

جامعة ملحد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

الرقم التسلسلي: _____

إعداد الطالب: تلي رفيقة

يوم: 15 جوان 2019

موضوع المذكرة الأهداف الحديثة للضبط الإداري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ تعليم عالي	زواوي عباس
مشرفا	جامعة بسكرة	أستاذ مساعد أ	مستاوي حفيظة
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر أ	حسونة عبد الغني

السنة الجامعية : 2018 - 2019

شكر وتقدير

قال رسول الله (صلي الله عليه وسلم): "من صبح إليكم معروفاً فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافئونه به

فادعوا له حتى تروا أنكم كافئتموه" رواه أبو داود

كل مبدع إنجاز وكل شكر قصيدة وكل مقام مقال، وكل نجاح شكر وتقدير، فجزيل الشكر إن قلت
شكراً فشكري لن يوفيكم حقاً، أتوجه بخالص شكري وعظيم امتناني إلى أستاذتي الفاضلة الأستاذة
مستاوي حفيظة على كل ما قدمته لي من ملاحظات وتوجيهات قيمة لإتمام هذا العمل أتمنى من الله عز
وجل أن يعطيكم الصحة والعافية.

كما لا بد من شكر كل من ساندني في عملي وأعطاني القدرة والإصرار في تحقيق هدفي حتى لو
كان بكلمة تشجيع واحدة، جزاهم الله خير الجزاء.

إِهْدَاء

الحمد لله عز وجل حمدا يليق بمقامه، الحمد لله الذي أحانني

كفي أصل إلى ما أنا عليه

أهدي تخرجي إلى من أمسك بيدي لأشق طريقتي نحو العلم

رحمه الله (أبي) إلى والدتي العزيزة أطل الله في عمرها، إلى أختي

الأعزاء إلى أختي توأم روحي ورفيقة دربي إلى صاحبة القلب

الطيب والنوايا الصادقة إلى من أرى تفاعل بعينيها رغم صعاب

وإلى كل من تمنى لي الخير والنجاح وإلى كل من ساندني ولو

بكلمة بإبتسامة بدعاء

رفيقة

مقدمة

إن وظائف الدولة عرفت تطورات تاريخية هامة؛ فقد كانت بمفهومها الضيق تمارس مهام تقليدية في مجال الحفاظ على الأمن الداخلي والأمن الخارجي والحفاظ على الصحة العامة والسكينة العامة، وحينها سميت الدولة بالدولة الحارسة أو الاحتكارية، ونتيجة لهذه المهام اعتبر العديد من فقهاء القانون الإداري أن نشاط الإدارة هو أقدم وسائل نشاط الدول.

ويتطور المجتمعات تطورت وتوسعت وظائف الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، بهدف تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجيات المجتمع، وقد انعكس هذا التدخل إيجابا على النظام العام من خلال وضع مجموعة من القواعد التنظيمية الضابطة لسلوك الأفراد ونشاطهم بإتباع وسائل معينة. وتبعاً لذلك اتسع نشاط الإدارة ليشمل العديد من المجالات، كالنظام العام العمراني والبيئي الذي يعد وسيلة لتنظيم المدن والمجمعات العمرانية والحفاظ على جمالية المدينة من خلال العمل على تناسق البناءات وإنسجامها، ويعتبر العمران المرآة العاكسة لمستوى التطور الحضاري للدولة، فالجزائر وعلى غرار جميع الدول تسهر على وضع مقاييس تستجيب لها البناءات لإظهار الوجه الحسن لها، كما أقرت عديد الآليات لحماية البيئة العمرانية الأطر اللازمة للمحافظة على عناصر البيئة في إطار التنمية المستدامة، من خلال استحداث هيئات ومؤسسات متخصصة في مجال حماية البيئة، تماشياً مع نتائج مؤتمر ريو دي جانيرو الذي دعا إلى الاعتراف بضرورة الحماية التشريعية للبيئة عن طريق إصدار ترسانة من النصوص القانونية التي ترمي إلى المحافظة على البيئة من جهة مع تنظيم العمران ومنحه النسق الجمالي الذي يعبر عن الهوية الجزائرية العمرانية من جهة ثانية، وهذا ما يؤكد دور الدولة ومؤسساتها في الحفاظ على النظام العام البيئي من خلال تجريم أي إعتداء على البيئة أو أحد مكوناتها من كل الأضرار الملحقة بها ومحاولة إصلاحه.

كما أنه ونتيجة لعدم احترام المعايير القانونية ونقص الرقابة فقد أدى ذلك إلى تفشي العديد من المشاكل العمرانية التي أثرت على أمن المواطنين وسلامتهم البيئية وعلى المظهر الجمالي للمدن وعلى العقار الفلاحي والسياحي، من خلال التشوه الذي أصبح يميز المدن نتيجة مخالفة قوانين العمران وعدم صرامة تطبيقها، فضلا عن عدم ثباتها بسبب كثرة التعديلات الواردة عليها وكثافة الشروط التقنية لطلب رخص البناء، وإلى جانب ذلك فإن زيادة إنشاء المنشآت الصناعية تعتبر ذات تأثير خطير على البيئة والمحيط بما ينتج عنها من أضرار جسيمة تؤدي إلى التلوث بغض النظر عما قد توفره من فرص لمناصب العمل وخلق للثروة، كل ذلك أدى إلى البحث عن ضابط صارم متعدد المهام بغرض حماية البيئة والعمران وحماية القيم والمصالح العليا للدولة.

بالإضافة إلى أن الأهمية الكبيرة للضبط الثقافي دفعت منظمة الأمم للتربية والتعليم والثقافة (اليونسكو) إلى اعتماد اتفاقيات دولية تتعلق بحماية التراث الثقافي وتعزيز التفاهم بين الثقافات مع تشديد على أهمية التعاون الدولي بين الدول، وذلك بالموازاة مع الجهود الداخلية للدولة في سن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية للحفاظ على التراث الثقافي، وكذا إنشائها لعدد كبير من المؤسسات المكلفة بحمايتها يرأسها وزير الثقافة الذي يعمل على وضع إستراتيجية وطنية تهدف إلى الحفاظ على الموروث الثقافي المادي والمنقول للأجيال القادمة.

1. أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في كونه ذا صلة وثيقة بالحق والحرية والنظام العام في إطار تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، فقد امتد نشاط الإدارة حديثا ليضبط عدة مجالات أخرى اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، بيئية، حماية الآداب والأخلاق العامة، وكذا حماية النظام العام الجمالي. ونظرا لتوسع هذه المجالات فقد تطورت أيضا

آليات الضبط الإداري سواء كانت على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي للإدارة، لتضبط هذه المجالات بما يتلاءم مع خصوصيتها من جهة وبما لا يمس حياة الأفراد الخاصة من جهة أخرى.

وتظهر أهمية أهداف الضبط الإداري الحديث في تنامي وتشعب سلطات الضبط الإداري في مجال الأهداف الحديثة بغرض تحقيق النفع العام؛ فبهدف حماية البيئة استندت على مجموعة من الآليات القانونية التي تعمل على حماية حق الإنسان في بيئة سليمة والوقاية من جميع الأضرار البيئية التي قد تصيبه. أما مجال التراث الثقافي فيحظى بالاهتمام والرعاية سواء على المستوى الوطني أو المستوى الدولي، وعلى هذا الأساس فإن الدولة سارعت إلى خلق مجموعة من النصوص القانونية التي تهدف إلى حمايته والحفاظ عليه وإحيائه وحسن إدارته، كما تم إنشاء العديد من الأجهزة المركزية أو الإقليمية التي تعنى بحماية التراث الثقافي من جميع النواحي.

وبالنسبة لمجال العمران فتبرز أهميته من خلال فرض الدولة لمجموعة من القيود الأمر والنهي في إقتناء الأوعية العقارية، وتظهر لنا ضرورة ترشيد إستعمال المساحات العقارية للبناء والمحافظة عليها من كل إخلال برخص البناء حتى لا ينجر عنه إنتشار البناءات الفوضوية التي تؤدي إلى تشوهات وإختلالات وظيفية بالأحياء الحضرية مما يؤثر سلبا على جمالية المدينة.

2. إشكالية الموضوع:

إنطلاقا مما سبق ذكره يمكن طرح الإشكالية الآتية:

- هل وفق المشرع الجزائري في تجسيد الأهداف المرجو من الضبط الإداري؟

3. أسباب اختيار الموضوع:

لقد تم اختيار الموضوع لما له من علاقة وطيدة بالتخصص فهو من صميم مواضيع القانون الإداري، بالإضافة إلى الاهتمام الشخصي بمختلف المواضيع المتعلقة بالضبط الإداري تحديداً بمجالاته التقليدية عموماً والحديثة خصوصاً.

كما أن الدور الفعال لسلطات الضبط الإداري الذي يبرز في مجالات حديثة أثر بشكل أساسي في التوجه نحو بحث هذا الموضوع؛ فعمل من أهم المجالات الحديثة للضبط الإداري حماية التراث الثقافي بإعتباره من الأموال العامة للدولة، كما أنه يعد عاملاً أساسياً في تعزيز قطاع السياحة مما يخلق ثروة اقتصادية للدولة، بالإضافة إلى الدور المهم لسلطات الضبط الإداري في مجال البيئة والعمران من خلال فرض الرقابة على الأنشطة العمرانية عن طريق القرارات وتراخيص البناء مما يمنع تفشي ظاهرة البناء الفوضوي ويحمي البيئة الإنسانية بوجه عام.

4. أهداف الدراسة:

- تهدف الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المسطرة، كما يأتي:
- محاولة التعمق في فهم الضبط الإداري الحديث من خلال دراسة على بعض الأهداف الحديثة، وهي الضبط البيئي والضبط العمراني والضبط الثقافي وكذا الضبط الاقتصادي، وذلك للإلمام ببعض أهداف الضبط الإداري الحديثة في دراسة واحدة.
 - إبراز دور المشرع في إيجاد وسائل تنظيمية لتنفيذ الأهداف الحديثة على أرض الواقع.
 - إبراز التوازن والتكامل بين سلطات الدولة المركزية والسلطات المتخصصة في بعض مجالات الضبط الإداري الحديثة.

5. الدراسات السابقة:

إن كل من الأسباب الذاتية والموضوعية شجعتني على الخوض في بحث هذا الموضوع المهم جدا، إلا أنه ظهر لنا نقص في الدراسات المتعلقة بنفس عنوان هذه الدراسة إذ لم نجد سوى رسالة جامعية وحيدة للطالب أمير جلطي، وهي أطروحة دكتوراه مناقشة بجامعة تلمسان عام 2016 تحت عنوان: **الأهداف الحديثة للضبط الإداري**. وقد تناول الطالب موضوعه في باين، عالج في الأول المفهوم الحديث للضبط الإداري من خلال تعريفه للمظهر الحديث لفكرة النظام العام، إضافة لتطرقه إلى التطبيقات الحديثة للضبط الإداري، أما في الباب الثاني فقد عالج الضوابط القانونية والإجرائية لتحقيق الأهداف الحديثة للضبط الإداري والذي تناول فيه سلطات وآليات الضبط الإداري وفقا للأهداف الحديثة، إضافة إلى إبراز حدود سلطات الضبط الإداري وفقا للأهداف الحديثة.

لكن ومع ذلك توجد رسائل كثيرة في الضبط الحديث حسب كل مجال من المجالات

المحمية:

- مذكرة ماجستير للطالب محمد غريبي سنة 2014 عالج فيها: **الضبط البيئي في الجزائر**، وقد ركز

فيها على توضيح أهمية الضبط البيئي في حماية البيئة وهيئات وآليات الضبط البيئي في الجزائر.

- أطروحة دكتوراه بجامعة باتنة عام 2016، للطالبة شهرزاد عوابد تحت عنوان: **سلطات الضبط**

الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، وقد ركزت هذه الدراسة على عنصرين

أساسين يتمثلان في: الإطار القانوني لممارسة سلطات الضبط الإداري العمراني من خلال تنظيم

عملية البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة والرقابة الميدانية وآثارها من خلال ضبط مخالفات

التعمير، والإطار النزاعي لممارسة سلطات الضبط الإداري العمراني مجال البناء والتعمير، وعالجت

فيه الصبغة الموضوعية والذاتية للنزاع الإداري في مجال البناء والتعمير.

- مذكرة ماجستير للطالب كريم سعدي مناقشة بجامعة سطيف 2 سنة 2016 تحت عنوان
الحماية القانونية للتراث الثقافي الجزائري، تناول فصل تمهيدي عالج فيه الإطار المفاهيمي للتراث
الثقافي والجهود الدولية لحماية التراث الثقافي ووسائل حماية التراث الثقافي في الجزائر.

6. منهج الدراسة:

سوف يتم في هذه الدراسة اعتماد منهجين أساسيين، وهما المنهج الوصفي والمنهج التحليلي؛
حيث سنستخدم المنهج الوصفي من خلال عرضنا لمختلف المفاهيم المتعلقة بموضوع البحث
بهدف الوصول إلى وصف علمي ودقيق ومتكامل للموضوع محل الدراسة والإحاطة بمختلف
المعلومات المتعلقة به. أما المنهج التحليلي فسننبعه عند قيامنا بتحليل النصوص القانونية التي
عالجت صلب الموضوع من خلال تحديد كفايتها أو قصورها وتبيان مدى فعاليتها.

7. تقسيم الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة قسمت هذه الدراسة إلى فصلين يتضمن كل منهما ثلاثة
مباحث؛ حيث تطرقت في: الفصل الأول إلى مفهوم الضبط الإداري الحديث، ثم إلى تطبيقات
أهداف الضبط الإداري الحديثة، ثم إلى الوسائل القانونية لحماية أهداف الضبط الإداري الحديثة.
وفي الفصل الثاني عالجت السلطات المركزية لضبط الإداري الحديث، ثم السلطات المحلية
للضبط الإداري الحديث، وكذلك السلطات المتخصصة للضبط الإداري الحديث.

الفصل الأول

ماهية الضبط الإداري الحديث

يستهدف الضبط الإداري حماية النظام العام بعناصره الثلاث التقليدية في المجتمع، وهي الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، والذي يعتبر بمثابة أحد مظاهر النشاط الضبطي المادي التي تمارسها سلطات الضبط الإداري، لكن الأهداف التقليدية لم تعد تكفي لحفظ النظام العام مما أدى إلى توسع مجالاته في تطور لاحق، ليشمل أبعاد جديدة كالآداب العامة والنظام العام الجمالي أو ما يعرف بالمحافظة على جمال الرونق والرواء وغيرها، وهو ما سنعالجه في هذا الفصل من خلال العناصر الآتية:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري الحديث.

المبحث الثاني: تطبيقات أهداف الضبط الإداري الحديثة.

المبحث الثالث: الوسائل القانونية لحماية أهداف الضبط الإداري الحديثة.

المبحث الأول

مفهوم الضبط الإداري الحديث

إن النظام العام الحديث من الأفكار النسبية المتطورة ذات المدلول العام المرن، والتي تختلف من دولة لأخرى، بل تختلف داخل الدولة الواحدة من منطقة لأخرى ومن زمن لآخر، وباعتبارها فكرة لصيقة بالمجتمع فقد نشأت وتطورت معه واتسع معناها ومداهها مع الوقت لتغزو مجالات جديدة وعديدة. ولدراسة هذه المسألة قسمت هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب؛ عالجت في المطلب الأول تعريف الضبط الإداري الحديث، أما المطلب الثاني فيدرس خصائص الضبط الإداري الحديث، وثم إنعكاسات الضبط الإداري الحديث في الجزائر في المطلب الثالث.

المطلب الأول

تعريف الضبط الإداري الحديث

إن المفهوم الحديث للنظام العام يكمن في إستيعاب الكثير من المفاهيم التي لم يكن يتصور أنها تؤدي إلى الإخلال، كضرورة إحترام كرامة الإنسان مثلا، ويعد حفظ النظام العام السبب المباشر لتدخل سلطة الضبط الإداري ولهذا تتعدد حالات التدخل التي تشكل تقييدا للحريات، لأن مجال التدخل يراد به منع الإخلال بالنظام العام سواء كانت هذه السلطة عامة أو خاصة. وهذا التحديد يعتبر أمرا ضروريا لازما كون هذه السلطة تعد في الواقع أساس سلطة الضبط الإداري وسببها، كما تعد في نفس الوقت معيارا محددًا لشرعية تدبير الإدارة، ورغم ذلك يبقى تعريف الضبط الإداري غير محدد وهذا نظرا لما يتميز به من اختلاف في الفهم والتحديد بالنظر لخاصية المرونة.

الفرع الأول: موقف الفقه من الضبط الإداري الحديث

إن إمتناع المشرع الجزائري عن وضع تعريف جامع ومانع للنظام العام على الرغم من وجود العديد من النصوص القانونية التي تشير إليه، أدى إلى تباين وإختلاف نظرة الفقهاء لفكرة الضبط الإداري تبعا لتضييق مداه أو توسيعه وتبعاً لهذا الإختلاف تعددت تعريف الفقهاء⁽¹⁾. فالبعض يرى أن المقصود بالنظام العام: "هو النظام العام المادي الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى"⁽²⁾، وهذا ما جاء به الأستاذ هوريو، حيث يعتبر أن المحافظة على النظام العام المادي هو المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية من خلال مختلف الأنشطة التي تباشرها الهيئات الإدارية بهدف المحافظة على النظام العام. والبعض الآخر عرفه تعريفاً واسعاً إذ اعتبر أنه: "مجموع الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لاغنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين وما يناسب علاقاتهم الإقتصادية"، وطبقاً لهذا التعريف فإن النظام العام يتسع ليشمل الجانب الأدبي أو المعنوي إلى جوار الجانب المادي^(*).

واتجه آخرون إلى إن: "حفظ النظام العام ليس سلبياً بل يمكن أن يكتسب طابعاً إيجابياً ووقائياً وأحياناً طابعاً إنسانياً، وخاصة في مجال التراخيص البوليسية التي يمكن أن تكون لها أهمية كبرى في الحياة المدنية"⁽³⁾، فالنشاط السلبي للإدارة يتمثل في الإشراف الإدارة على النشاط الفردي وتنظيمه ورقابته لعدم المساس بالنظام العام، أما الطابع الإيجابي ويعنى به أن تحل الإدارة محل

⁽¹⁾ أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص ص 11-13.

⁽²⁾ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 277.

^(*) الجانب الأدبي أو المعنوي تتمثل في النظام العام الأدبي (الآداب العامة) وهي أحد مكونات النظام العام، أما الجانب المادي فيتمثل في النظام العام التقليدي.

⁽³⁾ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 333.

الأفراد في الوفاء بالحاجات الجماعية للموظفين، وهذا لعجز الأفراد على القيام بذلك من الناحية المالية أو الفنية، أو عزوف الأفراد عن ذلك وتجنب الإحتكار وهذا التدخل ينحصر في المرفق العام.

كما عرف الأستاذ عمار عوابدي النظام العام بقوله: "المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة، كهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطاء مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام هذه"⁽¹⁾.

أما يلس شاوش بشير فيعتبر النظام العام مفهوما غامضا غير محدد المعالم بسبب مرونته ونسبيته إلى حد وصفه بأنه فكرة متغيرة وعائمة⁽²⁾. فهي أقرب صلة بالشعور منها بالواقع القانوني، وهو ما يراه الفقيه لويس لوكاس⁽³⁾. كما يعتبر الفقيه شارل ديباش النظام العام بأنه مفهوم متغير "ينطوي على مجموعة من المتطلبات التي تعتبر أساسية لحماية الحياة الإجتماعية، مما يجعله أحد المفاهيم القانونية الأكثر قدرة على التكيف مع واقع الحياة"⁽⁴⁾.

من خلال هذه التعاريف يمكن القول بأن النظام العام في مجال الضبط الإداري، عبارة عن فكرة قانونية شاملة تشمل النظام العام المادي والأدبي والاقتصادي والجمالي وغيرها، ومرنة في

⁽¹⁾ عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 6، الجزائر، 2014، ص 28.

⁽²⁾ إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014-2015، ص ص 85-86.

⁽³⁾ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة 1، مصر، 2007، ص 74.

⁽⁴⁾ إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 87.

نفس الوقت تتطور بتطور القانون الذي يرتبط بتطور المجتمع، وتختلف باختلاف الزمان والمكان، تهدف إلى المحافظة على الأسس والمبادئ والقيم التي يقوم عليها أي مجتمع، وتخول- فكرة النظام العام- لسلطات الضبط الإداري التدخل في حالة وقوع خطر يهدد النظام العام للدولة. وعموما فإن النظام العام هو أكثر من أن يكون فكرة قانونية هو ظاهرة قانونية شاملة، ولهذا السبب فإن القانون العام لا يستأثر بفكرة الضبط الإداري كأحد غايات النظام العام، وإنما تكاد توجد هذه الفكرة في جميع فروع القانون العام منه والخاص⁽¹⁾.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الضبط الإداري الحديث

لقد ساءرت مختلف التشريعات النظرة التقليدية للضبط الإداري وذلك بالإكتفاء بتحديد مقومات وعناصر النظام العام دون تقديم تعريف له، وهو ما فعله المشرع الجزائري حيث إقتصرت على تحديد عناصره الثلاثة. فبالرجوع إلى قانون البلدية نجده ينص في المادة 88 فقرة 02 على أنه: ((يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي: 2- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية))، وفي المادة 89 فقرة 01 و02 نص على: ((يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الإحتياطات الضرورية وكل التدبير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً)).

كما نصت المادة 94 فقرة 02 و03 على: ((السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات. التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي

⁽¹⁾ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 76.

يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها⁽¹⁾.

يستخلص من مختلف النصوص القانونية أن المشرع الجزائري قصد النظام العام المادي وليس المعنوي، كقانون الأحزاب السياسية رقم 04/18 حيث يفهم ذلك من خلال المادة 64 منه وتحديدا عبارة: ((..الاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام...))⁽²⁾. كما أشار المشرع الجزائري الى فكرة النظام العام لدى حديثه عن المحل والسبب بإعتبارهما ركنين في العقد، إذ نصت المادة 93 من القانون المدني الجزائري على أنه⁽³⁾: ((إذا كان محل الإلتزام مستحيلا في ذاته أو مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة كان باطلا بطلانا مطلقا))، في حين نصت المادة 97 من نفس القانون على أنه: ((إذا ألتزم المتعاقد لسبب غير مشروع أو لسبب مخالف للنظام العام أو للآداب العامة كان العقد باطلا))، وكذا المادة 204 التي أبطلت الإلتزامات والعقود التي تكون معلقة على شرط مخالف للنظام العام أو الآداب وأيضا المادة 344 التي نصت في فقرتها الأولى على أنه: ((لا يجوز توجيه اليمين الحاسمة في واقعة مخالفة للنظام العام)). ويظهر من خلال هذه النصوص أن المشرع الجزائري أورد فكرة النظام العام في القانون المدني كقيد على

⁽¹⁾ القانون رقم 10-11، المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 03 جويلية 2011.

⁽²⁾ مسعودة مقدود، التوازن بين السلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص 22.

⁽³⁾ القانون رقم 07-05، المؤرخ في: 23 ماي 2007، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في: 13 ماي 2007.

صحة الإلتزامات بوجه عام والعقود بصفة خاصة، دون أن يحدد المقصود به وهو بهذا ترك لمجال لفقهاء والقضاء الجزائريين لتحديد وتعريف النظام العام⁽¹⁾.

الفرع الثالث: موقف القضاء من الضبط الإداري الحديث

والمقصود هنا تحديدا القضاء الإداري، فقد كان مجلس الدولة الفرنسي قبل 1959 يرفض تدخل سلطة الضبط الإداري لحماية الآداب العامة ما لم يكن للإخلال بها مظهر خارجي يهدد النظام المادي، لكنه عدل عن رأيه فسمح لسلطة الضبط بالتدخل في بعض الحالات حماية النظام العام الخلقي بعيدا عن النظام العام التقليدي، بمعنى أنه يجوز لسلطة الضبط التدخل لحماية القواعد الأخلاقية الأساسية ولو لم يترتب على الإخلال بها تهديدا بالإضطراب المادي، وكان كذلك في حكمه الشهير في قضية "LUTETIA" عام 1959، حيث سلم مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم بسلطة العمدة في أن يحظر عرض أفلام سينمائية سبق أن أجازتها هيئة الرقابة على الأفلام، إذا كان من شأن عرضها بسبب طابعها اللاأخلاقي والظروف المحلية الإضرار بالنظام العام، وبعبارة أخرى أن أخلاقية الفيلم تشكل دافعا صحيحا لمنع بشترط أن تكون مصحوبة بظروف محلية⁽²⁾.

وقد صدر في أعقاب حكم "LUTETIA" العديد من الأحكام والتي تقرر لسلطة الضبط التدخل حماية للنظام العام الخلقي، وبالتالي أصبح الإهتمام بالسلوك والأخلاق أمرا يمكن أن يشكل في ذاته هدفا مشروعاً للضبط⁽³⁾.

⁽¹⁾ عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقهاء الإسلامي، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 30.

⁽²⁾ فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2004-2005، ص 35.

⁽³⁾ كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير: رخصة البناء نموذجا، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر،

أما في الجزائر فقد عرف القضاء الجزائري النظام العام كما يلي: "...إننا نقصد من خلال عبارة النظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الإجتماعي الواجب الحفاظ عليها، لكي يتمكن كل ساكن عبر التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته، واعتبار أنه تعلق الأمر بمفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة والأوساط الإجتماعية..."⁽¹⁾، ويلاحظ من التعريف أنه إقتصر على السلم الإجتماعي. أي أنه جاء ضيقا جدا، فهذا التعريف يبعد عدة مجالات خاصة بالنظام العام.

وفي حقيقة الأمر فإن النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، ومع ذلك نسبة النظام العام ومرونته لا تمنع من وضعه في إطار قانوني محدد، وهذا ما تجلى في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ: 14 فيفري 1993 في قضية (س) ضد وزير الداخلية، حيث أكد القضاء في هذا القرار على الطبيعة النسبية وبالتالي الظرفية لمفهوم النظام العمومي معتبرا أن "المساس بالنظام العمومي لا يمكن تقييمه في سنة 1992 إستنادا إلى معايير كانت تطبق في سنة 1963"⁽²⁾.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري على العناصر المادية للنظام العام في قراره الصادر في: 16 سبتمبر 2003، والذي جاء فيه: "...حيث أنه يستخلص من معطيات الملف إن القرار المراد إبطاله يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أعمال الضبط المخولة له من أجل المحافظة على النظام العام والأمن والصحة العامة بموجب مداولاته..."⁽³⁾.

2011-2012، ص 14، و أنظر أيضا: هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الأردن، 2006، ص 241.

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 18

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 18.

⁽³⁾ قرار مجلس الدولة رقم 11642، المؤرخ في: 16 سبتمبر 2003، قضية (ر.ع) ضد بلدية العلمة ومن معها، قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، موسوعة الإجتهد القضائي الجزائري، العدد 4، 2006.

وهكذا من خلال هذه تطبيقات للقضاء الجزائري، نلاحظ أنه تأثر بالقضاء الإداري الفرنسي الذي أعترف بأن النظام العام في مجال الضبط الإداري لا يقتصر على النظام المادي والخارجي فقط، بل يتسع ليشمل النظام الأدبي إلى جانب النظام المادي⁽¹⁾.

المطلب الثاني

خصائص الضبط الإداري الحديث

إن الضبط الإداري الحديث ظاهرة قانونية وإجتماعية تعبر عن روح النظام القانوني لجماعة ما، وهو بذلك لا يقتصر على ميدان واحد أو ميادين خاصة، وإنما هو مجموعة الأسس التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت إجتماعية أو إقتصادية، مما يعطي للنظام العام خصائص تضمن وجوده وإختلافه، وهذه الخصائص هي نفس الخصائص في النظام العام التقليدي، وترتبط على ما تقدم سوف نتناول الخصائص المميزة للضبط الإداري الحديث.

الفرع الأول: القواعد الآمرة

يعد النظام العام مجموعة القواعد الآمرة التي تطبقها السلطات المختصة في الدولة بهدف المحافظة على قيم المجتمع، وهي إنعكاس للبيئة القانونية الذي تقوم عليه حيث يضبط من خلاله نشاط الأفراد وتصرفاتهم إجتماعيا، وبذلك يرسم ضوابط السلوك الإجتماعي التي لا يجوز للأفراد انتهاكها ويبرر بذلك سمو الضوابط على إرادة الأفراد وبالتالي لا يجوز للأفراد خرقة وإنتهاكه⁽²⁾.

⁽¹⁾ إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص ص 90-91.

⁽²⁾ فيصل نسيغة و رياض دنش، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، 2008، ص 171.

وذاًت الشيء بالنسبة للإدارة فهناك قيود يجب أن تراعيها عندما تمارس سلطاتها، وتلتزم بعدم الخروج عليها وإلا اتسمت تصرفاتها بالبطلان، وهذه الخاصية يشترك فيها القانون العام والخاص إلا أن الفكرة تختلف من حيث القيد.

ففي القانون الخاص يعد كل خروج عن النظام العام إجراء باطلاً بطلاناً مطلقاً لا يجوز تصحيحه وهذا عكس البطلان النسبي، فالبطلان المطلق يلغي العقد نهائياً، أما في القانون العام فإن القواعد الآمرة ذات قيد ومبرر بالنسبة للإدارة، فهذه الأخيرة تقوم بسلطة الضبط وفق ما تمليه عليها القواعد الآمرة للنظام العام، وتعد في الوقت نفسه مقيدة للإدارة فلا يجوز مخالفتها. وتمتاز هذا القواعد في القانون العام بالطابع الحركي عن طريق توسيع سلطات الضبط الإداري، وتستخدم فكرة الضبط الإداري لحسم المنازعة على أساس وجود نظام ذي أولوية إجتماعية يواجهه به القاضي الذي لا يجد خياراً غير التسليم بذلك⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الإتساع

يعد دور المشرع في بيان النظام العام وتطوره دوراً مهماً، لكن هذا لا يعني أن النظام العام مقصور على المشرع وحده، بل يتعداه إلى النظام الاجتماعي والتقاليد والمبادئ العامة والدينية حسب كل مجتمع وما يتقبله القضاء، ففكرة النظام العام لا يمكن حصرها في النص القانوني، وليست من صنع المشرع وحده.

ولكن هناك من يرى أن القانون هو من له القدرة على تحديد النظام العام على أساس الجزاء وتقييد الحرية، لكن النظام العام لا يعد نتاج النصوص التشريعية، بل هو نتاج تقاليد وأعراف وفلسفة وآداب عامة سابقة، وهذا ما يبرز أن النظام العام يسري من روح القانون والقيم

⁽¹⁾أعمر جلطي، مرجع سابق، ص ص 37-38.

والحدود التي يعيش عليها المجتمع والأعراف والتقاليد، فالنظام العام يستغرق النص القانوني لما يعرفه من تطور ومرونة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: المرونة والتطور

تعد صفة المرونة والتطور نابعة من طبيعة النظام العام في حد ذاته⁽²⁾، والتي لا تتفق مع إستقرار النصوص التشريعية، بحيث استبعدت بعض الدول في قوانينها النص على التصرفات المالية المخالفة للأداب والنظام. فقد عبر عن ذلك الأستاذ عبد الرزاق السنهوري بقوله: إن تفسير القاضي للقانون يجب أن يكون ملائماً لروح عصره، فالقاضي في هذه الدائرة يكاد أن يكون مشرعاً، ولكنه مشرع يتقيد بأداب عصره ونظم أمته، وضرورة خضوع القاضي في تحديد ما يعتبر من النظام العام لرقابة محكمة النقض أو مجلس الدولة التي تراقب صحة الأحكام من النواحي القانونية⁽³⁾.

وإذا كان القاضي هو الذي يتكفل عند نظر المنازعات المعروضة عليه، بتحديد مضمون فكرة النظام العام، بيد أنه يتعين، يلاحظ أن القاضي عند قيامه بتحديد ما يعتبر من النظام العام لا يضع معايير جامدة تبلور إحساسه بهذه الفكرة، وذلك حتى لا يقيد نفسه بها مقدماً فيما يعرض عليه من منازعات في المستقبل، خصوصاً وكما ذكرنا بأن فكرة النظام العام فكرة نسبية ومتطورة تتغير من زمن إلى آخر طبقاً للتطورات التي تطرأ على المجتمع⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص ص 38-39.

⁽²⁾ زانا رسول محمد أمين، الضبط الإداري بين حماية الأمن وتقييد الحريات: دراسة مقارنة، دار قنديل للنشر، الطبعة 1، الأردن، 2011، ص 46.

⁽³⁾ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني: نظرية الإلتزام بوجه عام- مصادر الإلتزام، الجزء 1، دار إحياء التراث العربي، لبنان، (ب.ت.ن)، ص 401.

⁽⁴⁾ حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري: دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص ص 174.

ويجب علينا أن نلاحظ أن درجة الإستجابة لهذا التطور ليست واحدة في كل النظم، فالنظام العام في النظم الديمقراطية يعتبر أكثر إستجابة لدواعي التطور من نظيره في النظم الديكتاتورية، والسبب في ذلك هو أن النظام الديمقراطي يسمح بالمشاركة الحقيقية في الحكم، ويسمح أحيانا للقاضي القيام بدوره في هذا التطور، أما النظام الديكتاتوري فإن السلطة السياسية المطلقة تكون حريصة على أن تسخر لنفسها النظام القانوني وذلك من أجل حماية أوضاعها القانونية والإجتماعية والإقتصادية، وأدى هذا الأمر في النهاية إلى الوقوف في وجه التطور. كما أن النظام الديكتاتوري لا يسمح للقاضي بأن يمارس دوره في تطوير النظام العام لأن القاضي في ظل هذا النظام لا يعتبر سلطة مستقلة، وإنما يفرض عليه النظام الديكتاتوري خطأ سياسيا مرسوما⁽¹⁾.

ترتينا على ما تقدم نجد أنه من الصعوبة حصر النظام العام بشكل محدد، لأن هذا التحديد وإن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة إلا أنه يخضع لتطور مستمر، لذا يقول عبد الرزاق السنهوري أنه: "لا نستطيع أن نحصر عناصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير، يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة، ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتماشى مع كل زمان ومكان، لأن النظام العام شيء نسبي وكل ما نستطيعه هو أن نضع معيارا مرنا يكون معيار "المصلحة العامة"، وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي تصل إليها حضارة أخرى"⁽²⁾.

الفرع الرابع: العمومية

إن الغاية من إجراء الضبط الإداري هو المحافظة الجماعية على النظام العام بعناصره الثلاثة، مما قد يترتب عليه تقييد الحريات والأنشطة الفردية، وقد تكون هذه الجماعة في صورة

⁽¹⁾ حسام مرسي، مرجع سابق، ص 175.

