

جامعة محمد خيضر - بسكرة-
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري

مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

مفتاح عبد الجليل

إعداد الطالبة:

خلفاوي سعيدة

الموسم الجامعي: 2015/2014



الإهداء

إلى كلّ أفراد عائلتي الكريمة
إلى من مدّ لي يد العون في بحثي
هذا

إلى كلّ طلبة جامعة الوادي
وطالبة جامعة محمد خيضر ببسكرة
و إلى كلّ طالب علم سعى و اجتهد
لتحصيل المعرفة

شكر و عرفان

"ربّ أوزعني أن أشكر نعمتك التي

أنعمت عليّ و على

والديّ و أن أعمل صالحا ترضاه "

إعترافا بالفضل و الجميل أتوجّه

بخالص الشكر

و عميق التقدير و الإمتنان إلى

الدكتور المحترم

"مفتاح عبد الجليل" الذي أشرف على

هذا العمل

و تفان في توجيهي إلى غاية إنهائه

كما أتقدّم بالشكر الجزيل لكل من

الدكاترة المحترمين

"زعبي عمّار " و "سلطاني أمانة " و "

جروني فائزة " و "حسونة عبد الغني "

الذين دعّموني دائما و سهّلوا لي

الطّريق للوصول إلى ما أصبو إليه

و جزيل الشكر للوصول لكل من ساعدني

من قريب أو بعيد

قائمة المختصرات

أولاً- باللغة العربية

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

ب.س.ن: بدون سنة نشر

دج: دينار جزائري

ثانياً- باللغة الفرنسية

OCDE :Organisation de coopération et de développement économique.

PDAU: Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

POS: Plan d'occupation des sols.

P: Page

N°: Numéro

مقدمة

أدت الرغبة المتأججة لدى الإنسان في حياة الرفاهية إلى تفجير الثورة الصناعية، التي كان لها الأثر البارز على حياة البشرية، سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية، كما لم تخف آثارها على الجوانب البيئية و هي سلبية أكثر منها إيجابية نظراً لما تشكله التطورات الصناعية و التكنولوجية من تهديد خطير على العناصر البيئية لعدم التحكم فيما تفرزه هذه التجهيزات و التقنيات من ملوثات قد تتفاوت في شدة تأثيرها على البيئة هذا من ناحية، و من ناحية أخرى فإن الإستغلال غير العقلاني و الرشيد للموارد الطبيعية بدوره يؤدي إلى تغيير عنصر من عناصر البيئة ما ينجم عنه إختلال إيكولوجي مصداقاً لقوله تعالى في الآية 49 من سورة القمر: " إِنَّا كُلَّ شَيْءٍ خَلَقْنَاهُ بِقَدَرٍ " .

و جزاء الإنعكاسات السلبية لهذه الأنشطة و تفاقم المشكلات البيئية دُقت نواقيس الخطر ليستفيق العالم إلى حجم الأضرار التي يسببها نتيجة تصرفاته غير المسؤولة تجاه البيئة، لتتضافر الجهود الدولية على إثر دعوات حماية البيئة مبرمة العديد من الإتفاقيات و الإعلانات التي تعنى بالبيئة، وكان مقدمة هذه الإتفاقيات و الإعلانات، إعلان إستوكهولم سنة 1972 الذي نصّ على الحق في بيئة نظيفة، لتتوالى على إثره عدّة مواثيق دولية أخرى من أجل إيجاد حل مشترك للمشاكل التي تعاني منها البيئة، و من أجل التكريس الفعلي لما جاءت به المواثيق الدولية في إطار حمايتها للبيئة، تم التأكيد على ضرورة تبني هذه التوجهات العالمية لحماية البيئة ضمن التشريعات الداخلية للدول، و تعدّ الجزائر من الدول التي واكبت هذا التوجه بسنّها لتشريعات تهتم بالبيئة.

جاء توجه المشرّع الجزائري لحماية البيئة من خلال إصداره لقانون حماية البيئة سنة 1983 الذي يهدف إلى حماية الموارد الطبيعية و إتقاء أي شكّل من أشكال التلوث و مكافحته كما يهدف إلى تحسين إطار المعيشة و نوعيتها، و نظراً للتطورات التنموية و تفاقم المشاكل البيئية، الأمر الذي إستدعى إصدار قانون جديد سنة 2003 يعنى بحماية البيئة من خلال تكييفه لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و الذي جاء بمجموعة من المبادئ كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، و مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، و مبدأ الحيطة و مبدأ الملوث الدافع.... إلخ، جاءت أحكام هذا القانون إلزامية و آمرة وهي من النظام العام لا يجوز مخالفتها حيث يخضع الجميع من سلطات و أفراد لهذه الأحكام عملاً بمبدأ المشروعية تكريساً

لحماية فعّالة للبيئة، و لا تتوقف الحماية عند القانون الإطار بل تتشعب القوانين ذات الصلة بحماية البيئة كقانون حماية المستهلك و قمع الغش، و القوانين المتعلقة بالنفايات، قانون المياه... إلخ، و هذا من أجل الإحاطة بكل جوانب البيئة و التأكيد على حماية كل عنصر من عناصرها.

و في ظل مجموعة التشريعات البيئية التي قدمها المشرع تعددت أوجه الحماية القانونية للبيئة، فهناك الحماية القضائية التي يوفّرها القضاء على درجاته و أنواعه المختلفة وهي الجزائي و المدني و الإداري، و هناك الحماية الإدارية التي تعنى بها السلطات الإدارية لما لها من إمتيازات السلطة العامة و أهم مظهر من مظاهر الحماية الإدارية هو ممارستها لنشاطها الضبطي البيئي، وهذا نظراً لإتساع دائرة الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا في العديد من المجالات، خصوصاً المجالات الصناعية و التجارية و العمرانية... إلخ، و خوفاً من تضاربها مع المصالح العامة خاصة البيئية منها، الأمر الذي جعل الإدارة تتدخل لتنظيمها من خلال نشاطها الضبطي كونه أقدم وظيفة من وظائف الدولة التي تملك صلاحية ضبط و تقيّد ممارسة الحقوق و الحريات الفردية التي من شأنها المساس بالبيئة، من خلال ما تتمتع به سلطات الضبط الإداري من آليات قانونية للمحافظة على النظام العام البيئي.

و لتحقيق الحماية المرجوة و بالشكل المطلوب للنظام العام البيئي، جاء التنوع في أساليب تدخل سلطات الضبط الإداري بحيث يكون تدخلها من جهة بأسلوب وقائي لتجنب أيّ مساس بالتوازن البيئي، لتتدخل من جهة أخرى بأسلوب ردعي في حالة مخالفة الأشخاص للضوابط الوقائية.

و منه يكتسي موضوع آليات الضبط الإداري البيئي أهمية بالغة سواء على الصعيد النظري أو العملي؛

فمن الناحية النظرية تتجلى الأهمية في كون أنّ الحق في بيئة سليمة يصبو إلى مصاف حقوق الإنسان التي تقرّها المواثيق العالمية فهو جيل جديد من حقوق الإنسان، ما يفرض الإهتمام به من خلال البحث عن الآليات القانونية المناسبة التي توفر بيئة نظيفة و سليمة، كما تبرز هذه الأهمية في كون وسائل الضبط الإداري حلقة إتصال بين سلطات الضبط الإداري البيئي و بين الأفراد في ممارستها للأنشطة البيئية ما يستدعي تسليط الضوء على دور هذه الآليات في خلق التوازن بين مصلحة حماية البيئة و حرية ممارسة النشاط البيئي.

و تتجلى الأهمية العملية من خلال أنّ قضية البيئة هي قضية إنسانية بالدرجة الأولى قبل أن تكون قانونية، و تشغل حيز كبير من تفكير المدركين للوضع الذي آلت إليه بيئتنا فهي حديث الساعة بحيث لم يظهر الإهتمام بها إلا بعد بروز التطورات الصناعية وما أحدثته من أضرار للبيئة.

كما تبرز الفائدة الأخرى في كون البيئة هي المجال الخصب لحياة الإنسان، فلا بدّ عليه من معرفة واجباته إتجاهها و طرق حمايتها من كل أشكال التعدي على عناصرها فلا يعذر بجهلها و العقوبات التي رتبها القانون في حال إخلاله بهذه الواجبات، و معرفة الدور الذي تلعبه مختلف الهيئات الإدارية في سبيل تحقيق الغاية المرجوة من حماية البيئة.

