة 03 من القانون رقم ,19/01 المتعلق بتسيير النفايات الصلبة ومراقبتها وإزالتها, السابق الذكر.

الفرع الأول: تعريف استنزاف الموارد الطبيعية.

يعني استنزاف الموارد بصفة عامة تقليل قيمة المورد أو اختفائه عن أداء دوره العادي في شبكة الحياة والغذاء ولا تكمن خطورة استنزاف المورد فقط عند حد اختفائه أو التقليل من قيمته، وإنما الأخطر من كل هذا تأثير الاستنزاف على توازن النظام البيئي والذي ينتج عنه أخطار غير مباشرة بالغة الخطورة، ذلك أن استنزاف مورد من الموارد قد يتعدى أثره إلى بقية الموارد الأخرى، ومن هنا تتسع دائرة المشكلة وتتداخل محليا و عالميا[1].

الفرع الثاني: أنواع استنزاف الموارد الطبيعية.

أولا: استنزاف الموارد الدائمة.

تتمثل الموارد الدائمة في العناصر الطبيعية الأساسية من هواء وتربة وماء، فعلى الرغم من ديمومتها إلا أن تستنزف بصورة تتناسب وطبيعتها، حيث يتم استنزاف الهواء بالمبالغة في استخدام الوسائل التي يستنفذ ما به من أوكسجين أو تستبدل به غازات ضارة، أو يستنزف عن طريق التمادي في استئصال مصادر انبعاثه من غابات وأحراش[2].

أما التربة كمورد متجدد من موارد البيئة، يستثمره الإنسان في إنتاج محاصيل زراعية متنوعة، إلا أنها لم تنج من محاولات الإنسان لاستنزافها كزراعة نوع واحد من المحاصيل الزراعية باستمرار ولمواسم متتالية أو عدم إتباع دورات زراعية أو عدم تنظيم المخصبات ومياه الري، حيث تؤدي كل هذه الممارسات إلى إنهاك التربة وجدبها، في حين يتم استنزاف المياه في استعمالها المفرط بشكل يؤدي إلى إهدارها.

[1] – حسونة عبد الغني,الحماية القانونية للبيئة في أطار التنمية المستدامة,أطروحة دكتوراه في الحقوق ,جامعة محمد خيضر بسكرة, 2012.

[2] – ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 14.

ثانيا: استنزاف الموارد المتجددة.

الموارد البيئية المتجددة هي تلك الموارد التي لا يفني رصيدها بمجرد الاستخدام بل أن هذا الرصيد قابل للانتفاع به مرات ومرات بل ولعصور زمنية طويلة إذا أحسن استغلال هذا المصدر البيئي ولم يتعرض للإفراط في الاستخدام بالشكل الذي يؤدي غلى تدهوره تدريجيا و الإنقاص من صلاحيته للاستخدام[1], غير أن الإنسان سعى جاهدا لاستنزاف ما يمكنه الحصول عليه من موارد البيئة المتجددة سواء الحيوانية أو الأحياء النباتية أو التربة، فبالنسبة للأحياء الحيوانية البرية والبحرية عدد لا يستهان به من مختلف أنواع الحيوانات ,و تشير الدراسات إلى انقراض حوالي مليون كائن حي حيواني مع نهاية القرن العشرين[2]

ثالثا: استنزاف الموارد غير المتجددة.

إن موارد البيئة غير المتجددة ذات مخزون محدود، وتتعرض للنفاذ والنضوب لأن معدل استهلاكها يفوق معدل نضوبها، أو أن عملية تعويضها بطيئة جدا، لا يدركها الإنسان في عمره القصير، وتشمل موارد البيئة غير المتجددة كل من النفط والغاز الطبيعي والفحم والمعادن.[3]
هذه الموارد غير المتجددة تظل أصلا طبيعيا طالما بقيت مخزونة في باطن الأرض ولكن متى تم استخراجها واستغلالها ونقلها إلى أماكن تصنيعها وأسواق استخدمها تصبح هذه الموارد مجرد سلعة عادية تدخل كمواد أولية، أو سلع وسيطة تدخل في إنتاج سلع وخدمات أخرى.

[1]– رمضان محمد مقلد وآخرون ,اقتصاديات الموارد والبيئة,الدار الجامعية ,الإسكندرية,2004,ص 75.
[2]– راتب السعود,مرجع سابق ,ص 120.
[3]–راتب السعود,مرجع سابق ,ص 122.

المبحث الثاني: الإطار الوظيفي للإدارة المحلية في مجال حماية البيئة.

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات الوقائية والردعية لحماية البيئة كما كلف الإدارة بتنظيمها وتفعيلها في مختلف جوانبها سواء فيما تعلق منها بحماية الموارد المائية أو المجال الطبيعي أو الإطار المعيشي ,من خلال الإجراءات القانونية التي تناولتها القوانين التي تصب في الإطار العام لحماية البيئة ونظرا للدور الفعال التي لعبته الإدارة المحلية في هذا المجال وذلك من خلال الضبط الإداري من جانبه الوقائي(المطلب الأول) ومن خلال جانبه الردعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضبط الإداري البيئي من حيث الجانب الوقائي.

تضطلع الإدارة البيئية بصلاحيات واسعة في تطبيق السياسة الوقائية في مجال حماية البيئة، كما تعد في نفس الوقت النواة المحورية لإيجاد وإنجاح مختلف الآليات البيئية ذات الطابع الوقائي غير الردعي، وبذلك تتحدد فعالية تدخلها بمدى فعالية مختلف الآليات الوقائية لحماية البيئة.

ومن بين إجراءات والوسائل الوقائية الفعالة لحماية البيئة نذكر على سبيل الحصر نظام الترخيص والحماية البيئية (الفرع الأول)، ونظام الحظر والإلزام ونظام الحوافز الجبائية(الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام الترخيص والحماية البيئية.

تعتبر وسيلة الترخيص أهم الوسائل كونها الوسيلة الأكثر تحكما و نجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة سيما

المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية و المساس بالتنوع البيولوجي[1].

ويمكن تعريف الترخيص على أنه الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون.