⁽²⁾ مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر، الطبعة 6، الأردن، 2012، ص 272.

أفراد غير معينين، وقد يكون الشخص واحد لكنه غير معني لا تربطه بأسباب التهديد أية صلة خاصة وإنما ينبعث الخطر من مصدره ليصيب ما يصادفه، والمصادفات وحدها هي التي تعين الشخص الذي يضار بمظاهر الإخلال، إذن فالشخص الذي يهدده اضطراب النظام العام غير محدد(1).

وقد إهتم الفقهاء بإبراز عمومية النظام العام، فقال الفقيه الفرنسي دوجي في ذلك: "إذا أريد للحرية أن تمارس في الطريق العام وهو مخصص بطبيعته لمزاولة بعض مظاهرها أو في المحافل العامة التي يتردد عليها الجمهور، فإنه من الضروري أن تخضع هذه الحرية لنظام ضبط محكم لا يقصد كبت هذه الحرية وإنما تنظيمها، ومن ثم يعتبر كل تدبير تنظيمي ضابطا يتجه إلى كفالة النظام والسكينة والأمن في الطريق العام سائعا مشروعا"(2).

وسمة العمومية سمة لصيقة وملزمة للنشاط لضبطي، وهذه السمة هي التي تبرر تدخل سلطات الضبط الإداري ومساهم بالحريات العامة، من أجل حماية الجمهور أو مجموعة من الأفراد غير المعينين من التهديد أو الخطر الذي قد يلحقهم(3).

الفرع الخامس: وسيلة لحماية الحريات

إن الإقرار بالحريات العامة و كفالتها لا يعني أن تكون الحريات مطلقة، وإنما يتعين تنظيمها للمحافظة على النظام العام لتصبح الحرية ذاتها ممكنة وعملية، فالنظام العام لا يتعارض مع الحريات والتنظيم القانوني لا يخل بالحرية وإنما يقدم لها إمكانية الوجود الواقعي، وبدون التنظيم قد يصبح الأمر فوضى.

(1) زانا رسول محمد امين، مرجع سابق، ص 47.

(2) حسام مرسي، مرجع سابق، ص 176.

(3) سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري في حماية جمال المدن: دراسة مقارنة، أطروحة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة البحرين، 2015، ص 35.

وقد شاعت المقابلة بين الحرية والنظام العام بإعتبارهما متناقضين، وأظهر الفكر الديمقراطي الحر الكثير من العداء لفكرة النظام العام وذلك كرد فعل لإساءة إستعمالها والتدرع بها لقهر الحريات، ولذلك حاول التوفيق بين الحرية والنظام. والواقع أن النظام ليس انتقاصا من الحرية بل هو ضروري لممارستها، لأن الحرية تفترض التنظيم الذي يعتبر شرطا ضروريا لممارستها، وعلى هذا الأساس فإن النظام العام لا يعني إهدار الحرية أو الإنتقاص منها (1).

وإذا كانت الحرية ليست مطلقة فإن النظام العام بدوره ليس مطلقا، فالنظام العام لا يبرر ولا يضيء المشروعية على جميع أعمال سلطات الضبط لمجرد أن هدفها مشروع وهو المحافظة على النظام العام، إذ أن ثمة حدودا على السلطات الضبط مصدرها الحرية الفردية، فكل إجراء ضبطي ليس ضروريا للمحافظة على النظام العام (2). ومعنى ذلك أن التنظيم الديمقراطي يسمح لسلطات الضبط بإتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على النظام العام بهدف نهائي هو كفالة الحرية الجميع، حتى لا تتحول إلى فوضى أو امتياز للأقوياء، ومن ثم فإن النظام العام عنصر من عناصر تعريف الحرية، وهذه الأخيرة بدورها عنصر في النظام العام.

وفي هذا الإطار يرى عليان بوزيان أن فكرة النظام العام تحوي في مضمونها عناصر لحماية الحرية من جهة، وتحتوي أيضا على مقومات بقاء السلطة كحتمية إجتماعية من جهة أخرى، بحيث تغدو فكرة النظام العام في الأخير قيادا عليهما معا، فالنظام العام يمثل قيادا على ممارسة مختلف الحريات التعاقدية والمدنية والشخصية والسياسية، كما يعتبر قيادا على عمل السلطة في التنظيم والتقييد تحقيقا للمصلحة العامة (3).

(1) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 98.

(2) أحمد مبخوتة، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدبير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية"، مجلة المعيار، دورية، العدد 18، المركز الجامعي تيسيمسليت، 2017، ص 144.

(3) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 99.

المطلب الثالث

إنعكاسات فكرة الضبط الإداري الحديث في الجزائر

إن الغرض الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام في المجتمع بواسطة سلطات ضببية واسعة تملكها الإدارة، يمكن أن تشكل ممارستها خطورة على الحقوق والحريات، وهو ما يفرض تطور فكرة النظام العام حسب مقتضيات الحياة الاجتماعية، غير أنه قد يترتب عنه إنعكاسات معينة على ما يرتبط بها كأساس للتدخل، الذي قد يؤثر على طبيعة النظام العام.

وعلى هذا الأساس قسمت هذا المطلب الى ثلاث فروع: الأول يتضمن أثر النظام العام الحديث في حياد سلطة الضبط الإداري في الجزائر، أما الثاني فيتضمن دور النظام العام الحديث في إصباغ طبيعة السياسية على تدخل سلطة الضبط الإداري، أما الثالث فيتضمن أهم مجالات الضبط الإداري الحديث.

الفرع الأول: أثر النظام العام الحديث في حياد سلطة الضبط الإداري في الجزائر

تعتبر سلطة الضبط سلطة محايدة، تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع بوسائل القهر في ظل القانون وضمن إطار مبدأ الشرعية، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء لأنه يمثل التأصيل القانوني الصحيح والسليم لطبيعة الضبط الإداري، وترجع ضرورة وظيفة الضبط الإداري إلى حماية الأوضاع الرتيبة في المجتمع من أي خلل ولا تصطبغ بالصبغة السياسية إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم، وبهذا القيد لا تتفاوت المجتمعات في فهم مدلول هذا النظام ومراميه، فهو نظام يراد به حماية المجتمع من التهديد بالإخلال به بأي وجه من وجوه العنف والعدوان المادي، وذلك بتعزيز السكينة العامة أو المساس بالصحة العامة التي يحرص على حمايتها فيما بين أفراد المجتمع، من خلال وسيلة السلطة العامة التي تمكنها من

التصرف بإستخدام القوة اللازمة لضمان استقرار النظام العام، وبالتالي فطبيعة النظام العام مركزة أساسا على الغاية من النشاط الضبطي⁽¹⁾.

وذهب الدكتور محمود سعد الدين الى ان سلطة الضبط يجب أن تكون بمنأى عن الإرتباط بفلسفات عقائدية أو بقيم سياسية معينة، فضلا عن أنه لا يصح تفسير السكينة العامة على أنها حماية لسكينة الحاكمين، ولا ينبغي أن تفهم وقاية النظام العام على أنها حماية لنظام سياسي معين، أو مصالح طائفية معينة أو مصالح حزبية متميزة عن مصلحة الجماعة⁽²⁾.

الفرع الثاني: دور النظام العام الحديث في إصباح طبيعة السياسية على تدخل سلطة الضبط الإداري

إن للنظام العام حدين في إطار حماية نظام الحكم:

أولاً: الحد الأول

هذا الحد تكاد تتفق المجتمعات عليه، ويتمثل في انقضاء أوجه العنف والقوة والعدوان المادي، فضلا عن أن المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة أمر لا تختلف فيه المجتمعات.

ثانياً: الحد الثاني

وهو يتعلق بحماية السلطة في المجتمع، ويقصد به حماية أوضاع الحكم الخاصة أو أوضاع طوائف حكم معينة في الحكم، وهذا الحد تتفاوت فيه المجتمعات من حيث درجة الحماية،

⁽¹⁾ دلشاد معروف علي، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة 1، مصر، 2016، ص ص 40-43.

⁽²⁾ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 29.

ويبدو ذلك بوضوح في القيود التي تفرض على الحريات بدعوى الأمن والنظام، في حين أنها تتصرف إلى حماية نظام الحكم⁽¹⁾.

الفرع الثالث: أهم مجالات النظام العام الحديث في الجزائر

أدى تطور مفهوم النظام العام إلى توسع مجالاته ليشمل مجالات جديدة، يمكن أن نذكر منها على سبيل مثال:

أولاً: الضبط الإداري الحديث في مجال البيئة

تعد حماية النظام العام البيئي في المجتمع من بين الأغراض الأساسية لسلطات الضبط الإداري، فليس لهذه الأخيرة استخدام سلطاتها لتحقيق أهداف أخرى غير ذلك وإن تعلق بالصالح العام في جوانبه المادية المحضة، ذلك أن أهداف الضبط الإداري هي أهداف مخصصة لا يجوز للإدارة أن تخرج عنها وأن تتخذ منها ستراً وذريعة للتوصل إلى أهداف لأخرى مشروعة، وذلك طبقاً لقاعدة تخصيص الأهداف أو إحدى القواعد التي تحكم النشاط الإداري.

وترجع أهمية هذه الفكرة الحيوية وضرورتها إلى ما تمثله من أساس لتدخل سلطة الضبط الإداري لوقاية المجتمع وتحقيق أمنه وسكينته من جهة، كما أنها تمثل السند الأساسي والشرعي لتلبية حاجة المجتمع للاستقرار والسلام الاجتماعي والهدوء، ذلك أنها تخول لسلطات الضبط الإداري تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع بما يسمح للجميع بممارسة حقوقه وحرياته والحفاظ على قيم المجتمع من جهة أخرى. فبعد النضال من أجل حماية الصحة العامة والسكينة العامة تطلع الأفراد للإهتمام بحماية جماليات الشوارع ورونقها، ذلك أن شيوع الفوضى في جماليات المكان يؤدي إلى الضيق والاضطراب وتوتر الأعصاب بدلا من أن تكون الأماكن العامة مصدرا للبهجة والتمتع

⁽¹⁾ حسام مرسي، مرجع سابق، ص ص 108-109.

بجمال الطبيعة، ومن ثم فإن بعض الفقهاء لم يترددوا في وضع جماليات الأماكن العامة في نطاق مفهوم النظام العام الذي يجب على سلطات الضبط الإداري صيانتته⁽¹⁾.

ثانيا: الضبط الإداري الحديث في مجال البناء والتعمير

لنظام البناء والتعمير علاقة كبيرة بتلوث البيئة ولذلك صدرت نصوص عديدة تتصل بمكافحة التلوث، منها تلك النصوص المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف، التهوية، تصريف المياه المستعملة، شبكة المجاري، منع تلوث الهواء، الروائح الكريهة، تفريغ القمامة ومستودعاتها، نسب البناء والمساحات الخضراء⁽²⁾. كما أنه لا يجوز إقامة المباني بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير، مثل القواعد المتعلقة بالمسافات والأحجام والمنظر العام للبناء وتجانسه مع الوسط والمحيط⁽³⁾.

ثالثا: الضبط الإداري الحديث في مجال المنشآت الخطرة

المنشآت الخطيرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب الضبط الخاص لمنع مخاطرها أو مضايقاتها، التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح الكريهة والضجيج وتلويث المياه⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ كمال محمد الأمين، "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، إلكترونية شهرية، العدد 02، المغرب، 2012، ص 73.

⁽²⁾ محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار العالمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الأردن، 2003، ص 182.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 183.

⁽⁴⁾ كمال معيفي، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2010-2011، ص 57.

ولقد عرف المرسوم التنفيذي الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، بأنها: كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب المخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والحريق والروائح وتستطيع هيئات الضبط الإداري المختصة إقتراح إلغاء ترخيص أي منشأة أو وقف نشاطها مؤقتا، إذا قدرت أن بقاء نشاطها يسبب أضرار بيئية لا يمكن السيطرة عليها⁽¹⁾.

رابعا: الضبط الإداري الحديث في مجال التراث الثقافي

ويتمثل في الحفاظ على الطابع التاريخي الذي يعكس الخصوصية الحضارية للمجتمع طبقا لنص المادة 116 من قانون البلدية والتي تنص على أنه: ((في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع المعمول بهما المتعلق بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة للمحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على إنسجام الهندسي للتجمعات السكنية))⁽²⁾.

⁽¹⁾ المواد 02، 14 و 37 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، يتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 4 يونيو 2006، أنظر أيضا: لياس بوكاري، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 11.

⁽²⁾ المادة 116 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

المبحث الثاني

تطبيقات الضبط الإداري الحديث

يعد الضبط الإداري وسيلة من وسائل الإدارة لممارسة نشاطها مهما كان مجاله، ويعرف بأنه مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد، لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته وتعيد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع. ونتيجة لتدخل الدولة اتسعت فكرة النظام العام لتشمل عناصر جديدة تعكس تدخل الدولة. ومحاولة للإلمام بجميع المجالات خصصنا هذا المبحث لدراسة ثلاثة تطبيقات سبب توافر المادة العلمية وارتباطها أيضا بمجالات أخرى، تتمثل في حماية البيئة كهدف مستجد في الضبط الإداري سواء كانت بيئة الإنسان أو البيئة الطبيعية (المطلب الأول)، بالإضافة إلى حماية العمران (المطلب الثاني)، وحماية التراث الثقافي (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الضبط البيئي

إن قانون حماية البيئة ليس قانونا موحدا أو مقننا في تشريع واحد إذ أنه مجموعة متفرقة من القوانين والتي تدخل ضمن الفروع المستحدثة للقانون الإداري، منها ما يتعلق بالصحة العامة أو النظافة العامة وكل ما يتعلق بالتنمية المستدامة، وتتحد مع الفروع التقليدية للقانون الإداري لتجسد السلطة العامة بما لها من امتيازات وما عليها من واجبات، ويعد الضبط البيئي من بين الآليات القانونية الحديثة التي كفلها القانون للحد من الانتهاكات البيئية على اختلاف أنواعها، ومن هذا المنطلق سنعالج في هذا المطلب تعريف الضبط البيئي في الفرع الأول، وحماية الأنظمة البيئية الخاصة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الضبط البيئي

أدرك المشرع الجزائري أهمية المحافظة على البيئة وهذا ما يظهر من خلال دسترة الحق في بيئة سليمة⁽¹⁾، غير أنه لم يستعد تشريعيا في تنظيم كل ما يحفظ عناصر البيئة فغلب على التشريعات البيئية تركيزها العام على وقاية وحماية المحيط الجوي والمياه والغابات والصحة والنفايات والضجيج⁽²⁾.

وطبقا للقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في: 19 جوان 2003، نجد أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا دقيقا للبيئة بل نص على مجرد أهداف حماية البيئة⁽³⁾، فيما تضمن كذلك مكونات البيئة⁽⁴⁾.

وبالرغم من عدم وجود تعريف قانوني واضح للبيئة وللضبط البيئي، فإنه يمكن استنباطه من خلال مواد القانون رقم 03-10 الذي أنشأ بموجب المادة 17 أنظمة قانونية خاصة بالمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية التي جاء فيها: ((وهكذا تخضع مخططات التهيئة والتعمير في معظم مدن العالم إلى إحترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية، على إعتبار أن مستقبل الحياة في المدن وإستمرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين متطلبات النمو الحضري والإقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشي مناسب للسكان)).

⁽¹⁾ المادة 68 من القانون رقم 01-16، المؤرخ في: 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في: 7 مارس 2016.

⁽²⁾ أحمد عمري وبوزيان عليان، "سلطة الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، دورية، العدد 9، جامعة تيارت، 2017، ص 5.

⁽³⁾ المادة 2 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، متضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في: 20 جويلية 2003.

⁽⁴⁾ تنص المادة 7/4 من القانون رقم 03-10 على أنه: ((تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض والنبات بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية)).

وقد لجأ الفقه والقضاء إلى الإستجداف بفكرة الضبط البيئي خصوصا أمام الإنفتاح الإقتصادي، مما يستوجب دراسة مدى تأثير المشكلات البيئية في رفاهية المجتمع والتنمية الإقتصادية للدول بصفة عامة، ذلك أن الضغط المتزايد والمتسارع والإستهلاك المفرط للموارد الطبيعية يحملان أخطار تهدد صحة الإنسان ورفاهيته⁽¹⁾، وهذا ما ظهر من خلال المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث نصت المادة 06 منه على ضرورة أن يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، على أن يتم فتح تحقيق عومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة المشروع المزمع إنجازها المادة 09 من نفس المرسوم⁽²⁾.

ويقصد بقواعد الضبط البيئي في مجال حماية البيئة مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في التصرف الوارد على إحدى المكونات البيئية، فالضبط الإداري إذا هو: "وظيفة من وظائف الإدارة، تقوم بإتخاذ إجراءات وإصدار قرارات (تنظيمية وفردية) وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة". كما يمكن تعريف الضبط الإداري البيئي بأنه كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية من أمن عام، سكينه عامة، وصحة عامة، إضافة إلى العناصر الجديدة التي أفرزها التطور العلمي والتكنولوجي الحديث وهي الحفاظ وحماية البيئة من التلوث والمحافظة على جمالية المدن للدولة⁽³⁾. أي أنه مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع الإضرار

⁽¹⁾ أحمد عمري وبوزيان عليان، مرجع سابق، ص 6.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في: 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في: 22 ماي 2007.

⁽³⁾ أمين خليفة، قانون البيئة: قانون ضبط وإدارة المخاطر البيئية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، 2016-2017، ص 25.

بالبيئة وحمايتها من أشكال التلوث والتدهور، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية أو الردعية ومن ثم تحقيق الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمجتمع⁽¹⁾.

وعليه يمكن القول أن الإدارة ملزمة باتخاذ كافة التدابير الضرورية المناسبة للحفاظ على البيئة في حال أي تعدي، عن طريق مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها على الأشخاص لصيانة مختلف مكونات البيئة وفقا للنصوص القانونية المعنية بالبيئة.

أولاً: خصائص قانون حماية البيئة

تتمثل خصائص قانون حماية البيئة فيما يلي:

1- قانون حماية البيئة حديث النشأة:

يعتبر قانون حماية البيئة من القوانين حديثة النشأة، وعلى الرغم من أن المشاكل البيئية وإن كانت قد اختلفت من حيث إتساعها في الماضي عما هي عليه في العصر الحديث، إلا أن وجود نصوص قانونية تعنى بحماية البيئة يعتبر أمراً حديث النشأة، فالإهتمام بالبيئة بدأ منذ سنة 1814 بتنظيم مجاري المياه والأنهار والبحيرات الدولية خصوصاً مع إبرام معاهدة باريس، ومنذ عام 1815 أبرمت العديد من الإتفاقيات المنظمة لحقوق الصيد والرقابة الملاحية في الأنهار الدولية ومناطق المياه العذبة الحدودية⁽²⁾، إلا أن ميلاد قانون حماية البيئة يرجع إلى مشارف النصف الثاني من القرن العشرين، حيث تم إبرام بعض الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة، ونذكر على سبيل المثال إتفاقية لندن لعام 1954 الخاصة باتقاء تلويث مياه البحر من جراء

⁽¹⁾ محمد غربي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 14.

⁽²⁾ أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2016-2017، ص 97.

المحروقات⁽¹⁾، واتفاقية جنيف للحماية من الإشعاع الذري لعام 1960 واتفاقية موسكو عام 1963 الخاصة بحظر تجارب الأسلحة النووية في الفضاء الخارجي أو تحت الماء أو في البحار. غير أن تلك المحاولات كانت محدودة الفعالية بالنظر إلى كونها كانت نسبية الأثر، حيث لم تكن الدول المنظمة إليها كثيرة العدد، بالإضافة إلى كون الإلتزامات التي تقررها لم تكن واضحة، وعليه لم ينتبه العالم إلى مشكلات حماية البيئة إلا بعد أن دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى مؤتمر دولي لمناقشة الأخطار المحدقة ببيئة الإنسان، والذي انعقد فعلا بمدينة استوكهولم بالسويد في الفترة من 5 إلى 16 جوان 1972، حيث تمخض عن هذا المؤتمر مجموعة مهمة من المبادئ والتوصيات كانت ولا تزال مرشدا للعديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية لحماية البيئة في قطاعاتها المختلفة، ومن هذا المنطلق إذا ما قارنا قانون حماية البيئة بفروع القانون الأخرى يبدو حديث النشأة بالنسبة لها⁽²⁾.

2- قانون حماية البيئة ذو طابع فني:

من الخصائص المميزة لقانون حماية البيئة أن قواعده ذات طابع فني في صياغتها، حيث أن دور النواحي الفنية والعلمية في صياغة نصوص هذا القانون كبير بالمقارنة بغيره من فروع القانون الأخرى، فقواعد قانون حماية البيئة ينبغي أن تستوعب الحقائق العلمية والتقنية كالتعرف

⁽¹⁾ صادقت الجزائر على إتفاقية لندن حول إتقاء تلوث مياه البحر من جراء المحروقات بموجب المرسوم رقم 63-344، المؤرخ في: 11 سبتمبر 1963، المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لإتفاقية حول مكافحة تلوث مياه البحر بالوقود، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في: 14 سبتمبر 1963. كما صادقت على التعديل الأخير بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-326، المؤرخ في: 10 أكتوبر 2004، المتضمن التصديق على الإتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1990 المحررة بلندن يوم 30 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في: 13 أكتوبر 2004. ولتفصيل أكثر حول مضمون هذه الوثائق الدولية، أنظر: جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص 142.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 145.

على ملوثات البيئة الطبيعية والصناعية⁽¹⁾، ووسائل انتقالها وتأثيراتها الضارة على الإنسان والحيوان والنبات، والوسائل الفنية المستخدمة في قياس درجة التلوث، أو السيطرة على مصادره، أو الحد منها، ورصد ملوثات البيئة وتحديد مستوياتها أو المعايير المسموح بها. كما أنها تحاول المزج بين الأفكار القانونية والحقائق العلمية البحتة المتعمقة بالبيئة، وذلك برسم السلوك الذي ينبغي التزامه للتعامل مع عناصر البيئة والأنظمة الايكولوجية من حيث مواصفاته والحدود التي يمارس فيها وحكم الخروج عليها⁽²⁾.

ويبدو الطابع الفني لقانون حماية البيئة أيضا في كون قواعده لا ترمي إلى الحفاظ على البيئة فقط، بل إلى وضع بعض القيود الفنية على قواعد قانونية أخرى موجودة في فروع أخرى من فروع القانون. ويمكن أن نلمس الجانب الفني في قانون حماية البيئة في كيفية تنفيذ وإعمال الأحكام القانونية الواردة في قواعده، فغالبيتها قواعد هذا القانون هي قواعد اتفاقية مصدرها معاهدات أو إتفاقات مبرمة بين الدول بشأن الحفاظ على البيئة، وبالتالي فإن تنفيذ هذه القواعد متروك لكل دولة على حدا مادامت هي الصانعة للقانون والمخاطبة به والمنفذة له هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن كل دولة رقيبة على غيرها من الدول في تنفيذ قواعد هذا القانون مما يجعل سلوك كل دولة خاضع للملاحظة والمراقبة لمتبادلة من الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية⁽³⁾.

3- قانون حماية البيئة ذو طابع تنظيمي أمر:

تتوقف القيمة العملية لأي نظام قانوني على قواعد المسؤولية وفعاليتها، فهذه الأخيرة تشكل العنصر الرئيسي الذي يكفل تماسك النظام القانوني في الواقع ويضفي الفاعلية على قواعده ويحقق

⁽¹⁾ كمال معيني، مرجع سابق، ص 62.

⁽²⁾ شعشوع قويدر، دور المنظمات الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013-2014، ص 126.

⁽³⁾ أمين نجار، مرجع سابق، ص 98-99.

الاستقرار لأحكامه ويوفر الأمن والطمأنينة لأشخاصه، فيترتب على عدم وجود عنصر المسؤولية في نظام قانوني ما الشك في طبيعته القانونية.

ولما كان قانون حماية البيئة يعنى بتنظيم الوسط البيئي الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى سواء كان طبيعياً أو صناعياً، فإنه يلزم أن تكون قواعده آمرة بحيث لا يقوى المخاطبون بأحكامه على مخالفته، فهو يحمي مصالح وحقوقاً مشتركة تتجسد أساساً في حق كل إنسان في بيئة نظيفة وصالحة وخالية من المشاكل والمخاطر.

ويظهر عنصر المسؤولية أو بالأحرى الطابع الأمر لقواعد قانون حماية البيئة في عنصر أساسي يتمثل في الجزاءات المترتبة عمى مخالفة قواعده، حيث تتنوع هذه الجزاءات بين⁽¹⁾:

أ- **جزاءات المدنية:** حيث يترتب هذا القانون المسؤولية المدنية على الأعمال التي تسبب أضرار بيئية تنعكس آثارها على الإنسان والممتلكات، وتتكفل قواعد القانون الداخلي في كل دولة بتنظيم المسؤولية والتعويض عن الأضرار البيئية مراعية في ذلك أحكام الاتفاقات الدولية.

ب- **جزاءات جنائية:** تترتب عن مخالفة قواعد قانون حماية البيئة والتي تشكل بدورها جريمة معاقبا عليها في غالبية النظم القانونية البيئية، كما أن الاتفاقيات الدولية التي تعالج تلوث البيئة ومكافحته تحض على وضع العقوبات الرادعة في النظم الوطنية للدول المنضمة إليها.

ج- **جزاءات إدارية:** تترتب على المنشآت المخالفة لأحكام قانون البيئة مثل غلق المنشأة أو إلغاء ترخيصها أو توقيع غرامة عليها.

4- قانون حماية البيئة قانون متعدد المجالات:

يعالج قانون حماية البيئة موضوع البيئة الذي يتسم بتشعبه وكثرة مجالاته وتنوع أسباب المشكلات المثارة بخصوصه في الواقع، حيث يمكن إجمال المواضيع التي يهتم بها القانون البيئي

⁽¹⁾ أمين نجار، مرجع سابق، ص 100.

في منع تلوث المياه البحرية، توفير الحماية والاستخدام المعقول للثروات والأحياء البحرية، وحماية المحيط الجوي من التلوث، حماية النبات والغابات والحيوانات البرية، حماية المخلوقات الفريدة، حماية البيئة المحيطة من التلوث⁽¹⁾.

وقد صنف إعلان استوكهولم لسنة 1972 المشكلات البيئية^(*) إلى⁽²⁾:

- تلوث المياه والجو والكائنات الحية بدرجة خطيرة.
 - الإخلال بالتوازن الطبيعي للغلاف الجوي على نحو خطير ومكروه.
 - تدمير واستنفاد الموارد التي لا يمكن الاستعاضة عنها.
- ولابد من الإشارة إلى أن التشريعات بصورة عامة تحوي كثيرا من نصوص الحماية البيئية في ذاتها وفي عناصرها وفي مكوناتها، إلى درجة القول أن حماية الحقوق البيئية قد تخطت حماية حقوق الإنسان لتشمل رعاية حقوق النبات والحيوان، فوضعت كثير من الاتفاقيات الخاصة بحماية بعض الأنواع والفصائل من الإنقراض على البر وفي الهواء وتحت الماء⁽³⁾.

5- قانون حماية البيئة به جوانب دولية:

إن البيئة مصلحة لا تهم المجتمع الوطني (الداخلي) لكل دولة فحسب بل تلقى إهتماما من المجتمع الدولي ككل، فإذا كان كل مشرع في إطار القانون الداخلي يسعى إلى حماية البيئة من المشكلات والمخاطر التي تحيط بها في دولته، فإن المجتمع الدولي لم يقف مكتوف الأيدي في

⁽¹⁾ شعشوع قويدر، مرجع سابق، ص 133.

^(*) تصنف المشكلات البيئية إلى:

- مشكلات كمية: وتتمثل في تلك الآثار السلبية لأنشطة الإنسان على حجم الموارد الطبيعية غير المتجددة وعلى معدلات تجدد الموارد الطبيعية المتجددة.

- مشكلات نوعية: وهي تلك المشكلات التي تؤثر على نوعية القدرات الطبيعية في الأنظمة البيئية المتسببة بذلك الأضرار مباشرة أو غير مباشرة

⁽²⁾ شعشوع قويدر، مرجع سابق، ص 135.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 135.

مواجهة تلك المخاطر، وإنما سعى إلى حماية البيئة وإهتم بها، ونبه إلى خطورة المشكلات المحيطة بها وعمل على الوقاية منها ووضع الحلول لها، وذلك من خلال إضفاء مسحة دولية على القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة⁽¹⁾.

وتظهر هذه الطبيعة الدولية من خلال:

أ- **طبيعة النشاط الذي يؤثر سلبا على البيئة:** فغالبية الأنشطة التي تضر البيئة لا تقتصر آثارها على حدود الدولة التي حدثت فيها، وإنما تتعداها إلى دول أخرى.

ب- **الأشخاص الذين يمارسون نشاطا يؤثر بصورة سلبية على البيئة:** ذلك أن المخاطر والمشاكل التي تؤدي إلى الإضرار بالبيئة لا تصدر عن أشخاص القانون الداخلي المخاطبين بأحكامه فحسب، وإنما قد تصدر كذلك عن الأشخاص المخاطبين بأحكام القانون الدولي، مما أدى إلى دخول موضوعات دولية إلى تشريعات حماية البيئة الخاصة بكل دولة كموضوع المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية، والمسؤولية ذات العنصر الأجنبي وما تثيره من مشكلات الإختصاص القضائي الدولي وتنازع القوانين⁽²⁾.

ج- **طبيعة المصلحة التي تحميها قواعد قانون البيئة:** فالمصلحة التي يحميها قانون البيئة والمتمثلة في حماية البيئة من المشاكل والمخاطر التي تحيط بها، هي مصلحة مشتركة بين جميع الدول التي تعمل على حمايتها من خلال تقليل الأضرار التي تلحق بالبيئة⁽³⁾.

⁽¹⁾ بن عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 26.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 27.

⁽³⁾ أمين نجار، مرجع سابق، ص ص 103-104.

6- قانون حماية البيئة قانون التضامن والتعاون:

غدت فكرة حماية البيئة حقا من الحقوق الأساسية للإنسان التي اعترف بها على الصعيد الدولي والداخلي على حد سواء، الأمر الذي أدى إلى وصف هذا قانون حماية البيئة بأنه قانون التضامن، فيه يعكس بحق استجابة الرأي العام إلى ضرورة المضي قدما في طريق حماية البيئة والحفاظ عليها كحق من حقوق البشرية، والتضامن أفرادا وشعبا لحماية هذا الحق والحفاظ عليه. لذا ينبغي وفقا للإلتزام الدولي بحماية البيئة ضرورة التعاون الدولي، وهو الأمر الذي ركزت عليه كثير من الوثائق الدولية على غرار إعلان استكهولم الذي وقع عام 1972 تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة"، ومؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والبيئة في ريو دي جانيرو عام 1992 أو ما يعرف بمؤتمر الأرض، الذي دعى إلى توحيد الجهود والتعاون المنسق بين جميع أبناء الجنس البشري لإنقاذ كوكب الأرض من أجل الأجيال القادمة⁽¹⁾.

ثانيا: عناصر البيئة محل الحماية القانونية

بعد أن عرفنا البيئة والضببط البيئي لآبد من بيان عناصر البيئة التي أقر القانون حمايتها،

وهي:

1- الهواء:

ويمثل الغلاف الجوي المحيط بالأرض ويسمى علميا بالغلاف الغازي إذ يتكون من غازات أساسية، وكل تغيير يطرأ على مكوناته يؤدي بالضرورة إلى الإضرار بصورة سلبية على لديمومة حياة الكائنات الحية حياة الإنسان والكائنات الأخرى، وهذا يتطلب حماية الهواء والجو⁽²⁾. وقد نص عليه المشرع في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،

⁽¹⁾ شعشوع قويدر، مرجع سابق، ص ص 136-137.

⁽²⁾ عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص ص 15-16.

حيث تضمن التدابير الخاصة بحماية الهواء في الفصل الثاني الذي جاء بعنوان مقتضيات حماية الهواء والجو من الباب الثالث تحت عنوان مقتضيات حماية البيئة (المواد 44-47).

2- الماء:

هي مركب كيميائي ينتج من تفاعل غاز الأوكسجين مع غاز الهيدروجين ويتميز بخواص كيميائية وفيزيائية وحيوية تجعله من مقومات حياة على الأرض، فهو يأخذ نسبة 71 % من سطح الأرض، وقد تناوله المشرع الجزائري بعناية فائقة⁽¹⁾، كما حرص من خلال القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على تجسيد المبادئ التي تضمنها القانون رقم 03-10، إذ تنص المادة 43 منه على ما يلي: ((طبقا لأحكام المواد 48 إلى 51 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يجب حماية الأوساط البيئية المائي من كل أنواع التلوث التي من شأنها أن تمس بنوعية المياه وتضر بمختلف إستعمالاتها))⁽²⁾.

3- التربة:

هي الطبقة التي تغطي صخور الأرض وسمكها يتراوح بين بضعة سنتيمترات وعدة أمتار، تتكون من مزيج من المواد المعدنية والعضوية والماء والهواء وهي من أهم مصادر الثروة الطبيعية المتجددة ومقومات الكائنات الحية⁽³⁾. وقد أكدت على حمايتها المادة 59 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁴⁾، والمادة 62 فقرة 1 من نفس القانون التي تنص على ضرورة: ((اتخاذ كافة الشروط والتدابير الخاصة للحماية البيئة المتخذة بمكافحة

⁽¹⁾ محمد غريبي، مرجع سابق، ص 11.

⁽²⁾ القانون رقم 05-12، المؤرخ في: 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في: 4 سبتمبر 2005.

⁽³⁾ أمين نجار، مرجع سابق، ص 26.

⁽⁴⁾ وجاء نصها: ((تتكون الأرض وباطن الأرض والثروات التي تحتوي عليها بصفاتها موارد محدودة قابلة أو غير قابلة للتجديد، محمية من كل أشكال التدهور أو التلوث)).

التصحّر والانجراف وضياع الأراضي القابلة للحرث والملوحة وتلوث الأرض ومواردها بالموارد الكيماوية، أو كل مادة أخرى يمكن أن تحدث ضررا بالأرض في الأمدين القصير أو الطويل)).