وقد وقع الإختيار على هذا الموضوع بداية لدافع شخصي وهو حب البيئة و الفضول الذي يعتريني حول كيف نحمي بيئتنا من التهديدات التي تحيط بها؟ كما أنّ الواقع الذي نعيشه يوميا جراء المشاكل البيئية يجعلنا نتساءل أين الإدارة من هذا؟ ضف إلى ذلك أنّ دراسة مواضيع حماية البيئة هي حديثة نسبيا خاصة في الشق الإداري، فجاءت معالجتنا لهذا الموضوع من أجل إبراز دور الحماية الإدارية للبيئة.

و أثناء معالجة هذا البحث واجهتنا مجموعة من الصعوبات أهمها؛ في إستيعاب مدى مجال الدراسة، و هذا راجع إلى تشعب التشريعات التي لها صلة بالبيئة و النصوص التنظيمية لها والتغيرات التي تصاحبها سواء بالتعديل أو الإلغاء، إضافة إلى صعوبة الحصول على المعلومات و الوثائق الإدارية بحجّة سرية العمل و شخصية الوثائق.

و تستهدف هذه الدراسة البحث في الإمكانيات التي منحها المشرع للسلطات الضبطية الإدارية لإحاطة البيئة بالحماية اللازمة، والنظر في كفاية هذه الآليات، والتعرف على كيفية معالجة المشرع الجزائري لمسألة الإخلال بالنظام العام البيئي.

و لمعرفة كل الجوانب المحيطة بهذا الموضوع طرحنا الإشكالية التالية :

مدى قدرة آليات الضبط الإداري البيئي المقررة في التشريع الجزائري على حماية البيئة ؟
ويتفرع على هذه الإشكالية تساؤلين إثنين:

- ما هي الآليات الوقائية المقررة لحماية البيئة في إطار النشاط الضبطي للهيئات الإدارية؟

- ما هي الآليات الردعية المقررة لحماية البيئة في إطار مخالفة الآليات الوقائية؟

من خلال معالجتنا لهذا الموضوع إتبعنا المنهج الوصفي التحليلي؛ يتجلى هذا من خلال تقديم بعض التعاريف للمصطلحات و وصف للإجراءات القانونية الواجب إتباعها، و كذلك من خلال تحليل لبعض النصوص القانونية التي تنظم حماية البيئة. و للإجابة على الإشكالية المطروحة آنفا و كذا التساؤلات الفرعية، قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول الآليات الضبطية الوقائية لحماية البيئة، تناولنا فيه الآليات التقنية لحماية البيئة، إضافة إلى الآليات الإدارية لحماية البيئة. في حين تناولنا في الفصل الثاني الآليات الضبطية الردعية لحماية البيئة، حيث عرجنا للحديث عن الإجراءات السابقة لإصدار الجزاء الإداري البيئي، ثم الجزاءات الإدارية البيئية. و أخيرا ذيلنا هذا البحث بخاتمة لخصنا فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها في هذه الدراسة، لتختتم ببعض الإقتراحات.

هذا، و لسنا نزعّم أننا وقينا بالمراد و لا أننا أتينا بما لم نُسبق إليه، و لكننا اجتهدنا قدر استطاعتنا في معالجة هذا الموضوع وفق ما توفّر لدينا من مصادر؛ فإن حالفنا الصّواب فبفضل من الله و منّة، و إن كان غيره؛ فحسبنا صدق نيّتنا و خالص جهدنا، والتّوفيق من الله وحده.

الفصل الأول

الآليات الضبطية الوقائية لحماية البيئة

نعني بالآليات الضبطية الوقائية الوسائل القانونية التي منحها المشرع لهيئات الضبط الإداري لتتدخل مسبقاً وبصفة وقائية لتقيّد و تنظّم الأنشطة التي يمكن أن تهدد النظام العام. و لاشك أن غرض الضبط الإداري البيئي لا يخرج عن غرض الضبط الإداري بوجه عام، غير أنه متميز سواء من حيث تحقيق الأمن البيئي أو الصّحة البيئية أو السكينة البيئية⁽¹⁾. حيث فرضت التطورات الحديثة على الإدارة التزاماً بتحقيق الحماية الكافية للأبعاد الثلاثة للنظام العام البيئي.

وعليه لهيئات الضبط الإداري البيئي أن تستعين بعدد من الإجراءات الإدارية كأحد الأساليب القانونية الفعّالة و الجديّة لحماية البيئة من أخطار التلوث، بل لا بدّ من وجود إجراءات وقائية مسبقة من قبل الجهات المختصة تمنع حصول الضرر أو تعمل على التقليل من آثاره⁽²⁾. وتتّنع هذه الإجراءات ما بين إجراءات سابقة تأخذ شكل دراسات تقنية تسمح بالتعرف على مدى خطورة و تأثير المشروعات على النظام العام البيئي، وهي إجراءات حديثة أدخلت ضمن صلاحيات الضبط الإداري لما لها من دور وقائي، و إجراءات إدارية تقليدية تأخذ شكل قرارات إدارية تمكّن سلطات الضبط من ممارسة الرقابة القبليّة على الأنشطة البيئية. ولبيان هذه الآليات الوقائية خصصنا:

المبحث الأول: لدراسة الآليات التقنيّة لحماية البيئة

أمّا المبحث الثاني: خصصناه للآليات الإدارية لحماية البيئة

(1) بن أحمد عبد المنعم، "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2009/2008، ص 86.

(2) إسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم، "الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية، العدد الثاني، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة بابل (العراق)، ب. س. ن، ص 76.

أنظر الموقع الإلكتروني: <http://repository.uobabylon.edu.iq> تاريخ الإطلاع: 01-03-2015 الساعة 12:00

المبحث الأول

الآليات التقنية لحماية البيئة

نعني بها تلك الدراسات التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد أي مشروع، وهي دراسة علمية فنية تسمح لرجال الإدارة بإدراك مدى الأخطار التي قد تسببها المشاريع للبيئة و الصحة و السلامة العامة، تركز هذه الدراسات على القواعد الصحية و الإستغلال الأمثل للبيئة المستقبلية للمشروع⁽¹⁾، تسند مهمة وضعها إلى خبراء متخصصين يعملون في مكاتب دراسات متخصصة معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة و على نفقة صاحب المشروع. و تطبيقا لمبدئي الوقاية و الحيطه فإن هيئات الضبط الإداري البيئي لا تمنح التراخيص الإدارية بالنسبة للمنشآت و الأنشطة التي لها أثر بارز على البيئة إلا بعد إجراء دراسات تقنية، و تتمثل هذه الدراسات في دراسة مدى و موجز التأثير التي سنتطرق لها في (المطلب الأول) و دراسة الخطر في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

دراسة مدى و موجز التأثير

كانت أولى التشريعات البيئية الجزائرية التي كرسّت دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة تساهم في ترشيد الإدارة لإتخاذ قرار منح الرخصة من عدمه⁽²⁾، قانون حماية البيئة رقم: 83-03 (الملغى) و الذي عزّف دراسة مدى التأثير أنها: "وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة و أنها تهدف إلى معرفة و تقدير الانعكاسات المباشرة أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي و كذا على إطار و نوعية معيشة السكان"⁽³⁾.

كما عزّفها المرسوم التنفيذي رقم: 78-90 المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة(الملغى) أنها إجراء قبلي تخضع له جميع الأشغال و أعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى

(1) مدين أمال، "المنشآت المصنّفة لحماية البيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بالقائد (تلمسان)، 2013/2012، ص 18.

(2) ماموني فاطمة الزهراء، "مدى فاعلية التقويم البيئي في ترشيد نظام الرخص و حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد الأول، تصدر عن مخبر القانون العقاري و البيئة، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس (مستغانم)، 2013، ص 135.

(3) المادة 130 من القانون رقم: 83-03، المؤرخ في: 5 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، (الجريدة الرسمية عدد 6 لسنة 1983)، ص 399.

التي يمكن بسبب أهميتها و أبعادها وآثارها, أن تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالبيئة, ولاسيما الصحة العمومية و الفلاحة و المساحات الطبيعية و الحيوان و النبات و المحافظة على الأماكن و الآثار وحسن الجوار"⁽¹⁾.

من جهته عرّف قانون المناجم رقم: 05-14 دراسة التأثير على أنها: وثيقة يتم إعدادها وفقاً للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"⁽²⁾.

ليكتفي القانون رقم: 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (3) بتحديد مجالات تطبيق دراسة مدى التأثير, إضافة إلى أنه استحدث نظام تقويمي آخر هو موجز التأثير هو إجراء قبلي يهدف إلى تقويم آثار المشاريع و المنشآت المنعكسة على البيئة, فهو شبيه بنظام دراسة التأثير كونه يُعْتَبَرُ وسيلة و أداة قانونية وضعها المشرع بيد الإدارة لتمارس سلطاتها الضبطية في ميدان حماية البيئة⁽⁴⁾, غير أن وجه الاختلاف بينهما يكمن في طبيعة الأشغال المتوقعة و درجة خطورتها و تأثيرها على البيئة, فالمشاريع الأقل خطورة تخضع لموجز التأثير و هي دراسة أقل صرامة من دراسة مدى التأثير, كما يبرز الاختلاف في إجراء المصادقة حيث يخضع موجز التأثير لمصادقة الوالي في حين تخضع دراسة مدى التأثير لمصادقة الوزير المكلف بالبيئة.