ويتضمن التشريع الجزائري الكثير من التطبيقات في مجال التراخيص الإدارية المتعلقة بحماية البيئة وسنقتصر في هذا المجال على بعض الأمثلة فقط، كما هو الشأن بخصوص التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي وكذا التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني بالإضافة إلى التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد البيئية.

أولا: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي.

دلت العديد من الدراسات على أن الصناعة تولد ملاين الأطنان من النفايات الصلبة و السائلة الخطرة بالإضافة إلى الغازات السامة، وتنتج غالبية هذه النفايات من الصناعات المعدنية و الإنشائية و الكيميائية ,ولاسيما في مرحلتي استخراج المواد الخام ومعالجتها ,وانطلاقا من هذا كان لابد من وضع ضوابط قانونية تكفل ضمان إدارتها بشكل سليم ,وتتكرس هذه الضوابط من خلال مستويين التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسير النفايات الناجمة عن استغلال المنشآت المصنفة .

أ/الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة.

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في قانون 10/03 على أنها تلك المصانع و الورشات والمشاغل و مقالع الحجار والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل

[1]– كامل محمد المغربي، الإدارة والبيئة والسياسة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ,2001، ص 11.

شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار.

وفي الحقيقة أن المشرع الجزائري لم يكتفي بهذا التعريف العام للمنشآت المصنفة، وإنما قام بتحديد هذه المنشآت عن طريق وضع قائمة دقيقة لكل أنواع المنشآت التي تخضع إلى ضرورة الترخيص.

أما فيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة يتعين إتباع مجموعة من الشروط والأحكام والمتمثلة في:

– إعداد دراسات التقييم البيئي: ربط المشرع الجزائري بين عملية منح الترخيص لإنشاء و استغلال المنشآت المصنفة، وضرورة إعداد وتقديم دراسة تقييم للأثر البيئي من طرف صاحب المنشأة أو المشروع للجهة الإدارية مانحة الترخيص بهدف تقييم هذه الدراسة و المصادقة عليها من قبل منح الرخصة المطلوبة[1].

–إيداع ملف طلب الحصول على رخصة الاستغلال: ويكون هذا أمام اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة ويشمل هذا الملف:

– دراسة التقييم البيئي المشار إليه سابقا.
– اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي أو اسم شركة وشكلها القانوني وعنوان مقر الشركة إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.

[1]– المادة 05، من الرسوم التنفيذي 06-198، المؤرخ في 2006/05/31، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 82.

– طبيعة وحجم النشاطات المقترح ممارستها من طرف صاحب المشروع وكذا فئة أو فئات قائمة المنشاة المصنفة التي تتضمنها المؤسسة المصنفة.

– مخططين الأول مخطط تفصيلي للمشروع والثاني أجمالي يبين فيه موقع المشروع بالنسبة للمعالم المجاورة لأرض المشروع.

– إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع: إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به.

تجدر الإشارة انه يسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة من طرف السلطات الإدارية المختصة تسليم الموافقة المسبقة لإنشائها من قبل اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة وهذا طبعا بعد استيفاء جميع الشروط المشار إليها سابقا ولا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء منشأة مصنفة مالم يتحصل مقرر الموافقة المسبقة[1].وقسمتها إلى ثلاث أقسام:

حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة ,ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا ,في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ,أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء ,الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

ب/الترخيص المتعلق بإدارة وتسير النفايات:

تعتبر مسألة معالجة النفايات والتخلص منها مسألة في غاية الأهمية والحساسية، وذلك بالنظر إلى تأثيرها السلبي على البيئة الذي يمكن أن ينجر عنها عند محاولة معالجتها، الأمر

[1]– المادة 03 ,من المرسوم 198/06 , مرجع سابق.

الذي يقتضي وضع ضوابط رقابية تحول دون حدوث تلك الآثار السلبية وتتنوع التراخيص المتعلقة بإدارة وتسير النفايات بتنوع الأخيرة وهي كمائلي:

1-**ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة:** هي كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويه يحتمل أن تضر بالصحة العمومية أو بالبيئة , وبالنظر إلى خطورة الموقف في عمليات نقل النفايات الخاصة الخطرة ثم تبنى واعتماد ضوابط تتعلق بفرض رقابة محكمة على هذه العمليات ,ومن بين هذه الضوابط ضرورة الحصول على ترخيص

وفي هذا الإطار نجد أن المشرع الجزائري فرض ضرورة الحصول على ترخيص من خلال نصه على أن عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة تخضع لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل[1].

أما فيما يخص كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 409/04، حيث تنص المادة 14 منه على أن رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة، أما المادة 15 منه فقد أحالت على قرار وزاري مشترك يحدد محتوى ملف طلب الرخصة و كيفيات منحها وخصائصها التقنية، يتخذ من طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.

2-**ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة**[2]: يعود سبب نقل النفايات عبر الحدود إلى أن قدرة التخلص منها في بلد المنشأ غير ممكنة لسبب أو لآخر ,كما و أن التخلص منها في بلد أجنبي قد يكون أقل كلفة[3] , وتجدر الإشارة في البداية إلى أن المشرع

[1]- المادة 24 من القانون 19/01 ,مرجع سابق

[2]- هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى التي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس شروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة.

[3]- كامل محمد المغربي ,مرجع سابق ص 339.

الجزائري فند حضرا تاما أستراد النفايات الخاصة الخطرة[1] , في حين ربط تصديرها نحو الدول الأخرى بضرورة الحصول على الموافقة الخاصة والمكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة , كما أخضع كل العمليات المذكورة أعلاه إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة وربط منح هذا الترخيص بتوفر الشروط التالية:

- احترام قواعد ومعايير التغليف والرسم المتفق عليها دوليا.
- تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي المصدر ومركز المعالجة.
- تقديم عقد تأمين يشتمل على كل الضمانات المالية اللازمة.
- تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود
- تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في البلد المستورد.

3-الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة: يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي النشاطات الملوثة بحيث تتأكد قبل منح أي تراخيص لصب النفايات الصناعية السائلة في الوسط الطبيعي من أن هذا الصب لا يمس بقدرة التجديد الطبيعي للمياه، وألا يؤثر على صحة والنظافة العمومية وكذا حماية الأنظمة البيئية المائية.