4- التنوع الحيوي:

مصطلح يطلق لوصف تعدد أنواع الكائنات الحية الموجودة في النظام الإيكولوجي، ويقاس التنوع الحيوي في منطقة معينة أوفي نظام إيكولوجي محدد مقدار أنواع الكائنات الحية الموجودة فيه. وأهمية وجود التنوع الحيوي تنبع من أن كل نوع من الكائنات الحية يقوم بوظيفة محددة في النظام الإيكولوجي، فإذا اختفى أي نوع من الأنواع الحيوانات نتيجة لعمليات الصيد التعسفية، فإنه يؤدي إلى اختلال التوازن في النظام الإيكولوجي وحدوث العديد من الأضرار البيئية.

5- العناصر الوضعية الإصطناعية:

تتشكل من البنية الأساسية المادية التي يشيدها الإنسان ومن النظم الإجتماعية والمؤسسات التي أقامها، فالبيئة الاصطناعية أو البيئة المشيدة ما هي إلا البيئة الطبيعية نفسها ولكن يتدخل الإنسان لتطويع بعض مصادرها لخدمته، وعليه فالبيئة الاصطناعية تعد بيان واقعي صادق لطبيعة التفاعل بين الإنسان وبيئته⁽¹⁾.

الفرع الثاني: حماية الأنظمة البيئية الخاصة

يقصد بالضبط البيئي صيانة النظام العام بأسلوب معين وفي جانب معين من أنواع النشاط الفردي، والذي يهدف من خلاله إلى تحقيق النظام العام البيئي لكن في نطاق محدد. وفي سبيل المحافظة على الأخير أصدر المشرع الجزائري عدة قوانين تمكن من تحقيق أهدافه، وتسند مهمة تنفيذها إلى جهات إدارية محددة.

⁽¹⁾ عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص 16 . أنظر أيضا: بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2003-2004، ص 137.

وأشكال الضبط البيئي كثيرة نذكرها في نطاقين؛ المحافظة على البيئة ومواردها (أولاً)، ومكافحة التلوث (ثانياً).

أولاً: المحافظة على البيئة ومواردها

يهدف هذا النوع من أنواع الضبط إلى حماية بعض العناصر البيئية والمحافظة عليها من كل ما من شأنه المساس بها أو بدوراتها الحياتية أو استمرارها، حيث يعتمد المشرع آلية ذات طابع وقائي وهي آلية النطاقات الخاصة للتطبيق الإستثنائي لبعض قواعد البيئة التقنية ضمن مجالات محددة، لتشديد الرقابة على بعض الأنشطة أو منعها أو تنظيمها، فتلجأ الإدارة ضمن هذه النطاقات إلى تطبيق قواعد ضبطية إستثنائية ومشددة⁽¹⁾.

وفيما يلي عينة لأهم النطاقات:

1- المجالات المحمية، النباتات والحيوانات:

يرى الفقه أن المحميات الطبيعية هي مناطق طبيعية من الأرض أو البحر أو المسطحات المائية ذات حدود معينة، تتمتع بالحماية القانونية للمحافظة على تنوعها الإحيائي الحيواني والنباتي من الإستغلال الجائر أو التغييرات الطبيعية المهلكة، وتتميز كلها أو جزء منها بخصائص وتنوع إحيائي وجيوفيزيائي وجيولوجي كما تمثل جزء من الأساس المادي للطبيعة والحياة، وهي بمثابة مستودع دائم للموارد الإقتصادية أو الجمالية أو الحضارية بإعتبارها مهددة بالتدهور أو معرضة للإنقراض⁽²⁾.

وعرفت المادة 02 من القانون رقم 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية

المستدامة، المجالات المحمية بأنها: ((تدعى بموجب هذا القانون مجالات محمية، إقليم كل أو

⁽¹⁾ أمين خليفة، مرجع سابق، ص 35.

⁽²⁾ حسينة غواس، "المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، دورية، العدد 38، جامعة قسنطينة، 2016، ص 491.

جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية والبحرية والساحلية و/أو البحرية المعنية⁽¹⁾، أما المادة 4 فقرة 1 فعرفت المجال المحمي بأنه منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية المشتركة⁽²⁾.

ويتم إنشاء هذه المجالات عن طريق طلب التصنيف الذي يقدم من طرف الإدارة العمومية أو الجماعات المحلية، أو أشخاص معنوية خاضعة للقانون الخاص، إلى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية، متضمنا أهداف التصنيف والفوائد المرجوه منه، التي تبدي بدورها الرأي حول إقتراح وجدوى التصنيف، والموافقة على دراسات التصنيف⁽³⁾.

ونظرا لأهميتها البيولوجية، تحرص مختلف التشريعات البيئية على إيلاء عناية خاصة بهذه المناطق، فيحظر داخل المجال المحمي القيام بأي عمل من شأنه الإضرار بالتنوع الطبيعي، أو تشويه المجال المحمي من خلال منع الصيد والصيد البحري، والأنشطة الفلاحية والغابية والصناعية وغيرها، واستثناء يمكن الترخيص بأخذ عينات نباتية أو حيوانية للقيام بعض الأنشطة البحثية، أو تحقيقا لغايات ذات أهمية وطنية⁽⁴⁾.

2- المناطق الجبلية الخاصة والموارد الغابية:

يرجع البعض أصل فكرة التنمية المستدامة إلى الأبحاث الألمانية، أين كان يعتبر إستغلال الأشجار المصدر الأساسي لسكان الغابات بمدينة "فرايبورغ"، لكن أدى إزدهار الإقتصاد في هذه المدينة إلى تعرية الجبال وارتفاع سعر الخشب، ما دفع بالمفكر الألماني HANS CARL

⁽¹⁾ القانون رقم 11-02، المؤرخ في: 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في: 28 فبراير 2011.

⁽²⁾ المادة 4 فقرة 1 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁽⁴⁾ المواد من 19 إلى 29 من القانون رقم 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

⁽⁴⁾ أمين خليفة، مرجع سابق، ص 36.

VONCARLOWITZ في عام 1866، في كتابه إلى التفكير في أسلوب جديد للإدارة الفعالة والعقلانية للغابات، من خلال توفير الخشب بكميات كافية وبثمن معقول وتحميل الأجيال الحالية مسؤولية الإستغلال المفرط للمواد الأولية ضمانا لحق الأجيال المستقبلية في إستغلاله، الأمر الذي يظهر أهمية الأيكولوجية والإقتصادية والإجتماعية للمناطق الجبلية والغابية في حياة الأفراد والمجتمعات⁽¹⁾.

وقد أولى القانون الجزائري حماية خاصة لهذه العناصر البيئية الحيوية، فلا يمكن التصرف أو القيام بنشاطات معينة كالبناء والتعرية وإستخراج المواد من الأملاك الغابية إلا من خلال تراخيص خاصة تصدر من الوزير المكلف بالغابات، حيث اعتبر أن الغابات هي جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات غابية في حالة عادية، ملزما الدولة بإتخاذ جميع إجراءات الحماية لكي تضمن دوام الثروة الغابية وحمايتها من كل ضرر أو تدهور⁽²⁾.

3- المياه:

كرس المشرع الجزائري عدة تشريعات للمحافظة على الثروة المائية، فمنها ما هو مخصص لها ومنه ما يعالج مواضيع أخرى لكنه يتضمن نصوصا قانونية ذات صلة بحماية الموارد المائية، فأقر بإنشاء نطاق للحماية الكمية بالنسبة للطبقات المائية المستغلة بإفراط أو المهدة بذلك قصد حماية مواردها المائية، كما يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تقوم بتحديد منسوب إستغلال بعض نقاط الإستخراج أو توقيفها⁽³⁾، أو منع إنجاز أية آبار أو حفر أو إحداث تغييرات على المنشآت الموجودة بشكل من شأنه رفع كمية المياه المستخرجة، كما تخضع لنظام التراخيص الإدارية كل أشغال تبديل أو إعادة تهيئة منشآت الري الموجودة من قبل الإدارة المكلفة بالموارد

⁽¹⁾ مرجع نفسه، ص 37.

⁽²⁾ أمين خليفة، مرجع سابق، ص 38.

⁽³⁾ المادة 34 من القانون 05-12، المتعلق بالمياه.

المائية. وخص المشرع بعض أماكن تجمع المياه بحماية قانونية خاصة كالمناطق الرطبة، التي يمكن تصنيفها ضمن المجالات المحمية وإخضاعها للنظام القانوني⁽¹⁾.

ثانياً: مكافحة التلوث

ليس من السهل تحديد تعريف دقيق للتلوث، لأسباب كثيرة ترجع إلى إختلاف في مصادر التلوث ومن ناحية أخرى عدم تحديد أسباب التلوث واختلافها وتزايدها، حيث يمكن أن نذكر منها⁽²⁾:

- المواد الصلبة معلقة كدخان وعوادم السيارات، والأتربة وحبوب اللقاح وغبار القطن، وتربة الأسمنت، وأتربة المبيدات الحشرية.
 - المواد الغازية أو أبخرة سامة وخطرة مثل الكلور، وأكسيد الكربون وأكسيد النتروجين ثاني أكسيد الكبريت الأوزون.
 - الإشعاعات الذرية الطبيعية والصناعية.
 - البكتيريا والجراثيم والعفن الناتج عن تحلل النباتات والحيوانات الميتة والنفايات الأدمية.
- وبناء على ما سبق يمكن تعريف التلوث من ناحيتين:

1- تعريف من ناحية الإصطلاحية:

ويقصد به كل تغير كمي أو كيميائي في مكونات البيئة الحية وغير الحية لا تقدر الأنظمة البيئية على إستيعابه دون أن يختل إترانها، والتغيير الكمي قد يكون بزيادة نسبة بعض المكونات الطبيعية للبيئة كزيادة ثاني أكسيد الكربون عن نسبته المعتادة نتيجة الحرائق، أما التغيير الكيفي

⁽¹⁾ المادة 14 من القانون 02-11، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

⁽²⁾ محمد غريبي، مرجع سابق، ص ص 19-20.

فينتج من إضافة مركبات صناعية غريبة عن الأنظمة البيئية الطبيعية، كمبيدات الآفات الزراعية، ومبيدات الأعشاب⁽¹⁾.

2- تعريف القانوني للتلوث:

وفقا لوثائق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فإن التلوث هو إدخال الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر لمواد أو لطاقة في البيئة، والذي يستتبع نتائج ضارة على نحو يعرض الصحة الإنسانية للخطر ويضر بالموارد الحيوية وبالنظم البيئية، وينال من قيم التمتع بالبيئة أو يعوق الإستخدامات الأخرى المشروطة للوسط⁽²⁾.

وقد تضمنت وثائق مؤتمر استكهولم للبيئة تعريفا للتلوث مضمونه أن: "النشاطات الإنسانية تؤدي حتما إلى إضافة مواد ومصادر للطاقة إلى البيئة على نحو متزايد يوما بعد يوم، وحينما تؤدي تلك المواد أو تلك الطاقة إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده للخطر أو يحتمل أن تؤدي إلى ذلك مباشر أو بطريق غير مباشرة فإن هذا هو التلوث"⁽³⁾. أما المشرع الجزائري فقد عرف التلوث في القانون رقم 03-10 بأنه: ((كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات الحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية))⁽⁴⁾.

وبالتالي فالتلوث هو كل ما يؤثر سلبا على جميع عناصر البيئة الحية وغير الحية، وهو

غير مقيد بحدود جغرافية ولا بزمان ومكان معين، ويتحقق بتوفر ثلاثة عناصر أساسية، وهي:

⁽¹⁾ أمين بن قردى، "التلوث البيئي والمسؤولية التقصيرية الناجمة عنه وكيفية التعويض عند هذا التلوث"، مجلة القانون العقاري والبيئة، مجلة سداسية، مخبر القانون العقاري والبيئة، العدد 7، جامعة مستغانم، 2016، ص 3.

⁽²⁾ ثامر علي النويران، "السياسات الاقتصادية الخاصة بمواجهة التلوث البيئي"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، دورية، العدد 1، جامعة الأغوط، 2017، ص 132.

⁽³⁾ دايم بلقاسم، مرجع سابق، ص ص 139-140.

⁽⁴⁾ المادة 8/4 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- إدخال مواد ملوثة في الوسط البيئي.

- حدوث تغيرات ضارة تؤثر على العناصر البيئية.

- أن يكون التلوث بفعل إنسان.

المطلب الثاني

الضبط العمراني

يعد الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير ضرورة أفرزها سعي الدولة إلى إيجاد جملة من القواعد القادرة على تقييد سلوكيات الأفراد داخل التجمعات العمرانية، خاصة في ظل تطور هذه الأخيرة وتزايد عدد المدن واتساع رقعتها بتأثير العوامل الاقتصادية والتحويلات الاجتماعية، فظهرت الحاجة عندئذ ماسة وأكددة إلى ضرورة إيجاد ضوابط تحد من الحريات والنشاطات الفردية العمرانية التي غالبا ما اتسمت بالعشوائية وإيثار المصالح الشخصية وتناسي المصلحة العامة للجماعة⁽¹⁾.

ويعتبر موضوع الضبط الإداري العمراني وثيق الصلة بكل من الحرية والحق والنظام العام، فهو موضوع ذو أبعاد خطيرة على مستوى تنظيم الحركة العمرانية وكذا حقوق الأفراد في هذا المجال، فالسلطة الإدارية تتدخل عن طريق فرض تنظيم معين ووضع قيود على ممارسة الحرية التي هي أعلى ما يحرص عليه الإنسان (حق الفرد في التمتع بالملكية).

ونظرا لأهمية التنظيم في المجال العمراني وضرورته، كان لابد من تدخل المشرع الجزائري لإقرار مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال⁽²⁾. وهذا ما يفرض علينا الوقوف عند

⁽¹⁾ شهرزاد عوايد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، نصف سنوية، العدد 8، جامعة باتنة 1، 2016، ص 299.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 301.

تعريف الضبط الإداري العمراني (الفرع الأول)، ثم المجالات لهذا النوع من الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني

يمثل الضبط الإداري في مجال التعمير مجموعة من القيود والضوابط في مجال العمران^(*)، وهذا لإعطاء الإدارة أكثر سلطة وصرامة في مجال احترام قواعد التعمير والبناء ولتفعيل آليات المراقبة الإدارية للبناء، فالضبط العمراني فرع متخصص من الضبط الإداري يهتم بحفظ النظام العام بطريقة وقائية في مفهوم القانون الإداري، وهو النظام العام للتعمير⁽¹⁾. ويقصد بقواعد النظام العام في مجال التعمير، مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا في إقتناء الأوعية العقارية وفي البناء، حيث يجب ترشيد إستعمال المساحات العقارية للبناء وألا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر⁽²⁾. ومن هذا القبيل اشترط قانون العمران في الجزائر رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽³⁾، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في: 14 أوت 2004، ألا يكون التعمير ضارا بالإقتصاد الحضري وألا يخل بالتوازنات البيئية، وأن يكون متلائما مع حماية المعالم الأثرية والتاريخية والثقافية، وأن يكون غير معرض للكوارث الطبيعية طبقا لنص المادة 04 المعدلة والمتممة⁽⁴⁾.

^(*) يقصد بالعمران: البيئة التي يغلب عليها ويميزها إضافات الإنسان في صراعه المستمر مع البيئة الطبيعية لتحقيق أهدافه وغاياته وتمتد من المسكن إلى المدينة.

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 121.

⁽²⁾ محمد بريكي، "قواعد النظام العام العمراني في مجال حماية البيئة"، المجلة القانونية والاجتماعية، دورية، العدد 5، جامعة الجلفة، 2017، ص 176.

⁽³⁾ القانون رقم 90-29، المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في: 2 ديسمبر 1990.

⁽⁴⁾ عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، مداخلة أقيمت في المؤتمر الوطني حول: الترقية العقارية في الجزائر الواقع والآفاق، المنظم يومي 27-28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح،

ويعرف الضبط العمراني بكونه: "نشاط إداري ينطوي على تقييد الحريات الفردية لغاية صيانة النظام العام من كل تهديد وإخلال من جهة، وتنظيم عملية التوسع العمراني وبعض المجالات الخاصة التي ترتبط بالمادة العمرانية من جهة أخرى، وهو ما يجيز للجهة الإدارية اتخاذ مختلف الإجراءات والأساليب الضرورية، الكفيلة بضمان تحقيق الغايات المنشودة من النشاط الضبطي العمراني"⁽¹⁾. لذا يتسم الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير بازدواجية بعده؛ فهو ضبط وقائي وتنظيمي، حيث يهدف بالدرجة الأولى إلى صيانة النظام العام في مفهومه الواسع والمتطور داخل التجمعات العمرانية ضد كل إخلال، من خلال اشتراط الحصول على رخصة البناء وكذا الهدم من جهة، ومن جهة ثانية، تنظيم علاقة الإدارة بصاحب العقار وتحديد الإجراءات الواجب إتخاذها وإحترامها للقيام بعملية البناء، أي تنظيم عملية التوسع السكاني على المجال العمراني بهدف تلافي كل الآثار السلبية التي قد تنشأ عن التوسع العمراني الفوضوي على حساب بعض المناطق ذات الخصوصيات المميزة⁽²⁾. وفي هذا الصدد نصت المادة 6 من القانون رقم 06-06 الذي يتضمن القانون التوجيهي للمدينة على ما يلي: ((تهدف سياسة المدينة إلى توجيه وتنسيق كل التدخلات لا سيما تلك المتعلقة بالميادين الآتية: تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي، القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية، التحكم في

ورقلة، ص 7. وراجع: المادة 4 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير. والمادة 2 من القانون رقم 05-04، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في: 15 أوت 2004.

⁽¹⁾ شهرزاد عوابد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مرجع سابق، ص 303.

⁽²⁾ المواد من 2 إلى 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.

مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها، تدعيم الطرق والشبكات المختلفة، الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان...⁽¹⁾.

وقد أصدر المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية بغرض تنظيم العمران ومنحه النسق الجمالي، وذلك لأهمية وضرورة التنظيم في المجال العمراني بسبب المتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية والزيادة الضخمة في عدد السكان وتزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا، ومن ثم متابعة سير المرافق العامة والخدمات المحلية بانتظام وباضطراد مع التنسيق بين الجهات المعنية على حل مشاكلها أو التطلع على تطويرها وتحديثها⁽²⁾.

الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري العمراني

يهدف المشرع من خلال وضع قوانين خاصة بالبناء والتعمير إلى تحقيق غايات تتفق مع أهداف الضبط التقليدية بإعتبارها تشكل أهدافا حديثة له، فيهدف الإشراف على عملية البناء ومنح الرخص إلى ضمان المعايير المطلوبة لسلامة الأمن والصحة وضمان السكنية العامة للأفراد، كما يسهم تخطيط المباني والاستخدام الأمثل للعقار وشروط البناء إلى إضفاء جمالية على المنشأة المعمارية والنمط السكني والحد من البناء الفوضوي.

أولا: في مجال الترميم والبناء والهدم

يعتبر تدخل الدولة في تقييد حق الملكية برخصة البناء^(*) من بين الحقوق التي تم تقريرها لتحقيق الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع، لأن الضمان الأساسي لإحترام قواعد

⁽¹⁾ القانون رقم 06-06، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في: 12 مارس 2006.

⁽²⁾ شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2015-2016، ص 3.

^(*) رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران. أنظر:

العمران يتمثل في تقييد أعمال البناء في شرط الحصول على الترخيص الإداري الذي يمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة، والمحافظة في الوقت ذاته على البيئة والعمران، وباعتبار رخصة البناء تشكل عنصرا فعالا وبارزا في المجال العمراني⁽¹⁾، فهي تمثل صورة لفرض إحترام قواعد العمران وقيدا على كل من يرغب في إنشاء مبنى جديد أو القيام بترميمه أو توسيعه، ويتساوى في الحصول على رخصة بناء الأشخاص الطبيعية والمعنوية.

ولأجل إصدار الإدارة للقرار المتعلق برخصة البناء يتحتم على المعني إحترام الشروط المحددة قانونا، وأن تلتزم الإدارة بالإجراءات اللازمة، ومن بين هذه القيود الإستشارة التي تلجأ إليها الإدارة قبل منح الرخصة، والقيام بتحريات من طرف جهة إدارية مختصة تتعلق بإحترام مخطط التهيئة، وتعد سلطة الإدارة في مجال منح الرخص مقيدة متى استوفى طالبها الشروط القانونية.

وتسعى الدولة إلى الحفاظ على تراثها المعماري عن طريق الترميم والحفاظ على الأسلوب الأول في البناء والهندسة، وذلك من خلال سن قوانين وإيجاد مؤسسات تقوم بهذه العملية، ومنع كل نشاط يتسبب في تغيير النسيج العمراني القديم. ويدخل هذا الجانب في الحفاظ على الهوية العمرانية للمدينة، فعملية الترميم تعد عملية دقيقة على أساس حماية القيمة الجمالية

كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2008-2009، ص 96. ولأكثر تفصيلا راجع: الزين عزري، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2008.

⁽¹⁾ المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.

والتاريخية للمبنى لما له من أثر على إبراز الصورة الحقيقية وبإعتبار المباني القديمة ثروة للأجيال القادمة، ومسؤولية الحفاظ عليها تقع على الدولة عامة والإدارة خاصة⁽¹⁾.

ولا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم وفقا للشروط التقنية والأمنية⁽²⁾، سواء كانت البناية مصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية⁽³⁾، بالإضافة إلى المناطق التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي⁽⁴⁾، أو عندما تكون البناية آيلة للهدم سندا لبنايات المجاورة.

ثانيا: في مجال نظافة المدينة وتنظيم الخاص بها

تسعى الإدارة من خلال النصوص القانونية إلى حماية المدينة من النفايات والبقايا وهذا بأسلوب وقائي يعرف بتسيير النفايات؛ فمعظم هذه المخلفات ناتجة عن السكان والمصانع عادة، ومن خلال القرارات الضبطية تستطيع الإدارة تنظيم هذه العملية لأجل حماية المنظر الجمالي للمدينة وروائها والحفاظ على السكنية وخاصة الصحة العامة.

وبالنسبة للنفايات المنزلية، فهي تؤثر بشكل كبير على تنظيم المدينة وجمالها سواء من حيث طريقة الجمع أو طريقة التخلص منها، وتنظيم هذه العملية وتسييرها يبعد جمالية المدينة عن أي مظهر يخل به. ويبدو هذا جليا من خلال إشراك الإدارة اقتراحات الأفراد في هذا

⁽¹⁾ أعر جلطي، مرجع سابق، ص ص 128-130.

⁽²⁾ المادة 60 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁽³⁾ المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

⁽⁴⁾ المادة 60 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

المجال والوكالات المتخصصة وهذا لوضع مخطط يؤثر إيجابا على مظهر المدينة⁽¹⁾، ويبرز هذا من خلال المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته التي نصت على: ((يلحق مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، بمجرد إعداده ويوضع تحت تصرف المواطنين في مقر البلدية لمدة شهر واحد للإطلاع عليه وإبداء الرأي فيه، وفي هذا الصدد يتعين على البلدية أن تضع تحت تصرف المواطنين سجلا مرقما ومؤشرا عليه لتسجيل الآراء المحتملة))⁽²⁾، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة النفايات وعدد المستخدمين في هذا المجال ومؤهلاتهم والوسائل المادية من مركبات ووسائل جمعها، وكذلك كيفية التعامل مع النفايات وتحويلها وتقسيم المدينة إلى مناطق لتنظيم العملية، كل هذا يساهم في تنظيم عملية جمع النفايات بطريقة مضبوطة مما يحافظ على جمالية المدينة⁽³⁾.

أما بالنسبة للمناطق الخضراء التي تعطي جمالا ورونقا للمدينة، فقد تم إلزام كل مشروع بناء في المدينة بالحفاظ على المناطق الخضراء، بحيث نصت المادة 28 من القانون رقم 07-06 المتعلق بالمساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها على أنه: ((دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال، يجب أن يتضمن وأن يتكفل كل إنتاج معماري أو عمراني بضرورة إقامة مساحات خضراء))⁽⁴⁾. وبهذا تحظى المساحات الخضراء في القانون الجزائري رغم البعد عن

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 131.

⁽²⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في: 30 جوان 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في: 1 جويلية 2007.

⁽³⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 132.

⁽⁴⁾ القانون رقم 07-06، المؤرخ في: 13 ماي 2007، المتعلق بالمساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في: 13 ماي 2007.

مطابقة المقاييس العالمية بالحماية القانونية، حيث يعتبرها المشرع من النظام العام الجمالي للبيئة ومن صميم عمليات التهيئة والتعمير وليس مجرد إجراءات ظرفية لتجميل المحيط، حيث نصت المادة 30 من القانون السابق ذكره على أن يؤخذ بعين الاعتبار تخصيص مواقع المساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد ومراجعة أدوات التعمير⁽¹⁾.

ثالثا: في مجال الحد من ظاهرة البناء الفوضوي

ظاهرة البناء الفوضوي هي آفة متعددة الجوانب متنامية ومتكاثرة في بعدها الزمني، تتأتى نتيجة تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة العمرانية بتشويه النسيج العمراني^(*)، وبسبب مخالفة أحكام قانون البناء والتعمير، وذلك بالشروع في إنجاز الأشغال والبناء دون الحصول المسبق على رخصة البناء أو مخالفة قواعد رخصة البناء بعد الحصول عليها، مما يترتب عنها عدم مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية، وإستهلاك الأجل القانونية مع عدم إتمام الأشغال وبقاء البناية في شكل ورشة مفتوحة ودائمة لسنوات طوال⁽²⁾.

ويقصد بالبناء الفوضوي ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز، دون إحترام للقواعد التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والمنظمة والضابطة للنشاط وحركة البناء والتعمير، سواء بعدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء أو بعدم إلزامها

⁽¹⁾ عليان بوزيان و فتاك علي، "فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، 2015، ص 27.

^(*) يعرف النسيج العمراني حسب Marlin.P & Choay.F بأنه: ذلك التغيير الفيزيائي للشكل المباني، وهو مكون من مجموعة العناصر الفيزيائية التي تتناول من جهة الموقع، الشبكاتية، التقسيم النخصي، النسبة بين ما هو مبني وغير مبني، البعد، الشكل والطرز المباني، والعلاقات الرابطة بينها من جهة أخرى. مصطفى مدوكي، النسيج العمراني، ورشة العمران والتخطيط والتهيئة المجالية (1)، كلية العلوم والتكنولوجيا، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 3.

⁽²⁾ كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 12.

أثناء تنفيذ الأشغال أو بعدم الإمكانية القانونية الحصول على شهادة المطابقة بعد الانتهاء من الأشغال، وبمفهوم المخالفة حتى لا يكون البناء الفوضوي يجب الحصول بالضرورة على:

- على رخصة البناء المسبقة، في حالة مباشرة وتنفيذ الأشغال.

- على شهادة المطابقة، في حالة الإنتهاء من الأشغال.

فهذا التعريف وإن كان لا يركز على الجوانب التقنية فيما يخص مواد البناء المستعملة ومكان إختيار أرضية البناء والموقع الجغرافي للبناء من المدينة ونسيجها العمراني وغيرها من المسائل التقنية العمرانية، ولا من حيث الجوانب الاجتماعية وآثاره المتعددة، فإنه يركز على وسائل قانونية محددة، إذ أن البناء تصنف بأنها بناية فوضوية أو لا بحسب وجود هذه الوسائل من عدمها، وهذه الوسائل قانونية تتمثل أساسا في الرخص والشهادات العمرانية المحددة والمعروفة في قوانين التهيئة والتعمير والمراسيم التطبيقية لها⁽¹⁾.

فالبناء الفوضوي يمثل صورة لعدم إحترام رخص البناء من حيث الإستيلاء على أراضي ليست ملكا لمن يقيم عليها وعدم إحترام للمخططات الهندسية^(*)، ويمثل بالتالي تعد على ملك الغير ويغير من النسيج العمراني لعدم وجود المطابقة. وقد تم إحصاء أكثر من 500 ألف بيت قصديري خاصة في المدن الكبرى، وتلعب الإدارة في مجال التعمير وحماية العمران دورا مهما لما يصدر عنها من قرارات ضبطية وفق القانون والتنظيم، والذي يعد نشاط وقائيا لحماية النسيج العمراني والحد من البناءات الفوضوية⁽²⁾.

⁽¹⁾ كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 11.

^(*) أما بالنسبة لأراضي التي يحوز صاحبها على عقد الملكية سلمت من طرف جماعة الإقليمية، والذي يمتلك رخصة البناء تقوم في هذه الحالة المصالح المعنية بتسوية الوعاء لعقاري لهذه البناية بعد إتمام الإجراءات اللازمة. أنظر: المادة 36 من القانون رقم 08-15، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 3 أوت 2008.

⁽²⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 134.

المطلب الثالث

الضبط الثقافي

تعد الجزائر من بين الدول التي وهبها الله تراثا ثقافيا ثريا متنوعا نتيجة ما خلفته الحضارات التي تعاقبت عليها عبر مراحل تاريخية مختلفة، حيث أنها تعتبر متحفا مفتوحا على الهواء إلا أنه وفي الكثير من الأحيان يتعرض للكثير من الأخطار والتهديدات كالإهمال والسرقة والتهريب. ومن أجل حمايته إنخرطت الجزائر منذ السنوات الأولى للإستقلال في المسعى الدولي لحماية التراث الثقافي، من خلال مصادقتها على العديد من الإتفاقيات الدولية المهمة بالتراث الثقافي، أما على المستوى الداخلي فقد عملت الجزائر على خلق مجموعة من الوسائل والآليات التي تعمل على حمايته، وسن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة.

ونظرا للأهمية القصوى التي يمثلها التراث الثقافي فقد حاولت التطرق إلى مختلف زواياه، من خلال ضبط مفهومه في الفرع الأول، ثم تحديد طبيعته في الفرع الثاني، مع تحديد المجال الذي تتدخل فيه سلطة الضبط الإداري في حماية التراث الثقافي في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم التراث الثقافي

يعد التراث الثقافي نتاج عملية تاريخية تضافرت في إنجازها جملة من العلاقات والظروف عبر مختلف الفترات الزمنية، ومن أجمل ما خلفه التاريخ ووثق معالم الحياة من بلد إلى بلد.

أولاً: تعريف التراث الثقافي

يقصد بالتراث الثقافي أو الممتلكات الثقافية في مفهومها العام: "كل أنواع المنقولات والعقارات التي تمثل أهمية للتراث الثقافي لشعب ما، مثل الجامعات والمتاحف ودور العبادة والأضرحة الدينية والنصب التذكارية ومواقع الآثار وأماكن حفظ الأعمال الفنية والكتب والمحفوظات وما إلى ذلك"⁽¹⁾.

فالآثار التاريخية مهما كان نوعها، تشكل جزءاً لا يتجزأ من الثروة الوطنية وتوضع ضمنها جميع الأماكن أو الآثار أو الأشياء المنقولة التي يرجع عهدها إلى إحدى الفترات من تاريخ البلاد من عصر ما قبل التاريخ إلى العصر الحاضر والتي تنطوي على مصلحة وطنية من الناحية التاريخية أو الفنية أو الأثرية⁽²⁾.

وقد عرف المشرع الجزائري التراث الثقافي ضمن قانون خاص به هو القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، حيث نصت المادة 2 منه على أنه: ((يعد تراثاً ثقافياً لأمة في مفهوم هذا القانون، جميع الممتلكات الثقافية العقارية والعقارات بالتخصيص، والمقاولات الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها المملوكة لأشخاص طبيعيين ومعنويين تابعين للقانون الخاص، والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا. وتعد جزءاً من التراث الثقافي للأمة أيضاً الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات اجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور، والتي لا تزال تعرب عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى

⁽¹⁾ سامية يتوجي، "حماية القانونية للتراث المخطوط في الجزائر"، مجلة الإجتهد القضائي، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، العدد 15، جامعة بسكرة، 2017، ص 199.

⁽²⁾ المادة 19 من الأمر رقم 67-281، المؤرخ في: 20 ديسمبر 1967، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والنصب التاريخية والطبيعية، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 23 جانفي 1968.

يومنا هذا⁽¹⁾. وبالتالي يعرف التراث بمفهومه البسيط على أنه خلاصة ما تخلفه الأجيال السالفة للأجيال اللاحقة، سواء كان ماديا أم معنويا، فهو ضرورة إنسانية وأحد ركائز الهوية الوطنية.

ثانيا: تقنين حماية التراث الثقافي في الجزائر

يقصد بالمنظومة القانونية لحماية التراث الثقافي في الجزائر، تلك النصوص القانونية المتضمنة ضبط المحافظة على التراث الثقافي مهما كان تصنيفه وصيانتته، والتي وردت في شكل أوامر أو قوانين تشريعية أو مراسيم تنفيذية وتنظيمية.

وقد قامت الجزائر مباشرة بعد الإستقلال من خلال القانون رقم 62-155، المؤرخ في: 31 ديسمبر 1962، بتمديد التشريع الفرنسي المتضمن حماية النصب التاريخية ضمن المقتضيات غير المخالفة للسيادة الوطنية، فأصبحت منذ الاستقلال مديرية الفنون الجميلة والأماكن والنصب التاريخية تحت تسيير وإدارة وزارة التربية الوطنية.

غير أن أول نص قانوني في تاريخ التشريع الأثري للجزائر كان الأمر رقم 67-281 المؤرخ في: 20 ديسمبر 1967، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والنصب التاريخية والطبيعية، يليه بعد ذلك عدد من النصوص القانونية المتممة مثل:

- المرسوم التشريعي رقم 69-82، المؤرخ في: 13 جوان 1969، المتعلق بتصدير الأشياء ذات الفائدة الوطنية من الناحية التاريخية والفنية والأثرية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في: 20 جوان 1969.

- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في: 05 ديسمبر 1979، المتضمن إنشاء لجنة وزارية لشراء التحف الفنية، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخ في: 18 ديسمبر 1979.

⁽¹⁾ القانون رقم 98-04، المؤرخ في: 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 15 جوان 1998.

- القرار المؤرخ في: 17 ماي 1980، المتعلق بمنح رخصة البحوث الأثرية ويتضمن أحكام وإجراءات وكيفيات تنفيذ الأبحاث الأثرية والإدارات المكلفة بمنح الرخص، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 17 جوان 1980.

- المرسوم التشريعي رقم 81-135، المؤرخ في: 27 جوان 1981، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخ في: 30 جوان 1989.

- المرسوم التشريعي رقم 81-382، المؤرخ في: 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات الولاية والبلدية وإختصاصهما في قطاع الثقافة، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في: 29 ديسمبر 1981.