أمّا من التعريفات الفقهية يعرفها رُو دُونُوا دُونُوا مارك (RENAUD DENOIX- DE- SAINT MARC) على أنها: "وجوب إجراء دراسة قبل الشروع في مشاريع الأشغال أو التهيئة سواء عامة أو خاصة بغرض قياس تأثير هذه الأخيرة على البيئة"⁽⁵⁾.

(1) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 90-78, المؤرخ في: 27 فيفري 1990, المتعلق بدراسات التأثير في البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 1990), ص 363.

(2) المادة 4 من القانون رقم: 05-14, المؤرخ في: 24 فيفري 2014, المتعلق بقانون المناجم, (الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 2014), ص 5.

(3) القانون رقم: 10-03, المؤرخ في: 19 جوان 2003, المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, (الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003).

(4) خنتاش عبد الحق, " مجال تدخل الهيئات الأمركية في حماية البيئة في الجزائر", رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة قاصدي مرياح (ورقلة), 2010/2011, ص 96.

(5) "L'étude à laquelle il doit être procédé avant d'entreprendre certains projet d'ouvrages ou d'aménagements, publics ou privés, dans le but d'apprécier les incidences de ces derniers sur l'environnement". Benaceur Youcef, " Les étude d'impact sur l'environnement en droit positif algérien", revue de juridiques économique et politique, n°3, Alger, 1991, p 445.

كما يعرفها الدكتور طيار الطاهر بأنها: " وسيلة الهدف منها هو التعرف في الوقت الملائم على تأثيرات عمليات الإستثمار في البيئة بمفهومها الواسع, و التأثيرات المقصودة في هذا الصدد هي التأثيرات المباشرة و غير المباشرة لهذه الإستثمارات على الإنسان و البيئة و المحيط الذي نعيش فيه"⁽¹⁾.

إذا دراسة التأثير هي وثيقة يُعدّها المختصون من أجل الكشف عن التأثيرات السلبية المحتمل حدوثها على مستوى البيئة بسبب الأنشطة الضارة و تفاعلها مع المحيط و تقديم بدائل لتفادي هذه التأثيرات.

فدراسة التأثير بهذا المفهوم تسعى لتحقيق مجموعة أغراض تكمن فيما يلي⁽²⁾:

- تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته.
- تحديد و تقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع.
- التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.
- كما أنّ لهذه الدراسة أهمية كبيرة يمكن إيجازها فيما يلي⁽³⁾:
- ضمان قبول المشروع و الموافقة عليه من قبل السلطات المختصة بمنح الترخيص.
- استبعاد إختيار مواقع معينة لبعض المشروعات لما تحدثه من تلوث و أضرار خطيرة يتعذر إصلاحها بعد وقوعها.
- تلافي المنازعات البيئية بين مُلاك المشروع و بين الذين لهم مصلحة في عدم إقامته لاسيما المجاورون له, لأنّها تؤدي إلى طلب تعويضات ضخمة بل قد يؤدي ذلك إلى خطر التعرض إلى التوقف عن مزاوله النشاط.

(1) سايح تركية, " نظام دراسة التأثير و دوره في تكريس حماية فعالة للبيئة", مجلة الندوة للدراسات القانونية , العدد الأول, 2013, ص 125. نقلا عن طيار الطاهر, " دراسة التأثير على البيئة -خطة في القانون الجزائري-", مجلة المدرسة الوطنية للإدارة , العدد الأول, تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة(الجزائر), 1991 ص 3.

أنظر الموقع الإلكتروني: revuenadwa.jimdo.com تاريخ الإطلاع: 17-04-2015 الساعة 10:15

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145, المؤرخ في: 19 ماي 2007, المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2007), ص 93.

(3) معيفي كمال, "آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري", رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الحاج لخضر(باتنة), 2010/2011, ص 98.

الفرع الأول

نطاق تطبيق دراسة و موجز التأثير

تلعب هذه التقنية دورًا بارزًا في وقاية البيئة من المشاكل التي تعترضها من خلال توسيع دائرة تطبيقها، حيث حدّدت المادة 15 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المشاريع التي تخضع إلى دراسة أو موجز التأثير حسب الحالة وهي مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى، و كل أعمال البناء و التهيئة التي لها تأثير على البيئة، كما أخضعت المادة 74 من ذات القانون منح التراخيص المتعلقة بالنشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات غير المصنّفة أو التي تجري في الهواء الطلق، التي قد تتسبب في أضرار سمعية إلى دراسة التأثير و إستشارة الجمهور كالجمعيات و المجتمع المدني. و قد حدّد المشرّع بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة، المشاريع التي تخضع لهذه الدراسات في الملحقين رقم: 1 و 2 لهذا المرسوم⁽¹⁾.

إلى جانب هذا نجد قوانين أخرى تحدّد بعض المشاريع الواجب خضوعها لدراسة التأثير⁽²⁾ منها:

- الإستثمارات و التجهيزات و المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم أخضعها القانون رقم: 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة إلى دراسة التأثير⁽³⁾.
- تخضع شروط إختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات و تهيئتها و إنجازها و تعديل عملها و توسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة⁽⁴⁾.
- إلزام قانون المناجم رقم: 14-05 كل طالب سند منجمي أن يرفق طلبه بدراسة مدى تأثير النشاط المنجمي المزمع القيام به على البيئة⁽⁵⁾.

(1) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، السابق ذكره، ص 93.

(2) سايج تركية، "نظام دراسة التأثير و دوره في تكريس حماية فعّالة للبيئة"، مرجع سابق، ص 127.

(3) المادة 42 من القانون رقم: 01-20، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، (الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2001)، ص 27.

(4) المادة 41 من القانون رقم: 01-19، المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، (الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2001)، ص 15.

(5) المادة 126 من القانون رقم: 14-05، المتعلق بالمناجم، السابق ذكره، ص 25.

الملاحظ من خلال هذا أنّ المشرّع الجزائري تراجع عن موقفه بخصوص تبنيه للقائمة السلبية، أي قائمة المشاريع المعفاة من الخضوع لدراسة التأثير التي تم حصرها في ملحق للمرسوم التنفيذي رقم: 90-78 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، و بمفهوم المخالفة كلّ مشروع لا تنطبق عليه المعايير الواردة في القائمة فإنّه يخضع لدراسة مدى التأثير⁽¹⁾، في مقابل ذلك تبنى القائمة الإيجابية التي حصر فيها المشاريع الواجب خضوعها لدراسة أو موجز التأثير.

هذا الأمر سهل على هيئات الضبط لإداري البيئي في ممارستها للرقابة القبلية على المشاريع الضارة بالبيئة كونها يتم معرفتها مسبقا بالأنشطة التي تخضع لدراسة أو موجز التأثير، غير أنّه قد تظهر أنشطة أخرى ليست مدرجة ضمن القائمة الإيجابية تشكّل خطورة على البيئة، بالتالي لا بد من التنقيح المستمر للقائمة حتى تواكب المستجدات.

الفرع الثاني

محتوى دراسة و موجز التأثير

طبقا للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة أو موجز التأثير على البيئة فإنّ القواعد التقنيّة لدراسة مدى التأثير تركز على صنفين من المتغيرات، أحدهما يتعلق بالمتغيرات المرتبطة بالمشروع المزمع إنجازها (كالوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع، تقدير أصناف و كميات الرواسب و الإنبعاثات و الأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع و إستغلاله، تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع... إلخ)، و يتعلق الآخر بالمتغيرات التي تدرس الوسط الذي يعتمزم إقامة المشروع فيه (تحديد منطقة الدراسة، الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع و بيئته المتضمن لاسيما الموارد الطبيعية و تنوعه البيولوجي و كذا الفضاءات البرية و البحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع... إلخ)⁽²⁾.

(1) ماموني فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 140.

(2) وناس يحي، "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بالقائد (تلمسان)،

2007، ص 179.

ونظراً للطابع المتجدد للنتائج العلمية فإنّ القواعد التقنيّة التي تركز عليها لا يستوجب فيها الدقة النهائية، و إنّما أن يكون معترفاً بها في وقت معين، لأنّ البيانات العلمية المتاحة في زمن ما تخضع للتغير بفعل التطور العلمي و التقني⁽¹⁾.