حيث يخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري، وتحدد فيها الشروط التقنية التي يخضع لها.

ثانيا: التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني.

توجد ثلاث أنواع من التراخيص تتعلق الأولى بالإنشاء والبناء (رخصة البناء)، أما الثانية فإنها تتعلق بتنظيم وتهيئة العقارات غير المبنية (رخصة التجزئة)، في حين تتعلق الثالثة بإنهاء

[1]- المادة من القانون 19/01 , مرجع سابق.

الوجود المادي للبناءات (رخصة الهدم)، ونحن سنركز باء لدراسة على رخصة البناء على اعتبارها تحدث تغير كبيرا في البيئة والمحيط الذي سوف تقام في إطاره، وبناءً عليه سوف نعالج موضوع رخصة البناء انطلاقا من تحديد الشروط القانونية المتعلقة بمنحها ثم تحديد كيفيات البت في موضوع رخصة البناء.

أ/ الشروط القانونية المتعلقة برخصة البناء:

لقد حدد المرسوم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء والتي تتمثل في:

– طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة [1] لها العقار ويلاحظ أن المشرع الجزائري وسع من دائرة الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء وهذا الأمر يبدو من ظاهره أنه سوف يكون له انعكاس على اتساع كثافة النشاط العمراني مختلف المجالات , الشيء الذي يؤثر على البيئة ومواردها ,إلا أن الحقيقة غير ذلك انطلاقا من أن كل هؤلاء الأشخاص وإن كان لهم الحق في طلب رخصة البناء إلا أن حصولهم عليها مرتبط بمدى انسجام مشاريعهم مع الشروط الموضوعية والإجرائية المتعلقة بقواعد التهيئة و التعمير وحماية البيئة.

– تصميم للموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1 يبين الاتجاه وشبكات التوزيع مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال ومخطط كتلة البيانات والتهيئة والتعمير على سلم 200/1 يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض والطوابق و ارتفاعها والمساحة الإجمالية المبنية ونقاط وصل ورسم شبكة الوصل ورسم شبكة الطرق ولقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية وجميع الوثائق الفنية التقنية الأخرى ,إضافة إلى مستندات رخصة التجزئة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزاة للسكن أو لغرض أخر.

[1] المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم، المؤرخ في 1971/05/28 ج ر العدد 26.

–مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة.

– قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة والغير صحية والمزعجة.

ب/ البت في طلب رخصة البناء:

بعد إيداع طلب رخصة البناء لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص ,على هذا الأخير إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل دراسته والتحقيق فيه ,لتأتي فيما بعد مرحلة البت في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة إما بالقبول أو بالرفض أو تأجيل البت فيه.

ونشير إلى أن سلطة الفصل في طلب رخصة البناء قد منحها القانون 29/90 لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ,الوالي و الوزير المكلف بالتعمير كل حسب حالته ,وتمر عملية البت في رخصة البناء عبر التحقيق في طلب هذه الأخيرة ,قبل أن تبت فيها السلطة المختصة بإصدارها والتحقيق يستدعي استشارة كل من الهيئات التالية:

– مصالح الحماية المدنية في حالة تشييد البنايات التي تستعمل لاستقبال الجمهور والبنايات السكنية لاسيما فيما يتعلق بمكافحة الحرائق والبنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري.

– المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة.

– مديرية الفلاحة على مستوى الولاية بالنسبة للبنايات والمنشآت المخصصة للاستغلال ألفلاحي أو لتعديل البنايات الموجودة.

– وعند الاقتضاء يمكن إضافة أراء الجمعيات المعنية بالمشروع كالمباني الثقافية أو الدينية أو الرياضية.

ثالثا: التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية.

يتميز التشريع الجزائري بوجود العديد من التطبيقات الخاصة باستغلال الموارد الطبيعية كما هو الحل بالنسبة:

- رخصة الصيد،
- رخصة استغلال المناجم،
- رخصة استغلال الساحل والشاطئ
- رخصة استعمال واستغلال الغابات
- رخصة المياه

وسوف نقتصر دراستنا على الرخصتين الأخيرتين لمالهما من أهمية كبيرة في مجال حماية البيئة.

أ/ رخصة استعمال واستغلال الغابات:

لقد صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، إلا أنه ونظرا لكون أن الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ونضرا لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال, الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري , يكاد يخالف قواعد الاستعمال المتعارف عليه

في الأملاك العمومية التقليدية [1] فالاستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمالي غابي كما يكون على شكل استعمال اقتصادي وهو الاستغلال ألغابي.

- **الاستعمال ألغابيlusage Forestier:** لقد خص المشرع الفصل الثالث من الباب الثالث لقانون الغابات 12/84 لموضوع الاستعمال داخل الأملاك الغابية مفردا له ثلاث مواد وهي المواد 34-35-36.

إلا أن المشرع لم يعرف معنى الاستعمال، وإنما اقتصر على ذكر المستعملين باتخاذه للمعيار المكاني وتحديد مجال الاستعمال، وحصره في بعض المنتجات للحاجات المنزلية وتحسين ظروف المعيشة.

كما أن المشرع لم ينص صراحة على وجوب وجود الرخصة من أجل الاستعمال ألغابي، ولكن بالرجوع لقواعد الاستعمال كحق عيني فإن الرخصة واجبة، هذا ما يؤدي بنا إلى الأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي، والتي توجب الرخصة الممنوحة من طرف الإدارة.

ولقد حدد المشرع المستعملين معتمدا في ذلك على معيار مكاني وحصرهم في السكان الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها، ولهذا فالأشخاص الذين لا تتوفر فيهم هذا الشرط لا يستطيعون الاستفادة من هذا الاستعمال.

أما عن نطاق الاستعمال فلقد حصرته المادة 35 من قانون 12/84 في:

- المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية.
- منتوجات الغابة.
- الرعي.

[1]- نصر الدين هنوني- الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر-مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية ,الجزائر ,2001 ص36.

– بعض النشاطات الأخرى المرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر.

– تثمين أراضي جرداء ذات طبيعة سبخيه عن طريق تطوير الأنشطة الغير ملوثة المعلن عن أولويتها في المخطط الوطني.