وإلى غاية سنة 1989 لوحظ نقص واضح وفراغ قانوني كبير في مضمون النصوص القانونية السابقة الخاصة بالملكيات الثقافية من حيث ضمانها الكافي للحماية القانونية للتراث الثقافي في الجزائر، إلى أن جاء القانون رقم: 98-04 المؤرخ في: 15 جوان 1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي⁽¹⁾، والذي يعد أول قانون يهدف حصرا إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمم الجزائرية وسن القواعد القانونية العامة لحمايته والمحافظة عليه وتثمينه.

وتنفيذا لمقتضياته صدر:

- المرسوم التنفيذي رقم 01-104، المؤرخ في: 23 أبريل 2001، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 29 أبريل 2001.

⁽¹⁾ سامية يتوجي، مرجع سابق، ص ص 202-203.

- القرار المؤرخ في: 13 أوت 2003، المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية،
الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في: 13 أوت 2003. الذي عدل المادتين 2 و3 من
المرسوم التنفيذي رقم 01-104.

- المرسوم التنفيذي رقم 03-311، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2003، المحدد لكيفيات الجرد العام
للممتلكات الثقافية المحمية، الجريدة الرسمية، العدد 57، المؤرخة في:

يضاف إليها المراسيم التنفيذية الثلاث المتتالية: 03-322 المتعلق بممارسة الأعمال الفنية
الخاصة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية، 03-323 المتضمن كيفية إعداد مخطط حماية
المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، 03-324 المضمن كيفية إعداد
مخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة، المؤرخة جميعها في: 05 أكتوبر 2003،
الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في: 08 أكتوبر 2003.

يذكر في ذات السياق، أن النصوص القانونية المتعاقبة والمتعلقة بضبط قواعد التهيئة
والتعمير قد تناولت بشكل أو بآخر حماية المواقع الطبيعية والآثار التاريخية وترميمها⁽¹⁾.

ثانيا: مقومات التراث الثقافي

تشمل الممتلكات الثقافية وفقا لنص المادة 3 من القانون 98-04: الممتلكات الثقافية
العقارية، الممتلكات الثقافية المنقولة، الممتلكات الثقافية غير المادية.

1- الممتلكات الثقافية العقارية:

تتمثل الممتلكات الثقافية العقارية في المعالم التاريخية، المواقع الأثرية، المجموعات
الحضرية أو الريفية. وتخضع هذه الممتلكات لأحد أنظمة الحماية المذكورة أدناه تبعا لطبيعتها

⁽¹⁾ سامية يتوجي، مرجع سابق، ص ص 204-205.

وللصنف الذي تنتمي إليه: التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، التصنيف، الإستحداث في شكل قطاعات محفوظة⁽¹⁾.

أ- المعالم التاريخية:

تعرف بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية. والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، والرسم، والنقش، والفن الزخرفي، والخط العربي، والمباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، و هياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن، والمغارات، والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية، والنصب التذكارية، والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني، تخضع هذه المعالم إلى مجال رؤية لا يقل عن 200م⁽²⁾.

ب- المواقع الأثرية:

تعرف المواقع الأثرية بأنها مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة، وتشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الاراضي المتصلة بها، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الإثنولوجية أو الأنتروبولوجية، والمقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها المحميات الأثرية والحظائر الثقافية⁽³⁾. وتخضع هذه المواقع إلى مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 8 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽²⁾ المادة 17 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽³⁾ المادة 28 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽⁴⁾ المادة 30 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

ج- العقارية الحضرية أو الريفية:

تقام فى شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل: القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها و التى تكتسى، بتجانسها و وحدتها المعمارية و الجمالية، أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرز حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها⁽¹⁾.

2- الممتلكات الثقافية المنقولة:

تشمل الممتلكات الثقافية المنقولة على وجه الخصوص ما يأتي:

- أ- ناتج الاستكشافات والأبحاث الأثرية فى البر وتحت الماء.
- ب- الأشياء العتيقة مثل الأدوات، والمصنوعات الخزفية، والكتابات، والعملات، والأختام، والحلي والألبسة التقليدية والأسلحة، وبقايا المدافن.
- ج- العناصر الناجمة عن تجزئة المعالم التاريخية.
- د- المعدات الأنتروبولوجية والأثنولوجية.
- هـ- الممتلكات الثقافية المتصلة بالدين وبتاريخ العلوم والتقنيات، وتاريخ التطور الاجتماعى والاقتصادى والسياسى.

وتشمل أيضا الممتلكات ذات الأهمية الفنية مثل:

- اللوحات الزيتية والرسوم المنجزة كاملة باليد على أية دعامة من أية مادة كانت.
- الرسومات الأصلية والملصقات والصور الفوتوغرافية باعتبارها وسيلة للإبداع الأصيل.
- التجميعات والتركيبات الفنية الأصلية من جميع المواد مثل منتجات الفن التمثالى والنقش من جميع المواد، وتحف الفن التطبيقي فى مواد مثل الزجاج والخزف والمعدن والخشب وغيرها.

⁽¹⁾ المادة 41 من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافى.

- المخطوطات والمطبوعات طباعة استهلاكية، والكتب والوثائق، والمنشورات ذات الأهمية الخاصة.

- المسكوكات (أوسمة و قطع نقدية) أو الطوابع البريدية.

- وثائق الأرشيف بما في ذلك تسجيلات النصوص، والخرائط وغير ذلك من معدات رسم الخرائط، والصور الفوتوغرافية، والأفلام السينمائية، والمسجلات السمعية، والوثائق التي تقرأ عن طريق الآلة⁽¹⁾.

3- الممتلكات الثقافية غير المادية:

تعرف الممتلكات الثقافية غير المادية بأنها مجموعة معارف، أو تصورات اجتماعية، أو معرفة، أو مهارة، أو كفاءات أو تقنيات قائمة على التقاليد في مختلف ميادين التراث الثقافي، وتمثل الدلالات الحقيقية للإرتباط بالهوية الثقافية، ويحوزها شخص أو مجموعة أشخاص. ويتعلق الأمر بالميادين الآتية على الخصوص: علم الموسيقى العريقة، الأغاني التقليدية والشعبية، الأناشيد، الألحان، المسرح، فن الرقص والإيقاعات الحركية، الإحتفالات الدينية، فنون الطبخ، التعابير الأدبية الشفوية، القصص التاريخية، الحكايات، الحكم، الأساطير، الألغاز، الأمثال، الأقوال المأثورة المواعظ، والألعاب التقليدية⁽²⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتراث الثقافي

يحظى تراث الثقافي بإهتمام كبير وسعي جدي لحمايته وتأمينه، فهو يمثل جزءا من الأموال القيمة للدولة سواء كانت عامة أو خاصة، والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العام للمجتمع، وهو يعتبر مصدرا للذاكرة الجماعية، أو أداة للدراسة التاريخية والعلمية لحضارة الإنسان وشخصيته،

⁽¹⁾ المادة 50 من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽²⁾ المادة 67 من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

والتعرف على محيطه السياسي والثقافي والإطلاع على بيئته الثقافية والاجتماعية ومعرفة العناصر الأساسية لهويته الثقافية⁽¹⁾، وهذا ما يقودنا إلى الحديث عن الطبيعة القانونية له.

أولاً: التراث الثقافي يمثل المصلحة العامة

يعبر التراث الثقافي عن مصالح الأمم وهو على إختلاف أنواعه وأشكاله مبعث فخر للأمم وإعتزازها، فهو بما يحمله من قيم ومعان الدليل على العراقة والأصالة، والمعبر عن الهوية الوطنية، كما يمثل التراث الثقافي صلة بين الماضي الأمم وحاضرها، ويسهم في صياغة مستقبلها، ويعتبر الركيزة الأساسية في إقتصاد العديد من الدول فهو المورد الأساسي الذي تقوم حوله صناعة السياحة، وهو كذلك المادة الخصبة للبحث العلمي وإنماء المعلومات التاريخية⁽²⁾. وأهميته هذه جعلته يحظى بإهتمام كبير في إطار حمايته وتأمينه بما يضمن بقاءه معياراً لتقدم الحضارة الإنسانية، وبهذا يعتبر التراث الثقافي ثروة وطنية وقومية اقتضت مصلحة الأمة إضفاء الحماية القانونية عليه كونه يعد من أهم صور المال العام، بإعتباره جزءاً من الأموال القيمة التي يكون الإضرار أو الإعتداء عليها يمثل إعتداء على مصلحة المجتمع.

إن إصباح صفة المال العام على التراث الثقافي يعد نتيجة لإشباعه حاجات مادية ومعنوية كما أسلفنا، حيث لا مصلحة في الحماية ما لم يكن هناك حق إستقر وفق الصيغ القانونية ويقترن بفائدة من النص يضيفي الحماية القانونية، كما يعد تحديد الجهة المالكة للأثر الثقافي من الأهمية

⁽¹⁾ محمد مصوري، "جدلية التراث الثقافي والإقليم"، مجلة منير التراث الأثري، قصر الثقافة مفدي زكريا، العدد 5، الجزائر، 2016، ص 299.

⁽²⁾ كريم سعدي، الحماية القانونية للتراث الثقافي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، الجزائر، 2015-2016، ص 50.

يمكن وذلك لأن هذه الجهة عادة هي الجهة المنوط بها حماية التراث، بالإضافة إلى إختلاف قواعد حماية المال العام بإختلاف مالك هذا المال، ما إذا كان هذا المال عاما أو خاصا⁽¹⁾.

ثانيا: التراث الثقافي مال عام في القانون الجزائري

أضفى المشرع الجزائري صفة المال العام على التراث الثقافي، حيث أورد في نص المادة 14 من قانون الأملاك الوطنية رقم 08-14، أن الأملاك الوطنية العمومية تتكون من أملاك عمومية طبيعية وأملاك عمومية إصطناعية⁽²⁾، ومن بين الأملاك العمومية الإصطناعية نجد الآثار العمومية والمتاحف والأماكن والحظائر الأثرية، وهو ما جاءت به المادة 7 من نفس القانون⁽³⁾.

كما أضفى المشرع الجزائري الحماية القانونية للتراث الثقافي بإعتباره مال عام من خلال نص المادة 689 من القانون المدني الجزائري، والتي نصت على أنه: ((لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها أو تملكها بالتقادم))، وجاء هذا النص بعد تعريف المشرع للمال العام: ((تعتبر أموال للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة، أو للإدارة، أو للمؤسسات العمومية، أو لهيئة لها طابع إداري))⁽⁴⁾. وهو ما أكدته المادة 4 من القانون رقم 30-90 والتي تنص على أن: ((الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز))، وكذلك المادة 66 من القانون رقم 30-90 التي نصت على أنه:

⁽¹⁾ كريم سعدي، مرجع سابق، ص 51.

⁽²⁾ المادة 14 من القانون رقم 30-90، المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في: 2 ديسمبر 1990.

⁽³⁾ المادة 7 من القانون رقم 08-14، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، المعدل والمتمم للقانون 30-90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 13 أوت 2008.

⁽⁴⁾ المادتين 688 و689 من القانون المدني رقم 05-07.

((تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي: مبادئ عدم قابلية التصرف، وعدم قابلية التقادم، وعدم قابلية الحجز))⁽¹⁾.

الفرع الثالث: المجال الضبط الإداري في حماية التراث الثقافي

يعد الإهتمام بالآثار وحمائتها من أولويات إهتمام الإدارة باعتبارها ثروة مالية، حيث أنه نتيجة لذلك ظهرت التجارة غير المشروعة للآثار، وباعتبار أهميتها الحضارية فهي تدخل ضمن.... وعلى هذا الأساس لجأت الإدارة من خلال سلطاتها إلى إصدار قرارات ضبطية لأجل حماية هذه الآثار والمناطق الأثرية وحظر أعمال البناء والزراعة، وكذلك الإقامة في المواقع الأثرية.

ويبدو جليا دور الإدارة في مجال الحماية من خلال سلطة الضبط الإداري التي تختص بها في مجال منع التنقل غير الشرعي للآثار، وكذلك من خلال التحكم في عملية البناء القريبة من المواقع الأثرية، ومنع كل نشاط فردي من شأنه الإخلال بجمالية الأماكن الأثرية⁽²⁾. وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى مدى شرعية تنقل الآثار (أولا)، إزالة المباني المجاورة للآثار (ثانيا)، ثم منع البناء على الأراضي الأثرية (ثالثا).

أولا: مدى شرعية تنقل الآثار

لقد تباينت النصوص القانونية في مدى تنقل أو عدم تنقل الآثار، لكنها إتفقت على أن يتم التنقل في ما هو متعلق بجانب البحث العلمي في مجال الآثار؛ فلقد أجازت المادة 61 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، إمكانية نقل الآثار المصنفة بشرط إعلام الوزير المكلف بالثقافة، وأشارت المادة 60 من نفس القانون إلى إمكانية نقل الآثار لأغراض

⁽¹⁾ المادتين 4 و 66 من القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية.

⁽²⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص ص 145-146.

الترميم أو الإصلاح أو تحديد الهوية أو التقوية أو العرض. ويتوقف ذلك من خلال الترخيص الصريح من الوزير المكلف بالثقافة، لكن في بعض الحالات يمنع نقل الآثار وهذا لحمايتها من السرقة أو الإتلاف، وفي هذا الصدد نصت 95 من نفس القانون على منع بيع وإخفاء الآثار وكذلك الحفر والتنقيب غير المرخص بهم وربطتها بغرامة مالية وحبس من سنتين إلى خمس سنوات⁽¹⁾.

ثانياً: إزالة المباني المجاورة للآثار

إن الإزالة من بين الأخطار التي تهدد الآثار غير المتقلة مثل البيوت القديمة والقلاع والمعابد التوسع العمراني، لذا وجب على الإدارة إتخاذ تدابير من أجل حماية هذه الآثار عن طريق ما تصدره من قرارات ضبطية. وتعد الإزالة تدبيراً إدارياً تتخذه الإدارة لحماية النظام العام في جانب حماية جمالية المدينة والرواء، وبالأخص حماية الآثار غير المتقلة، فالإزالة ليست عقوبة كافية بل يجب بعد إزالة البناء إعادة المكان الأثري إلى طابعه الأصلي، لأن الهدم قد يضر بالمكان ولا يضمن نتائجه، وبذلك تؤدي عملية الإزالة الغرض وتضمن حماية الأثر⁽²⁾.

ثالثاً: منع البناء في المواقع الأثرية

يؤدي البناء في المواقع الأثرية إلى عدم وجود تجانس في البيئة وطبيعة العمران مما يفقدها قيمتها، ولذلك لجأ المشرع في هذا المجال إلى عدم منح التراخيص ومتابعة الإدارة كل من يخل بذلك. ويعد الإجراء الضبطي إحترازياً، لذلك تعتمد الإدارة إلى إيجاد حاجز للمناطق الأثرية عن طريق ما يعرف بخطوط التجميل أو المسافة التي تبعد بين الآثار أو المنطقة

⁽¹⁾ المواد 60 و61 و95 من القانون 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽²⁾ أعرم جطبي، مرجع سابق، ص 147.

السكنية، أو يسمح بالبناء فيها. ويجب أن تسمح تلك المساحة بالحفاظ على جمالية الآثار، وكذلك إتاحة وتسهيل عملية البحث والتنقيب في مجال الآثار. وقد سلك المشرع الفرنسي هذا الطرح من خلال إدراكه لأهمية الآثار منذ سنة 1913 بوضع سياج لهذه الآثار على بعد معين يخضع وضعه للسلطة التقديرية للإدارة القائمة على شؤون الآثار، وخول لمجلس الدولة الفرنسي بعد أخذ رأي اللجنة العليا للمباني التاريخية الحق في إصدار مراسيم خاصة بالآثار وبيان حدود الحماية⁽¹⁾.

وجاء في المادة 17 الفقرة الأخيرة من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي أنه: ((يمكن أن يوسع مجال الرؤية لا تقل مسافته عن 200 متر لتفادي إتلاف المنظورات المعلمية المشمولة على الخصوص في تلك المنطقة، وتوسيع هذا المجال متروك لتقدير الوزير المكلف بالثقافة بناء على إقتراح من اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية))⁽²⁾.

وتقوم سلطة الإدارة بهدم المباني الواقعة داخل المواقع الأثرية أو القريبة منها، أو التي تم إكتشاف آثار جديدة بالقرب منها ووجودها يؤثر في عملية البحث على أساس أن يكون التدخل لأجل حماية المال العام، لذا وجب بيان هذا النشاط الذي يتم فيه المنع. فعملية الهدم تمس المباني غير الشرعية التي لم تقم على أساس الترخيص أو تجاوزت الشروط المذكورة في الترخيص. والأصل في هذه الشروط أنها تتعلق بالمحافظة على جمالية الآثار، لذلك تم إلزام المعماري إتباع الفن المعماري حسب المكان، فإذا كان الطراز المعماري كلاسيكيا وجب عليه أن يستخدم ذلك الطراز من جدران وسقف، وأما إذا كان في مكان حديث فيلتزم بنفس الفن المعماري⁽³⁾.

⁽¹⁾أمر جلطي، مرجع سابق، ص 148.

⁽²⁾المادة 17 من القانون رقم 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽³⁾أمر جلطي، مرجع سابق، ص 149.

وجاء في المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء أنه: ((يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية))⁽¹⁾.

⁽¹⁾ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

المبحث الثالث

الوسائل القانونية لحماية أهداف الضبط الإداري الحديثة

تختلف الوسائل القانونية تبعاً للمجال المطبق بغية تحقيق أهداف الضبط الإداري الحديثة، فلا بد للإدارة أن تستعين بوسائل وأساليب معينة عن طريق ما تملكه من سلطات الضبط بغرض المحافظة على النظام العام، وهو ما سنعالجه في هذا المبحث؛ حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى لوائح الضبط الإداري، وفي المطلب الثاني إلى قرارات الضبط الفردية، ويتناول المطلب الثالث التنفيذ الجبري، ويتعرض المطلب الرابع للجزاء الإداري.

المطلب الأول

لوائح الضبط الإداري

تتضمن لوائح الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وتتضمن تقييد حريات الأفراد، لذلك نشأ خلاف شديد حول مدى مشروعيتها على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون، ووظيفة الإدارة تتحصر بوضع هذه القوانين موضوع التنفيذ. غير أن الاتجاه السليم في القضاء والفقهاء يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين وتكملها، وقد تقتضي هذه التكملة كما يذهب سامي جمال الدين إلى تقييد بعض الحريات، كما قد تقتصر مهمة هذا الضبط الإداري فقط على تطبيق النظم العامة الضبطية التي نصت عليها القوانين. ومن ثم تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها على حماية النظام العام، ومنها لوائح تنظيم المرور وتنظيم العمل، وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها لنشاط الأفراد منها الحظر، الإذن المسبق، الإخطار والتنظيم⁽¹⁾.

⁽¹⁾ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 122.

الفرع الأول: الحظر

ويقصد به أن ينهى النظام أو اللائحة عن إتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد كأسلوب وقائي لمنع الجريمة أو الاضطراب في النظام العام، إلا أن الحظر المطلق الذي يرد على نشاط هو بالأصل جائز قانونا يعتبر غير مشروع، ذلك لأنه قد يقضي على الحريات العامة، الأمر الذي يتنافى مع المبادئ الدستورية العامة سواء جاء هذا المنع المطلق بشكل مباشر وصريح وهو أمر نادر الحدوث، أو جاء بشكل مستتر عن طريق إخضاع النشاط الفردي لشروط بالغة التعقيد والشدة، فإنه باطل في كلا الحالتين⁽¹⁾.

أما إذا جاء المنع جزئيا أو مقصورا على أماكن معينة أو يطبق في أوقات محددة، ولا يصل حد إلغاء إحدى الحريات العامة فإنه يكون مشروعا، وذلك مثل وضع نظام يحدد إتجاه واحد لسير المركبات في الطرق العامة⁽²⁾، أو يمنع وقوف بعض السيارات في أوقات معينة في أماكن محددة، وحظر التجوال أو التنقل خلال فتره زمنية محددة في أماكن محددة وحظر الإتجار في بعض المواد أو صناعاتها مثل الأسلحة والمفرقات وذلك استثناء من مبدأ حرية التجارة والصناعة. ونلاحظ أن هذه الصور تمثل أعلى مستويات التقييد للحقوق والحريات العامة فهي تصل حد المنع، إن لم يكن كليا إلا أنه جزئيا⁽³⁾.

⁽¹⁾ حمدي لقبيلات، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، الجزء 1، دار وائل للنشر، الطبعة 2، الأردن، 2010، ص 243.

⁽²⁾ ابراهيم يامة، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، سداسية، العدد 1، المركز الجامعي لتامنغست، أدارار، 2012، ص 123.

⁽³⁾ حمدي لقبيلات، مرجع سابق، ص 244.

الفرع الثاني: الإلزام

الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، تلجأ الإدارة إليه من أجل إلزام الأفراد القيام ببعض التصرفات عكس الحظر الذي يعني منع إتيان النشاط فهو بذلك سلبي⁽¹⁾. ويعد الإلزام صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري والتي تستوجب القيام بعمل، وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث⁽²⁾.

وقد نص المشرع على الإلزام في العديد من النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة، فمثل هذه القواعد والأوامر ملزمة للأفراد والهيئات والمؤسسات، باعتبارها الوسيلة المناسبة لتحقيق أهداف قوانين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام.

أولاً: الإلزام في مجال حماية الهواء والجو

عندما تكون الانبعاثات الملوثة للجو تشكل تهديد للأشخاص والبيئة والأماكن يتعين على المتسببين فيها إتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، والكف عن استعمال الموارد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون⁽³⁾.

ثانياً: الإلزام في مجال حماية المياه والأوساط المائية

ألزم قانون حماية البيئة أصحاب المنشآت الصناعية التي تنتج مصبات (نفايات سائلة) أن تكون المفرازت عند تشغيل المنشأة مطابقة للشروط المحددة عن طريق التنظيم، وأن تكون المنشآت منجزة ومشيدة ومستغلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها السائلة عند خروجها من المنشأة

⁽¹⁾ كريم سعيدي، مرجع سابق، ص 133.

⁽²⁾ كمال معيفي، مرجع سابق، ص 91.

⁽³⁾ المادة 46 من القانون رقم 03-10، المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

القيم القصوى المحددة في ملحق المرسوم رقم 06-141، كما يلزمهم بتزويد منشآتهم بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح. ونظرا لخطورة النفايات السائلة على البيئة والصحة وعلى الموارد المائية خصوصا، فقد ألزم المشرع أيضا مشغلي المنشآت المصنفة التي تصدر مصبات صناعية سائلة أن يجروا تحاليل وبصفة دورية وتحت مسؤوليتهم وعلى نفقتهم الخاصة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الترخيص الإداري أو الإذن المسبق

يقصد به ضرورة أخذ موافقة السلطة الإدارية^(*) قبل ممارسة نشاط أو مهنة معينة حتى تتأكد الإدارة بأن ممارسة ذلك النشاط أو المهنة لا تتضمن مخالفة للقانون، أو لا يؤدي إلى الإضرار بالنظام العام وبعناصره المختلفة، كما أن إشتراط الإذن أو الترخيص قبل ممارسة النشاط يمكن الإدارة من التدخل واتخاذ الإحتياطات اللازمة كلما إستدعت المصلحة العامة ذلك. يضاف إلى ذلك، بأن إشتراط الإذن أو الترخيص يمكن الإدارة من رفض السماح بممارسة الأنشطة التي تضر بالصالح العام، والتي لا تتوافر فيها الشروط التي يتطلبها القانون⁽²⁾.

ويشترط الحصول على الترخيص قبل ممارسة النشاط كما هو الحال في ممارسة المهن الصناعية الخطرة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة^(**)، وكذلك وجوب الحصول على ترخيص

⁽¹⁾ المادة 4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141، المؤرخ في: 19 أبريل 2006، المتضمن ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 23 أبريل 2006.
^(*) ويصدر الترخيص من السلطة الإدارية المركزية في حالة الترخيص بإقامة المشروعات النووية أو من الجماعات المحلية كما في حالة الترخيص بجمع النفايات ونقل القمامة لمعالجتها، أو بفتح المحلات المقلقة للراحة والضارة بالصحة العامة، أنظر: المادة 19 من القانون رقم 03-10، المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁽²⁾ إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 123.

^(**) بعد منح الترخيص وجب تقديم صاحب النشاط تقارير دورية عن نشاطاته لتمكين السلطة الإدارية الضابطة من فرض الرقابة، وتسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة،

لممارسة المهن التي يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالأمن العام والسلامة العامة، كترخيص إقتناء المركبات، وترخيص قيادة المركبات وترخيص الإتجار بالأسلحة والمفرقات، وكذلك الأنشطة التي يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالآداب والأخلاق العامة⁽¹⁾.

وأخيرا فإن سلطة الإدارة في منح الترخيص هي سلطة مقيدة عندما يشترط القانون توافر شروط معينة لممارسة النشاط أو المهنة، فإذا توافرت هذه الشروط فعلى الإدارة منح الإذن أو الترخيص، لأن رفضها في هذه الحالة فيه مخالفة للقانون، أما إذا لم يحدد القانون شروط محددة لذلك فإن منح الإذن أو الترخيص أو رفضه يبقى للسلطة التقديرية للإدارة، كما أنها تملك تقدير مكان وزمان ممارسة النشاط⁽²⁾.

الفرع الرابع: الإخطار المسبق

يقصد بالإخطار المسبق، ضرورة إبلاغ السلطات الإدارية المختصة عن نية الأفراد ممارسة نشاط معين تجيزه القوانين والأنظمة، وهو وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية بقصد تلافي ما قد ينشأ عن الممارسة الخاطئة لها، مثل حق الأفراد في تنظيم الاجتماعات والندوات والمسيرات التي تسمح بها القوانين والأنظمة وممارسة النشاطات غير المحظورة، ولكن يلزم قبل ممارسة هذه النشاطات إخطار السلطة المختصة حتى تستطيع إتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام. كما أن الإدارة تملك الاعتراض على ممارسة هذه النشاطات إذا كان من شأنها

فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقق من السير العادي للنشاط المرخص به، فإن صاحب النشاط هو من يقوم بتزويد السلطات الإدارية بالمعلومات والتطورات الجديدة، وكل من يخالف ذلك يتعرض لجزاء مختلفة لاحقا. أنظر: مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 284.

⁽¹⁾ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 285.

⁽²⁾ عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006-2007، ص 45.

أن تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام، وهي حالة ما إذا خالف الأفراد الشروط الواجب توافرها لممارسة تلك الأنشطة⁽¹⁾.

وعليه فإن إشتراط الإخطار يعتبر من أخف القيود التي تفرض على ممارسة النشاطات الفردية، لأن الإدارة لا تستطيع من حيث المبدأ منع الأفراد من ممارسة النشاطات إلا إذا كان من شأنها الإخلال بالنظام العام⁽²⁾.

الفرع الخامس: تنظيم النشاط

وهو عبارة عن توجيهات عامة لتنظيم النشاط الفردي وحدود ممارسة هذا النشاط، كتسيير سرعة المراكب في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها ونظام المرور وتنظيم المظاهرات السلمية في حدود القانون.

ونرى أن هذا المظهر أفضل من غيره من مظاهر تقييد النشاط الفردي الأخرى وبصفة خاصة الحظر لأنه يعد أقلها إعاقة وتقييدا للحريات⁽³⁾.

المطلب الثاني

قرارات الضبط الفردية

إن المقصود بالقرارات الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري، هو أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية لفرد معين أو أفراد معينين بذواتهم⁽⁴⁾. وتخضع مثل سائر القرارات الإدارية لرقابة القضاء للتأكد من شرعيتها، وهذه القرارات قد

⁽¹⁾ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 286.

⁽²⁾ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 286.

⁽³⁾ محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة 1، السعودية، 2014، ص 93.

⁽⁴⁾ حمدي لقبيلات، مرجع سابق، ص 245.

تكون شخصية وهي التي تولد المراكز الفردية الشخصية أو تكون شرطية وهي التي تضع فردا معيناً في مركز قانوني عام، فهي بالتالي مكملة للأوامر اللائحية أو المشرعة.

وقد وضع الفقهاء بعض الشروط التي يجب توافرها لصدور القرارات الفردية الضبطية (الفرع الأول)، كما تصنف القرارات الفردية التي تتخذها سلطات الضبط للمحافظة على النظام العام إلى صنفين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط الواجب توافرها في قرارات الضبط الفردية

وضع الفقه مجموعة من الشروط الواجب توافرها لصدور قرارات الضبط الفردية حتى تصبح مشروعة ومن ثم يقرها القضاء، وتتلخص فيما يلي:

أولاً: صدور قرار الضبط الفردي من قبل هيئة الضبط المحلية

يجب أن يكون القرار الضبطي صادراً من هيئة مختصة بإتخاذها بسبب ارتباط شخص معين أو أشخاص معينين بمكان معين، ومثال ذلك إصدار قرار بفض إجتماع أو مظاهرة أو تنظيم مرور في شارع معين، فهذه القرارات الضبطية الوقائية يستند إختصاص مصدرها إلى أن القرارات تتعلق بأشخاص معينين لهم علاقة بمكان معين من الإقليم، وتزداد حرية هيئة الضبط في إختيار التدبير الضبطي الملائم عندما لا توجد لائحة ضبط تقيدها⁽¹⁾.

ثانياً: صدور قرار الضبط الفردي موافقاً للنصوص القانونية

أي أن يكون القرار الضبطي في الحدود التي يرسمها القانون أو اللوائح نصاً أو روحاً، فإذا صدر مخالفاً لذلك كان غير مشروع، كما أنه لم يشترط فقط أن يكون التدبير الضبطي متفقاً مع القواعد القانونية بل يجب أن يكون هذا التدبير متفقاً مع روح القانون ومقاصد الشارع⁽²⁾.

⁽¹⁾ حسام مرسي، مرجع سابق، ص 409.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 409.

ثالثا: صدور قرار الضبط الفردي في موضوع محدد

يجب أن يكون القرار الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره وإلا كان معيبا، أي أن يكون للقرار الفردي موضوع محدد ومجال نشاط محدد بأن يكون موضوعا موصلا للمحافظة على النظام العام، ولذلك ينبغي أن يبنى القرار على وقائع حقيقة تكون هي المبرر لإصداره⁽¹⁾.

رابعا: صدور القرار الضبطي بهدف المحافظة على النظام العام

وهو ما يقتضي توافر التناسب بين الإجراء والحماية المطلوبة، بمعنى أن يتناسب الإجراء مع درجة جسامة أوجه الإخلال بالأمن والنظام، وليس ذلك فقط بل يجب أيضا التأكد من تحقيق الإستقرار للنظام المنشود، بتوافر الجدية الكافية لتحقيق الغاية من الإجراء المتخذ وتحقيق الهدف منه⁽²⁾.

الفرع الثاني: أصناف قرارات الضبط الفردية

تنقسم القرارات الضبط الفردية إلى قسمين: قرارات الضبط الإداري بالنظر إلى السند القانوني، وقرارات الضبط الإداري بالنظر إلى مضمونها.

أولا: قرارات الضبط الإداري الفردية بالنظر إلى السند القانوني

هذه القرارات أيضا تنقسم أيضا إلى قسمين:

1- قرارات الضبط الإداري الفردية المستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة:

في الغالب يصدر قرار الضبط الفردي تطبيقا لقاعد تنظيمية عامة على حالة فردية معينة بالذات، وهذا هو الأصل في القرارات ومن الأمثلة على هذه الحالة القرار الإداري الفردي الصادر

⁽¹⁾ حسام مرسي، مرجع سابق، ص 410.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 410.

بمنح ترخيص لإقامة مشروع معين، أو الأمر الصادر بتعيين أحد الأشخاص في وظيفة معينة أو بفصله منها، أو بإعطاء ترخيص أو بسحبه⁽¹⁾.

2- قرارات الضبط الإداري الفردية غير المستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة (مستقلة):

كقاعدة عامة فإنه يجب أن تستند قرارات الضبط الإداري الفردية إلى القوانين والأنظمة فتكون تنفيذا لها، إلا أنه إستثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية الفردية من دون أن تكون مستندة إلى قانون أو قاعدة تنظيمية، ذلك لأن القوانين لا يمكن أن تنص على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث، وباعتبار أن النظام العام نظام متغير فلا يمكن حصره ولا النص عليه مما يستلزم إتخاذ القرار الضبطي اللازم دون إستناده على قاعدة تنظيمية⁽²⁾.

ثانيا: قرارات الضبط الإداري الفردية بالنظر إلى مضمونها

وتصنف قرارات الضبط الإداري بالنظر إلى مضمونها إلى ثلاثة أنواع، هي كالاتي⁽³⁾:

1- قرارات الضبط الإداري الفردية الآمرة بالقيام بعمل معين:

تمتلك هيئات الضبط الإداري وفي سبيل المحافظة على النظام العام أن تصدر قرارات إدارية فردية آمرة أو قاضية بالقيام بعمل معين، كالقرارات التي تصدر عن الضبط الإداري في سبيل حماية جمال المدن والمحافظة على نظافة المحيط.

2- قرارات الضبط الإداري الفردية الناهية عن القيام بعمل معين:

كأن تصدر هيئات الضبط الإداري قرارات إدارية فردية تمنع القيام بعمل معين لما له من تأثير على النظام العام، كبيع سلع غذائية ثبت فساد المتداول منها في الأسواق.

⁽¹⁾ سجي محمد عباس الفاضلي، مرجع سابق، ص 195.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 195.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 196.

3- قرارات الضبط الإداري الفردية القاضية بمنح التراخيص:

ويراد منها تلك القرارات الإدارية الصادرة عن هيئات الضبط الإداري والقاضية بمنح تراخيص أو إذن لمزاولة نشاط محدد، كالتراخيص الممنوحة للأفراد بإقامة منشآت أو فتح محال عامة وغيرها.

ثالثاً: قرارات الضبط الإداري الفردية بالنظر إلى شكلها

يمكن تصنيف قرارات الضبط الإداري بالنظر إلى شكلها إلى ثلاثة أنواع، وهي⁽¹⁾:

- 1- قرارات إدارية فردية مكتوبة تصدر عن هيئات الضبط الإداري بالشكل المكتوب والصريح، الأمر الذي يسهل إثباتها وفهم مقاصدها ومعانيها.
- 2- قرارات إدارية فردية شفوية، كبعض الأوامر الصادرة من الرئيس للمرؤوس.
- 3- قرارات إدارية فردية صادرة بالإشارة مثل إشارة رجل المرور أو الإشارة الضوئية وغيرها.