الفرع الثالث

الإجراءات المتبعة لفحص دراسة و موجز التأثير

تمرّ مراحل فحص دراسة أو موجز التأثير بعدة إجراءات أولها القيام بفحص أولي ثمّ التحقيق العمومي وأخيراً المصادقة على دراسة أو موجز التأثير، و على ضوءها يتحدد المسار القانوني إمّا بقبول المشروع و إصدار الترخيص الملائم، أو رفض المشروع نظراً لخطورته على البيئة و تبعاً لذلك لا يمنح الترخيص⁽²⁾.

أولاً-الفحص الأولي

بمجرد الإنتهاء من إنجاز دراسة أو موجز التأثير من طرف المتخصصين، يودع صاحب المشروع هذا الملف في 10 نسخ لدى الوالي الذي يتولى تكليف المصالح البيئية بتفحص محتوى ملف الدراسة، حيث يمكّنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة، و إمهاله مدّة شهر واحد لتقديم هذه المعلومات⁽³⁾. و يفهم من التقييد بهذه المدّة أنّه في حالة عدم الإستجابة لطلب المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً خلال هذا الأجل فإنّ دراسة أو موجز التأثير تعدّ غير مقبولة، فحين لو تمت الإستجابة تسري إجراءات الفحص بصفة عادية و يعلن الوالي بموجبها قرار فتح تحقيق عمومي.

ثانياً-التحقيق العمومي

التحقيق العمومي هو دعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه و في الآثار المتوقعة على البيئة، وهي عملية تفتح المجال أمام الجمهور للمشاركة في إتخاذ القرار.

(1) سعدي صباح، " رخصة إستغلال المنشآت المصنّفة و علاقتها بحماية البيئة"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع و آفاق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تاسوست (جيجل)، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص 67.

(2) نفس المرجع، نفس الصفحة.

(3) المادة 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم:07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، السابق ذكره، ص 93.

يتم إعلام الجمهور بقرار فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع و كذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين، ويكلف الوالي محافظ محقق للسهر على إحترام هذه الآلية، و يتضمن هذا الإعلان⁽¹⁾:

- موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل

- مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهراً واحداً ابتداء من تاريخ التعليق

- الأوقات و الأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم

و مؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

و في حالة وجود طلبات محتملة لفحص دراسة أو موجز التأثير ترسل إلى الوالي المختص

إقليمياً الذي يقوم بدوره بإستدعاء الشخص المعني للإطلاع على دراسة أو موجز التأثير في

مكان يعينه له و يمنحه مدة 15 يوماً لإبداء آرائه و ملاحظاته.

و التساؤل الذي يثار في هذه النقطة هل مدة 15 يوماً كافية ليُبدي الأشخاص ملاحظاتهم

خاصة و أنها تحتاج إلى مختصين.

و يجدر التنويه إلى شكل الطلب فأصل أن التعامل مع الإدارة يتم بأسلوب كتابي

و يبدو من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المتعلق بدراسة و موجز التأثير أنه لم

يشترط كتابة الطلب و عليه يمكن أن يأخذ الطلب الشكل الشفوي، و يطرح في هذا الشأن

مسألة جواز تقديم الطلبات الإلكترونية في ظل التطور التكنولوجي من خلال إستعمال شبكة

الإنترنت، و التي تعتبر وسيلة أكثر سرعة في تقديم المعلومات⁽²⁾.

و عند نهاية مهمة المحافظ المحقق، يحزر محضراً يحتوي على تفاصيل تحقيقاته

و المعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي الذي يتولى كذلك عند نهاية التحقيق

(1) المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، السابق ذكره، ص 94.

(2) مرابط حسان، " مكانة الحصول على المعلومات البيئية في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع و آفاق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تاسوست (جيجل)، يومي 6 و 7 مارس 2012، ص 123.

العمومي تحرير نسخة من مختلف الآراء المحصلة عليها، و عند الإقتضاء إستنتاجات المحافظ المحقق، و يدعو صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية⁽¹⁾.

مما سبق يمكن القول أنّ التحقيق العمومي يهدف إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى إمتحان عمومي، قصد بسط نوع من الشفافية و الديمقراطية بالنسبة لمنح تراخيص المتعلقة بالأنشطة البيئية وذلك بإشراك المواطنين و الجمعيات في إتخاذ القرارات المتعلقة بها⁽²⁾.

ثالثا-المصادقة على دراسة و موجز التأثير

بناء على التحقيق العمومي ينطلق في الفحص النهائي لملف الدراسة المتضمن آراء المصالح التقنية و نتائج التحقيق العمومي المرفق بمحضر المحافظ المحقق و المذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة. حيث تتولى مصالح البيئة فحص الملف و لها أن تستعين بكل خبرة و الإتصال بالقطاعات الوزارية المعنية، هذا الأمر بديهي مادام النص القانوني قد ألزم الجهة المصدرة للقرار أن يكون رفضها للدراسة مبررا، و حسنا فعل المشرع حتى يمكن لصاحب الطلب معرفة الأسباب و تأسيس طعنه إذا أراد ذلك⁽³⁾.

قيّد المشرع هذا الفحص بمدة أربعة أشهر تسري من تاريخ إقفال التحقيق العمومي، فمن جهة تعدّ المدة كافية للتأكد من مدى تأثير الأنشطة على البيئة، و من جهة أخرى و على إعتبار أنّ الموافقة على دراسة التأثير شرطا واقفا لمنح التراخيص فهذه المدة تعتبر طويلة بالنسبة لطالب الترخيص وهو ما يعرقل ممارسة حقه في العمل.

و يصدر قرار الموافقة أو الرفض من الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير و من طرف الوالي المختص إقليميا بالنسبة لموجز التأثير، يبلغ الوالي القرار في كلا الحالتين بالنسبة لدراسة أو موجز التأثير لصاحب المشروع⁽⁴⁾، في حالة الرفض لصاحب المشروع الخيار إما رفع طعن إداري أمام الوزير المكلف بحماية البيئة أو رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري مدعما طعنه بالمعلومات التكميلية بشأن المشروع و ذلك من أجل دراسة جديدة التي

(1) المواد 11, 12, 13, 14, 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، السابق ذكره، ص 94.

(2) وناس يحي، مرجع سابق، ص 146.

(3) معيفي كمال، مرجع سابق، ص 104.

(4) المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145، المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، السابق ذكره، ص 94.

موضوع قرار جديد⁽¹⁾ هذا طبقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

المطلب الثاني

دراسة الخطر

لا تتحصر خطورة المنشآت في آثار نشاطاتها العادية بل تتعداه لتصبح هي ذاتها مصدراً للخطر ضمن حالات إستثنائية، كحالة وقوع انفجار أو حريق أو حدوث كوارث طبيعية. و لهذا الغرض و لمواجهة هذه الظروف الطارئة و المحتملة أعاد المشرع تنظيم دراسة وقائية تتمثل في دراسة الأخطار بغية حصر جميع المخاطر المحتملة للمشروع⁽²⁾.

تجد دراسة الخطر أساسها في التشريع الجزائري في العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية⁽³⁾، منها قانون حماية البيئة رقم: 03-10 الذي ينص على أنه يسبق تسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة تقديم دراسة تتعلق بالأخطار و الإنعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية أو المساس براحة الجوار⁽⁴⁾. كما يخضع القانون رقم: 04-20 المتعلق بتسيير الكوارث الكبرى في إطار التنمية المستدامة كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في إستغلالها⁽⁵⁾، و لعل أهم الأحكام القانونية التي توضح دراسة الخطر هو ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة بتحديد أهداف هذه الدراسة و مضمونها⁽⁶⁾.

(1) بن صافية سهام، "الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2010/2011، ص 166.

(2) وناس يحي، مرجع سابق، ص 186.

(3) مدين أمال، مرجع سابق، ص 74.

(4) المادة 21 من القانون رقم: 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق ذكره، ص 12.

(5) المادة 60 من القانون رقم: 04-20، المؤرخ في: 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية عدد 84 لسنة 2004)، ص 22.

(6) المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المؤرخ في: 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، (الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2006)، ص 10.