– **الاستغلال ألغابي Inexploitation Forestière:** بجانب الاستعمال ألغابي الذي يقتصر على انتفاع سكان الغابات من الثروة الغابية, نظم المشرع الاستغلال ألغابي والذي يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار.

ولقد نص قانون 12/84 على الاستغلال بالفصل الثالث مخصصا له مادتين [1], محيلا في الأولى قواعد التطريق والقلع ورخص الاستغلال ونقل المنتجات إلى التنظيم ,ويحيل في الثانية إلى التنظيم كيفيات تنظيم المنتجات الغابية وبيعها.

وبالفعل صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم 170/89 المؤرخ في 1989/09/05 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات، ولقد نص هذا المرسوم على رخصة الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الأخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة يشاركها في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة.

أما بالنسبة للتعاقد فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر، ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الاستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام.

ويكون للإدارة المكلفة بتسيير الغابات سلطات واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال:

- فقبل منح الاستغلال: هي التي تحدد الأشجار التي يجب أن تقطع وتجري عملية الوسم، والأهم من ذلك هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية.
- أثناء الاستغلال: تتدخل إدارة الغابات في تحديد وقت القطع وظروفه وموقعه.

[1]– المادتين 45,46 من قانون 12/84 , المتضمن قانون الغابات .

- وبعد انتهاء الاستغلال: يكون للإدارة سلطة التأكد من تفريغ المنتوجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط.

ولقد قام قانون الغابات 12/84 بتصنيف الغابات إلى:

- الغابات ذات المردود الواسع أو غابات الاستغلال. التي تتمثل مهمتها الأساسية في إنتاج الخشب والمنتجات الغابية الأخرى.
- غابات الحماية: التي تتمثل مهمتها الرئيسية في حماية الأراضي والمنشآت الأساسية والإنجازات العمومية من الانجراف بمختلف أنواعه.
- الغابات والتكوينات الغابية الأخرى: كغابات التسلية والراحة والمخصصة للبحث العلمي والدفاع الوطني.

فغابات الإنتاج يكون هدفها الظاهر هو مردود الاقتصادي ,ولكن هذا غير صحيح طالما أن استغلال هذه الغابات يكون بشروط وتحت إجراءات عديدة والتي سبق شرحها أن تتبع أساليب تقنية عديدة خشية الإضرار بالغابة وهنا يكمن الهدف الحقيقي للحماية ,بمعنى الاستغلال العقلاني الذي يضمن استدامة الغابة إذا ما احترمت أحكامه.

ب/ رخصة استغلال المياه:

في إطار ضمان حماية الموارد المائية المتعلقة بالمياه وتنميتها المستدامة تضمن القانون 12/05 والذي سبق ذكره على نظام قانوني خاص لاستعمال الموارد المائية ,حيث منع القيام بأي استعمال لهذه الموارد من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي غلا بموجب رخصة أو امتياز تسلم من ظرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية [1] والتي تخول لصاحبها التصرف لفترة معينة في منسوب أو حجم الماء المحدد على أساس الموارد الإجمالية المتوفرة حسب معدل سنوي و الاحتياجات التي تتوافق مع الاستعمال المتعب ,وتعتبر رخصة استعمال الموارد المائية عقد من عقود القانون

[1]– المادة 71 من القانون 12/05 , مرجع سابق.

العام تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي قدم طلبا بذلك , وتمكن هذه الرخصة القيام بالعمليات التالية :

- انجاز آبار أو حفر لاستخراج المياه الجوفية.
- إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع غير الموجهة للاستغلال التجاري.
- بناء منشآت وهياكل التحويل او الضخ او الحجز, باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية.
- إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لاستخراج المياه الجوفية أو السطحية.

وفي إطار ترشيد استغلال الموارد المائية أجاز المشرع للإدارة المكلفة بهذه الأخيرة رفض طلب الترخيص موضوع العمليات السابقة إذا ما كانت الحاجيات الواجب تلبيتها غير مبررة أو إذا كانت تلبيتها تمس بالحماية الكمية والنوعية للموارد المائية أو إذا كانت تضر بالمنفعة العامة[1]وفي نفس الإطار دائما أجاز المشرع أيضا إمكانية تعديل رخصة استغلال الموارد المائية وتقليصها وحتى الغاؤها من أجل المنفعة العامة، ولكن مع منح تعويض لصاحبها إذا ما تعرض إلى ضرر مباشر والذي يحدد في الرخصة أو وفقا لدفتر الشروط.

من خلال ما سبق يتضح أن المشروع الجزائري اعتمد نظام الترخيص كضابط لحماية المياه الجوفية من الهدر والتبديد غير المبرر والاستغلال غير الرشيد، بشكل يضمن عدم التعجيل في نفادها كون هذا النوع من المياه يتسم بمحدوديتها وتجددها البطيء ومن ثم كان من الأهمية بمكان العمل على ضمان استدامتها من خلال أسلوب الترخيص باستغلالها.

الفرع الثاني: الحضر والإلزام.

بجانب نظام الترخيص والذي يعتبر أهم وسيلة تستعمله الإدارة في مجال حماية البيئة نجد نظام الحظر والإلزام الذين يدخلان ضمن الوسائل القانونية الوقائية لحماية البيئة.

[1]– المادة 85 من القانون 12/05 ,مرجع سابق.

أولا: نظام الحظر.

كثيرا ما يلجأ المشرع في حمايته للبيئة إلى حظر أو منع القيام ببعض التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة أو يفرض ضرورة اتخاذ بعض الإجراءات بالنظر إلى أهميتها, ويتنوع الحظر الذي يلجأ إليه المشرع بين الحضر المطلق الحضر النسبي.

أ / الحضر المطلق:

في الحقيقة أن قواعد قانون البيئة في مجملها هي قواعد آمرة، ويجسد الحظر المطلق صورة واضحة لهذه القواعد، ويمكن القول أن الحظر المطلق يتمثل في منبع الإتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة منعا تاما لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه[1].