المطلب الثالث

التنفيذ الجبري

يعد التنفيذ الجبري من أشد وسائل الضبط الإداري وأكثرها خطورة وذلك بسبب ما تحمله من أساليب القوة والتهور، ولذا فهي تمثل تهديداً مباشراً لحقوق الأفراد وحياتهم، ففي هذه الوسيلة لا تقوم سلطة الضبط الإداري بعمل قانوني كما هو الحال في أنظمة الضبط وتدابيره الفردية، وإنما تقوم بعمل مادي يتمثل في إرغام الأفراد على الإنصياع لقرارات الإدارة الضبطية من أجل المحافظة على النظام العام⁽²⁾.

⁽¹⁾ سجي محمد عباس الفاضلي، مرجع سابق، ص 197.

⁽²⁾ حمدي لقبيلات، مرجع سابق، ص 247.

ويعرف التنفيذ الجبري بأنه: "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية، إذا رفضوا تنفيذها إختياراً، دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء"⁽¹⁾. ولذا فإن هيئة الضبط الإداري في حالة مخالفة أحد الأفراد لأوامرها لا تنتظر حتى يصدر حكم قضائي بإلزام الفرد بالإمتثال لأمر الإدارة، وإنما يكون لها استعمال القوة المادية مباشرة وفور إمتناع الفرد عن تنفيذ الأمر، والسبب الذي يبرر القيام بهذا الإجراء هو المحافظة على النظام العام، الذي قد يستدعي اتخاذ إجراءات مادية سريعة لا تتحمل التأخير، فتلجأ هيئة الضبط إلى تنفيذ أوامرها بنفسها.

ومن الأمثلة على التنفيذ الجبري، هدم مبنى آيل للسقوط مملوك لأحد الافراد، واجتثاث أشجار تعوق حركة المرور، وإتلاف لافتات ونشرات ملصقة على جدران المباني لأغراض ضبطية، وتفريق مظاهرات أو مواكب صدر قرار بتحريمها، وإبعاد أجنبي عن البلاد، وإيقاف رجل الشرطة لسيارة لا تتوافر فيها الشروط المطلوبة أو لمخالفتها لقواعد المرور، وإتلاف مواد غذائية تالفة معروضة للبيع، وغيرها من الصور الأخرى الواردة في القوانين والأنظمة الضبطية⁽²⁾.

الفرع الأول: شروط التنفيذ الجبري

بالنظر إلى ما يمثله التنفيذ الجبري من خطورة حقيقية على ممارسة الأفراد لحرياتهم ونشاطاتهم، فإن القضاء يتشدد في الإعتراف للإدارة بهذا الحق، ويشترط لمشروعيته الشروط التالية⁽³⁾:

1- أن يكون الإجراء أو الأمر الذي عمدت هيئات الضبط الإداري إلى تنفيذه بالقوة الجبرية مشروعاً وفقاً للقوانين والأنظمة؛

2- أن يكون في وسع الأفراد تنفيذ هذا الأمر أو الإجراء؛

⁽¹⁾ إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 128.

⁽²⁾ حمدي لقبيلات، مرجع سابق، ص 248.

⁽³⁾ عمر بوقريط، مرجع سابق، ص ص 42- 43.

3- أن يثبت إمتناع الأفراد عن التنفيذ إختياراً، وأن هيئات الضبط الإداري قد أعطت لهم المهلة الزمنية المعقولة للقيام بهذا التنفيذ؛

4- أن يكون إستخدام القوة المادية الجبرية هو الوسيلة الوحيدة لإعادة النظام العام إلى طبيعته، وأن يتم استخدامها بالقدر الذي تقتضيه الضرورة.

الفرع الثاني: حالات التنفيذ الجبري

إن التنفيذ الجبري إجراء إستثنائي لا يجوز لهيئة الضبط أن تلجأ إليه إلا في حالات معينة، فالأصل العام هو أن تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها، وإجراء التنفيذ في حدود ما يحكم به القضاء. وهذا هو ما يسير عليه القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر، والفقهاء والقضاء الإداريان يجمعان على قصر حق التنفيذ الجبري لقرارات وأوامر الضبط الإداري على حالتين هما: وجود نص قانوني يجيز إستخدام التنفيذ الجبري، وحالة الضرورة⁽¹⁾.

أولاً: وجود نص قانوني صريح يبيح لهيئة الضبط إستخدام التنفيذ الجبري

في هذه الحالة تستمد الإدارة حقها في التنفيذ الجبري من نص القانون أو النظام مباشرة، فتقوم بتنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد ولو أدى الأمر إلى إستعمال القوة المادية. ويلاحظ ان هناك الكثير من النصوص القانونية التي خولت هيئات الضبط الإداري تنفيذ قراراتها ولو جبراً على الأفراد وذلك بهدف المحافظة على النظام العام، إلا أن أخطر وسائل التنفيذ الجبري تتمثل في حق رجال الشرطة في إستعمال القوة المادية أو إستعمال السلاح، و ذلك متى تطلبت الواجبات الملقاة على عاتقهم في مجال حفظ النظام العام استعمال هذا الحق، بالشروط والأوضاع المبينة في القانون.

⁽¹⁾ مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص 423.

ثانياً: حالة الضرورة

وتتضمن هذه الحالة أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم ويتعذر تداركه بالطرق القانونية الطارئة، مما يتيح لها أن تتدخل فوراً للمحافظة على الأمن أو السكينة أو الصحة العامة، إذ لو أنتظرت حكم القضاء لترتب على ذلك أخطار جسيمة، وفي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري حتى ولو كان المشرع يمنعها صراحة من الإلتجاء إليه، إذ القاعدة أن الضرورات تبيح المحظورات.

ولأن تدخل هيئات الضبط الإداري في حالة الضرورة يستتبع اتخاذ إجراءات خطيرة قد تمس حقوق الناس وحررياتهم، فإن الفقه والقضاء قد وضعوا شروطاً حصر من خلالها هذه الهيئات في دائرة ضيقة، وذلك لمنعها من التعسف في استعمال حالة التنفيذ الجبري، وهي⁽¹⁾:

- 1- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام ويتطلب إجراء سريع لتلافيه؛
- 2- أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية، بحيث يكون العمل الصادر من جهة الضبط هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر؛
- 3- أن يكون هدف جهات الضبط الإداري من تدخلها حماية النظام العام؛
- 4- يجب ألا تضحي بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقضي به الضرورة، لأن القاعدة العامة أن الضرورة تقدر بقدرها.

⁽¹⁾ مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص ص 291-292.

المطلب الرابع

الجزء الإداري

إن الجزء الإداري هو تدبير وقائي مؤقت توقعه الإدارة من تلقاء نفسها بهدف المحافظة على النظام العام، وهو لا ينطوي بذلك على معنى العقاب وإنما يرمي إلى إجبار المخل بالنظام العام على الإنصياع لأحكام القانون. يراد به إنتقاء الإخلال بالنظام العام، وهو أسلوب يختلط فيه التدبير بالتنفيذ، وسمي جزء لأن فيه مساسا خطرا بحرية الفرد أو بماله أو بنشاطه، وهذا المعنى وإن اشترك فيه مع الجزء القامع إلا أن الجزء الإداري الوقائي ينطوي على أمر آخر هو منع مصدر التهديد، بحيث لا يمكن الإضرار بالغير⁽¹⁾.

والجزء الإداري قد يكون ماليا كالمصادرة (الفرع الأول)، وقد يكون في صورة غرامة إدارية (الفرع الثاني)، وقد يكون مقيدا لحرية الأفراد (الفرع الثالث)، وقد يكون مهنيا كسحب الترخيص (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المصادرة

تعتبر المصادرة الإدارية إجراء إستثنائي من إجراءات الضبط الإداري لأنها تعني نزع المال قسرا وبغير مقابل، وقد ترد المصادرة الإدارية على أشياء محرم أو ممنوع استعمالها أو تداولها مثل مصادرة العملة المضبوطة في جرائم النقد، ومصادرة الأغذية الفاسدة وغير الصالحة للإستعمال البشري رعاية لصحة الأفراد وسلامتهم، وأيضا مصادرة المنشورات المتضمنة بيانات مثيرة من شأنها تكدير صفو النظام العام⁽²⁾.

⁽¹⁾ بلقاسم دايم، مرجع سابق، ص 96.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 97.

الفرع الثاني: الغرامة الإدارية

هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية الخاصة بنص القانون على مرتكب فعل التلوث، وعادة ما يحدد النص القانوني قيمة عقوبة الغرامة بالحد الأدنى والحد الأقصى ويترك للسلطات الإدارية السلطة التقديرية في توقيع الجزاء المناسب على الملوث البيئي، والغرامة الإدارية لا تنحصر في صورة المبلغ المالي الذي يتم فرضه على مصدر الملوث للبيئة وإنما من الممكن أن تتخذ أشكالاً أخرى، كالمصالحة بين جهة الإدارة والمخالف أو تكون الغرامة الإدارية على شكل رسوم ثابتة ومحددة على كل سلوك خاطئ كما في جرائم المرور، كما قد تكون الغرامة الإدارية في صورة فرض زيادة في الضرائب أو الرسوم على النشاطات الملوثة⁽¹⁾.

والملاحظ أن المشرع لم يهتم بنوعية المؤسسة المصنفة بل حدد الرسوم حسب خضوعها لنوعية الترخيص (من الوزير المكلف بالبيئة، والوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) وهو أمر يجب إعادة النظر فيه، والملاحظ كذلك أن هذه الرسوم ضعيفة القيمة وهذا ما يجعل الملوثين يستمرون في الإضرار بالبيئة، وذلك بدفع هذه الرسوم التي تعتبر بسيطة بالنسبة للأرباح التي يحصلون عليها⁽²⁾.

الفرع الثالث: الإعتقال الإداري

يعتبر الإعتقال الإداري من أهم تطبيقات الجزاءات الإدارية الوقائية، وهو إجراء وقائي يصدر ضد شخص لم يرتكب جريمة محددة، وتأمراً به سلطة غير قضائية استناداً إلى نصوص تشريعية خاصة، ويلجأ إليه لحماية أمن وسلامة المجتمع. فالإعتقال في معناه القانوني هو سلب مؤقت للحرية تقوم به السلطة الإدارية ويمس الحرية الشخصية للمواطن فيسلبها مؤقتاً ودون

⁽¹⁾ سجي محمد عباس الفاضلي، مرجع سابق، ص ص 208-209.

⁽²⁾ محمد غريبي، مرجع سابق، ص ص 112-113.

أمر قضائي. ولعل ما يبرر هذا الإجراء هو ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية التي يتعذر تداركها بالوسائل القانونية العادية.

مما سبق ذكره نلاحظ أن الإعتقال الإداري من أشد الجزاءات خطورة على الحرية، إن لم نقل أشدها على الإطلاق، لذا فإن التشريع الجزائري وقبله التشريع الفرنسي لم يأخذ بهذا الأسلوب الإستثنائي إلا في فترات عصيبة وحرجة كحالة الطوارئ مثلا⁽¹⁾.

الفرع الرابع: سحب الترخيص

سحب الترخيص هو إجراء إداري تمارسه الإدارة عادة في مواجهة قراراتها غير المشروعة، خاصة وأن السحب هو إنهاء آثار القرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل والماضي معا بحيث يعتبر القرار المسحوب كأنه لم يكن، إلا أنه يجوز للإدارة أن تمارس إجراء السحب حتى بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية السليمة، شريطة أن يأتي ذلك الإجراء مشفوعا بالنصوص القانونية⁽²⁾. ومن ذلك سحب الترخيص بمزاولة نشاط معين حماية للنظام العام إذا كان الترخيص مقيدا بشروط معينة، كسحب تراخيص المحلات الصناعية والتجارية إذا كان في استمرار عملها خطر داهم على الصحة والسكينة العمومية⁽³⁾.

⁽¹⁾ فيصل نسيغة، مرجع سابق، ص ص 62-64.

⁽²⁾ سهام أزرو يسغي، الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011، ص ص 114-115.

⁽³⁾ بلقاسم دايم، مرجع سابق، ص 211.

الفصل الثاني

سلطات الضبط الإداري الحديث في الجزائر

إن لسلطة الضبط دور إيجابي ووقائي ووفق أهداف محددة، والتي تعكس قاعدة الإختصاص الأصيل للضبط الإداري، حيث خص التشريع بعض الجهات الإدارية بإصدار مثل هذه القرارات في هذا الجانب، وأكد على ذلك القضاء.

وتشمل سلطة الضبط الإداري في الجزائر الوزارات كسلطة ضبط مركزية، وسلطة الضبط المحلية من خلال رئيس البلدية والوالي وبعض الهيئات الأخرى غير المركزية، مع وجود جهات أخرى تختص بحماية الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وهي سلطات الضبط الخاصة.

لذلك سيتم التطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: السلطات المركزية لضبط الإداري الحديث.

المبحث الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري الحديث.

المبحث الثالث: السلطات المتخصصة للضبط الإداري الحديث.

المبحث الأول

السلطات المركزية للضبط الإداري الحديث

تشكل سلطة الضبط الإداري على مستوى الوزارة الجهة الأولى المخول لها حماية الأهداف الحديثة، وذلك باعتبار أن هذه الأهداف تدخل ضمن صفة الوزارة وتسميتها عليها. لذلك يتبين من خلال النصوص القانونية المنظمة لعمل الهيئات المركزية في التنظيم الخاص بكل إدارة، أنها تملك صلاحيات الضبط ولها القدرة على إصدار قرارات ضببية لأجل حماية الهدف الذي أنشئت من أجله، وهذا ما نستشفه من هذه النصوص القانونية محل الدراسة.

وتنتشعب هذه السلطات نظرا لتعدد مجالات الضبط الإداري مما يؤدي إلى صعوبة السيطرة والإلمام بجميع مجالات الموضوع. لذلك سيتم التطرق في هذا المبحث إلى سلطة وزير التهيئة العمرانية وحماية البيئة والمدينة (المطلب الأول)، ثم سلطة وزير الثقافة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

وزير التهيئة العمرانية وحماية البيئة والمدينة

تعاني البيئة في الوقت الحالي العديد من حالات الإخلال الإيكولوجي الذي يؤثر بشكل كبير على صفتها الأصلية، من خلال المواد الملوثة أو إتلافها عن طريق الحرق أو النزاع أو الصيد. فكل هذه النشاطات والتصرفات تؤثر بشكل كبير على البيئة، ولذلك أولت الجزائر الإهتمام الكبير بعنصر البيئة من خلال الوزارة المكلفة بالبيئة التي تعمل على إيجاد سبل جديدة لحماية البيئة، سواء ما تعلق بإصدار قرارات أو إيجاد نوع من التعاون بين الإدارات وغيرها من الوسائل لضمان فعالية أكثر⁽¹⁾.

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 171.

ونعالج في هذا المطلب: صلاحيات وزير التهيئة العمرانية وحماية البيئة والمدينة (الفرع

الأول)، والمفتش العام (الفرع الثاني)، والمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صلاحيات وزير التهيئة العمرانية وحماية البيئة والمدينة

بناء على التغيير الحكومي الذي حصل في سنة 2007، وبموجب المرسوم الرئاسي رقم

173-07، المؤرخ في: 04 جوان 2007⁽¹⁾، ألحقت وزارة التهيئة العمرانية والبيئة بالسياحة لتصبح

وزارة التهيئة العمرانية والبيئة بالسياحة، وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 350-07 المحدد

لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة⁽²⁾، يبرز دور الوزير في موضوع الحماية

الإدارية كسلطة ضبط مركزية.

فبالنسبة لحماية العمران والمدينة فهي تشكل جزء هاما من هذه المهام على أساس ما

تعانيه المدينة من بناء فوضوي يخل بجماليتها ويعد خروجا على القواعد المنظمة للعمران، وهو

ما أكد عليه المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة

والمدينة، الذي يهدف إلى حماية البيئة والعمران والمدينة حيث نصت المادة 1 منه على أن:

((يقترح وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرامج

عملها، عناصر السياسة الوطنية في ميادين تهيئة الإقليم والبيئة والمدينة، ويتولى متابعة

تطبيقها ومراقبتها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها))⁽³⁾. ومن ثم عدلت التسمية في ظل

⁽¹⁾ المرسوم الرئاسي رقم 173-07، المؤرخ في: 4 جوان 2007، المتضمن تعيين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 7 جوان 2007.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 350-07، المؤرخ في: 18 نوفمبر 2007، المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في: 21 نوفمبر 2007.

⁽³⁾ المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم تنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.

المرسوم التنفيذي رقم 10-259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة إلى اسم: "وزارة التهيئة العمرانية والبيئة"⁽¹⁾، لكن لم يبق الحال كما هو إذ في التعديل الأخير للحكومة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة تم تغيير التسمية من جديد لتسمى حاليا ب: "وزارة الموارد المائية والبيئة"⁽²⁾.

ويظهر لنا جليا بأن المشرع الجزائري لم يعط الإستقرار لوزارة البيئة فتارة يلحقها بوزارة أخرى وتارة يقوم بتغيير تسميتها، الأمر الذي أثر سلبا على عملها والمتمثل أساسا في حماية البيئة. حيث أن وزير التهيئة العمرانية والبيئة تمارس صلاحياته بالإتصال مع القطاعات والهيئات المعنية وفي حدود اختصاصات كل منها، إنطلاقا من منظور التنمية المستدامة في ميادين تهيئة الإقليم والبيئة وحماية البيئة⁽³⁾، وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي⁽⁴⁾:

- إعداد الاستراتيجيات الوطنية لتهيئة الإقليم واقتراحها وتنفيذها،
- تخطيط ووضع أدوات التحكم في تطور المدن، وكذا التوزيع المتوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان،
- الممارسة الفاعلة للسلطة العمومية في ميادين البيئة والتهيئة العمرانية،
- إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة وتهيئة الإقليم واقتراحها.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.

⁽²⁾ المرسوم الرئاسي رقم 15-125، المؤرخ في: 14 ماي 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 8 ماي 2015.

⁽³⁾ بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص 150.

⁽⁴⁾ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258، المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة.

كما يتولى وزير التهيئة العمرانية والبيئة رصد حالة البيئة ومراقبتها، ويبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة، ويتصور ذلك ويقترحه بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة، وكذا القواعد والتدابير من أجل حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترح بالاتصال مع القطاعات المعنية التدابير التحفظية الضرورية⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ما تقدم يمكن للوزير اقتراح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كل الممارسات التي لا تضمن التنمية المستدامة، والنهوض بتنمية التكنولوجيات، وتصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالوسائل الشاملة للبيئة، ولإسيما التغيرات المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون والتأثير على البيئة، وينفذ ذلك بالاتصال مع القطاعات المعنية، والأنظمة والشبكات من أجل رصد ومراقبة خاصة للبيئة، مع تصور كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي والتي يبادر بها من خلال ترقية النشاطات المرتبطة بحماية البيئة، وبرامج تطوير أعمال التوعية والتعبئة والتربية والإعلام في مجال البيئة بالاتصال مع القطاعات والشركاء، ويشجع على إنشاء جمعيات حماية البيئة ويدعم أعمالها البيئية⁽²⁾.

وإلى جانب هذه الصلاحيات نجد اختصاص الوزير أيضا يشمل طبقا لنص المادة 6 من المرسوم رقم 10-285، المشاركة في كل المفاوضات الدولية المرتبطة بالنشاطات التابعة لاختصاصاته والنشاطات المتعلقة بالبيئة.

⁽¹⁾ بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص 151.

⁽²⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-258، محدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة.

الفرع الثاني: المفتش العام

إن المفتش العام للبيئة يعمل تحت سلطة الوزير المكلف بحماية البيئة، وهذا من خلال المرسوم التنفيذي رقم 59-96 المتضمن تنظيم المنشآت العامة للبيئة وتنظيم عملها، والتي تشمل بدورها على (5) خمسة مفتشيات جهوية، على أن يكون المكلف بتسيير المفتشية هو المفتش العام الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بحماية البيئة، ويقوم بمساعدته في أداء المهام الموكلة له (6) ستة مفتشين يعينون بموجب مراسيم تنفيذية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بحماية البيئة⁽¹⁾.

وتكلف المفتشية العامة بعدة مهام، وهي على النحو الآتي⁽²⁾:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به في مجال حماية البيئة.
- القيام بالزيارات التقويمية والتنسيقية والرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة والصحة العمومية.
- القيام في حالة حدوث تلوث بالتحقيقات التي يكون غرضها تحديد الأسباب وتقويم الأضرار وتحديد المسؤوليات.
- السهر على المراجعة الدورية لأجهزة الإنذار والوقاية من حوادث التلوث التي يحتمل أن تصيب البيئة والصحة العمومية.
- القيام بكل تحقيق خاص يرتبط بميدان نشاطها بأمر من الوزير المكلف بحماية البيئة.

⁽¹⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.

⁽²⁾ المواد 2، 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 96-59، المؤرخ في: 22 جانفي 1996، المتضمن إحداث المفتشية العامة وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 28 جانفي 1996.

- المبادرة بأي تحقيق إداري وبأي عمل يكون هدفه المحافظة على البيئة والصحة العمومية.
من خلال هذه المهام التي تم عرضها نلاحظ أن المفتشية العامة لا تتمتع بسلطة الضبط البيئي، إلا أن مهامها في مجال المراقبة والتفتيش تساعد الوزير في اتخاذ القرارات الصحيحة في مجال البيئة، كمنح الترخيص من عدمه أو سحبه⁽¹⁾.

كما أن مهام المفتشية العامة للبيئة تختلف تبعاً للأعمال المراد إنجازها؛ فتعد تارة هيئة رقابية ظرفية تقوم بمراقبة ملفات محددة أو وضعيات خاصة تدخل ضمن صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، وتارة أخرى تعد جهة استشارية من خلال تقديم الإقتراحات والتوصيات للجهات الوصية التي من شأنها أن تساهم في تنظيم عمل المؤسسات⁽²⁾.

الفرع الثالث: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة

تكلف المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة وفقاً لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، باقتراح عناصر السياسة الوطنية للبيئة مع المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، وإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري. كما تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها، وتصدر التأشيريات والرخص في مجال البيئة، ويقع عليها عبء الدراسة وتحليل دراسات التأثير البيئية ودراسات الخطر والدراسات التحليلية للبيئة، كما تقوم بترقية أعمال التوعية والتربية في مجال البيئة، وتساهم في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي.

وتضم المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة (5) خمس مديريات هي:

⁽¹⁾ محمد غريبي، مرجع سابق، ص 58.

⁽²⁾ المواد 2، 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 17-366، المؤرخ في: 25 ديسمبر 2017، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة والطاقات المتجددة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخ في: 25 ديسمبر 2017.

أولاً: مديرية السياسة البيئية الحضرية

تكلف مديرية السياسة البيئية الحضرية باقتراح عناصر سياسة البيئية الحضرية، حيث يقع عليها واجب المبادرة بالإتصال مع الهياكل المعنية ذات الصلة بتحسين الإطار المعيشي في الوسط الحضري، كما تساهم في إعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري، وترقية سياسة مكافحة التلوث والأضرار في الوسط الحضري، وأساليبها وتقنياتها، وفي الحفاظ على التراث الحضري⁽¹⁾.

إن هذه المهام تظهر بصورة واضحة الضبط البيئي الذي تمارسه المديرية من خلال الرخص التي تصدرها.

كما تضم هذه المديرية ثلاث (3) مديريات فرعية وهي:

أ- المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها.

ب- المديرية الفرعية للتطهير الحضري.

ج- المديرية الفرعية للأضرار السمعية والبصرية ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة.

وبالتالي فإن هذه المديريات تهتم بتحديد السياسة الوطنية لحماية البيئة من التلوث المائي أو

الجوي أو غيره من خلال وضع قواعد لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

ثانياً: مديرية السياسة البيئية الصناعية

ومن مهامها المبادرة بالسياسة البيئية الصناعية، واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية

والقيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث والأضرار ذات

المصدر الصناعي ومكافحتها وتساهم في إعدادها ومكافحتها وتسهر على تطبيقها، كما تبادر بكل

الدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة، حيث تعمل

⁽¹⁾ المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

على تشجيع عمليات استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية وإعادة استعمالها، وإنجاز كل الدراسات والأبحاث والأعمال التي يمكن من خلالها أن تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية، والعمل على إنشاء مشاريع وبرامج لإزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفيذها عن طريق إعداد خرائط الأخطار من أجل المشاركة في البرنامج العالي لحماية طبقة الأوزون⁽¹⁾.

وتتضمن هذه المديرية أربع مديريات فرعية وهي:

أ- المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطر.

ب- المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة.

ج- المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية.

د- المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية.

وتستحدث هذه المديريات من أجل حماية البيئة من خلال ضبطها لقائمة النفايات الخاصة والخطرة التي تفرزها المنشآت المصنفة، والتي تعمل بدورها على متابعة برامج إزالة التلوث الصناعي الناتج عن استخدام المواد الصناعية، وذلك بالتنسيق مع القطاعات المعنية من أجل إعداد النصوص التنظيمية الوقائية.

ثالثا: مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر والساحل

هذه المديرية مكلفة بالإتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، وتحيين تصميم الإستراتيجية الوطنية للحفاظ على التنوع البيولوجي والسهل على تطبيقها، كما تبادر بوضع السياسة الوطنية في مجال الأمن البيولوجي، وتساهم في مراقبة التراث الطبيعي والبيولوجي عن طريق جرد وتصنيف المواقع الطبيعية ذات الأهمية وترميمها من أجل

⁽¹⁾ المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

المحافظة عليها بالاتصال مع القطاعات المعنية، كما تساهم في إعداد قواعد تسيير المساحات ذات الأهمية الطبيعية لوضع سياسة وطنية في مجال التغييرات المناخية⁽¹⁾.

وتضم ثلاث (3) مديريات فرعية وهي:

أ- المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة.

ب- المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتشمينها.

ج- المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي.

رابعاً: مديرية تقييم الدراسات البيئية

تكلف بالإتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة

بدراسات التقييم البيئية، وتسهر على مطابقة وملاءمة دراسات التأثير في البيئة^(*)، ودراسات

الخطر والدراسات التحليلية البيئية، كما تدرس وتحلل دراسات تأثير المشاريع على البيئة

وتخضعها للموافقة، وكذا دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية وتبدي رأيها فيها⁽²⁾.

وتضم مديريتين فرعيتين:

أ- المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير.

ب- المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية.

وبالتالي فإن هذه المديرية تقوم على دراسة وتحليل ومطابقة دراسات التأثير وتقييمها،

ومطابقة دراسات الخطر والدراسات التحليلية وإبداء الرأي فيها.

⁽¹⁾ المادة 3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة.
^(*) نظام دراسة التأثير هو: إجراء سابق لاتخاذ قرار بإنشاء مشروع أو تنفيذ برنامج التهيئة العمرانية بهدف تحديد ومعرفة نتائج المشروع أو البرنامج وأثاره على البيئة. أنظر: قادة عابدي، "نظام دراسة التأثير ودوره في حماية البيئة من مخاطر التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، فصلية، العدد 6، جامعة تيارت، 2018، ص 22.
⁽²⁾ المادة 4/2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

خامسا: مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة

وهي تكلف بالإتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالترقية جميع أعمال وبرامج التربية والتوعية في ميدان البيئة، وتبادر مع القطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة بجميع الأعمال وبرامج التعليم والتعميم وتعدّها في الأوساط التربوية والشبانية، وكذا جميع الأعمال ومشاريع الشراكة وتساهم في ترقيتها مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجامعات ومؤسسات البحث الجمعيات والتجمعات المهنية⁽¹⁾.

وتضم مديرتين (2) فرعيتين:

أ- المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئية.

ب- المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة.

وتساهم هذه المديرية بالاستعانة بالحركات الجمعوية والمؤسسات المعنية الأخرى في ترقية

التكوين في مجال الحرف البيئية وترقية جميع أعمال الشراكة.

المطلب الثاني

وزير الثقافة

تدخل حماية الآثار سواء بمفهومها المادي أو المعنوي في اختصاص وزارة الثقافة التي

تعد صاحبة الإختصاص الأصيل في مجال التصنيف وتقدير قيمة الآثار، ويظهر دور وزير

الثقافة في هذه الحماية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 05-79 المحدد لصلاحيات وزير الثقافة،

بحيث يعمل على حماية التراث المادي وغير المادي، ويدرس قواعد وتدابير حفظ التراث

⁽¹⁾ المادة 5/2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة.

المعماري الحضاري والريفي، إضافة إلى وضع قواعد حماية الفضاءات الجغرافية ذات المعاني الثقافية، وحفظ الآثار من أي شكل من أشكال الإعتداء⁽¹⁾.

الفرع الأول: صلاحيات وزير الثقافة

يعد وزير الثقافة ويقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها المصادق عليه طبقاً لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال الثقافة ويتولى تنفيذها في إطار القوانين المعمول بها، ويقدم نتائج نشاطه إلى رئيس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال الكيفيات والآجال المقررة⁽²⁾.

ويتولى وزير الثقافة في مجال الضبط الثقافي المهام الآتية:

أولاً: في مجال حماية التراث الثقافي وتثمينه

يتولى القيام بما يلي⁽³⁾:

- المساهمة على الحفاظ على الهوية الثقافية الوطنية وتوطيدها.
- يساهم في حفظ الذاكرة الجماعية للأمة بجمع جميع الوثائق والوسائل المتعلقة بالتراث الثقافي الوطني، ومركزتها واستغلالها.
- يساهم في إدماج البعد الثقافي وصياغته في المشاريع الكبرى للتهيئة العمران وفي الإنجازات العمومية الكبرى، ويسهر على ذلك.
- يحدد وينفذ سياسة إنجاز المشاريع الثقافية الكبرى لحماية التراث الثقافي الوطني ورموزه وتثمينه.

⁽¹⁾ أمر جلطي، مرجع سابق، ص 177.

⁽²⁾ المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المؤرخ في: 26 فيفري 2005، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في: 2 مارس 2005.

⁽³⁾ المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة.

- يقوم بترقية ودعم نشر المعارف التاريخية والفني والعلمية والتقنية.

وعليه فإن وزير الثقافة مكلف بحماية التراث الثقافي المادي وغير المادي والمحافظة عليه من أي شكل من أشكال الاعتداء، من خلال دراسة قواعد وتدابير حفظ التراث المعماري الحضري والريفي، وقواعد حماية الفضاءات الجغرافية ذات القيمة الثقافية، ويكون ذلك بالاتصال مع القطاعات المعنية.

ثانيا: في مجال ترقية الفنون الحية والعرض

يقوم في هذا الصدد بما يلي (1):

- يثير ويشجع الإنتاج في مجال الفنون الدرامية والغنائية والإيقاعية والفنون التشكيلية.
- بشير روح المنافسة في مجال إنتاج الفنون الحية بغرض إثارة اهتمام أكبر الفنون الحية.
- يعمل بالتشاور مع مختلف متعاملي القطاع ومؤسسات التكوين على ترقية مهن العرض.
- يهيئ الظروف لتمكين المواطن من الترفيه والفنون الحية والعرض.
- يشجع ويقوم بترقية إنتاج الفنون السينماتوغرافية والسمعية البصرية ونشرها.

ثالثا: في مجال حفظ التعبير الثقافية التقليدية وتثمينها

يتولى الوزير هنا ما يأتي (2):

- يضع الإطار الضروري لازدهار الإبداع الأدبي والفني.
- يثير ويشجع كل مبادرة ترمي إلى حفز الإنتاج الأدبي ونشره برضع وسائل تفاعلية عصرية.
- يسهر على حماية حقوق المبدعين.
- يهيئ فضاءات التعبير الأدبية والفنية. يثير رعاية الفنون والآداب ويشجع تأسيس جوائز تمييزية.

(1) المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة.

(2) المادة 3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة.

- يحفز ويشجع ترقية التعاير الثقافية التقليدية لا سيما بالوصول إلى وسائل البث العصرية.
- يحدد بالاتصال مع المؤسسات العمومية شروط الحصول على الدعم العمومية في مجالات الفنون والآداب.
- يعمل على التعريف بالثقافة الوطنية في الخارج ويشجع كل عمل في هذا الإتجاه.

رابعاً: في مجال البحث والتكوين

يتولى ما يلي⁽¹⁾:

- يعمل على ترقية البحث في ميادين التراث الثقافي والفنون والآداب.
- يساهم في عملية كتابة التاريخ الوطني في إطار البرامج الوطنية للبحث العلمي والتكنولوجي
- يطور سياسة للتكوين في ميادين التراث الثقافي والفنون والآداب بوضع البرامج والمنشآت الأساسية الملائمة.

خامساً: مهام أخرى

وفي إطار تنفيذ وزير الثقافة لمهامه قد يكلف بمهام أخرى، وهي⁽²⁾:

1- في مجال التنظيم:

- يدرس النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بأنشطة القطاع ويقترحها.
- يبدي الرأي في مختلف التدابير التي تبادر بها القطاعات الأخرى.
- يشارك في إعداد القواعد القانونية الأساسية التي تطبق على موظفي قطاع الثقافة.

2- في مجال العلاقات الدولية:

- يشارك في جميع المفاوضات الدولية والثنائية والمتعددة الأطراف المتعلقة بالأنشطة ذات الصلة بصلاحياته، ويقدم في هذا الميدان مساعدته للسلطات المختصة المعنية.

⁽¹⁾ المادة 4/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة.

⁽²⁾ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة.

- يسهر فيما يخص دائرته الوزارية على تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الجزائر.
- يؤدي كل مهمة في العلاقات الدولية التي تسندها إليه السلطة المؤهلة.

3- في مجال إدارة الوسائل:

- يقيم الحاجات إلى وسائل القطاع البشرية والمالية والمادية ويتخذ التدابير اللازمة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يقترح سياسة تطوير الوسائل والمنشآت الأساسية الثقافية.
- يجري دراسات إستشرافية، ويتولى تنفيذ المخططات والبرامج الثقافية المقررة ومتابعتها وكذا تقييمها.

الفرع الثاني: المفتشية العامة للثقافة

- تكلف المفتشية العامة في إطار مهمتها عند مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما الخاصين بالقطاع، وفي ضبط سير الهياكل المركزية والهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الثقافة، بالمهام الآتية⁽¹⁾:

- تتأكد من السير العادي والمنتظم للهياكل والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الثقافة، وتتدارك القصور في تسييرها.
- تسهر على الحفاظ على الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرفها، وعلى إستعمالها إستعمالاً رشيداً وأمثلاً.
- تتأكد من تنفيذ قرارات الوزير وتوجيهاته ومتابعتها.

⁽¹⁾ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-81، المؤرخ في: 26 فبراير 2005، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الثقافة وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 16، مؤرخة في: 2 مارس 2005.