الفرع الأول

أهمية دراسة الخطر

تكمن أهمية دراسة الخطر في:

- تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة, سواء كان السبب داخليا أو خارجيا.
- السماح للجهات الإدارية المعنية بحماية البيئة بممارسة سلطات الضبط الإداري بهذا الخصوص⁽¹⁾, ويتحقق ذلك بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث و تخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث و تسييرها.
- دراسة الخطر شرط واقف لمنح الترخيص بإستغلال منشأة مصنفة مثلها مثل دراسة التأثير فمن البديهي القول أنّ عدم تقديم دراسة الخطر أو نقصها يبيّن يؤدي بالضرورة إلى رفض الترخيص, و حتى و إن سلمت الإدارة الرخصة فإنّ القاضي الإداري المختص يقوم بإلغائها لعيب الشكل و الإجراءات⁽²⁾.
- وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع ألزم المؤسسات المصنّفة التي نصت قائمة المنشآت المصنّفة بشأنها على دراسة الخطر, إنجاز هذه الدراسة في أجل لا يتعدى سنتين إبتداء من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة⁽³⁾.

الفرع الثاني

مضمون دراسة الخطر

بحسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المذكور أعلاه فإن دراسة الخطر يجب أن تتضمن جملة من التدابير التقنية منها ما يتعلق بالمشروع في حد ذاته(كتقديم عرض عام للمشروع و وصفه و مختلف منشآته) ومنها المتعلق بمحيط المشروع(كوصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث و يشمل الوصف المعطيات الفيزيائية الجيولوجية و الهيدرولوجية و المناخية و الشروط الطبيعية, و المعطيات

(1) خنتاش عبد الحق, مرجع سابق, ص 97.

(2) مدين أمال, مرجع سابق, ص 80.

(3) المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 15.

الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية) بالإضافة إلى تحليل المخاطر على مستوى المؤسسة و آثارها على السكان و العمال وذلك من خلال تحديد عوامل الخطر الداخلية و الخارجية, مع وضع كفاءات تنظيم أمن الموقع و كفاءات الوقاية من الحوادث الكبرى و نظام تسيير الأمن و وسائل النجدة .

ويعقد مقارنة بين دراسة مدى التأثير و دراسة الخطر, نجد أنّ هذه الأخيرة إجراء مكمل لدراسة التأثير, و هما يتشابهان لكونهما إجراءات سابقة لمنح تراخيص المشروعات ذات الأثر على البيئة كما أنّهما إجراء علمي يستندان في الدراسة على مناهج و قواعد علمية, وكلاهما يسعى لإستصدار قرار إداري بالموافقة من السلطات الضبطية الإدارية البيئية ويهدفان إلى تفادي الآثار السلبية للمشروعات و تدعيم الآثار الإيجابية لها, و يختلفان من حيث مجال التطبيق المحددة في النصوص التنظيمية.

و عليه يمكن القول أنّ الآليات التقنيّة تحقق الهدف الوقائي لحماية البيئة إذا ما رُوِّعَت جميع إجراءاتها بشكل صحيح, غير أنّ ما يعاب عليها هو صعوبة التنبؤ بالتفاعلات بين نشاط المشروع و مواده وما يفرزه و بين المحيط الطبيعي, و ما يأخذ عليه كذلك عدم حياد صاحب المشروع لأنّ الدراسات تجرى في مكاتب دراسات متخصصة و على نفقته, ما يجعله يحاول إظهار الآثار الإيجابية في المشروع وإخفاء الآثار السلبية له.

المبحث الثاني

الآليات الإدارية لحماية البيئة

يقصد بالآليات الإدارية لحماية البيئة القرارات الإدارية التي تصدرها سلطات الضبط الإداري في مواجهة الأنشطة البيئية من أجل المحافظة على النظام العام البيئي, وهي أساليب وقائية تتفاوت في درجة تقييدها للحريات الفردية في ممارسة الأنشطة البيئية, لتشمل التراخيص و التصريح و الحظر و الإلزام.

وتعتبر التراخيص الإدارية من أهم الوسائل الضبطية الأكثر تحكما و نجاعة لما تحققه من حماية مسبقة للنظام العام البيئي كما أنه يرتبط بالمشاريع الصناعية و أشغال النشاط العمراني, و التي تؤدي في الغالب إلى إستنزاف الموارد الطبيعية و المساس بالتنوع البيولوجي

وعليه سوف نخصص له مجالاً واسعاً بالمقارنة مع الوسائل الأخرى⁽¹⁾ في (المطلب الأول) و نتناول الآليات الإدارية البيئية الأخرى في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التراخيص البيئية

الترخيص هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين بعد إستيفائه شروط محددة قانوناً نظراً لخطورة هذه الأنشطة على البيئة حيث لا يجوز ممارستها بغير هذا الإذن⁽²⁾, و كثيراً ما تمنح القوانين المتعلقة بالبيئة صلاحيات واسعة لهيئات الضبط الإداري في تقييد بعض الأعمال و التصرفات التي من شأنها أن تلحق أضراراً بالبيئة بوجوب الحصول على رخص إدارية مسبقة يمنحها إمّا الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على ما تتمتع به هذه الهيئات من سلطة تقديرية في تقدير الأضرار⁽³⁾, وهو إجراء صارم نسبياً و تقييداً للحريات لذا فإن الإدارة لا يمكن أن تشترطه إلا بناء على نص الدستور أو القانون⁽⁴⁾.

تكمن الحكمة من فرض نظام التراخيص في التأكد من قانونية الأوضاع التي تمارس فيها الأنشطة البيئية, و تمكين سلطة الضبط الإداري من التدخل مقدماً في هذه الأنشطة لإتخاذ الإحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي تتجم عن ممارستها بشكل غير آمن سواءً لسوء فهم من الأفراد أو لسوء تقدير منهم⁽⁵⁾. إذا نظام التراخيص قُرّر لتحقيق الغاية الوقائية من خلال وظيفته الرقابية القبلية.

يعتبر الترخيص من قبيل القرارات الإدارية التي تتخذها سلطة الضبط الإداري بإرادتها المنفردة للحفاظ على النظام العام, وهو بذلك يسري عليه ما يسري على القرار الإداري من

(1) حسونة عبد الغني, "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة", رسالة دكتوراه, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة محمد خيضر (بسكرة), 2013/2012, ص 43.

(2) ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. منشأة المعارف, الإسكندرية, 2002, ص 138.

(3) سعيدان علي, حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري. دار الخلدونية, الطبعة الأولى, الجزائر, 2008, ص ص 241, 242.

(4) سه نكه رداود محمد, الضبط الإداري لحماية البيئة (دراسة تحليلية مقارنة). دار الكتب القانونية و دار شتات للنشر و البرمجيات, مصر و الإمارات, 2012, ص 34.

(5) كمال محمد الأمين, "الترخيص الإداري و دوره في المحافظة على النظام العام البيئي", مجلة الفقه و القانون, العدد الثاني,

2012, ص 21. أنظر الموقع الإلكتروني: www.majalah.new.ma تاريخ الإطلاع: 2-2-2015 الساعة 8:00

ضرورة توافر شروطه الشكلية و الموضوعية و خضوعه لرقابة القضاء⁽¹⁾. غير أنّ المشرع الجزائري إعتبر الرخص الصادرة عن إدارة الموارد المائية عقود إدارية و ليست بقرارات⁽²⁾, و هو ما يثير التساؤل عن مدى إختلاف طبيعة الرخص من قانون إلى آخر؟ ولأنّ التراخيص تتعدد و تتنوع بتعدد و تنوع الأنشطة, و عليه سنقتصر على ذكر نموذجين هما رخصة البناء لحماية البيئة و رخصة إستغلال المنشأة المصنّفة لحماية البيئة.

الفرع الأول

رخصة البناء لحماية البيئة

منح المشرع آلية التراخيص لهيئات الضبط الإداري البيئي لمواجهة النشاطات العمرانية بضبطها و تنظيمها مع ما يتماشى و حماية البيئة, و أهم هذه الرخص هي رخصة البناء. و بإستقراء مواد القانون رقم: 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير⁽³⁾ تظهر علاقة وطيدة بين حماية البيئة و رخصة البناء, وأنّ هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي و الوسط الطبيعي⁽⁴⁾.

وتكرّس بشكل واضح العلاقة بينهما في المادة الرابعة من قانون التهيئة و التعمير المعدّل و المتمم رقم: 04-05 التي تنص على مايلي: "لا تكون قابلة للبناء,....إلاّ القطع الأرضية التي تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية...".⁽⁵⁾ كما أكد على ضرورة مراعاة البعد البيئي في إنشاء البنايات السكنية أو ذات الإستعمال المهني و الصناعي وكذا إستغلال المحاجر و مواقع التفريغ بشكل يؤدي في النهاية إلى صلاحية إستعمال الأراضي و إعادة مظهر الموقع بشكل ملائم.

(1) معيفي كمال, مرجع سابق, ص 67.