وإذا كان القانون الأساسي لحماية البيئة 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لا يشمل على تطبيقات كثيرة لهذا النوع من الحظر, فإن القوانين الأخرى المكملة له تتضمن تطبيقات عديدة لهذا النوع من الحظر حيث نلمس هذا الحظر في القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته عندما نص على أنه تمنع الأنشطة السياحية (الأنشطة الاستحمامية والرياضات البحرية والتخييم القار والمتنقل) على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة, كما يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكنية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن 03 كيلومتر من الشريط الساحلي, و كذا يمنع لإقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل كما نلمس هذا الحظر أيضا في القانون المتعلق بالاستعمال و الاستغلال السياحي للشواطئ الذي أشار إلى أنه يمنع فتح الشواطئ للجمهور عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو فضاء إيكولوجي هش، وأيضا منع رمي النفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية بالشواطئ أو بمحاذاتها و الأمثلة كثيرة في التشريع الجزائري التي يتجلى فيها هذا النوع من الحظر.

[1]– ماجد راغب الحلو ,مرجع سابق ,ص 252.

ب / الحظر النسبي:

يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تصيب البيئة أو أحد عناصرها بالضرر، إلا بعد الحصول على إذن أو إجازة من قبل السلطات الإدارية المختصة وعلى وفق الشروط الضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة وبهذا الشكل نلاحظ أن الحظر النسبي يتقاطع مع فكرة الترخيص بمعنى أن الحظر النسبي هو السبب في تطلب الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين.

والحظر النسبي قد يكون من حيث الزمان أو من حيث المكان ,ونلمس الحظر من حيث الزمان في أحكام قانون الصيد عندما قام المشرع بمنع ممارسة أعمال الصيد في فترة تساقط الثلوج و كذا في فترة غلق مواسم الصيد، إلا في ما يخص الأصناف سريعة التكاثر بالإضافة إلى فترة تكاثر الحيوانات و الطيور , كما أجاز المشرع توقيع الحظر النسبي للصيد في حالة وقوع كارثة طبيعية يمكن أن يكون لها أثر مباشر على حياة الطرائد، أو عندما تقتضى ضرورات حماية المواقع الصيدلية ذلك أما الحظر من حيث المكان فيظهر ذلك من خلال منع المشرع ممارسة أعمال الصيد في مساحات حماية الحيوانات البرية، و في الغابات و الأحراش و في الأدغال المحروقة، و التي يقل عمر الأشجار المغروسة فيها 10 سنوات و أيضا في المواقع المكسوة بالثلوج [1] ما يمكن قوله في هذا الصدد أن إجراء الحظر النسبي يقترب إلى إجراءات الترخيص المذكور سابقا, حيث لا يمنع المشرع نشاطا ما إلا بالقدر الكافي الذي يحافظ فيه على المنظومة البيئية و الموارد الطبيعية، و هذا يعني أن إجراء الحظر النسبي ليس الهدف منه المنع النهائي الذي يثبط النشاط التنموي, و إنما يستهدف تنظيم هذا النشاط بشكل لا يؤدي إلى الإضرار بالموارد البيئية.

[1]– ماجد راغب الحلو ,مرجع سابق ,ص,135.

ثانيا: الإلزام:

الإلزام هو عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي.

لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام في إطار حماية الهواء والجو نصت المادة 46 من قانون 10/03 على أنه يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف من استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.[1]

وفيما يخص النفايات ألزم المشرع في قانون 19/01 كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، كما يلزم بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، أما النفايات المنزلية فأصبح لزاما على كل حائز للنفايات وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية، والتي ينشأ على مستواها مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية.

وبرجوعنا إلى قانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ، فنجده ينص على مجموعة من الالتزامات تقع على صاحب امتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات.

ونجد كذلك قواعد الإلزام في قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة، إذ ينص في المادة 46 على أنه يلتزم جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مضار الضجيج.

[1]– بن احمد عبد المنعم ,الوسائل القانونية لحماية البيئة في الجزائر ,أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام,جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ,2009.

كما يلزم قانون المناجم صاحب السند المنجمي أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل أن يضع نظاما للوقاية من الاخطار الجسمية التي يمكن أن تنجم عن نشاطه.

ثالثا: نظام الحوافز الجبائية.

يقصد بالحوافز الجبائية ذات البعد البيئي كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع من خلال الاستثمارات نحو المجالات التي تسهم في تخفيض درجة تلوث البيئة، مما يؤدي بشكل أو بآخر إلى تعديل سلوك الأفراد والمنشآت إيجابيا تجاه البيئة.

ويمكن عمليا منح العديد من الحوافز لأجل تشجيع الاستثمارات البيئية أو تحفيز الملوثين على تبني سياسات بيئية حمائية، وتتجسد الأنظمة التحفيزية في كل من نظام الإعفاء الجبائي ونظام الإعانة.

أ / نظام الإعفاء الجبائي:

في المجال البيئي يتمثل في تنازل الدولة عن حقها في قيمة الرسوم والضرائب المستحقة على الاستثمارات التي تساهم في التنمية الاقتصادية بالموازاة مع الحفاظ على البيئة بمعنى التنازل عن الحقوق الضريبية للدولة من أجل تحقيق الاستثمارات الإنتاجية والخدماتية المرتبطة بالبيئة والتي تهدف إلى توفير منتجات نظيفة، وأيضا المشاريع الوقائية لتجنب حدوث تلوث بالبيئة أو تدهور أو نضوب في مواردها، أو تلك الاستثمارات التي تهدف إلى التخلص من ملوثاتها أو في معالجة مشاكل نضوبها.

وكأمثلة على ذلك نشير لما أقره المشرع الجزائري في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من خلال إشارته إلى أنه تستفيد من حوافز مالية و جمركية تحدد بموجب قوانين المالية، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق

صناعتها أو منتجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري و التقليص من التلوث في كل أشكاله [1].

كما أشار المشرع أيضا في مضمون المادة 11 من نفس القانون بأنه يستفيد بأنه يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة، على أن يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية.

ب/: نظام الإعانات.