- تتأكد من جودة الخدمات والصرامة الضرورية في استغلال المنشآت الأساسية التقنية للثقافة.
- تتابع بالاتصال مع هياكل الوزارة وأجهزتها، تقييم الأجهزة غير الممركزة في الوزارة والهيئات والمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية.
- تقترح كل تدبير كفيل بتحسين عمل المصالح الخاضعة للتفتيش ودعمه.
- تتأكد من استعمال أموال المساعدة والدعم التي تمنحها وزارة الثقافة في الغرض الذي رصدت له.
- تبدي آراءها وتوصياتها الرامية الي تحسين تنظيم مؤسسات القطاع.
- يمكن أن يطلب من المفتشية العامة، القيام بكل عمل تصوري وكل مهمة ظرفية لمراقبة وضعيات أو ملفات خاصة أو عرائض أو نزاعات قد تطرأ في القطاع وتدخل ضمن صلاحيات وزير الثقافة.
- وتتدخل المفتشية العامة على أساس برنامج تفتيش سنوي تعده وتعرضه على الوزير ليوافق عليه، ويمكنها التدخل بصفة فجائية بطلب من الوزير للقيام بأية مهمة تحقيق تتطلبها وضعية خاصة، وتتوج كل مهمة تفتيش ومراقبة بتقرير يرسله المفتش العام إلى الوزير كما تعد أيضا تقريرا سنويا عن النشاط وترسله إلى الوزير، ويتعين على المفتشية العامة أن تحفظ سرية المعلومات والوثائق التي تتولى تسييرها أو متابعتها والإطلاع عليها⁽¹⁾.
- نستج من مهام المفتشية العامة أنها هيئة رقابية على سير أعمال المؤسسات التابعة لوزارة الثقافة للتأكد على الإستغلال الأمثل لها، كما تقوم بدور فعال في الحفاظ على التراث الثقافي من

⁽¹⁾ المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 05-81، المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الثقافة وعملها.

خلال تقديم الاقتراحات والتوصيات للجهات الوصية التي من شأنها أن تساهم في تنظيم عمل المؤسسات الموضوعة تحت الوصاية.

المبحث الثاني

السلطات المحلية لضبط الإداري الحديث

تعتبر الجماعات المحلية على المستوى الوطني الحلقة الأهم في تنفيذ السياسات العامة للدولة على أرض الواقع، باستخدام الوسائل والإمكانات المادية والبشرية المتاحة وممارسة صلاحياتها المنصوص عليها في القوانين، هذه الأخيرة التي إعترفت بصلاحيات ضببية معتبرة للجماعات المحلية وبعض المصالح غير الممركزة، في تسير الشأن المحلي خصوصا فيما يتعلق بالجانب التنموي، باعتبارها الأقرب للمواطنين وانشغالهم في إطار متطلبات التنمية المحلية ومستجدات التنمية المستدامة⁽¹⁾.

وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في المطالب التالية:

المطلب الأول: دور السلطات المحلية في مجال الضبط العمراني.

المطلب الثاني: دور السلطات المحلية في مجال الضبط البيئي.

المطلب الثالث: دور السلطات المحلية في مجال الضبط الثقافي.

المطلب الأول

دور السلطات المحلية في مجال الضبط العمراني

إن الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير يعد مراقبة للنشاط العمراني للأفراد وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام، فهو بذلك إجراء وقائي يمكن الإدارة من التدخل مسبقا في الأنشطة العمرانية المختلفة من بناء وهدم وفرض ما تراه لازما من الإحتياطات الوقائية، غير أن

⁽¹⁾ يزيد ميهوب، "معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 3-4 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص 6.

هذا غير كاف بل يحتم الأمر إقرار رقابة إدارية متزامنة مع عملية البناء ورقابة لاحقة، تجد مبرراتها في حرص المشرع على تجنب الانعكاسات السلبية التي تؤثر على التوسع المنظم والمظهر الجمالي للمدن وكذا إهدار الرصيد العقاري⁽¹⁾.

الفرع الأول: الجماعات المحلية في مجال الضبط العمراني

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي من الهياكل القاعدية للدولة والركيزة الأساسية لتنفيذ سياسة الدولة في مجال الضبط العمراني، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل على النحو الآتي:

أولاً: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط العمراني

لقد خول القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة ومختلفة لأجل الحفاظ على النظام العام العمراني، وهذا باستخدام سلطات الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص، فرئيس البلدية وفي إطار سلطات الضبط الإداري العام ملزم باتخاذ التدابير الوقائية لأجل الحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص وله أن يأمر بهدم الجدران والمباني والبنىات المتداعية، كما له أن يرخص بذلك في الظروف العادية⁽²⁾.

1- الرقابة القبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط العمراني:

لقد أسند المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة تنظيم الحركة العمرانية، وذلك بإتخاذ كل التدابير والإجراءات الوقائية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني قبل وبعد عمليات البناء، وعلى هذا الأساس سنقسمها إلى جزئيتين كالآتي:

أ- **الضمانات:** منح القانون لرئيس البلدية مسؤولية فرض إحترام قواعد التعمير من خلال احتكار صلاحية قبول أو رفض الكثير من الرخص، بعدما إستثنى القانون 04-05 سلطة الوالي هذا

⁽¹⁾ شهرزاد عوايد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مرجع سابق، ص 305.

⁽²⁾ سعد صليلح، "سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 6، كلية العلوم والعلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، 2010، ص 298.

الشأن⁽¹⁾. كما هو الحال بالنسبة لرخصة الهدم ورخصة التجزئة ورخصة البناء في إطار الرقابة القبلية قبل الشروع في عملية البناء، كما خوله سلطة اتخاذ الكثير من القرارات والتدابير والقيام بمراقبة الأشغال أو بعد الإنتهاء منها، كما هو الحال بالنسبة لزيارة المباني في طور الإنجاز، وإصدار قرار الهدم في حالة الأشغال غير المرخص بها، أو تنفيذ قرار العدالة في حالة الأشغال غير المطابقة لرخصة البناء، أو إصدار رخصة المطابقة في إطار الرقابة البعدية مما يعد تقييدا لحرية الأفراد في التصرف في ملكيتهم⁽²⁾.

وقد ألزم قانون البلدية رقم 10-11 رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إحترام حقوق وحرية المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، وكذا السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن وحماية التراث الثقافي المعماري طبقا للمادة 94 منه⁽³⁾، فضلا عن متابعة إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة (المادة 95 من القانون رقم 10-11).

كما بين المشرع وسائل تنظيم ممارسة الحق في البناء من خلال طلب استصدار رخصة البناء طبقا للمادة 95، والتي تنص على أنه: ((يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء، والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما ويلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية)).

⁽¹⁾ عادل بن عبد الله، "تأثير توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2009، ص 207.

⁽²⁾ عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 14.

⁽³⁾ المادة 89 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية.

والأصل أن لمالك العقار الحرية في استعمال ملكيته واستغلالها والتصرف فيها وممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها مناسبة لتحقيق مصلحته الخاصة، إلا أن هذه الحرية مقيدة بالأحكام وتتعارض مع الصالح العام والنظام العام العمراني، الذي يقتضي وضع الضوابط وأحكام الرقابة لاسيما على عمليات البناء والتشييد، وهذا لضمان صلاحيتها في حد ذاتها حتى تتشأ متوافقة مع التوازنات البيئية والخصوصيات المعمارية، وعلى هذا الأساس كان لابد من تنظيم حركة البناء من خلال ضرورة مراعاة التنسيق العام في البناء وكذا المظهر الجمالي للمدينة⁽¹⁾.

ويظهر أسلوب التنظيم العمراني من خلال أدوات التعمير بالتوازي مع البيانات المتعلقة بأعمال البناء موضوع طلب الرخصة، حيث تشترط المادتين 35 و36 من المرسوم رقم 91-176 وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد العمران وقواعد حماية البيئة، فضلا عن تأشيرة مهندس معماري ومهندس مدني معتمدين، وهو ما أكد عليه القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، بنص المادة 55 التي جاء فيها أنه: ((يتوجب أن يتم إعداد وضع مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معا في إطار عقد تسيير المشروع وأن يحتوي المشروع العقاري التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع المشروع وتكوينه وتنظيمه وحجمه ومظهر واجهاته وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصية المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري)).

وفي نفس الإطار نصت المادة 113 من قانون البلدية على كل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ومن ثم تكلف البلدية بالمحافظة على وعائها العقاري وحسن الإستثمار وفقا لمبدأ الإقتصاد الحضري، وبعيدا عن التوسع الأفقي للنسيج العمراني المشار إليه بنص المادة 117 التي جاء فيها: ((تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العمراني ومنح

⁽¹⁾ عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 15.

الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الاقتصادي وتصر أيضا على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة)).

ومن ثم فإن أهم الضمانات التي جاء بها قانون التعمير هو أنه قنن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للجميع بما فيها الإدارة ذاتها، وهذا عندما نص في المادة 41 من القانون رقم 90-29 على أن: ((تلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتوَاهما⁽¹⁾))، أما المادة 10 منه فقد نصت أيضا على أنه لا يجوز إستعمال الأراضي أو البناء بشكل يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون.

ب- الأدوات: بما أن أدوات التعمير هي التي تحدد كيفية إستعمال الأراضي وشروط وحقوق البناء، فإن المستعملين ملزمين كذلك باحترام الوجهة القانونية والتنظيمية التي حددتها للأرض وتنفيذ كل الأشغال والأنشطة العمرانية وفقا لما جاء في هذه الأدوات. وتتمثل هذه الأدوات في ما يلي:

1- المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية (PDAU):

نظم أحكامه القانون رقم 90-29 في المواد 16 إلى 30، وهو أداة التسيير المجالي والحضري الذي تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير، أخذا بعين الإعتبار تصميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽²⁾.

⁽¹⁾ المادة 41 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁽²⁾ زهير صيفي، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الحضرية من التلوث في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 6، جامعة بسكرة، 2016، ص ص 416-417.

وكأصل عام يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁾، ويتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة على مشروعه بعد مداولة المجلس الشعبي للبلدية أو البلديات المعنية أو بعد مصادقة الوزير المكلف، ويوضع تحت تصرف الجمهور وينشر بإستمرار في الأمكنة المخصصة للمنشورات الخاصة بالمواطنين⁽²⁾.

ويشمل مخطط التقرير التوجيهي، التوجهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والمناطق التي سوف يطبق فيها، ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية واجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وبقرار من الوالي المختص إقليميا⁽³⁾. ويضبط في هذا المخطط القواعد المطبقة حسب كل منطقة وحسب الأولويات، وعليه يحدد التخصيص العام للأراضي على تراب البلدية أو مجموعة من البلديات، وحسب القطاع يحدد توسع المباني السكنية ومركز المصالح والنشاطات وموقع التجهيزات الكبرى والأساسية، كما يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 5 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.
⁽²⁾ محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مجلة مخبر المغرب الكبير الإقتصاد والمجتمع، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2008، ص 33.
⁽³⁾ أنظر: المواد 24 و34 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.
⁽⁴⁾ جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في: 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991، وجاء فيه تقسيم القطع العمرانية في أي بلدية إلى أربع قطع:
 - القطع المعمرة الحالية؛
 - القطاعات المبرمجة للتعمير على الأمدين قصير المدى ومتوسط المدى في آفاق 10 سنوات؛
 - قطاعات التعمير المستقبلية على المدى البعيد في آفاق 20 سنة؛
 - القطاعات الغير قابلة للتعمير.

2- مخطط شغل الأراضي (POS):

نظم أحكامه القانون رقم 90-29 بموجب المواد 31 الى 38، ويعد مخطط شغل الأراضي أداة من أدوات التعمير كونه يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، وتحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق إستخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من أحجام المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاعات، الشوارع، النصب التذكارية ومواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها، وفي إطار إحترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁾.

والأصل أنه يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها في مخطط شغل الأراضي، ويحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحت مسؤوليته ثم المصادقة عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الوالي على أساس نتائج الاستقصاء العمومي، ليتم تبليغه إلى الجهات المختصة مديرية التعمير الغرفة التجارية والفلاحية⁽²⁾، ليوضع في الأخير تحت تصرف الجمهور مع قائمة الوثائق والبيانات التي يتكون منها⁽³⁾.

⁽¹⁾ زهير صيفي، مرجع سابق، ص 417. أنظر أيضا: المادة 31 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁽²⁾ حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة قانون تسيير إقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2010-2011، ص ص 19-20.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في: 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991، ونصت المادة 18 منه على أنه يشتمل الوثائق التالية:

- مذكرة إيضاحية وتقديم.
- برنامج التنمية للبلدية أو البلديات المطبق فيها شكل لائحة التنظيم.
- نظام يحدد بالتفصيل حقوق البناء وكيفية استخدام الأراضي بالنسبة لكل منطقة.
- المستندات البيانية والمخططات الطبوغرافية والخرائط.

وعليه فقد حدد القانون بدقة إجراءات إعداد أدوات التعمير والمصادقة عليها وإخضاعها للإستشارة الواسعة، محاولاً إشراك الجميع وإعلامه في إعدادها من خلال إشراك الهيئات والمؤسسات والمجتمع المدني والجمهور، لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم وإدراج اقتراحاتهم قبل المصادقة عليها قانوناً⁽¹⁾.

2- الرقابة البعدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط العمراني:

إن الصلاحيات الممنوحة لرئيس البلدية في مجال حماية الضبط العمراني تبقى سارية المفعول ومنتزمنة مع انطلاق الأشغال إلى غاية الإنتهاء منها، ومن ثم تعد الرقابة العمرانية من أصعب وأعقد المشكلات العمرانية، ورغم ذلك تبقى كحاجة ضرورية لضمان إلزامية القانون وتوقيع الجزاء على المخالفين.

وقد أسندت هذه الرقابة في الجزائر بصفة أصلية إلى البلدية التي تكلف بها قبل وأثناء وبعد البناء، عن طريق تسليم الرخص والشهادات التعمير وممارسة حق الزيارة والإطلاع⁽²⁾؛ فتمارس الرقابة القبليّة والبعدية من قبل الجهات الإدارية المختصة أثناء وعند الإنتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء، وذلك خلال المعاينة الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة وفرض عدة التزامات على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة أو الهدم، حيث ألزمت المادة 71 من القانون رقم 90-29 في حالة الخطر الجسيم والداهم تنفيذ التدابير الوقائية "المحافظة على الأمن العام"، وقد حدد القانون جهة إصدار رخصة الهدم حصرياً بموجب المادة 73 من نفس القانون بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-05 من صيغة الإمكانية إلى صيغة الإلزام، بحيث يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين

⁽¹⁾ محمد الهادي لعروق، مرجع سابق، ص 34.

⁽²⁾ سعد صليح، مرجع سابق، ص 300.

المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها، وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء⁽¹⁾.

وبالتالي تعد شهادة المطابقة المسلمة بعد إتمام الأشغال وسيلة النظام العام العمراني لتبيان مدى مطابقتها وانسجامها مع التصاميم المصادق عليها ومع بنود رخصة البناء، ومن جهة أخرى فرض التزامات وقيود على المرخص له بالبناء من أجل إعلام الإدارة وإخطارها ببداية الأشغال لتتمكن من ممارسة رقابتها البعدية، ومن أجل حماية الغير وإعلامه وعدم تعرضه للأضرار الناتجة عن القيام بهذه الأشغال⁽²⁾.

فهو بهذا المفهوم وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها، وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء بعد تحقيق من مديرية التهيئة العمران، والتي ترسل إلى الجهات المختصة من أجل الترخيص في مجابهة فتح الأماكن للجمهور أو السكن حسب نوعية البناء، فهي بمثابة رخصة السكن أو الترخيص باستقبال المستخدمين إذا كان البناء مخصص لوظائف اجتماعية أو تربية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام الخاصة باستغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية⁽³⁾. وتكمن الرقابة في ممارسة سلطة معاينة الأشغال مادام المشرع قد خول للإدارة مراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي

⁽¹⁾ الزين عزري، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2009، ص 36.

⁽²⁾ حنان بلرباط، سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012-2013، ص 126-127.

⁽³⁾ المادة 56 من المرسوم رقم 91-176، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

وتحرير المحاضر من طرف الأعوان المؤهلين، وكذا توقيع الغرامات المالية على المخالفين وإلزامهم بتوقيف الأشغال أو القيام بمطابقتها أو هدمها، وهذا أثناء إنجاز الأشغال أو بعد إتمامها⁽¹⁾.

والواقع أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة في مجال الرقابة العمرانية بشقيها القبليّة والبعدية، إلا أن الواقع يثبت أن الكثير من الصلاحيات الممنوحة له في مجال حماية النظام العام العمراني تبقى غير مفعلة بسبب إنعدام الجانب الردعي، وبسبب تقاعس رئيس البلدية عن أداء مهامه بسبب المحاباة وتغليب المصلحة الانتخابية أو الحزبية الضيقة أو العشائرية الذاتية، الأمر الذي نتج عنه انتشار البناءات الفوضوية والبناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة. فضلا عن تشعب اختصاصات رئيس البلدية من جهة وبسبب الخوف من أعمال الشغب والإخلال بالنظام العام الذي يطبع عملية الهدم، كما أنها قد يصطدم بعدم توافر البلدية على المساكن اللازمة من أجل إعادة إسكان العائلات بعد عملية الإخلاء القسري من جهة أخرى⁽²⁾.

ويرى الوالي بأن اختصاصه احتياطي في عملية الهدم بالتبعية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي لم يلتزم بواجبه دون أن تترتب عليه أي مسؤولية في مواجهته رغم أنه يتصرف كممثل للدولة في هذه الحالة وتحت سلطة الوالي ووزير الداخلية⁽³⁾. فقد أعتبر القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد بأن عدم تدخل الإدارة لفرض قواعد العمران لا يشكل مسلكا خاطئا، وأسس قضاءه على أن الإمتناع يندرج ضمن السلطة التقديرية للإدارة، وهو ما أنتقده الكثير من الفقه معتبرا أن عدم التدخل الإيجابي لفرض إحترام قواعد التعمير مرتب للمسؤولية الإدارية للبلدية على أساس الخطأ وفقا لنظرية مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص ص 106-107.

⁽²⁾ عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 24.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 24.

⁽⁴⁾ عادل بن عبدالله، مرجع سابق، ص 209.

وقد كان لهذه الوضعية آثار غريبة في الجزائر مست بمبدأ المساواة أمام قانون التعمير، فقد أصبح الشخص المخالف للالتزامات رخصة البناء يخضع للدعوى العمومية مباشرة بغرض العقاب وإلزامه بمطابقة البناء، في مقابل من قام بالبناء دون رخصة ودون أن تتخذ السلطة القضائية أي إجراء إزاءه.

ثانيا: دور الوالي في مجال الضبط العمراني

ينشط الوالي ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية ومنها التهيئة والتعمير والمصالح التقنية، وكذا يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية⁽¹⁾، ويتخذ ما يراه مناسبا من قرارات إدارية كما يقوم بتسليم رخص وشهادات التعمير⁽²⁾، وذلك في حالات معينة ينص عليها القانون منها⁽³⁾:

- البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة الولاية وهيكلها العمومية،
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية،
- اقتطاعات الأرض والبنىات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية ذات المردود العالي والجيد، والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

ورغم هذا نلاحظ أن التعديل الوارد في المادة 73 من القانون رقم 90-29 بموجب المادة 6 من القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، قد أبعد الوالي من مهمة المعاينة ومراقبة البنائيات التي هي في طور الإنجاز، لأن رئيس مجلس الشعبي البلدي هو فعلا الشخص الأقرب لمجال التعمير أكثر من الوالي، في حين نجد المادة قبل التعديل نصت على إمكانية زيارة الوالي

⁽¹⁾ المواد 114، و115، و118 من القانون رقم 07-12، المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في: 29 فيفري 2012.

⁽²⁾ المادة 73 و75 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

⁽³⁾ المادة 66 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم. وأنظر أيضا: المواد من 45 إلى 48 من نفس القانون.

في كل وقت للبنىات الجاري تشييدها، وإجراء التحقيقات اللازمة التي يعتبرها مفيدة وطلب إبلاغه في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء.

الفرع الثاني: دور المديريات الولائية في مجال الضبط العمراني

توجد بكل ولاية منشآت إدارية للعمران تهدف إلى تجسيد سياسة التعمير والبناء والتنظيم العمراني على المستوى المحلي، وهي تتمثل في مديريات متعددة تابعة للدولة.

أولاً: مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء (DMAEC)

تتولى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء مهمة تنفيذ السياسة المتعلقة بالتعمير والهندسة المعمارية والبناء على المستوى المحلي، وتكلف بهذه الصفة بما يلي:

1- في مجال التعمير:

تتولى المديرية في مجال التعمير ما يلي⁽¹⁾:

- تضمن تنفيذ أدوات التهيئة ولتعمير ومراقبتها ومتابعتها، بالتنسيق مع الهيئات المعنية.
- المحافظة على المواقع والمناطق ذات الطابع الخاص.
- السهر على إحترام القواعد في مجال التعمير.
- تنظيم التدخلات إعادة تنشيط الأنسجة الحضرية الموجودة.
- برمجة وضمان توفر العقار القابل للتعمير على المدى القريب والمتوسط والبعيد.
- دراسة طلبات عقود التعمير وإبداء الآراء التقنية الضرورية لإعداد مختلف المستندات المتعلقة بها.

⁽¹⁾ المادة 1/3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المؤرخ في: 15 جانفي 2013، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في: 16 جانفي 2013.

2- في مجال الهندسة المعمارية:

تتولى في هذا الصدد ما يلي⁽¹⁾:

- تفصيل الإبداع المعماري وتقنيات البناء الملائمة للمواقع وترقية إطار مبني متناسق وجميل حسب الخصائص الجغرافية والمناخية والاجتماعية المحلية
- ضمان التناسق في تطور السكن والتجهيزات العمومية والخدمات والنشاطات.
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب مشروع مفوض لبرامج التهيئة الحضرية والإعداد الدوري لحالة تقدمها.

3- في مجال البناء :

تكلف بما يأتي⁽²⁾:

- التأكد من تطبيق الوثائق التقنية والتنظيمية ومقاييس البناء المعمول بها.
- إحصاء قدرات إنتاج المحاجر وتحديد مواقع المواد الطبيعية والمستعملة في البناء.
- المبادرة بكل نشاط يتعلق بالبحث ويهدف إل ترقية وتطوير أنظمة البناء ومواد البناء.
- السهر على رقابة التنظيم في مجال البناء.

وتضم مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء أربعة مصالح، كل مصلحة تضم (4) أربعة

مكاتب على الأكثر، وذلك بالنظر إلى المهام الموكلة إليها، وهي⁽³⁾:

- مصلحة التعمير والتهيئة الحضرية.

⁽¹⁾ المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران.

⁽²⁾ المادة 3/3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران..

⁽³⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران.

- مصلحة الهندسة المعمارية والبناء.
- مصلحة متابعة الصفقات العمومية.
- مصلحة الإدارة والوسائل.

ثانيا: مديرية السكن (DL)

تتولى مديرية السكن مهمة تنفيذ سياسة المتعلقة بالسكن على المستوى المحلي، وتكلف بهذه

الصفة بما يلي⁽¹⁾:

- إقتراح برامج السكن المنجز من الدولة والجماعات المحلية ومتابعة حالة تقدمها بالإتصال مع السلطات المحلية والهيئات المعنية.
- المشاركة في مراقبة النوعية التقنية الخاصة بإنجازات القطاع وتنسيق النشاطات من أجل تطوير برامج الترقية العقارية.
- متابعة ومراقبة النشاط العقاري الممارس من طرف الوكلاء العقاريين.
- متابعة ومراقبة النشاط العقاري الممارس من طرف المرقين العقاريين والمقاولين العقاريين.
- السهر على تنفيذ مراقبة الإعانات العمومية وضمان متابعة الإنجازات المتعلقة بها.
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب مشروع مفوض لبرامج السكن التي بادرت بها الدولة والجماعات المحلية.
- ضمان متابعة البطاقة المحلية في مجال توزيع السكن بالإتصال مع الجماعات المحلية والهيئات المعنية.
- ضمان متابعة وتقييم إنجازات برامج السكنات.

وتتكون مديرية السكن من (3) ثلاث إلى (4) أربع مصالح، تتمثل فيما يلي⁽¹⁾:

⁽¹⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران

- مصلحة سكن العمومي الإجاري.
 - مصلحة السكن الريفي وتأهيل الإطار المبنى.
 - مصلحة الترقية العقارية وإعانات الدولة.
 - مصلحة الإدارة والوسائل.
- وتتضم كل مصلحة أربعة مكاتب على الأكثر حسب أهمية المهام الموكلة إليها.

ثالثا: مديرية التجهيزات العمومية (DEP)

- تتكفل مديرية التجهيزات العمومية بمجموعة من المهام، وهي كالاتي⁽²⁾:
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب مشروع مفوض لبرامج التجهيزات العمومية.
 - المشاركة في تحديد الإحتياجات من التجهيزات العمومية بالتوافق مع برامج السكنات.
 - ضمان متابعة وتقييم إنجازات برامج التجهيزات العمومية.
 - المساهمة في تحديد إجراءات حماية الإطار المبنى.
 - المشاركة في تحضير الملفات التنظيمية المتعلقة بصفقات الأشغال والدراسات.
 - ضمان جمع واستغلال المعطيات المتعلقة بالدراسات والإنجازات في مجال التجهيزات العمومية.
 - ضمان تسليم المشاريع المنجزة لأصحاب المشاريع.
 - القيام بتحديد النسيج الحضري الموجود واقتراح عمليات لتكيفه بالاتصال مع الهياكل المعنية.

⁽¹⁾ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران.

⁽²⁾ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران.

وتتكون مديرية التجهيزات العمومية من (3) ثلاث إلى (4) أربع مصالح، تتمثل في مصلحة الدراسات والتقويم، مصلحة التسيير ومتابعة العمليات المنجزة، مصلحة الصفقات العمومية، ومصلحة الإدارة والوسائل⁽¹⁾.

المطلب الثاني

دور السلطات المحلية في مجال الضبط البيئي

لقد سخر المشرع الجزائري للجماعات المحلية والمصالح غير الممركزة مجموعة من الوسائل والآليات القانونية للقيام بمهامها في مجال حماية البيئة، والتي تكون لها سندا في الرقابة على الأعمال ومدى تطبيق القوانين، وعلى الرغم من توافر التشريعات البيئية في إتاحة المجال للجماعات المحلية لأداء دورها، إلا أن القوانين وحدها غير كافية ما لم تساهم في الحفاظ على بيئة نظيفة خالية من جميع أشكال التلوث.

يدرس هذا المطلب نوعين من السلطة المحلية في مجال الضبط البيئي، هما: الجماعات

المحلية (الفرع الأول)، ومديرية البيئة للولاية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور الجماعات المحلية في مجال الضبط البيئي

تعد الجماعات المحلية التطبيق الأمثل لحماية البيئة على المستوى المحلي، وذلك لقرب الهيئات المحلية من الواقع، فموضوع حماية البيئة تحكمه مجموعة من القوانين التي تتدخل في عمليات تطبيقها عدة هيئات تلعب دور المنسق الفعال والعملي بين مختلف المتعاملين، ولذلك منحها المشرع جملة من الاختصاصات في مجال حماية البيئة، ويظهر ذلك من خلال قانون الجماعات الإقليمية والقوانين المتعلقة بالبيئة.

⁽¹⁾ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المحدد لقواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران.

أولاً: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط البيئي

تمثل المجالس البلدية في التشريع مظهراً من مظاهر الممارسة الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية، بما يعود بالنفع على سكان الإقليم والحفاظ على البيئة.

1- دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط البيئي من خلال قانون البلدية:

تتولى البلدية في إطار اختصاصاتها التقليدية إتخاذ التدابير المتعلقة بالنظافة العمومية، سواء ما تعلق منها بالنفايات الحضرية أو المياه القذرة أو مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، وذلك نظراً لأهميته وخطورة النفايات الحضرية على البيئة⁽¹⁾. ويتولى المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في عدة مجالات منها ما يتعلق بحماية البيئة، وهذا بموجب قانون البلدية حيث أوكلت له عدة صلاحيات، وهي كالآتي:

- إتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق⁽²⁾.

- وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها⁽³⁾.

ومن خلال ما سبق بيانه نجد أن هذه الاختصاصات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي تدخل لا محالة في الإطار العام لمقتضيات حماية البيئة، بالموازاة مع تلك المهام الأخرى التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾. وذلك في إطار تحسين المستوى المعيشي للمواطن بتهيئة المساحات الخضراء أو وضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترفيه والشواطئ في حدود

⁽¹⁾ المادة 123 من القانون رقم 10-11، المتعلق البلدية.

⁽²⁾ المادة 2/82 من القانون رقم 10-11، المتعلق البلدية.

⁽³⁾ المادة 83 من القانون رقم 10-11، المتعلق البلدية.

⁽⁴⁾ عبد الحق خنتاش، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكر ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2010-2011، ص 34.

إمكانياتها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽¹⁾، حيث جاء قانون البلدية الجديد رقم 10-11 أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالبيئة، من ذلك نص المادة 31 منه التي نصت على: ((يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة الري، والفلاحة والصيد البحري...)).

2- دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط البيئي من خلال قانون تسيير النفايات:

يعتبر القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها ومراقبتها، الإطار العام في التشريعات الجزائرية التي تبين كيفية تسيير النفايات ومعالجتها، ويرتكز هذا القانون على مجموعة من المبادئ المتمثلة في⁽²⁾:

- الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر،
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها،
- تثمين النفايات القاعدية بإعادة إستعمالها أو رسكلتها بكل طريقة تمكن من الحصول باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول على الطاقة،
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات،
- إعلام المواطنين وتحسيسهم بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة، وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها.

⁽¹⁾ المادة 124 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

⁽²⁾ المادة 1 من القانون رقم 01-19، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في: 15 ديسمبر 2001.

ويبرز دور البلدية في مجال حماية البيئة من خلال نص المادة 31 من هذا القانون، التي تسند إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يغطي المخطط كافة إقليم البلدية، وأن يكون منسجما مع المخطط الولائي للتهيئة ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا، وتقع المسؤولية على عاتق البلدية في إطار تسيير النفايات المنزلية وما شابهها كما يمكن لبلديتين أو أكثر أن تتجمع للاشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها أو كلها⁽¹⁾.

وبالنسبة لمهمة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها وكذا النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية، فإنه يمكن للبلدية أن تسند هذا إلى أشخاص طبيعية أو معنوية خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا حساب دفتر الشروط النموذجي الذي يحدده القانون⁽²⁾.

ويستوجب على حائز النفايات المنزلية وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من البلدية أو الولاية، كما توكل للبلدية في إطار مخططها للتنمية والتهيئة وطبقا لمخطط التسيير المصادق عليه إتخاذ كل عمل وإجراء من أجل إقامة وتهيئة وتسيير مفرغة النفايات الهامدة، كما تخضع منشأة معالجة النفايات الهامدة إلى رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا⁽³⁾.

⁽¹⁾ المادة 32 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

⁽²⁾ المادة 38 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

⁽³⁾ المادتين 42 و48 من القانون رقم 01-19، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

ثانيا: دور الوالي في مجال الضبط البيئي

يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾، وهو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن العام والسكينة العامة⁽²⁾، ويتمتع هذا الأخير بوضعية قانونية مركبة ومتميزة؛ فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزارات على مستوى إقليم الولاية فإنه يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضا هو الرئيس الإداري للولاية⁽³⁾. ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، كما يسهر على تنفيذ القوانين كالتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية⁽⁴⁾.

ونجد أن قانون الولاية قد أسند للوالي بصفته ممثلا للولاية صلاحيات تدخل في مجال حماية البيئة، عملا بأحكام المادة 108 من هذا القانون، والتي تؤكد على أن يسهر الوالي على الوضع الحسن للمصالح الولائية وكافة المؤسسات العمومية وحسن سيرها، بالإضافة إلى توليه تنشيط ومراقبة نشاطات هذه المؤسسات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، كما يقوم بإعلام المجلس الشعبي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة لتهيئة الإقليم⁽⁵⁾، كما يسهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها لا سيما المتعلقة بالبيئة⁽⁶⁾.

1- دور الوالي في حماية البيئة:

أعطى القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للوالي صلاحيات عديدة، يتولى من خلالها مهمة حماية بيئة ولايته والمحافظة عليها وذلك بحماية مختلف

⁽¹⁾ المادة 10/92 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري.

⁽²⁾ المادة 114 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار الجسور للنشر، الطبعة 1، الجزائر، 2012، ص 238.

⁽⁴⁾ المادتين 105 و113 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

⁽⁵⁾ المادة 2/78 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

⁽⁶⁾ المادة 102 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

عناصر البيئة، هذه الحماية التي تبرز من خلال نظام التراخيص الذي يعتمده الوالي للتخفيف من مختلف الانتهاكات التي يتسبب فيها الإنسان، والتي تعتبر عاملا رئيسا في تلويث البيئة. وبغرض ذلك أسند للوالي في هذا الإطار صلاحية تلقيه لكل معلومة تتعلق بعناصر البيئة عن إقليم ولايته من شأنها التأثير على الصحة العمومية من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات تتعلق بالعناصر البيئية⁽¹⁾، كما يتولى تسليم رخص إقامة المنشآت المصنفة وذلك تبعا لأهميتها وحسب الأخطار التي تتجر عنها، أو رفض تسليم الرخصة إذا ما تبين أن نشاط المنشأة مضر بالبيئة⁽²⁾.

وتؤكد المادة 21 من القانون رقم 03-10 كشرط لتسليم الرخصة، على ضرورة إخضاع صاحب المنشأة لتقدير دراسة التأثير ولتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالانعكاسات المحتملة للمشروع، بعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعني بها الوالي، وإذا نجمت أخطار من استغلال منشأة غير مصنفة يعذر الوالي المختص إقليميا صاحب المنشأة ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة بناء على تقرير من مصالح البيئة، وإذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد يأمر الوالي بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة⁽³⁾، كما يخطر الوالي بالمحاضر التي تثبت المخالفات البيئية المحررة من قبل ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة في نسختين توجه الأولى إلى الوالي والثانية إلى وكيل الجمهورية المختص⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ فاطنة طاوسي، "دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، شهرية، العدد 2، مركز جيل حقوق الإنسان، لبنان، 2013، ص 73.

⁽²⁾ المادة 8 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁽³⁾ رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011، ص 95.