(2) المادة 74 من القانون رقم: 05-12, المؤرخ في: 4 أوت 2005, المتعلق بالمياه, (الجريدة الرسمية عدد 60 لسنة 2005), ص 11.

(3) القانون رقم: 90-29, المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990, المتعلق بالتهيئة و التعمير, (الجريدة الرسمية عدد 52 لسنة 1990).

(4) السهلي زهدور, "الرخص كنظام لحماية البيئة", مجلة القانون العقاري و البيئة, العدد الأول, تصدر عن مخبر القانون العقاري و البيئة, جامعة عبد الحميد ابن باديس (مستغانم), 2013, ص 39.

(5) القانون رقم: 04-05, المؤرخ في: 14 أوت 2004, يعدّل و يتمم القانون رقم: 90-29, المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990, المتعلق بالتهيئة و التعمير, (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2004), ص 4.

أولاً- الجهة المخول لها منح الرخصة

كقاعدة عامة في التشريع الجزائري فإنّ منح رخصة البناء هو إختصاص أصيل لرئيس المجلس الشعبي البلدي بحكم طبيعة وظيفته وإتصاله المباشر بالجمهور, فيصدر قرار رخصة البناء بصفته ممثل للبلدية إذا ما كانت الأعمال موضوع الترخيص مشمولة بمخطط شغل الأراضي⁽¹⁾ مع إرسال نسخة منها للوالي, وإذا لم تكن الأعمال واقعة ضمن مخطط شغل الأراضي يصدر بخصوصها قرار رخصة البناء بصفته ممثل للدولة مع وجوب أخذ رأي الوالي في هذه الحالة⁽²⁾.

و يرد إستثنائين على هذه القاعدة؛ الأول وهو إختصاص الوالي بإصدار رخصة البناء وهذا في حالة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها العمومية, ومنشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقة و المواد الإستراتيجية, كذلك في حالة إقتطاعات الأرض و البناءات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44 و 45 و 46 و 48 و 49 من قانون رقم: 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير التي يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه⁽³⁾.

الإستثناء الثاني هو إختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء إذا كانت المشاريع المسطرة أو المهيكلة ذات مصلحة وطنية أو جهوية بعد إستشارة الوالي أو الولاية المعنية. يمكن القول بأنّ المشرّع قصد من وراء هذا التوزيع في الإختصاص تكريس حماية أكثر للبيئة من خلال التشديد في منح رخصة البناء المتعلقة بالمشاريع ذات التأثير الجسيم على البيئة حيث جعلها من صلاحيات الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير, فحين ترك صلاحية منح رخصة بناء مشاريع ذات تأثير بسيط على البيئة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً- الإجراءات المتبعة للحصول على رخصة البناء

للوصول إلى الغاية المنشودة من رخصة البناء في تحكّمها في التوسع العمراني سواء السكني أو الصناعي أو التجاري حماية للبيئة, وجب إتباع جملة من الإجراءات.

(1) من بين أدوات التهيئة والتعمير التي جاء بها قانون التهيئة و التعمير, المخططات التوجيهية للتهيئة

و التعمير (PDAU) و مخططات شغل الأراضي (P.O.S), و هي أدوات بيئية في حقيقة الأمر.

(2) المادة 65 من القانون رقم: 90-29, المتعلق بالتهيئة و التعمير, السابق ذكره, ص 1659.

(3) المادة 66 من القانون رقم: 90-29, المتعلق بالتهيئة و التعمير, السابق ذكره, ص 1659.

1. الإجراءات المتعلقة بصاحب الطلب

بداية لآبد من إيداع طلب رخصة البناء على مستوى الجهة الإدارية المختصة المتضمن صفة الطالب هل هو المالك أو من وكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية، و تثبت هذه الصفة إما بعقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيل طبقاً لأحكام القانون المدني، إضافة إلى نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية⁽¹⁾.

المشرع وسّع من صفة طالب رخصة البناء من أجل تسهيل الإجراءات حتى لا يتهرب المواطن من طلب رخصة البناء بحجة أن ليس له الصفة، ويهدف كذلك لتحديد المسؤولية في حالة مخالفة أحكام العمران أو الأحكام البيئية.

كما إشتراط المشرع وثائق تثبت مدى مطابقة البناء مع القواعد البيئية منها ما يتعلق بطريقة البناء من رسوم بيانية ترشيديّة، و منها ما يتعلق بنوع المواد المستعملة و كميتها المضرة بالصحة العمومية و المحيط البيئي وكذا طرق المعالجة و التخزين و التصفية، إضافة إلى ما يثبت مستوى الضجيج المنبعث من البنايات ذات الإستعمال الصناعي أو التجاري أو المخصصة لإستقبال الجمهور مع ضرورة إرفاق هذه الوثائق بقرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسة مصنّفة مصحوباً بملف دراسة التأثير⁽²⁾.

بالرغم من حرص المشرع على أخذ الإعتبارات البيئية في تشييد البنايات من خلال جملة الوثائق التي نص عليها، إلا أن الظروف الإقتصادية و الإجتماعية للمواطن تجعله يتجاوز القانون و يضرب الإعتبارات البيئية عرض الحائط، دون مراعاة للعقوبات التي سوف يتعرض لها.

2. الإجراءات المتعلقة بالجهة الإدارية

إذا أودع المعني طلبه المتعلق بطلب الحصول على رخصة البناء حسب المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176، يتم التحقيق فيه بناء على إرسال الجهة المختصة بتسليم الرخصة نسخ من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير التي تلعب دوراً في منح

(1) المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176، المؤرخ في: 21 ماي 1991، المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991)، ص 968.

(2) المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176، المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، السابق ذكره، ص 968.

رخصة البناء، فهي تقوم بتحضير الملف بإسم رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يكون لهذا الأخير إختصاص منح رخصة البناء كمثل للبلدية، فحين يكون دور مصلحة التعمير إبداء رأيها حول المطابقة في حالة ما إذا كان منح رخصة البناء من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة أو من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير⁽¹⁾. غير أنه لا يمكن لها إصدار رخصة البناء أو إلغائها وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره رقم: 757 الصادر بتاريخ 2002/02/11 بأن ليس من صلاحيات المديرية الولائية لتهيئة الإقليم و التعمير إلغاء رخصة البناء⁽²⁾.

و يتم التحقيق في الطلب حول مدى مطابقة مشروع البناء للأحكام الواردة في التشريعات و التّظيمات المعمول بها لاسيما الأحكام البيئية (الأمن و النظافة و الإقتصاد الفلاحي)، من خلال تأكد الجهة الإدارية المختصة من طبيعة البناءات هل تمس بالسلامة و الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو إستعمالها، كأن تكون مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات و الزلازل أو إنجراف التربة، أو من طبيعتها الإخلال بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه فيما بعد وكذا من شأنها المساس بالآثار التاريخية، مع ضرورة مراعاة موقع البناء هل هو عرضة للضجيج الذي يسبب التلوث السمعي للسكان أم لا، ومدى توفّر البناءة على مدخل يسمح بمرور وسائل مكافحة الحرائق، و التأكد من إحترام المشروع لمسافة الأمان التي حددها المشرّع في المرسوم التنفيذي رقم: 91-175 المتعلّق بقواعد التهيئة و التعمير و البناء هذا حفاظا على صحّة وأمن و طمأنينة السكان⁽³⁾، وعلى هيئات الضبط الإداري المختصة التأكد من أنّ كلّ البناء المعدّ للسكن مستفيد من مصدر للمياه الصالحة للشرب، و أن يتوفّر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض،

(1) المواد 40, 41, 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176، المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، السابق ذكره، ص ص 969, 970.
(2) مجلس الدولة، قرار رقم: 757، بتاريخ: 1 نوفمبر 2002، قضية بين والي و. الجزائر ضد شركة الإنتاج و الإستثمار المغاربي. أنظر سايس جمال، الإجتهااد الجزائري في القضاء الإداري. منشورات كليك، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013، ص 1607.

(3) المواد 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-175، المؤرخ في: 28 ماي 1991، المتعلق بقواعد التهيئة و التعمير و البناء، (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991)، ص ص 954, 955.

مع وجوب التأكد من أنّ تصاميم المنشآت و البنايات ذات الإستعمال المهني و الصناعي تتوفر على كيفية تحوّل دون رمي النفايات الملوثة و كل العناصر الضارة في المحيط البيئي⁽¹⁾. و حتّى تتمكّن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لما إشتمل عليه التحقيق ينبغي أن تستشير الشخصيات العمومية⁽²⁾ أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع⁽³⁾، ويجب على هذه الهيئات المستشارة أن تُبدي رأيها في أجل شهر من تاريخ طلب الرأي، و في حال سكوتها عن الرد و فوات الميعاد يفسر سكوتها رأياً بالموافقة و تلتزم في كل الأحوال بإرجاع الملف مرفقاً بطلب إبداء الرأي.