نظام الإعانة هو نوع من المساعدة المالية كالهبات أو القروض الميسرة، تحفز مسببي التلوث على تغير ممارساتهم والتصالح مع البيئة، أو تقدم للمؤسسات التي تواجه صعوبات للالتزام بالمعايير المفروضة، وتتجسد الإعانات من خلال الصناديق المكرسة من خلال قوانين المالية المختلفة، كما هو الحال بالنسبة للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، الصندوق الوطني للتراث الثقافي، الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية.

فمثلا يتولى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث تقديم الإعانات الموجهة للأنشطة المساهمة في تحويل المنشآت القائمة نحو التكنولوجيات الخاصة طبقا لمبدأ الوقاية ,وكذا تمويل أنشطة مراقبة الوضع البيئي بشكل عام والتلوث عند المصدر بشكل خاص ,بالإضافة إلى تمويل الدراسات والبحث العلمي اللذين تقوم بهما مؤسسات التعليم العالي أو مكاتب دراسات وطنية أو أجنبية.

[1]– المادة 76 من القانون رقم 10/03 , مرجع سابق.

المطلب الثاني: الضبط الإداري البيئي من حيث الجانب الردعي.

إن الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة كثيرة ,وهي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد ,فقد تكون في شكل جزاءات إدارية غير مالية (الفرع الأول) أو جزاءات مالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية غير المالية.

تتخذ الجزاءات الإدارية في مجال الإضرار بالبيئة عدة صور كالإخطار (أولا)، سحب الرخص (ثانيا)، ووقف النشاط (ثالثا).

أولا: الإخطار.

وفي الواقع نجد أن هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي، وإنما هو تنبيه أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانونا، وعليه فإن الإخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني.

ولعل أحسن مثال عن أسلوب الإخطار في قانون البيئة الجزائري 10/03 هو ما جاءت به المادة 25 منه على أنه يقوم الوالي بإعذار مستغل المنشأة الغير وارادة في قائمة المنشآت المصنفة، والتي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة، ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الإخطار أو الأضرار،

كما نصت المادة 56 من نفس القانون على أنه" في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرا 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".

ولقد نصت القوانين أخرى على هذا الأسلوب، منها قانون المياه الجديد 12/05 الذي جاء في مادته 87 على أنه تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية، بعد إعذار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز، في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المنصوص عليها قانونا.

كذلك ما نصت عليه المادة 48 من قانون 19/01"عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على صحة العمومية وعلى البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع.

ثانيا: سحب الترخيص.

لقد سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الإدارية، لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة.

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق و المصلحة العامة للدولة، فإذا كان من الحق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات ,تكمن في احترام حقوق الإفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.

ولقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيه للإدارة سحب الترخيص، وحصرها في

– إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام في أحد عناصره، إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العمومية.

– إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
– أذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
– إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته.

ومن تطبيقات السحب في التشريع الجزائري ما نص عليه المشرع في المادة 153 من قانون المناجم 10/01 على ما يلي: "يجب على صاحب السند المنجمي ,وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده ...أن يقوم بما يلي:

– الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة واحدة بعد منح السند المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة.
– إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية.

كما نص قانون المياه 12/05 لي أنه في حالة عدم مراعاة صاحب رخصة أو استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها قانونا، تلغي هذه الرخصة أو الامتياز.

ثالثا: وقف النشاط.

تلجأ أحيانا الإدارة إلى أسلوب توقيف نشاط معين عندما يتسبب هذا الأخير في إلحاق ضرر أو خطر على البيئة، نتيجة عدم امتثال صاحب النشاط باتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة وذلك من بعد إنذاره من طرف الإدارة.

وفي هذا الإطار نشير إلى بعض الحالات كتطبيق لهذا الجزاء، حيث منح المشرع لإدارة المناجم سلطة وقف أشغال البحث أو التنقيب في حالة تسببها في إحداث تلوث بيئي بعد تقديم للجهة القضائية الإدارية المختصة، لان حماية البيئة تتطلب السرعة في اتخاذ القرارات.

كما أجاز المشرع للإدارة توقيف النشاطات المضرة بالبيئة والتي تمارس من طرف منشآت غير مصنفة، بمعنى المنشآت التي لا تحتاج في نشاطها إلى ترخيص ولا إلى تصريح، ونلمس هذه السلطة من خلال أحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي 198/06 سابق الذكر، حيث تتضمن هذه المادة أنه وفي حالة عدم امتثال المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية.

الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية المالية.

ونقصد بها الجباية التي تفرضها الإدارة أو المصالح الجبائية على الملوثين الذين يحدثه عنه أضرار بالبيئة من خلال المنتجات الملوثة الناجمة عن نشاطاتهم الاقتصادية المختلفة ,و تتنوع هذه الضرائب المطبقة على الانبعاثات الملوثة (الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، الرسم التكميلي على المياه الملوثة، الرسم التكميلي على التلوث الجوي، الرسم التكميلي على النفايات الحضرية) الضرائب والرسوم المطبقة على المنتجات (الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا، الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة مستورة أو محلية الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا)، الضرائب والرسوم المطبقة لتحسين جودة الحياة, الضرائب والرسوم المطبقة على استغلال الموارد الطبيعية.

وكخلاصة لهذا المبحث يمكن القول بأن موضوع الضبط الإداري في مجال حماية البيئة يعد كأحد أهم الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العامة في سعيها إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية ومقتضيات حماية البيئة.

الخاتمة

في نهاية هذا البحث، وبعد دراسة أهم مظاهر الحماية القانونية للبيئة في شقها الإداري في الجزائر وهذا من خلال دراسة الهيئات المكلفة بحماية البيئة سواء كانت محلية أو مركزية وكذا الإجراءات الانفرادية للإدارة الكفيلة بحماية البيئة سواء كانت محلية أو مركزية وكذا الإجراءات الانفرادية للإدارة الكفيلة بحماية البيئة وهذا من خلال إلقاء الضوء على الضبط الإداري.

كما تعتبر الجزائر من الدول العربية الأفريقية الأولى التي أعطت أولوية لموضوع حماية البيئة من خلال ترسانة قانونية متكاملة من أجل الحفاظ على البيئة والمحيط، حيث خصت الإدارة المحلية بقاعدة قانونية قوية وهذا من خلال قانون الولاية والبلدية والقانون المتعلق بحماية البيئة في أطار التنمية المستدامة.