⁽⁴⁾ المادة 101 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2- دور الوالي في حماية الطبيعة:

تعتبر الولاية أحد الهيئات التي لها صلاحية في ميدان حماية الغابات بما يؤثر على حماية البيئة، فبموجب القانون رقم 84-12 المتعلق بحماية الغابات أسندت للولاية عدة صلاحيات في المجال⁽¹⁾، حيث تتخذ الولاية كافة الإجراءات التي تراها لازمة وملائمة لضمان دوام واستمرارية الثروة الغابية وحمايتها من كل خطر أو تلوث يصيبها، كذلك يتم استشارة الولاية من طرف الوزارة المكلفة في ميدان التشجير من أجل تنمية الأراضي ذات الطابع الغابي، كما تشارك المحافظات الولائية للغابات في تطوير الثروة الغابية وإدارتها وترافق استغلال المنتوجات الغابية وتراقب عملية الوقاية من حرائق الغابات وحماية التربة من الانجراف⁽²⁾.

ويتمتع الوالي باختصاصات استشارية في مجال إنشاء الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية إذ يقوم بفتح التحقيقات العمومية بموجب قرار من الوزير المكلف، كما يتولى الوالي أيضا تنظيم الصيد إذ يجوز له بعد إطلاع الوزارة المكلفة بالصيد أن يؤخر افتتاح موسم الصيد ومنح الرخص بغرض المحافظة على الثروة الصيدية⁽³⁾، كما يستشار الوالي من قبل المحافظة الولائية للغابات التي تنفذ التدابير والبرامج في مجال تنمية الثروة الصيدية، ومن طرف الإدارة المكلفة بالبيئة فيما يتعلق بمنح رخص قبلية للمؤسسات التي تحوز على حيوانات غير أليفة. وفي حالة

⁽¹⁾ الأمر رقم 84-12، المؤرخ في: 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 26 جوان 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-21، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 4 ديسمبر 1991.

⁽²⁾ المواد 19، 49 و 54 من الأمر رقم 84-12، المتضمن النظام العام للغابات.

⁽³⁾ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-227، المؤرخ في: 24 جويلية 2007، المتضمن إجراءات ممارسة الصيد السياحي وكيفيةاتها، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في: 29 جويلية 2007.

إصابة الحيوانات بالحمى القلاعية وبعد إثباتها من قبل الطبيب البيطري، يصدر الوالي قرار بذبح كل الحيوانات المريضة والمصابة بالعدوى⁽¹⁾.

أما في مجال حماية الموارد المائية فإن الوالي يتولى انجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية، وقد استحدث المرسوم التنفيذي رقم 94-247 الملحق بالقرار المؤرخ في 2004 لجنة تل البحر الولائية يترأسها الوالي المتخصص إقليميا، وتتشكل من عدد من رؤساء الهيئات ومديري مؤسسات عمومية على مستوى الولاية، منهم قائد الدرك الوطني، مفتش البيئة، مدير النقل، مدير الصيد البحري والموارد الصيدية للولاية ومدير الموانئ⁽²⁾.

الفرع الثاني: دور مديرية البيئة للولاية في مجال الضبط البيئي

تعتبر مديرية البيئة للولاية مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة، وهي جهاز رئيسي تابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها، وتم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-60 تحت مسمى مفتشية البيئة للولاية⁽³⁾، وتغيرت تسميتها إلى مديرية البيئة للولاية بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 03-494، ويحدد هذا المرسوم صلاحيات مديرية البيئة للولاية وتنظيمها الإداري⁽⁴⁾.

وبهذه الصفة تكلف بعدة مهام⁽⁵⁾:

(1) نورة موسى، مرجع سابق، ص 472.

(2) نورة موسى، مرجع سابق، ص 472.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 96-60، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 28 جانفي 1996.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 03-494، المؤرخ في: 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم 96-60، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، 21 ديسمبر 2003.

(5) رمضان عبد المجيد، مرجع سابق، ص 101.

- تتصور مديرية البيئة لولاية وتنفيذ برنامجا لحماية البيئة في كامل تراب الولاية والإتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية، وتسليم رخص التأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بها في ميدان البيئة.
 - تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين الترتيبات التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة،
 - تتخذ الإجراءات التي ترمي إلى الوقاية من كل الأشكال تدهور البيئة ومكافحة هذا التدهور، وذلك بالتنسيق مع الأجهزة الأخرى للدولة لاسيما في ما يخص التلوث والأضرار والتصحر وانجراف التربة، والحفاظ على التنوع البيولوجي والتنمية وصيانة الثروات الصيدية وترقية المساحات الخضراء والنشاط البستاني.
 - ترقية أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة.
 - تتخذ وتكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها.
- ولتكريس وضمان هذه المهام ميدانيا فقد أعطى المشرع الجزائري الأهلية القانونية لهذه المديرية لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام القضاء، حيث يمكن أن يتدخل مديرو البيئة للولايات في دعاوى الإدعاء ودعاوى الدفاع دون أن يكون لهم تفويض خاص ذلك⁽¹⁾.

⁽¹⁾ المرسوم رقم 98-276، المؤرخ في: 12 سبتمبر 1998، يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في: 13 سبتمبر 1998.

المطلب الثالث

دور السلطات المحلية في مجال الضبط الثقافي

يحظى التراث الثقافي بأهمية بالغة على المستوى الوطني والمحلي لما له من آثار ذات بعد وطني تعكس تاريخ وحضارة الأمم، ويعد التراث الثقافي جميع الممتلكات الثقافية المادية وغير المادية التي تستوجب الحماية.

وسنتطرق في هذا المطلب إلى الهيئات الفاعلة على المستوى المحلي في مجال حماية الثروة

الثقافية على النحو التالي:

الفرع الأول: دور الوالي في حماية التراث الثقافي.

الفرع الثاني: مديرية الثقافة.

الفرع الثالث: اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية.

الفرع الرابع: دور الثقافة.

الفرع الأول: دور الوالي في حماية التراث الثقافي

تخضع الممتلكات الثقافية العقارية لأحد الأنظمة الحماية في عملية التسجيل في قائمة الجرد

الإضافي للممتلكات وتصنف في شكل قطاعات محفوظة، حيث يتم تسجيلها في قائمة الجرد بقرار

من وزير الثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، وبالنسبة للممتلكات الثقافية ذات

الأهمية الوطنية بناء على مبادرة منه أو مبادرة أي شخص يرى مصلحة في ذلك⁽¹⁾. كما يمكن أن

يتم تسجيلها بقرار من الوالي عقب استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة

⁽¹⁾ المادة 10 من القانون 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

إلى الممتلكات الثقافية العقارية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي، وبناء على مبادرة من الوزير المكلف بالثقافة أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك⁽¹⁾.

وينشر الوزير أو الوالي القرار حسب الحالتين المنصوص عليها، ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يوجد فيها العقار لمدة شهرين متتابعين، ويتولى الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي حسب الحالة تبليغه لمالك العقار الثقافي المعني، أما إذا كانت تسجل بقرار من الوزير المكلف بالثقافة فإنه يبلغ إلى الوالي الذي يوجد العقار في ولايته لغرض نشره في الحفظ العقاري⁽²⁾.

وقد تضمنت المادة 30 من القانون رقم 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، إعداد مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية والمناطق المحمية، تم تبيان فيه القواعد العامة لتنظيم البناء والهندسة المعمارية، وتبعات إستخدام والإنتفاع بالأرض التي تقع ضمن حدود الموقع المصنف والمنطقة المحمية، وجاء بذلك المرسوم التنفيذي رقم 03-323⁽³⁾، بحيث يتم إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية بمدولة من المجلس الشعبي للولاية المعنية بناء على طلب من الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة، وهذا حسب المادة 4 من نفس المرسوم، ويقوم الوالي بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين الذين يقومون بنشر المداولة مدة شهر بمقر البلدية أو البلديات المعنية. كما يقوم بإرسال نسخة من المداولة إلى الوزير المكلف بالثقافة بمجرد موافقة المجلس الشعبي البلدي عليها، طبقا لنص المادة 5 من نفس المرسوم المرسوم التنفيذي رقم 03-323.

⁽¹⁾ المادة 11 من القانون 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽²⁾ المادة 13 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي رقم 03-323، المؤرخ في: 5 أكتوبر 2003، المتضمن كليات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، 8 أكتوبر 2003.

ويبقى إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها من قبل مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانونا، بعد إسناد المهمة له من طرف كل من مدير الثقافة للولاية تحت سلطة الوالي وبالتشاور مع رئيس البلدية، على أن يقوم الوالي بتبليغه إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية. والملاحظ أن للوالي سلطة واسعة في مجال حماية الآثار والتراث الخاص بالولاية، مع إعطاء دور تكامل مع الجهة المتخصصة ممثلة في مديرية الثقافة ومكاتب الدراسات.

الفرع الثاني: دور مديرية الثقافة في حماية التراث الثقافي

إن مديرية الثقافة تشجع العمل المحلي في ميدان الإبداع والترقية والتنشيط الثقافي وهي مؤسسات عمومية إدارية غير ممرزة موجودة على المستوى المحلي تتبع وزارة الثقافة، وهي محدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-414 المتعلق بمديريات الثقافة في الولايات وتحديد تنظيمها ومهامها⁽¹⁾.

ونص هذا المرسوم على أن تكلف مديرية الثقافة بما يأتي⁽²⁾:

- تشجيع العمل المحلي في ميدان الإبداع والترقية والتنشيط الثقافي والفني.
- تنشيط أعمال الجمعيات ذات الطابع الثقافي وتنسيقها وتمسك بطاقيّة خاصة بها.
- إبداء رأيها في طلبات الإعانة التي تقدمها الجمعيات.
- الإقتراح والمساعدة بالاتصال مع سلطات والهيئات المحلية المعنية في مشروع لإنشاء هياكل ذات طابع ثقافي وتاريخي وإقامتها.
- متابعة ودعم الأنشطة والمؤسسات المحلية والجهوية في التكوين والبحث المتصلين بالثقافة.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 94-414، المؤرخ في: 23 نوفمبر 1994، المتضمن إحداث مديريات الثقافة في الولايات تنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 79، المؤرخة في: 30 نوفمبر 1994.

⁽²⁾ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-414، المتضمن إحداث مديريات الثقافة في الولايات تنظيمها.

- إعداد واقتراح، بالتشاور مع المؤسسات والجمعيات الثقافية والشخصيات التي تمثل العالم الثقافية، برامج العمل الثقافي المتعددة السنوات.
- العمل على ترقية المطالبة العمومية وتطور شبكة المكتبات.
- السهر على حماية التراث والمعالم التاريخية أو الطبيعية على صيانتها والحفاظ عليها.
- السهر على تطبيق التشريع في مجال المعالم والآثار التاريخية والطبيعية.
- متابعة عملية استرجاع التراث الثقافي والتاريخي وترميمه.
- المشاركة في عمليات ترقية الصناعة التقليدية المحلية وتسهر على المحافظة عليها.
- السهر على حسن سير المؤسسات والهيئات الثقافية الموجودة في الولاية وتقتراح أي إجراء يرمي لتحسين تسييرها وعملها.
- تقييم دوريا الأنشطة الثقافية المنتشرة في الولاية، وتعد البرامج والحصائل المرتبطة بها.
- اتخاذ أي إجراء يتصل بالأنشطة الثقافية.

الفرع الثالث: دور اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية في حماية التراث الثقافي

تنص المادة 80 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي على أن تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة للممتلكات الثقافية، تكلف بدراسة أي طلبات تصنيف وإنشاء قطاعات محفوظة أو تسجيل المحفوظات الثقافية في قائمة الجرد الإضافي وإقتراحها على اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، وتبدي رأيها، في طلبات تسجيل الممتلكات الثقافية التي لها قيمة محلية بالغة بالنسبة إلى الولاية المعنية في قائمة الجرد الإضافي.

وقد حدد من خلال المرسوم التنفيذي رقم 01-140 تشكيلة لجنة وتنظيمها وعملها.

أولاً: تشكيل اللجنة

تتشكل اللجنة من الأعضاء الدائمين الآتين⁽¹⁾:

- الوالي أو ممثله رئيساً.
 - المدير المكلف بالثقافة في الولاية.
 - مدير الأملاك الوطنية في الولاية.
 - مدير التعمير والبناء في الولاية.
 - المدير المكلف بالتخطيط في الولاية.
 - المدير المكلف بالبيئة في الولاية المدير مكلف بالسياحة في الولاية.
 - المدير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف في الولاية.
 - المدير المكلف بالمجاهدين في الولاية.
 - المدير المكلف بالفلاحة في الولاية.
 - ممثل الوكالة الوطنية للأثار والمعالم والنصب التاريخية.
 - مديري المؤسسات تحت الوصاية المكلفين بحماية التراث الثقافي وتثمينه.
- ويشارك في أعمال اللجنة بصوت استشاري الأعضاء الآتون⁽²⁾:
- ممثلو المجالس الشعبية التي تقع في دائرة اختصاصها الإقليمي الممتلكات الثقافية التي أدرجت دراساتها في جدول أعمال اللجنة

⁽¹⁾ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104، المؤرخ في: 23 أبريل 2001، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 29 أبريل 2001.

⁽²⁾ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها.

- ثلاثة (3) ممثلين عن الحركة الجمعوية المكلفة بالتراث الثقافي يعينهم الوزير المكلف بالثقافة من بين المنخرطين في الجمعيات المعروفين بإسهاماتهم في حماية التراث الثقافي وتثمينه. وتتولى المديرية المكلفة بالثقافة في الولاية، الأمانة التقنية للجنة⁽¹⁾.

ثانيا: المداولات

تجتمع اللجنة بطلب من مدير الثقافة في الولاية بناء على استدعاء من رئيسها⁽²⁾، ولا تصح مداولات اللجنة إلا بحضور ثلثي أعضائها، وإذا لم يكتمل النصاب يعقد إجتماع ثاني في الأيام الثمانية (8) الموالية تصح المداولات حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين⁽³⁾. ويصادق على المداولات بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات بحيث يكون صوت الرئيس مرجحا، وتدون المداولات في محاضر يوقعها الرئيس والأعضاء الحاضرون وتسجل في دفتر يرقمه ويؤشر عليه الرئيس⁽⁴⁾. وترسل محاضر مداولات اللجنة في ما يخص الأملاك الثقافية المسجلة في الجرد الإضافي إلى الوزير المكلف بالثقافة، خلال 15 يوما الموالية للإجتماع⁽⁵⁾.

الفرع الرابع: دور دور الثقافة في حماية التراث الثقافي

إن دور الثقافة هي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة، ويكون مقرها في مركز الولاية⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104 المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها.

⁽²⁾ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104.

⁽³⁾ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104.

⁽⁴⁾ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104.

⁽⁵⁾ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 01-104.

⁽⁶⁾ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 07-125، المؤرخ في: 5 ماي 2007، المتضمن القانون الأساسي لدور الثقافة، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في: 6 ماي 2007.

وتتولى دور الثقافة مهمة ترقية الثقافة الوطنية والشعبية من خلال برامج النشاط الثقافي للتربية

والتعبير الفني لدى المواطنين، وبهذه الصفة تكلف بما يأتي⁽¹⁾:

- بعث الإبداع ونشر الأعمال الفنية.
- مساعده في كشف التراث الثقافي والتاريخي والوطني وتعريف به.
- تلقين مختلف ألوان الفنون والثقافة.
- تشجيع المطالعة العمومية وتطويرها.
- تثمين التقاليد والفنون الشعبية.
- تنظيم معرض وملتقيات وزيارات ثقافية.
- نشر الوثائق والمجلات والتشجيع على نشرها.
- تنظيم بدلات ثقافية وفنية للمؤسسات المماثلة.
- تقديم المساعدة التقنية للمراكز والنوادي الثقافية والجمعيات الثقافية الموجودة في الولاية.

⁽¹⁾ كريم سعدي، مرجع سابق، ص 158.

المبحث الثالث

السلطات المتخصصة للضبط الإداري الحديث

تمثل سلطة الضبط الإداري الخاصة بالتفصيل الدقيق في مجال حماية الأهداف الحديثة، فهي تختص بحماية كل هدف على حد أو جزء منه، ويمكن القول أنها حماية متخصصة وهذا من خلال النصوص القانونية المنشئة لها والمنظمة لعملها، فمعظم الأهداف الحديثة كانت مدرجة سابقا في الضبط الإداري العام، لكن الأهداف الحديثة للنظام العام فرضت وجود حماية خاصة. وسيتم التطرق لهذه السلطات المتخصصة في نفس المجالات المعالجة سابقا كما يأتي:

المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالضبط العمراني.

المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بالضبط البيئي.

المطلب الثالث: الهيئات المكلفة بالضبط الثقافي.

المطلب الأول

الهيئات المكلفة بالضبط العمراني

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات بيد الإدارة المختصة لسيط رقابتها القبليّة على النشاط العمران، وضمان التطبيق السليم لقواعد قانون العمران بواسطة رخص البناء والشهادات المتعلقة بالعمران باستثناء شهادة المطابقة التي تعد رقابة بعيدة على إنجاز البناء، إلا أنها تظل غير كافية ما إن تتبعها أجهزة رقابية تعمل على إلزام المستفيد بمضمون هذه الرخص والشهادات، ولتحقيق ذلك أحدث المشرع أجهزة إدارية تسهر وتضمن إحترام القوانين المتعلقة بالعمران وتضع حدا للتجاوزات التي يقع فيه المستفيد، وهي تتمثل في شرطة العمران (الفرع الأول)، فرق المتابعة والتحقق (الفرع الثاني)، والوكالة الوطنية للتعمير (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شرطة العمران

إن شرطة العمران هي عبارة عن فرقة تتشكل من الأعوان المؤهلين يقر لهم القانون صفة الضبطية القضائية، ويتم تعيينهم للبحث عن مخالفات التهيئة والتعمير علي مستوى البلديات والدوائر، ويثبتونها بناء على محاضر توجه للسلطات المحلية للإعلام والتنفيذ أو السلطات القضائية للفصل فيها⁽¹⁾.

وتنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية تم إعادة تنشيط هذه الوحدات على مستوى كل ولايات الوطن بموجب نصوص قانونية لتعمل بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية، وفي حالة تسجيل مخالفة في مجال العمران يتعين على العون المؤهل تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس لشعبي البلدي والوالي المختصين⁽²⁾.

وفي حالة المخالفات التي تقتضي معارف تقنية خاصة، يجب على عناصر الشرطة الإستعانة بموظفين من ذوي الاختصاص، ومن جهة أخرى تقوم هذه الوحدات بمد يد المساعدة للمصالح التقنية التابعة لمصالح الجماعات المحلية، وذلك بوضع التشكيلات الأمنية عند تنفيذ القرارات الإدارية أو القضائية في الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام⁽³⁾.

وتعمل شرطة العمران على تطبيق القوانين والتنظيمات في مجال العمران وحماية البيئة في إطار تطبيق واحترام النصوص المنظمة لتدخلاتها، وفي هذا الصدد فهي مكلفة ب⁽⁴⁾:

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 06-55، المؤرخ في: 30 جانفي 2006، المحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في: 30 جانفي 2006.

⁽²⁾ المادتين 16 و18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، المحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التعمير.

⁽³⁾ منتدى الجيش الوطني الشعبي، "مهام شرطة العمران وحماية البيئة"، تاريخ النشر: 13 جانفي 2011، تاريخ الإطلاع: 18 ماي 2019، رابط الموقع: <http://armpoli.yoo7.com/t8066-topic>.

⁽⁴⁾ المادة 69 من القانون رقم 08-15، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 3 أوت 2008.

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التطور العمراني وحماية البيئة.
 - السهر على جمال المدن والتجمعات والأحياء.
 - فرض رخص البناء لكل أشكال البناء.
 - منع كل أشكال البناء الفوضوي.
 - السهر على احترام الأحكام المتعلقة بالإحتياجات العقارية.
 - تبليغ السلطات المختصة عن كل اشكال البناء الفوضوي.
 - السهر على احترام الأحكام في مجال الملصقات المنصوص عليها فيما يخص البنايات وفتح الورشات.
 - محاربة كل أشكال البنايات الفوضوية، والاحتلال اللاشعري للأراضي والطريق العمومي، وأتحويل العقار ذو الاستعمال السكني أو التجاري بتوخي الحيطة والحذر الدائم وتقديم الاعذارات للمخالفين.
 - محاربة كل مظاهر التجاوزات التي تؤثر على البيئة والنظافة والصحة العمومية وتحرير المحاضر ضد المخالفين بعد المعاينة.
 - السيطرة على الميدان بالدوريات وعمليات المراقبة.
 - تنظيم حملات تحسيسية وإعلامية لصالح المواطنين بالتنسيق مع وسائل الإعلام.
- أما قانون التهيئة والتعمير فقد حدد الأشخاص المكلفين بالبحث والمعاينة لمخالفات التهيئة والتعمير في: مفتشي التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية مع ضرورة تأديتهم لليمين القانونية أمام الجهات القضائية المختصة، كما أوكلت لهم سلطة الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة تأدية مهامهم⁽¹⁾، وبالمقابل أضاف المرسوم التنفيذي رقم

⁽¹⁾ المادة 7 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

91-225 لبعض الرتب صفة الضبطية وهم: المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران من رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين في الهندسة المدنية⁽¹⁾.

ونظرا لخصوصية وتعقيد ميدان التعمير كان من الضروري إنشاء جهاز ضمن ضباط الشرطة القضائية، يكون أكثر تأهيلا للبحث وضبط المخالفات العمرانية، وعلى هذا الأساس أعطى المشرع الجزائري صفة ضابط شرطة التعمير لكل من:

- مفتشي التعمير.
- المهندسين المعماريين.
- المتصرفين الإداريين.
- التقنيين الساميين في البناء.

بالإضافة إلى الأشخاص الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بالوزارة المكلفة بالهندسة المعمارية والتعمير في الولايات، وهذا طبقا للمرسوم التشريعي رقم 94-07⁽²⁾.

الفرع الثاني: فرق المتابعة والتحقيق

عرفها المرسوم التنفيذي رقم 09-156، على أنها مجموعات من الموظفين التابعين لمديرية البناء، ومجموعة من الموظفين التابعين للمصالح المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية⁽³⁾،

⁽¹⁾ المواد من 29 إلى 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91-225، المؤرخ في: 14 جويلية 1991، المتضمن القانون الأساسي بالعمال المنمين إلى الأسلاك التابعة لوزارة التجهيز والسكن، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في: 17 جويلية 1991.

⁽²⁾ المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في: 18 ماي 1994، يتعلق بشرط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخ في: 25 ماي 1994

⁽³⁾ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في: 2 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين الفرق والمتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في: 6 ماي 2009.

يعينون بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالتعمير بإقتراح مدير التعمير والبناء، أو بقرار صادر عن الوالي المختص إقليميا بإقتراح مدير من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

وتتشكل فرق المتابعة والتحقيق من (3) ثلاثة إلى (4) أربعة أعوان حسب إقليم كل بلدية وحظيرة السكنات، ولكل فرقة مسؤول مكلف ببرمجة الخرجات الميدانية وتنسيقها⁽²⁾.

وتكلف هذه الفرق وفقا لأحكام المادتين 4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156 بما يلي:

- البحث عن المخالفات الواردة في القانون 08-15 ومعاينتها.
- متابعة دقة المعلومات الواردة في التصريح المتعلق بتحقيق المطابقة والتحقق منها.
- معاينة حالة عدم مطابقة البناءات.
- متابعة تنفيذ عقود حقيق مطابقة البناءات.
- المتابعة والتحقيق في إستئناف أشغال إتمام البناءات.
- زيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبناءات.
- القيام بالفحوص والتحقيقات.
- إستصدار الوثائق التقنية المكتوبة و البيانية الخاصة بها.
- تنفيذ قرارات غلق الورشات غير النظامية المتخذة من السلطات المختصة.

وتجدر الإشارة من أن المشرع قد إشتراط بموجب المادة 7 من المرسوم المذكور سابقا تعيين أعوان من بين المستخدمين التابعين للأسلاك التالية: مفتشي التعمير، المهندسين المعماريين، المهندسين المدنيين، مهندسي التطبيق في البناء، التقنيين الساميين في البناء والمتصرفين الإداريين.

⁽¹⁾ المادة 1/8 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156.

⁽²⁾ المادة 3 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156.

والملاحظ هنا أن المهندس المعماري يبرز دوره بصورة واضحة في مجال البناء والتعمير،

حيث يضع التصاميم ثم يقوم بمراقبة البناء في طور إنجازه⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للتعمير

تم إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-344، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية وزير السكن والعمران، وتخضع الوكالة الوطنية للتعمير طبقا لنص المادة 1 فقرة 2 لأحكام القانون العام، أي قواعد القانون الإداري في علاقتها مع الدولة، وفي علاقاتها مع الغير تخضع لقواعد القانون الخاص أي قواعد القانون المدني و قواعد القانون التجاري.

وقد اعتبرها المشرع الأداة الأساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير، كما جعلها قطبا للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة الجماعات المحلية، وحتى تتمكن من أداء مهامها والإطلاع على ما يحدث في الميدان فقد منح لها إمكانية إنشاء فروع في أي مكان من التراب الوطني تسمى "الوكالة الجهوية للتعمير".

وفي سبيل تحقيق هدفها فقد كلفت بعدة مهام، نذكر منها ما يتعلق بدراستنا، وهي فيما

يأتي⁽²⁾:

- إقتراح كل الدراسات التي من شأنها تدعيم الدولة والجماعات المحلية في ميدان التعمير.

⁽¹⁾ ماجدة شهنيز بودوح وشهرزاد بوسطلة، "المسؤولية الجنائية للمهندس المعماري"، مجلة المنتدى القانوني، دورية، العدد 5، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة بسكرة، 2018، ص ص 21-22.

⁽²⁾ كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2011-2012، ص ص 139-140.

- مساعدة الدولة والجماعات المحلية والهيئات المهمة في المبادرة، وتنفيذ ومتابعة المشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي أو المحلي في مجال التعمير والتدخل في الأنسجة العمرانية.
- تقديم المساعدة التقنية للجماعات في ميدان امتصاص السكن الهش.
- دراسة وإعداد المخططات العمرانية.
- اقتراح على السلطة الوصية كل تنظيم مرتبط بمجال نشاطها.

المطلب الثاني

الهيئات المكلفة بالضبط البيئي

إستحدث المشرع وبموجب التعديلات الجديدة هيئات متخصصة مستقلة تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة، والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية⁽¹⁾، ومن أهم هذه الهيئات: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة (الفرع الأول)، والوكالة الوطنية للنفايات (الفرع الثاني)، والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية (الفرع الثالث)، والوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

في سياق التوصيات التي تقدمت بها الجزائر خلال مشاركتها في قمة ريو دي جانيرو واتفاقية برشلونة، ولتعزيز السياسات البيئية تم إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115 تحت وصاية وزارة البيئة⁽²⁾، وهذا المرصد عبارة عن هيئة عمومية

⁽¹⁾ محمد غربي، مرجع سابق، ص 60.

⁽²⁾ المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، وزارة الموارد المائية والبيئة، تاريخ الإطلاع: 18 ماي 2019، رابط الموقع: <http://www.mree.gov.dz/presentation-de-lonedd/?lang=ar>.

ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة⁽¹⁾، يسير من قبل مجلس الإدارة برئاسة مدير تنفيذي ويساعده لجنة علمية، وهو يبدي آراء وتوصيات فيما يخص محاور وبرامج الدراسات والبحث، وبرامج التبادل والتعاون العلميين، وطرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها⁽²⁾.

أولاً: المهام

يكلف المرصد في إطار مهامه بـ⁽³⁾:

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك.
- جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
- معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام.
- المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الأوساط، وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها.
- نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.

ثانياً: الشبكات

يتوفر المرصد لإنجاز مهامه ولاسيما في مجال الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية على⁽⁴⁾:

⁽¹⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المؤرخ في: 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في: 3 أبريل 2002.

⁽²⁾ المادتين 7 و17 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

⁽³⁾ المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

⁽⁴⁾ المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، رابط الموقع: <http://www.mree.gov.dz/presentation-de-lonedd/?lang=ar>

- (4) مخابر جهوية: الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، ورقلة.
- محطات مراقبة: عين الدفلى، سعيدة، مستغانم، الجلفة، النعامة، تيارت، سكيكدة، عنابة، باتنة وبرج بوعريج (10).
- ويجري تجهيز (5) محطات بسكرة، غرداية، المسيلة، تمنراست وتبسة.
- محطتان في طور الإنجاز: إليزي وتلمسان.

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات

إستحدثت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 الذي حدد اختصاصاتها تشكيلتها وكيفية عملها، وقد جاءت هذه الوكالة في ظل التغيرات الذي شهدها المجال الصناعي أين أصبحت قضية النفايات تطرح نفسها بشدة، إذ تغير مفهومها من تلك البقايا والفضلات التي يجب التفكير في كيفية التخلص منها إلى مادة أولية خامة لها أهمية كعملية التصنيع وذلك بخضوعها لعمليات الرسكلة، كما تعتبر هذه الوكالة كضرورة وحتمية فرضها الواقع الدولي الذي أصبح يلح على إيجاد حلول عقلانية لمشكل النفايات⁽¹⁾.

وقد عرف المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للنفايات في المرسوم السالف الذكر بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية لاستقلال المالي تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، تسير وفقا لنظام الوصاية الإدارية من طرف الوزير المكلف بالبيئة⁽²⁾.

أولاً: اختصاصات الوكالة

⁽¹⁾ محمد غربي، مرجع سابق، ص 61.

⁽²⁾ المادتين 1 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في: 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 26 ماي 2002.

تكلف الوكالة بتطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها، كما تكلف في إطار القيام

بمهامها المتعلقة بمجال النفايات على الخصوص بما يلي⁽¹⁾:

- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.

- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات

حول النفايات وتحيينها

أما فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها فإن الوكالة

تكلف بما يلي:

- المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية والمشاركة في إنجازها.

- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها.

- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها.

إن الوكالة بهذه المهام المخولة لها في مجال النفايات تعتبر بمثابة الجهاز المركزي الراسم

للمنهج العام، الذي يبين كيفية معالجة النفايات وتثمينها على المستوى الوطني، وبالتالي تكون قد

خففت من العبء الذي كان ملقى على عاتق الجماعات المحلية في تسيير هذا المجال، وذلك من

خلال ترشيده وحثه على التقنيات العلمية الجديدة التي من شأنها أن تعطي النفايات بعدا اقتصاديا

وبيئيا في نفس الوقت، بحيث تساهم في الحلقة الاقتصادية دون المساس بالمحيط والطبيعة⁽²⁾.

الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية

أبرز التقدم التقني التكنولوجي في مجال التصنيع ظهور آثار وخيمة على الطبيعة والإطار

العام لحياة الأفراد مما مهد لتنامي الوعي البيئي لدى الأفراد والحكومات، وتختلف آليات معالجة

المشاكل البيئية من بلد إلى آخر بحسب تضرره ومعاناته وبحسب خصوصياته البيئية. وقد لجأت

⁽¹⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات.

⁽²⁾ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات.

الجزائر في سياستها المتعلقة بالمحافظة على المجال الجيولوجي والمحافظة على المادة الطبيعية الخام المتواجدة في باطن الأرض إلى تعزيز الجانب القانوني والمؤسسي، وذلك بإخضاع هذا المجال الطبيعي إلى نظام قانوني من شأنه أن يضمن له السير الحسن ويكفل المحافظة عليه بإنشاء هيئات إدارية تشرف على تسييره وإدارته بتطبيق التشريع المنظم له.

وتعد الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية المستحدثة بموجب قانون المناجم⁽¹⁾، من أهم الهيئات الإدارية التي تسمح باستغلال الأمثل للموارد الجيولوجية بطريقة تتماشى ومقتضيات حماية البيئة، وذلك بإعبارها سلطة مستقلة تسهر على تسيير وإدارة المجال الجيولوجي والنشاط المنجمي⁽²⁾.

أولاً: اختصاصات الوكالة في مجال حماية البيئة

للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية عدة اختصاصات تهدف إلى التسيير الأمثل للموارد الجيولوجية والمنجمية من جهة، وبحماية البيئة من الأخطار التي قد تنجم جراء استغلال هذه المواد الطبيعية الخام من جهة أخرى، والتي نذكر من أهمها⁽³⁾:

- إنشاء المصلحة الجيولوجية الوطنية التي تهتم بترقية الجانب الجيولوجي من خلال جمع المعلومات المتصلة بعلوم الأرض.
- إنشاء برامج متعلقة بالمنشآت الجيولوجية وتنفيذه وانجازه كل الدراسات الجيولوجية والجيولوجية ذات المنفعة العامة.

⁽¹⁾ القانون رقم 01-10، المؤرخ في: 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في: 4 جويلية 2001.

⁽²⁾ المادة 43 من القانون رقم 01-10، المتضمن قانون المناجم.

⁽³⁾ المادة 45 من القانون رقم 01-10، المتضمن قانون المناجم.

- مراقبة مدى احترام المؤسسات الفن المنجمي توخيا للاستخراج الأفضل للمواد المعدنية الموافقة لقواعد الصحة.

- مراقبة الأنشطة المنجمية بطريقة تسمح بالحفاظ على البيئة طبقا للمقاييس والأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- مراقبة تسيير واستعمال المواد المتفجرة والمفرقات.

- ممارسة مهمة شرطة المناجم وسلطة معاينة المخالفات.

ثانيا: اختصاصات الوكالة المتعلقة بتنظيم الرقابة الإدارية والتقنية

يتولى مهندسو المناجم التابعون للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية مهام الرقابة

الإدارية والتقنية ومراقبة البحث والاستغلال المنجميين، وتتم العملية على النحو التالي⁽¹⁾:

- يسهر المهندسون المذكورون أعلاه بضمان احترام القواعد والمقاييس الخاصة التي تضمن النظافة والأمن، وشروط الاستغلال حسب القواعد الفنية المنجمية وحماية الموارد المائية والطرق العمومية والبنائيات السطحية وحماية البيئة،

- يقوم هؤلاء المهندسون بمهام المراقبة وتنفيذ مخططات التسيير البيئي وتطبيق القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة في الأنشطة المنجمية،

- يخبر المهندسون الإدارة المكلفة بالبيئة بكل عمل أو حدث مخالف لقواعد حماية البيئة.

الفرع الرابع: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

لقد تم إنشاء هذه الوكالة بموجب المرسوم رقم 91-33، وهي مؤسسة ذات طابع إداري

وتقني وعلمي تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي⁽²⁾، يشرف على الوكالة مجلس للتوجيه

⁽¹⁾ المادة 53 من القانون رقم 01-10، المتضمن قانون المناجم.