و يتوّج التحقيق إمّا بموافقة الجهة المخولة لها صلاحية منح رخصة البناء، حيث تسلم في غضون ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إيداع الطلب إذا كان تسليمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية و في غضون أربعة (4) أشهر إذا كان منحها من طرف الوالي أو الوزير، أو بالرفض في حالة عدم إحترام الأحكام القانونية الخاصة بها مع وجوب تعليل الرفض، و قد يؤجل البت في الطلب عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة و التعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما، و قد تسكت الإدارة عن الرد ما يثير مشكلة قانونية في تفسيره هل هو قبول ضمني بمنح الرخصة أو رفض لها؟ في قانون القضاء الإداري الفرنسي يفسر السكوت إقرار بمنح رخصة البناء، وهذا ما يجب أن يتداركه المشرّع الجزائري و ينص على هذه الحالة في التعديلات اللاحقة لقانون التهيئة و التعمير⁽⁴⁾.

(1) المادة 7 و 8 من القانون رقم: 90-29، المتعلق بالتهيئة و التعمير، السابق ذكره، ص ص 1653, 1654.

(2) الأشخاص العمومية التي تستشار بصفة خاصة هي:

- مصالح الحماية المدنية لتثريّ بنايات ذات إستعمال صناعي أو تجاري، و بصفة عامة لجميع البناءات التي سوف تستعمل لإستقبال الجمهور، و كذا لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

- المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية و السياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة في إطار التشريع الجاري العمل به.

- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية.

(3) عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد الثالث، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر (بسكرة)، 2004، ص 17.

(4) نفس المرجع، ص 21.

على ضوء ذلك يمكن القول أنّ المشرّع الجزائري إعتترف للإدارة عند ممارستها لمظاهر سلطة الضبط الإداري البيئي بضبط و تقييد نشاط البناء من خلال رخصة البناء بغرض حماية النظام العام الجمالي، خاصة عند إقدام أحد الأشخاص على إنجاز بناء من شأنه الإضرار براحة الجوار و التأثير سلبا على البيئة و المحيط⁽¹⁾، و على إعتبار أنّ حق البناء مرتبط بحق الملكية المكفول دستوريا، فتوجّب على هيئات الضبط الإداري ألاّ تتعسف في إستعمال سلطاتها في حمايتها للبيئة، فلا بدّ لها من مراعاة ميزان السلطة والحرية.

وهناك صلة وثيقة بين رخصة البناء و رخصة إستغلال المنشآت المصنّفة، حيث لا يمكن منح رخصة البناء إذا لم يثبت طالب الرخصة موافقة الجهات المعنية بإستغلال نشاط معين.

الفرع الثاني

رخصة إستغلال المنشأة المصنّفة لحماية البيئة

عرّف المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، المنشأة المصنّفة على أنّها: " كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدّة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنّفة"، بل ذهب إلى أبعد من ذلك و عرّف لنا المؤسسة المصنّفة و هي: " مجموع منطقة الإقامة و التي تتضمن منشأة واحدة أو عدّة منشآت مصنّفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يحوز المؤسسة و المنشآت المصنّفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل إستغلالها إلى شخص آخر"⁽²⁾.

و من التعريفات الفقهية أنّها: " المحال و المؤسسات التي من شأن تشييدها و تسييرها أن تسبب أضرارا و مضايقات للبيئة و الجوار و النظام العام بمفهوميه التقليدي و الحديث"⁽³⁾.

أشار القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى بعض أنواع المنشآت وهي المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم، ليقوم المرسوم

(1) قرراري مجدوب، "النظام العام الجمالي للتنظيم العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة (بجاية)، 2013، ص 212.

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 10.

(3) مدين آمال، مرجع سابق، ص 18.

التنفيذي رقم: 07-144 المتعلق بتحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة⁽¹⁾, بتحديد كل أنواع المنشآت بشكل مفصل في الملحق التابع له.

و لقد صنّف المشرّع المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوى التي تنجم عن إستغلالها إلى ثلاثة أصناف وهي:

- الصنف الأول: المنشآت الخاضعة إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة.

- الصنف الثاني: المنشآت الخاضعة إلى ترخيص الوالي المختص إقليمياً.

- الصنف الثالث: المنشآت الخاضعة إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي

المختص إقليمياً.

وتجدر الإشارة إلى خضوع بعض المنشآت و الأنشطة غير المصنفة في قائمة

المنشآت إلى نظام التراخيص وهذا كون أنشطتها الصاخبة تسبب تلوث سمعي⁽²⁾.

و تعد رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات

الإقتصادية على البيئة و التّكفل به وثيقة إدارية تثبت أنّ المنشأة المصنفة المعنية تطابق

الأحكام و الشروط المتعلقة بحماية البيئة و صحّة و أمن البيئة المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما⁽³⁾.

وهي كغيرها من الرخص, تتطلب للحصول عليها إعداد ملف طلب الحصول على

الرخصة وإيداعه لدى الجهات المعنية التي تقوم بدراسته.

أولاً- الإجراءات المتعلقة بطلب الرخصة

يتكون ملف طلب رخصة إستغلال منشأة مصنفة عمومًا من⁽⁴⁾:

- وثائق تقنية تسبق طلب الرخصة و المتمثلة في دراسة أو موجز التأثير على

البيئة, دراسة الخطر و التحقيق العمومي, بالإضافة إلى تقديم تقرير عن المواد الخطرة التي من

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 07-144, المؤرخ في: 19 ماي 2007, المتعلق بتحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2007).

(2) المادة 73 و 74 من القانون رقم: 03-10, المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, السابق ذكره, ص 18.

(3) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 10.

(4) المواد 7, 8, 9 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 11.

المحتمل أن تكون بحوزة طالب الرخصة بالنسبة للمؤسسات المصنّفة التي لم تنص قائمة المنشآت المصنّفة بشأنها على دراسة الخطر.

- طلب الترخيص بإنشاء المنشأة المصنّفة يوجه إلى الوالي المختص إقليمياً.

- وثيقة تتضمن مجموعة من البيانات منها المعلومات الشخصية والقانونية لصاحب المشروع (الطبيعي أو المعنوي) ومنها بيانات تتعلق بالمنشأة (طبيعة نشاطها و حجمه و موقع المؤسسة، فئة تصنيفها، مخطط الوضعية و المخطط الإجمالي، إضافة إلى مناهج الصنع التي ترسل في ظرف منفصل خشية إفشاء أسرار الصنع).

و الملاحظ أنّ المشرّع وازن بين حماية البيئة و تحقيق التنمية من خلال ضمان سرية مناهج التصنيع لنشاط المنشأة المصنّفة حماية لها من المنافسة غير المشروعة و بالتالي يتيح لها الإستمرار في نشاطها، ومن جهة أخرى فإنّ المحافظة على البيئة مضمون إنطلاقاً من الجهات المعنية بحماية البيئة لتكون على علم بالآثار التي يمكن أن تتجم عن النشاط الإقتصادي لهذه المؤسسة، ومن ثم فرض الضوابط اللازمة على هذا المشروع⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة أنّه بالنسبة للمؤسسة التي تضمّ عدّة منشآت مصنّفة مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل في نفس الموقع، فإنّه يقدم طلب واحد لرخصة إستغلال لمجموع هذه المنشآت⁽²⁾.

ثانياً- الإجراءات المتعلقة بالجهات الإدارية

بعد الإنتهاء من تكوين الملف يتم إيداعه على مستوى أمانة اللّجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنّفة، لتتولى اللّجنة دراسته بصفة أولية للتحقق من مدى توافر الوثائق المطلوبة قانوناً، ليتم بناء عليه منح مقرر بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنّفة من قبل اللّجنة الولائية و ذلك في أجل لا يتعدى ثلاثة (3) أشهر إبتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب. و يشار في مقرر الموافقة المسبقة إلى الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة إستغلال المؤسسة المصنّفة للسماح بالتكفل بها خلال إنجاز المؤسسة المصنّفة المزمع إنجازها. المقصود من مقرر الموافقة المسبقة ليس رخصة إستغلال المنشأة المصنّفة إنّما هو إجراء سابق على منحها، يتيح لصاحب المشروع القيام بأشغال بناء المنشأة دون البدء في

(1) حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص ص 47، 48.

(2) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 11.

إستغلالها⁽¹⁾, و هذا ما يشير إلى الصلة الوثيقة بين رخصة البناء و رخصة إستغلال المنشأة المصنّقة.