من خلال هذه القوانين الخاصة الأخرى التي لها علاقة بموضوع حماية البيئة بل تعتمد هذه القوانين بشكل أساسي على المجهودات الكبيرة التي تقوم بها الجماعات المحلية وهذا من خلال التدخل في مجالات كثيرة ومتنوعة حيث يمثل هذا التدخل حماية مباشرة وغير مباشرة للبيئة بحماية أحد عناصرها.

حيث يكون هذا التدخل باستعمال الصلاحيات والمهام التي خولها المشرع لها بغرض تحقيق حماية البيئة أو ترقيتها وتعزيزها بالقضاء على التلوث أو احد منهم في الجماعات المحلية قد لا تستطيع القيام بكل الأدوار المنوطة بها في أن واحد وخاصة الدور الخاص بحماية البيئة الذي يتطلب عناية خاصة نظرا لطبيعة المشاكل البيئية المعقدة لهذا وجب تظافر الجهود وخاصة في الناحية التوعية.

ينبه الأفراد على الحد من تلويث الجو والمحافظة على المحيط حفاظا على الصحة العمومية وكذا تفعيل دور الجمعيات البيئية وهذا نظرا للدور الفعال الذي تلعبه في مجال المحافظة على البيئة حيث خصها المشرع بحق التقاضي باسم المجتمع ضد المخالفين والملوثين للبيئة.

فالمشرع الجزائري لجأ إلى الاستعانة بمجهودات جهات أخرى تشارك في حماية البيئة على المستوى المحلي كمصالح الخارجية للدولة كالمفتشيات الجهوية ومديريات البيئة للولاية التابعة للوزارة المكلفة بالبيئة، أو المصالح التابعة للوزارات الأخرى كمديرية الري أو مديرية الغابات أو مديرية الصحة ...الخ.

غير أنه رغم كل هذه الهيئات الإدارية ألا أنه وضع البيئي لبلادنا لا يبعث على الارتياح مقارنة بالدول المجاورة تعتمد على الساحة وهذه الأخيرة بدورها تتركز على جانب البيئي ونظافة المحيط.

وفي الأخير يمكن القول أن المشرع الجزائري لم يبخل من الناحية القانونية وهذا بتوفيره كافة الاليات والوسائل القانونية لحماية البيئة وترقيتها، فالجماعات المحلية والهيئات المركزية لا تستطيع بمفرده حل المشاكل البيئية لولا تضافر جهود كافة الهيئات والمواطنين من أجل بيئة نظيفة حيث جاءت مبادرة الإذاعة الوطنية من خلال حصصها التوعية اليومية

ويجب أن ننوه إلى أن الدراسة الوسائل القانونية الإدارية في الجزائر لا يمكن أن تتم بمعزل عن فهم حقيقة التطور الحاصل في المفاهيم القانونية لاسيما في أطار القانون الإداري, باعتماد المرونة في تطبيق قواعده تارة والتشدد تارة أخرى ,مع ضرورة فتح باب الاجتهاد العلمي ,فيما يتعلق بتأثير أفكار التنمية المستدامة على الإدارات بوجه عام وعلى الإدارات البيئية بوجه خاص ,دون إهمال للضرورة الاعتراف بدور الإنسان وأثره على البيئة داخل الإدارة لتحقق موازنة بعقلانية بما يحقق متطلبات حماية ودعائم النماء والرقي ويجسد بحق جملة الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: المصادر باللغة العربية :

الكتب:

1-القران الكريم

2-ابن منظور,لسان العرب, فصل الياء,حرف الهمزة,دار المعارف,القاهرة,بدون سنة نشر

النصوص القانونية:

القوانين:

1-قانون رقم83-03 المؤرخ في 05-02-1983 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر العدد 43.

2-قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12-12-2001 المتضمن قانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ج ر العدد 77.

3- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 -07-2003 المتضمن حماية البيئة في أطار التنمية المستدامة ج ر العدد 43.

4- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04-08-2005 المتضمن قانون المياه,ج ر العدد 26.

5- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ر العدد 15 المؤرخ في 12-03-2006.

6-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 36 المؤرخ في 20-06-2011.

7- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21فبراير 2012 ,المتعلق بالولاية ج ر العدد 17.

8-القانون 10-02 المؤرخ في 2010/06/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ج ر العدد 61.

المراسيم والقرارات التنفيذية:

1-المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم , المؤرخ في 28-05-1971 ج ر العدد 26 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 2000-150 المؤرخ في 28-06-2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان ج ر العدد 39 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20-05-2002 يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها ,ج ر العدد 37.

4- المرسوم التنفيذي رقم 03-478 المؤرخ في 09-12-2003 يحدد كيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية ج ر العدد 39.

5- المرسوم التنفيذي رقم 409/04 المؤرخ في 14-12-2004 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة ج ر العدد 81.

6- المرسوم التنفيذي 10-23 المؤرخ 12-01-2010 يحدد الخصائص التقنية لانضمة تصفية المياه القذرة عدد 4,17-01-2010.

ثانيا: المراجع باللغة العربية:

الكتب المتخصصة:

1-احمد عبد الفتاح محمود وإسلام إبراهيم أبو السعود ,**أضواء على التلوث البيئي بين الواقع والتحدي النظرة المستقبلية**, المكتبة المصرية للنشر والتوزيع ,مصر,2007.

2-حسن احمد شحاتة ,**البيئة والمشكلة السكانية** ,مكتبة الدار العربية للكتاب, مصر,2001.

3- داود عبد الرزاق الباز,**الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث**,دار الفكر الجامعي

4-راتب السعود ,**الإنسان والبيئة**,دار الحامد,الأردن,2004

5-رشاد احمد عبد اللطيف,**البيئة والإنسان منظور اجتماعي**,دار الوفاء الإسكندرية,2007.

6-سلطان الرفاعي, **التلوث البيئي(أسباب,أخطار,حلول)**,دار أسامة,عمان,2009

7- سيد محمدين,**حقوق الإنسان واستراتيجيات حماية البيئة**,الوكالة العربية للصحافة ,مصر,2006.