⁽²⁾ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المؤرخ في: 9 فيفري 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 13 فيفري 1991.

ويسيرها مدير عام يساعده مجلس علمي⁽¹⁾، ويرأس مجلس التوجيه وزير الفلاحة أو ممثله، ويتكون من ممثلي الوزارات⁽²⁾.

إن هذه الوكالة هي إعادة لتنظيم المتحف الوطني للطبيعة الذي بدور يعتبر امتدادا للوكالة الوطنية لحماية البيئة، وتتولى الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة إعداد جرد للثروة الحيوانية والنباتية والمناطق الطبيعية والمحافظة عليها، وتكلف بجميع أعمال الدراسات والبحث والحراسة والمراقبة والمتابعة المرتبطة بحماية الطبيعة والنشاطات المتعلقة بالصيد.

حيث يوكل لهذه الهيئة المهام التالية⁽³⁾:

- إنشاء بنوك خاصة بالبذور، واقتراح إتخاذ التدابير من أجل المحافظة على رصيد السلالات النباتية، والوقاية من جميع أخطار التلوث الوراثي النباتي.
- المشاركة في التنظيمات الوطنية والدولية المرتبطة بحماية الطبيعة وتنفيذها وتقييمها.
- إعادة جرد للمواقع التي من شأنها أن تكون مساحات محمية واقتراح تصنيفها.
- الحرص على المحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية وتنميتها لا سيما الأنواع المهددة أو الآيلة إلى الانقراض أو التي تكتسي فائدة اقتصادية نفعية أو علمية.
- تقوم بالاتصال مع الهيئات المعنية بجرد الثروة النباتية والحيوانية الوطنية وتقرح جميع التدابير اللازمة للمحافظة عليها وتنميتها.

⁽¹⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.

⁽²⁾ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة.

⁽³⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة.

المطلب الثالث

الهيئات المكلفة بالضبط الثقافي

تحتاج حماية التراث الثقافي إلى مؤسسات ينام بها مهمة الحماية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي، وقد تطرقنا سابقا إلى بعض هذه المؤسسات. أما في هذا المطلب فسننظر إلى نوع آخر من المؤسسات أكثر تخصصا، نصله كالاتي: المركز الوطني للبحث في علم الآثار (الفرع الأول)، المركز الوطني للمخطوطات (الفرع الثاني)، الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: المركز الوطني للبحث في علم الآثار

إن المراكز هي مؤسسات عمومية تختلف طبيعتها باختلاف في موضوعها وأهدافها، فقد تكون ذات طابع إداري أو علمي أو تكنولوجي أو تهتم بجانب من جوانب التراث الثقافي، والمركز الوطني للبحث في علم الآثار⁽¹⁾، هو مركز البحث في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي وذو صيغة قطاعية، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة⁽²⁾.

ويكلف المركز بإنجاز البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في مجال علم الآثار من خلال⁽³⁾:

- القيام بالبحوث العلمية في ميادين علم الآثار قصد المساهمة في تاريخ الجزائر والمغرب العربي وشمال إفريقيا اعتمادا على المادة والأدلة الأثرية.

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 05-491، المؤرخ في: 22 ديسمبر 2005، المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث في

علم الآثار، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في: 25 ديسمبر 2005.

⁽²⁾ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-491، المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث في علم الآثار.

⁽³⁾ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-491، المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث في علم الآثار.

- مباشرة جميع الأعمال العلمية والتقنية في مجال علم الآثار البونيقية والرومانية والمسيحية والإسلامية الهادفة إلى التعرف على المساحات الأثرية، وتعيين حدودها التي تعتبر أماكن تجارب بين البشر ومحيطهم.
- إعداد رسم الخرائط الأثرية الضرورية واللازمة للتخطيط وتحديد الأولويات في مجال التهيئة التراث الوطني وتثمينه.
- تكوين رصيد وثائقي وبنك للمعطيات يرتبطان بهدفه.
- المساهمة في إعداد برامج تعليمية في مجال علم الآثار.
- المساهمة في تعميم المعرفة في ميادين إختصاصه.
- إقامة علاقات تبادل مع الهيئات والمؤسسات الأجنبية ذات الصبغة نفسها.

الفرع الثاني: المركز الوطني للمخطوطات

هذا المركز هو مؤسسة ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي،

وضع

- تحت تصرف وصاية الوزير المكلف بالثقافة⁽¹⁾.
- ويتولى هذا المركز أداء المهام التالية⁽²⁾:
- حفظ المخطوطات بالطرق العلمية الحديثة.
- إجراء جرد عام للمخطوطات وتصنيفها.
- القيام بفهرسة علمية للمخطوطات.
- تحقيق أهم المخطوطات من طرف الباحثين المختصين.

⁽¹⁾ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-06، المؤرخ في: 15 جانفي 2006، المتضمن إنشاء المركز الوطني للمخطوطات، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في: 15 جانفي 2006.

⁽²⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-06، المتضمن إنشاء المركز الوطني للمخطوطات.

- تحديد الخريطة الوطنية للمخطوطات.
- دراسة مكونات المخطوطات، صناعة الورق وصناعة الحبر، وصناعة أدوات الكتابة، وصناعة الكتاب.
- إدماج التراث الفكري في الإطار الإقتصادي والسياحي.
- إبراز القدرات الفكرية والإبداعات الفنية المحلية من خلال المخطوط فن الخط وعلم النقوش والتنمية والتجليد.
- توفير أنسب وأحسن الأوعية لحفظ المخطوط.
- تنمية الوعي بأهمية المخطوط والحفاظ عليه كهوية حضارية وثقافية للفرد والمجتمع.
- إقتناء جميع الوسائل الضرورية لنشاطها.
- إبرام جميع الاتفاقيات والعقود مع الهيئات الوطنية والدولية.
- تحديد إختيار الرسالة الإعلامية المناسبة للتعريف بالقيمة العلمية والفنية والتراثية للمخطوطات.

الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة

إن الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، مقرها مدينة الجزائر، وهي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾.

تتمثل المهام الرئيسية للوكالة في ضمان تنفيذ المخطط الدائم لحفظ القطاعات المحفوظة وتقييمها، وبهذه الصفة تكلف الوكالة بمتابعة تنفيذ العمليات التي تدخل في إطار المحافظة على الطابع التراثي للقطاع المحفوظ، وذلك بالتنسيق مع السلطات المعنية في إطار تطبيق أحكام القانون

⁽¹⁾ المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 02-11، المؤرخ في: 5 جانفي 2011، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة، الجريدة الرسمية، العدد 1، المؤرخة في: 9 جانفي 2011.

رقم 98-04 من خلال ضمان تنفيذ المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة وتقييمها وتثمينها. وتتمثل هذه القطاعات في كل المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية والتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية، من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها⁽¹⁾.

كما تقوم بإتخاذ التدابير اللازمة للحد من إتلاف الممتلكات العقارية عن طريق توعية السكان وإعلامهم بكل مسألة مرتبطة بضبط القطاع المحفوظ، وحماية المعالم التاريخية المصنفة الواقعة فيه مع مراعاة تطابق الدراسات والأشغال المتصلة بترميم الممتلكات الواقعة في قطاع المحفوظ وإعادة تأهيلها وحفظها وتثمينها مع المعايير المعمول بها في هذا المجال⁽²⁾.

⁽¹⁾ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02-11، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة.

⁽²⁾ المادة 4 المرسوم التنفيذي رقم 02-11، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة.

الخاتمة

تسعى الإدارة في أدائها لوظيفتها إلى تحقيق الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بالإضافة إلى تحقيق أغراض أخرى اتسع لها النظام العام نتيجة للتطورات المتعاقبة كاعتبار الآداب العامة وكذا جمال المدن ورونقها وروائها من عناصره، وذلك بغية إشباع الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام مما أدى إلى تنامي سلطات الضبط الإداري في العديد من المجالات.

فالضبط الإداري يعد شكلا من أشكال التدخل الذي تمارسه السلطات الإدارية لتأمين النظام والاستقرار الداخلي للبلاد، وينتج عن هذا التدخل الحد من حريات الأفراد ليس فقط عن أعمال السلطات الإدارية بل من القوانين التي تنظم استعمال بعض الحريات الفردية والجماعية، من خلال مجموعة القواعد الأمرة التي يقوم عليها المجتمع ويستوجب احترامها سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية أو بيئية مما يعطي للنظام العام خصائص تضمن وجوده وإخلافه. وقد جسد المشرع الجزائري الضبط الإداري في مجالاته الحديثة على أرض الواقع من خلال مختلف الآليات القانونية التي استحدثها والتي وسعت من سلطات الضبط الإداري الحديث، وتتجسد هذه الأهداف على أرض الواقع عن طريق مختلف المؤسسات المركزية أو المحلية أو المؤسسات ذات الطابع الإداري أو الثقافي أو العلمي أو التكنولوجي. باستعمال مختلف الوسائل القانونية الوقائية أو الردعية للحفاظ على النظام العام

أولا. نتائج الدراسة:

لقد توصلت الدراسة إلى مجموعة النتائج الآتية:

- نظرا لإتساع فكرة النظام العام نجد أنه من الصعب حصره بشكل محدد، لأن هذا التحديد وإن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة، إلا أنه يخضع لتطور مستمر ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتماشى مع كل زمان ومكان، ذلك أن النظام العام شيء نسبي وكل ما نستطيعه هو أن

نضع معيارا مرنا يكون معيار "المصلحة العامة"، وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي تصل إليها حضارة أخرى.

- تهدف الإدارة إلى الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة بواسطة سلطات الضبط الإداري، وعلى هذا تتعدد حالات التدخل التي تشكل تقييدا للحريات بتطور الضبط الإداري ليشمل عناصر جديدة تختلف تبعا للمجالات المطبقة، فمنها ما هو مرتبط بحماية البيئة من كافة أشكال التلوث، ومنها ما هو مرتبط بال عمران والذي يهدف تنظيم عملية التوسع العمراني عن طريق فرض قواعد التعمير والبناء وتفعيل آليات المراقبة الإدارية، ومنها ما هو مرتبط بحماية التراث الثقافي المادي أو المنقول باعتباره يمثل الهوية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة.

- لا يمكن تجسيد الدور الفعال لهيئات الضبط الإداري إلا من خلال الوسائل القانونية الوقائية والردعية التي أقرها ومنحها المشرع لها لتحقيق أهداف الضبط، وتختلف هذه التدابير باختلاف المجال المطبق لكن يمكن إجمالها في إصدار هيئات الضبط الإداري: لوائح ضببية للحفاظ على النظام العام كحظر ممارسة نشاط ما في وقت ما أو الإلزام بالقيام به، أو منح الترخيص الإداري لممارسة أي نشاط والذي يكون عن الإخطار المسبق للسلطة المختصة في صورة قرارات ضبط فردية، وهي أساليب وقائية. كما أن هناك أساليب عقابية تلجأ إليها الإدارة لإرغام الأفراد انصياع لقراراتها أو الإنصياع لأحكام القانون من أجل المحافظة على النظام العام تتمثل في التنفيذ الجبري والجزاء الإداري.

- تظهر أهمية الضبط الإداري البيئي في مجال حماية البيئة كونه يعمل على منع حدوث أي ضرر يؤثر على البيئة، كما يعتبر الوسيلة البارزة في يد الإدارة لتجسيد السياسات الحمائية المسطرة من طرف الدولة، فقد نظم المشرع الجزائري الهيئات الإدارية من أجل تفعيل النشاط الوقائي الذي تلعبه الإدارة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي.

- لقد أنشأ المشرع الجزائري على المستوى المركزي هيئات إدارية مكلفة بحماية البيئة متمثلة في وزير التهيئة والتعمير وحماية البيئة والمفتشية العامة والمديرية العامة للبيئة في إطار التنمية المستدامة البيئية، والتي ينحصر دورها في ترجمة السياسة الحكومية للبيئة إلى قرارات إدارية وتطوير الآليات القانونية الوقائية والتدخلية لحماية البيئة.

- على المستوى المحلي فقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات واسعة في حماية البيئة للهيئات اللامركزية (البلدية والولاية) مروراً بمصالح أخرى تابعة لها، ونتيجة لتشعب القوانين فإن أكثر المواد تحيلنا على القوانين والنصوص الخاصة مما يعيقها عن تأدية دورها في هذا المجال، بالإضافة إلى ضعفها من الناحية البشرية والمادية باعتبار أن معظم القوانين والتشريعات متعددة ومتناثرة مما يؤثر سلباً على أداء مهامهم، خاصة رؤساء البلديات التي تقل عندهم الخبرة والكفاءة حيث أن أغلبهم يجهلون نصوص القانون مما يشكل عائقاً حقيقياً في مجال التنمية من جهة ومجال حماية البيئة من جهة أخرى.

- تعتبر مهمة حماية البيئة مهمة ثانوية وذلك بسبب تشعب الظاهرة البيئية الذي جعلها محل اقتسام بين مختلف القطاعات الوزارية، بالإضافة إلى ضعف فعالية الجانب الردعي في تطبيق الأحكام العقابية في حال مخالفة الأحكام التشريعية للبيئة أو إنتهاك وإتلاف العناصر البيئية، سواء من قبل الإدارة أو أفراد المجتمع المدني وهو ما أثر على انتهاج سياسة وطنية واضحة. كما يعود سبب عدم فعالية نظام التسيير الإداري المحلي في حماية البيئة إلى امتداد الأنظمة البيئية والطبيعية، وامتداد آثار التلوث إلى ما وراء الحدود الإقليمية للجماعات المحلية أو حتى على المستوى الجهوي أو الوطني.

- إن سير حركة التعمير والبناء في أي مجتمع متحضر يكون وفق قواعد وأصول مرسومة محددة لذلك كان لابد من تدخل الدولة لتنظيم هذه العملية ومراقبتها، وذلك وفق آليات وميكانيزمات تمارسها

الإدارة قبل عمليات البناء وبعدها من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني، ولغرض احترام أدوات التهيئة والتعمير، وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النظام العام العمراني. ولذلك فقد حدد المشرع الجزائري إجراءات إعداد المخططات العمرانية والمصادقة عليها من خلال التشاور الديمقراطي، والذي تم تعميقه على المستوى الإقليمي القاعدي من خلال المهام الواسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كسلطة للرقابة على وضع المخطط العمراني وتنظيم السكنات عبر إقليم البلدية، كما أن لامركزية المخططات قد جعلت منها أكثر نجاعة في تنفيذ استراتيجية السياسة العمرانية في تنظيم عملية البناء والتعمير من خلال التحديد المحكم للتنظيم المجالي والتخطيط التفصيلي لأشكال القطع الأرضية ومساحاتها.

- يهدف الضبط العمراني إلى المحافظ على النظام العام وفق أساليب تقيد بها المشرع الجزائري، كالتراخيص والشهادات الإدارية التي تعد وسائل رقابية نظرا لما لها من أهمية في المحافظة على الجانب الجمالي العمراني وحماية البيئة. كما أن سلطات الضبط العمراني لها حدود تكمن في الصراع بين متطلبات الإدارة من جهة وحرية الأفراد وحقوقهم من جهة أخرى أي بين حاجيات العمل الإداري لأداء رسالتها في تطبيق المقتضيات القانونية وبين الإحترام الواجب لحرية الفرد في القيام بالنشاط الإداري الذي يلائم عقاره، حيث أن هذه التراخيص والشهادات لا تقوم بدورها على أرض الواقع بسبب ضعف الجهات الإدارية المحلية المختصة بإعداد وتسليم هذه الشهادات وعدم كفاءتها.

- سعت الجزائر للحفاظ على تراثها الثقافي المادي وغير المادي من خلال مصادقتها على العديد من الاتفاقيات الدولية وسن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية على المستوى الداخلي، وذلك باستخدام تدابير حفظ التراث الثقافي المعماري والحضاري والريفي، إضافة إلى وضع قواعد حماية الفضاءات الجغرافية ذات المعاني الثقافية، وحفظ الآثار من أي شكل من أشكال الإعتداء، مع استحداث هيئات متخصصة لمتابعة هذه المسألة.

ثانيا. الإقتراحات:

بناء على النتائج السابقة توصلت الدراسة إلى جملة من الإقتراحات، نوجزها كما يلي:

- ضرورة التنسيق بين مختلف الهياكل الوزارية خاصة التنمية منها مع الوزارة المعنية كوزارة الصناعة، وزارة الطاقة والمناجم، وزارة التهيئة العمرانية والبيئة،
- إلزام الإدارة بالتنفيذ الفعلي لقوانين حماية البيئة والتهيئة والتعمير ومنع كل الاعتداءات العمرانية، للحد من انتشار البناء الفوضوي وكذا تقاوم المشكلات البيئية
- إلزام أرباب العمل والمقاولين والمهندسين باحترام شروط التقنية والفنية في إنجاز المشاريع وفي حالة ثبوت المخالفة يستلزم اللجوء إلى القضاء إلى لاستصدار قرار بوقف الأشغال مع ضرورة المتابعة اللاحقة لهم.
- فرض عقوبات صارمة على الأعوان المكلفين بالرقابة في حال تقاعسهم عن أداء مهامهم الرقابية وكذا على مرتكبي الجرائم الماسة بالتراث الثقافي
- تتمتع الهيئات المحلية بصلاحيات واسعة في جميع المجالات، هذا ما أفرز عدة ضغوطات عليها مع ضرورة توفير الإمكانيات المادية والتقنية للقيام بمهامها الضبطية وتوفير الكفاءات البشرية المتخصصة واللائمة.
- تنسيق دور هيئات المجتمع المدني والجماعات المحلية في حماية البيئة والتعمير وحماية التراث الثقافي.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً. قائمة المصادر:

1- الدساتير:

- القانون رقم 01-16، المؤرخ في: 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في: 7 مارس 2016.

2- الأوامر:

- الأمر رقم 67-281، المؤرخ في: 20 ديسمبر 1967، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والنصب التاريخية والطبيعية، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 23 جانفي 1968.

- الأمر رقم 84-12، المؤرخ في: 23 جوان 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 26 جوان 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-21، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 4 ديسمبر 1991.

3- القوانين:

- القانون رقم 90-29، المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في: 2 ديسمبر 1990.

- القانون رقم 90-30، المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالأماكن الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في: 2 ديسمبر 1990.

- القانون رقم 98-04، المؤرخ في: 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 15 جوان 1998.

- القانون رقم 01-19، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في: 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، متضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في: 20 جويلية 2003.
- القانون رقم 05-04، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في: 15 أوت 2004.
- القانون رقم 05-12، المؤرخ في: 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في: 4 سبتمبر 2005.
- القانون رقم 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، الذي يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في: 12 مارس 2006.
- القانون رقم 07-05، المؤرخ في: 23 ماي 2007، المعدل والمتمم للأمر رقم: 75-58، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في: 13 ماي 2007.
- القانون رقم: 07-06، المؤرخ في: 13 ماي 2007، المتعلق بالمساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في: 13 ماي 2007.
- القانون رقم: 14-08، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، المعدل والمتمم لقانون 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 13 أوت 2008.
- القانون 08-15، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في: 3 أوت 2008.
- القانون رقم 10-11، المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 03 جويلية 2011.

- القانون رقم 02-11، المؤرخ في: 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في: 28 فبراير 2011.
- القانون رقم 07-12، المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في: 29 فيفري 2012.
- القانون رقم 13-13، المؤرخ في: 15 جانفي 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في: 16 جانفي 2013.
- 4- المراسيم:

أ. المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 04-326، المؤرخ في: 10 أكتوبر 2004، المتضمن التصديق على الإتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1990 المحررة بلندن يوم 30 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية، العدد 65، المؤرخة في: 13 أكتوبر 2004.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-173، المؤرخ في: 4 جوان 2007، المتضمن تعيين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 7 جوان 2007.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-125، المؤرخ في: 14 ماي 2015، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 8 ماي 2015.

ب. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 63-344 المؤرخ في: 11 سبتمبر 1963، المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية للإتفاقية حول مكافحة تلوث مياه البحر بالوقود، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في: 14 سبتمبر 1963.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المؤرخ في: 9 فيفري 1991، المتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 13 فيفري 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في: 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في: 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 1 جوان 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-225، المؤرخ في: 14 جويلية 1991، المتضمن القانون الأساسي بالعمال المنمين إلى الأسلاك التابعة لوزارة التجهيز والسكن، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في: 17 جويلية 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-414، المؤرخ في: 23 نوفمبر 1994، المتضمن إحداث مديريات الثقافة في الولايات تنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 79، المؤرخة في: 30 نوفمبر 1994.

- المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في: 18 ماي 1994، يتعلق بشرط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخ في: 25 ماي 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-60، المؤرخ في: 27 جانفي 1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في: 28 جانفي 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-104، المؤرخ في: 23 أبريل 2001، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في: 29 أبريل 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-115، المؤرخ في: 3 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في: 3 أبريل 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المؤرخ في: 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 26 ماي 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-323، المؤرخ في: 5 أكتوبر 2003، المتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، المؤرخة في: 8 أكتوبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-494، المؤرخ في: 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم 96-60 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 80، المؤرخة في: 21 ديسمبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-79، المؤرخ في: 26 فيفري 2005، المحدد لصلاحيات وزير الثقافة، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في: 2 مارس 2005.

- المرسوم التنفيذي رقم 05-491، المؤرخ في: 22 ديسمبر 2005، المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث في علم الآثار، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في: 25 ديسمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-10، المؤرخ في: 15 جانفي 2006، المتضمن إنشاء المركز الوطني للمخطوطات، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في: 15 جانفي 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-55، المؤرخ في: 30 جانفي 2006، المحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في: 30 جانفي 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-141، المؤرخ في: 19 أبريل 2006، المتضمن ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في: 23 أبريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 4 جوان 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في: 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في: 22 ماي 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في: 30 جوان 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في: 1 جويلية 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-227، المؤرخ في: 24 جويلية 2007، المتضمن إجراءات ممارسة الصيد السياحي وكيفياتها، الجريدة الرسمية، العدد 48، المؤرخة في: 29 جويلية 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 07-350، المؤرخ في: 18 نوفمبر 2007، المحدد لصلاحيات وزير
التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في: 21 نوفمبر
2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في: 2 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين
الفرق والمتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها،
الجريدة الرسمية، العدد 72، 6 ماي 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-02، المؤرخ في: 5 جانفي 2011، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية
للقطاعات المحفوظة، الجريدة الرسمية، العدد 1، المؤرخة في: 9 جانفي 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-258، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة
العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم
بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد
62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة
المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28 أكتوبر
2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم تنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر 2013،
الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-260، المؤرخ في: 21 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم المفتشية
العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في: 28
أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-396، المؤرخ في: 25 أكتوبر
2013، الجريدة الرسمية، العدد 62، المؤرخة في: 11 ديسمبر 2013.

- المرسوم التنفيذي رقم 13-13، المؤرخ في: 15 جانفي 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في: 16 جانفي 2013.

5- القرارات:

- قرار مجلس الدولة رقم 11642، المؤرخ في: 16 سبتمبر 2003، قضية (ر.ع) ضد بلدية العلمة ومن معها، موسوعة الإجتهد القضائي الجزائري (قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة)، العدد 4، الجزائر، 2006.

ثانيا. قائمة المراجع:

1. الكتب:

1- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري: دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.

2- حمدي لقبيلات، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، الجزء 1، دار وائل للنشر، الطبعة 2، الأردن، 2010.

3- زانا رسول محمد أمين، الضبط الإداري بين حماية الأمن وتقييد الحريات: دراسة مقارنة، دار قنديل للنشر، طبعة 1، الأردن، 2011.

4- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة 1، مصر، 2007.

5- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني: نظرية الإلتزام بوجه عام، الجزء 1، دار إحياء التراث العربي، لبنان، (ب.ت.ن.).

- 6- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار الجسور للنشر، الطبعة 1، الجزائر، 2012.
- 7- عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 6، الجزائر، 2014.
- 8- محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار العالمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الأردن، 2003.
- 9- محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والإقتصاد، الطبعة 1، السعودية، 2014.
- 10- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر، الطبعة 6، الأردن، 2012.
- 11- معروف علي دلشاد، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة 1، مصر، 2016.
- 12- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 13- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 1، الأردن، 2006.

ثالثا. الرسائل الجامعية:

1- أطروحات الدكتوراه:

- 1- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014-2015.

- 2- أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- 3- بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2003-2004.
- 4- بن عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008-2009.
- 5- جمال واعلي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من أخطار التلوث: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
- 6- سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري في حماية جمال المدن: دراسة مقارنة، أطروحة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون العام، كلية الحقوق، جامعة البحرين، 2015.
- 7- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2015-2016.
- 8- عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012-2013.
- 9- عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقهاء الإسلامي، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.

10- قويدر شعشوع، دور المنظمات الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013-2014.

11- مسعودة مقدود، التوازن بين السلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2016-2017.

2- رسائل الماجستير:

1- أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، شعبة: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2016-2017.

2- أمين خليفة، قانون البيئة: قانون ضبط وإدارة المخاطر البيئية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر، 2016-2017.

3- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص: إدارة عامة قانون تسيير إقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2010-2011.

4- حنان بلمرابط، سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص: إدارة عامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2012-2013.

- 5- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، مذكرة ماجستير في حقوق، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011.
- 6- سهام أزرو يسغي، الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.
- 7- عبد الحق خنتاش، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكر ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2010-2011.
- 8- عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006-2007.
- 9- فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، رسالة ماجستير، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2004-2005.
- 10- كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2011-2012.
- 11- كريم سعدي، الحماية القانونية للتراث الثقافي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة سطيف 2، الجزائر، 2015-2016.
- 12- كمال تكواشت، آليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون عقاري، كلية الحقوق، قسم الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، 2008-2009.

13- كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير: رخصة البناء نموذجاً، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012.

14- كمال معيني، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2010-2011.

15- لياس بوكاري، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016.

16- محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.

3- المقالات العلمية:

1- إبراهيم يامة، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، سداسية، العدد 01، المركز الجامعي لتامنغست، أدارار، 2012.

2- أحمد عمري وبوزيان عليان، "سلطة الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، دورية، العدد 9، جامعة تيارت، 2017.

3- أحمد مبخوتة، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية"، مجلة المعيار، دورية، العدد 18، المركز الجامعي تيسيمسيلات، 2017.

- 4- أمين بن قردى، "التلوث البيئي والمسؤولية التصهيرية الناجمة عنه وكيفية التعويض عند هذا التلوث"، مجلة القانون العقاري والبيئة، سداسية، العدد 7، مخبر القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، 2016.
- 5- ثامر علي النويران، "السياسات الإقتصادية الخاصة بمواجهة التلوث البيئي"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، دورية، العدد 1، جامعة الأغوط، 2017.
- 6- حسينة غواس، "المجالات المحمية في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، دورية، العدد 38، جامعة قسنطينة، 2016.
- 7- زهير صيفي، "دور الجماعات المحلية في حناية البيئة الحضرية من التلوث في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 6، جامعة بسكرة، 2016.
- 8- الزين عزري، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2009.
- 9- _____، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2008.
- 10- سامية يتوجي، "الحماية القانونية للتراث المخطوط في الجزائر"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 15، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2017.
- 11- سعد صليح، "سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 6، كلية العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، 2010.
- 12- شهرزاد عوابد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، نصف سنوية، العدد 8، جامعة باتنة 1، 2016.

- 13- عليان بوزيان وفتاك علي، "فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 1، جامعة تيارت، 2015.
- 14- عادل بن عبد الله، "تأثير توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة، 2009.
- 15- فاطنة طاوسي، "دور الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، شهرية، العدد 2، مركز جيل حقوق الإنسان، لبنان، 2013.
- 16- فيصل نسيغة ورياض دنش، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد 05، جامعة بسكرة، 2008.
- 17- قادة عابدي، "نظام دراسة التأثير ودوره في حماية البيئة من مخاطر التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، فصلية، العدد 6، جامعة تيارت، 2018.
- 18- كمال محمد الأمين، "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام البيئي"، مجلة الفقه والقانون، إلكترونية، شهرية، العدد 2، 2012.
- 19- ماجدة شهيناز بودوح وشهرزاد بوسطلة، "المسؤولية الجنائية للمهندس المعماري"، مجلة المنتدى القانوني، دورية، العدد 5، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2018.
- 20- محمد بريكي، "قواعد النظام العام العمراني في مجال حماية البيئة"، مجلة القانونية والاجتماعية، دورية، العدد 5، جامعة الجلفة، 2017.
- 21- محمد مصوري، "جدلية التراث الثقافي والإقليم"، مجلة منير التراث الأثري، قصر الثقافة مفدي زكريا، العدد 5، الجزائر، 2016.

22- محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مخبر المغرب الكبير الإقتصاد والمجتمع، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2008.

4- المداخلات الوطنية:

1- عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، مداخلة أقيمت في المؤتمر الوطني حول: الترقية العقارية في الجزائر الواقع والآفاق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المنظم يومي 27-28 فيفري 2012.

2- يزيد ميهوب، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين"، مخبر الدراسات القانونية والبيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 3-4 ديسمبر 2012.

ثالثا. المواقع الإلكترونية:

- منتدى الجيش الوطني الشعبي، مهام شرطة العمران وحماية البيئة، تاريخ النشر: 13 جانفي 2011، تاريخ الإطلاع: 18 ماي 2019، رابط الموقع:

<http://armpoli.yoo7.com/t8066-topic>.

- وزارة الموارد المائية والبيئة، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، تاريخ الإطلاع: 18 ماي 2019، رابط الموقع:

<http://www.mree.gov.dz/presentation-de-lonedd/?lang=ar>.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
1	مقدمة
7	الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري الحديث
8	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري الحديث.
8	المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري الحديث
9	الفرع الأول: موقف الفقه من الضبط الإداري الحديث
11	الفرع الثاني: موقف المشرع من الضبط الإداري الحديث
13	الفرع الثالث: موقف القضاء من الضبط الإداري الحديث
15	المطلب الثاني: خصائص الضبط الإداري الحديث
15	الفرع الأول: القواعد الآمرة
16	الفرع الثاني: الإتساع
17	الفرع الثالث: المرونة والتطور
18	الفرع الرابع: العمومية
19	الفرع الخامس: وسيلة لحماية الحريات
21	المطلب الثالث: إنعكاسات فكرة الضبط الإداري الحديث في الجزائر
21	الفرع الأول: اثر النظام العام الحديث في حياد سلطة الضبط الإداري في الجزائر
22	الفرع الثاني: دور النظام العام الحديث في إصباغ طبيعة السياسية على تدخل سلطة الضبط الإداري

23	الفرع الثالث: أهم مجالات فكرة النظام العام الحديث في الجزائر
26	المبحث الثاني: تطبيقات الأهداف الضبط الإداري الحديث
26	المطلب الأول: الضبط البيئي
27	الفرع الأول: تعريف الضبط البيئي
37	الفرع الثاني: حماية الأنظمة البيئية الخاصة
43	المطلب الثاني: الضبطي العمراني
44	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني
46	الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري العمراني الحديث
52	المطلب الثالث: الضبط الثقافي
52	الفرع الأول: تعريف التراث الثقافي
59	الفرع الثاني: طبيعة القانونية للتراث الثقافي
62	الفرع الثالث: المجال الضبط الإداري في حماية التراث الثقافي
66	المبحث الثالث: الوسائل القانونية لحماية أهداف الضبط الإداري الحديثة
66	المطلب الأول: لوائح الضبط الإداري
67	الفرع الأول: الحظر
67	الفرع الثاني: الإلزام
69	الفرع الثالث: الترخيص الإداري
70	الفرع الرابع: الإخطار المسبق
71	الفرع الخامس: تنظيم النشاط

71	المطلب الثاني: قرارات الضبط الفردية
72	الفرع الأول: شروط الواجب توافرها في قرارات ضبط الفردية
73	الفرع الثاني: أصناف قرارات الضبط الإداري الفردية
75	المطلب الثالث: التنفيذ الجبري
76	الفرع الأول: شروط التنفيذ الجبري
76	الفرع الثاني: حالات التنفيذ الجبري
79	المطلب الثالث: الجزاء الإدارية
79	الفرع الأول: المصادرة
80	الفرع الثاني: الغرامة الإدارية
80	الفرع الثالث: الإعتقال الإداري
81	الفرع الرابع: سحب الترخيص
82	الفصل الثاني: سلطات الضبط الإداري الحديث في الجزائر
83	المبحث الأول: السلطات المركزية لضبط الإداري الحديث
83	المطلب الأول : وزير التهيئة والتعمير وحماية البيئة والمدينة
84	الفرع الأول: صلاحيات وزير التهيئة العمرانية وحماية البيئة والمدينة
87	الفرع الثاني: المفتش العام
88	الفرع الثالث: المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة
93	المطلب الثاني: وزير الثقافة
93	الفرع الأول: صلاحيات وزير الثقافة

96	الفرع الثاني: المفتشية العامة للثقافة
99	المبحث الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري الحديث
99	المطلب الأول: السلطات المحلية للضبط العمراني
100	الفرع الأول: دور الجماعات المحلية في مجال الضبط العمراني
110	الفرع الثاني: دور المديرية الولائية في مجال الضبط العمراني
114	المطلب الثاني: السلطات المحلية للضبط البيئي
114	الفرع الأول: دور الجماعات المحلية في مجال الضبط البيئي
121	الفرع الثاني: دور مديرية البيئة للولاية في مجال الضبط البيئي
123	المطلب الثالث: السلطات المحلية للضبط الثقافي
123	الفرع الأول: دور الوالي في حماية التراث الثقافي
125	الفرع الثاني: دور مديرية الثقافة في حماية التراث الثقافي
126	الفرع الثالث: دور اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية في حماية التراث الثقافي
128	الفرع الرابع: دور الثقافة في حماية التراث الثقافي
130	المبحث الثالث: السلطات المتخصصة للضبط الإداري الحديث
130	المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالضبط العمراني
131	الفرع الأول: الشرطة العمران
133	الفرع الثاني: فرق المتابعة والتحقيق
135	الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للتعمير
136	المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بالضبط البيئي

136	الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة
138	الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات.
139	الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية
141	الفرع الرابع: الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة
143	المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بالضبط الثقافي
143	الفرع الأول: المركز الوطني للبحث في علم الآثار
144	الفرع الثاني: المركز الوطني للمخطوطات
145	الفرع الثالث: الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة
147	الخاتمة
152	قائمة المصادر والمراجع