8-عبد القادر الشيخلي ,**حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام**,منشورات الحلبي الحقوقية,لبنان,2009.

9- عبد القادر رزيق المخادمي,**التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل**,ط2,ديوان المطبوعات الجامعية ,الجزائر ,2006.

10-علي سعدان ,**حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري**,دار الخلدونية,الجزائر ,2008.

11-عمار خليل التركاوي,**القوانين والتشريعات المنظمة للإدارة البيئية**,مصر,2004.

12-فؤاد حجري, **البيئة والأمن (سلسلة القوانين الإدارية)**,ديوان المطبوعات الجامعية ,الجزائر ,2006.

13-محمد خميس الزوكة,**البيئة ومحاور تدهورها وآثارها على صحة الإنسان**,در المعرفة مصر,2005.

14- محمد منير حجاب,**التلوث وحماية البيئة**,دار الفجر,مصر ,1999.

15-مختار محمد كامل,**البيئة وعوامل التلوث البيئي وطرق إنقاذ البشرية**,مركز الإسكندرية للكتاب,مصر,2005.

15-نجم العزاوي ,عبد الله حكمت النقار,**إدارة البيئة**,دار المسيرة للنشر,عمان,2007.

16- يونس إبراهيم أحمد يونس,**البيئة والتشريعات البيئية**,دار الحامد,الأردن,2008.

17- ماجد راغب الحلو, **قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة** ,منشأة المعارف, الإسكندرية 2002.

18-علي سعيدان,**حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري** ,الجزائر,دار الخلدونية ,ط2008.

19-عارف صالح مخف,الإدارة البيئية,**الحماية الإدارية للبيئة**, دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ,عمان 2007.

<u>الرسائل والمذكرات:</u>

1-بن قري سفيان (النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري),مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء,الجزائر ,2005.

2-خنتاش عبد الحق ,مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر ,مذكرة لنيل شهادة الماجستير ,جامعة قاصدي مرباح ورقلة و2011.

3-حميدة جميلة ,الوسائل القانونية لحماية البيئة ,مذكرة ماجستير ,كلية الحقوق جامعة البليدة 2001.

4-رندة صياد,دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران في الجزائر,مذكرة لنيل شهادة الماجستير ,جامعة محمد خيضر بسكرة ,2013.

المقالات:

-ناصر مراد,ملف حول البيئة في الجزائر ,المجلة الجزائرية للبيئة ,وزارة البيئة,الجزائر,1999 العدد,01.

المواقع الالكترونية :

1-تعاريف ومفاهيم بيئية,www.beaah.com

2-البيئة والتلوث والمواجهة ,www.Kotobarabia.com

الفـــــــــهـــــــــــرس

العنوان	رقم الصفحة
الفصل الأول: الصلاحيات القانونية المخولة للإدارة المحلية في حماية البيئة.	06
المبحث الأول: دور البلدية في حماية البيئة.	08
المطلب الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان التهيئة والتعمير.	08
الفرع الأول: في ميدان التهيئة والتنمية المحلية.	09
الفرع الثاني: في ميدان التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز.	09
المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في النظافة والحماية الطبيعية.	10
الفرع الأول: في ميدان النظافة العمومية.	10
الفرع الثاني: في ميدان الحماية الطبيعية.	11
المبحث الثاني: دور الولاية في حماية البيئة.	13
المطلب الأول: دور الوالي والمجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة.	14
الفرع الأول: مهام الوالي في حماية البيئة.	14
الفرع الثاني: دور المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة.	16
المطلب الثاني: هيئات حماية البيئة في الولاية.	18
الفرع الأول: المفتشية العامة للبيئة.	18
الفرع الثاني: مفتشية البيئة للولاية.	18
الفصل الثاني: المشاكل البيئية والآليات المتاحة للإدارة المحلية في حماية البيئة.	19
المبحث الأول: المشكلات البيئية	20
المطلب الأول: التلوث وأنواعه.	20
الفرع الأول: مفهوم التلوث.	21
الفرع الثاني: أنواع التلوث	24
المطلب الثاني: استنزاف الموارد الطبيعية وأنواعه.	31
الفرع الأول: مفهوم استنزاف الموارد الطبيعية.	32
الفرع الثاني: أنواع استنزاف الموارد الطبيعية.	32
المبحث الثاني: الإطار الوظيفي للإدارة المحلية في مجال حماية البيئة.	34
المطلب الأول: الضبط الإداري البيئي من حيث الجانب الوقائي.	34

الفرع الأول: نضام الترخيص والحماية البيئية.	**34**
الفرع الثاني: الحظر والإلزام ونظام الحوافز الجبائية.	**46**
المطلب الثاني: الضبط إداري من حيث الجانب الردعي.	**52**
الفرع الأول: الجزاءات الإدارية الغير مالية.	**52**
الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية المالية.	**55**
الخاتمة	**56**
قائمة المصادر والمراجع	**59**
الفهرس	**65**

ملخـــص:

لقد انعكست مقولة أن الإنسان يخاف من البيئة والطبيعة في عصوره الأولى، إلا أن البيئة والطبيعة تخشى الإنسان، حيث أصبح هذا الاخير مشكلة البيئة الأولى، ويظهر ذلك من خلال الاستغلال المفرط للبيئة مما يستوجب الحماية لكل منهما.

فحماية البيئة أصبحت قضية الساعة، كون الحصول على بيئة مصانة ومحمية أحد الحقوق التي يتمتع بها الإنسان.

وسبب المشاكل التي تعاني منها البيئة كالتلوث والاستغلال العشوائي للمصادر الطبيعية حيث بادر المشرع بالعديد من الخطوات لتوفير الحماية أبرزها منح الإدارة المحلية العديد من الصلاحيات والأدوات والوسائل لحماية البيئة , وذلك بحكم قربها من المواطن , مما يجعل لها دور و فعالية لتوفير الحماية من خلال الضبط الإداري بشقيه الوقائي والردعي ,إلا أنها ليست بصورة كاملة إذ يشوبها بعض الغموض وذلك يرجع لنقص الوعي لدى الموطن ,وتهاون الإدارة فمسؤولية البيئة مشتركة بين الإدارة والمواطن.