عند الإنتهاء من إنجاز المنشأة المصنّقة تقوم اللّجنة بزيارة ميدانية لها, قصد التحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ولنص مقرر الموافقة المسبقة⁽²⁾. بعد التأكد من مدى صحّة الإنجاز, يتم إعداد مشروع قرار رخصة إستغلال المؤسسة المصنّقة و ترسل إلى الجهة المعنية بتوقيعها و تسليمها, ويتدرج إختصاص منح رخصة الإستغلال بحسب خطورة نشاط المنشأة⁽³⁾:

- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني, بالنسبة للمؤسسات المصنّقة من الفئة الأولى.

- بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً, بالنسبة للمؤسسات المصنّقة من الفئة الثانية.
- بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي, بالنسبة للمؤسسات المصنّقة من الفئة الثالثة.

يجب أن تراعي الجهة مانحة الترخيص ميعاد منح الرخصة و ذلك في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال⁽⁴⁾.

يحدد قرار الرخصة الأحكام التقنيّة خاصة التي من شأنها الوقاية من التلوث و الأضرار و الأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنّقة في البيئة و تخفيفها أو إزالتها, وتكون هذه الأحكام التقنيّة على شكل تعليمات ملزمة لصاحب الرخصة⁽⁵⁾.

ممّا سبق يمكن القول أنّ لهيئات الضبط الإداري سلطة تقديرية في منحها لرخصة إستغلال المنشأة المصنّقة بناء على موافقتها للشروط القانونية البيئيّة, وعلى الإدارة إحترام هذه الشروط في تسليمها للرخصة و إلاّ تعرض قرارها للإلغاء, و الأصل في التراخيص البيئيّة أنّها

(1) حسونة عبد الغني, مرجع سابق, ص 48.

(2) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّقة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 12.

(3) المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّقة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 12.

(4) المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّقة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص 10.

(5) معيفي كمال, مرجع سابق, ص 80.

دائمة وهذا ما نجده في رخصة الإستغلال بحيث لم يحدّد مضمون قرارها مدّة صلاحيتها عكس رخصة البناء التي تعدّ لاغية إذا لم تحترم الأجل المحدّد في قرار منحها.

و إذا كان يفهم من مقرّر الموافقة المسبقة أنّه إجراء يساعد في ربح الوقت من أجل تشييد المنشأة المصنّفة و في ذات الوقت تقي البيئة من الأخطار نتيجة الأحكام الملزمة في المقرّر، إلا أنّ إجراءات منح رخصة الإستغلال تبقى مطوّلة نوعا ما حيث تمر بثلاثة مراحل و التي تدوم تقريبا تسعة أشهر؛ الأولى إنتظار منح مقرّر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنّفة، و الثانية إنتظار منح رخصة البناء و المرحلة الأخيرة هي إعداد مشروع رخصة إستغلال المنشأة المصنّفة. وهذا يعدّ إيجابيا من ناحية تربيث و تروي الجهة الإدارية في إصدار القرار تكريسا لحماية فعّالة للبيئة، و في الإتجاه المقابل يؤثر على مصالح الشخص ما يؤدي إلى تشكّل إجراءات بيروقراطية.

المطلب الثاني

الآليات الإدارية البيئية الأخرى

تباشر سلطات الضبط الإداري إلى جانب نظام التراخيص البيئية صلاحيات إدارية أخرى لتكفل حماية أكثر للبيئة، وتأخذ شكّل التصريح أو الحظر أو الإلزام .

الفرع الأول

التصريح الإداري

نظام التصريح أو ما يعرف بالإبلاغ أو نظام التقارير كُلهَا مسميات لنظام واحد، إستحدثه المشرّع بموجب النصوص المتعلقة بحماية البيئة، فهو يفرض رقابة مستمرة على النشاطات و المنشآت لذا فهو يعتبر أسلوبا مكملاً لأسلوب التراخيص⁽¹⁾.

ويعني هذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد و المشروعات و المنشآت التي تمارس نشاطا ذا تأثير بيئي بإخطار السلطة الإدارية مقدّمًا قبل بدء ممارسة النشاط، و يجب أن لا يفهم من التصريح كإجراء ضبطي بيئي أنّه طلب أو إلتماس بالموافقة على ممارسة نشاط و إنّما هو إخبار أو إحاطة بالعلم لكي تكون هيئات الضبط على علم

(1) نويري عبد العزيز و نويري سامية، " الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي و التشريع الجزائري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قلمة، يومي 9 و 10 ديسمبر 2013، ص 11.

بالنشاط وهذا يمكنها من الاعتراض على ممارسة النشاط الخطير و لتأخذ الحيطة لمنع تلوث البيئة، وتجعل ممارسة النشاط في العلن و بالتالي تحافظ على مصلحة الدولة و الأفراد معاً⁽¹⁾. و الإبلاغ نوعان؛ إبلاغ سابق أي قبل مباشرة النشاط كما سبق توضيحه و إبلاغ لاحق يتحقق عندما يجيز القانون ممارسة النشاط دون إذن مسبق، لكن بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة محددة، وهذا ما يسمح للسلطة الإدارية الضابطة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة و إتخاذ التدابير الوقائية لمنع التلوث أو تخفيف آثاره⁽²⁾.

بيد أنّ إشتراط القانون للإخطار السابق أو اللاحق يتوقف على مدى خطورة و حجم الأضرار البيئية التي يمكن أن تتجم عن ممارسة النشاط المراد تقديم الإخطار عنه، فكأما كانت الأضرار و المخاطر كبيرة كلما طلب القانون الإخطار السابق، و العكس قد يكون صحيحاً⁽³⁾. وعليه فهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات و المنشآت التي تشكل خطراً على البيئة، فبدلاً من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقق من السير العادي للنشاط يتولى صاحب النشاط تزويد الإدارة بالمعلومات و التطورات الجديدة⁽⁴⁾. غير أنّ هذا الإجراء لا يؤدي الغرض منه و هو حماية البيئة إذا ما قدم صاحب النشاط بيانات مغالطة للواقع.

و لقد إنتهج المشرع الجزائري نهج المشرع الفرنسي في تقسيم المنشآت المصنفة إلى فئتين، منشآت خاضعة للترخيص و منشآت خاضعة للتصريح⁽⁵⁾، هذا الصنف الأخير يعتبر أقل خطورة على المصالح من تلك الخاضعة للترخيص. حيث يخضع إستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة إلى نظام التصريح، الذي يوجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة لا تتجاوز 60 يوماً على الأقل قبل بداية إستغلال المؤسسة المصنفة⁽⁶⁾.

(1) كنعان نواف، " دور الضبط الإداري في حماية البيئة - دراسة تطبيقية في دولة الإمارات المتحدة-"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و القانونية، العدد الأول، تصدر عن كلية القانون، جامعة الشارقة (الإمارات)، 2006، ص 95.

(2) خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 94.

(3) زكنة إسماعيل نجم الدين، القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2012، ص 334.

(4) بن صافية سهام، مرجع سابق، ص 170.

(5) سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2014، ص 123.

(6) المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 13.

وما يلاحظ في هذا الشأن بأنه تم تحديد مدّة إرسال التصريح دون تحديد أجل لرد الإدارة، و في هذا الصدد يثار التساؤل هل قصد المشرّع من وراء ذلك ترك المجال مفتوح للإدارة مانحا لها السلطة التقديرية في تحديد أجل الرد؟

و بالعودة إلى المدّة الملزمة للمُصرّح و هي قبل 60 يوماً من بداية ممارسة النشاط يفهم منها أنها ملزمة للمصرّح و في ذات الوقت و بمفهوم المخالفة نستنتج أنها أقرت كذلك لصالح الإدارة حتى تتمكن خلال هذه المدّة من دراسة الملف و التدقيق في البيانات لتبدي رأيها فيه سواء بالإيجاب أو السلب وفي الحالة الأخيرة يجب على الإدارة أن تبرر رفضها مع المصادقة عليه من قبل اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنّفة، و تبليغه للمصرّح⁽¹⁾.

يتضمّن تصريح المستغل تقديم مجموعة من المعلومات المتعلقة بهويته و بالنشاطات التي سيقوم بها في المؤسسة المصنّفة، و إرفاقها بمخططين وتقريرين يتعلّقان بموقع المؤسسة و مجالات الإنتاج و التخزين و مناهج الصنع و المواد المستعملة و كذا النفايات و بقايا الإستغلال⁽²⁾.

في حالة توقف المؤسسة المصنّفة عن النشاط نهائياً يتوجب على المستغل أن يترك الموقع في حالة لا تشكّل أي خطر أو ضرر على البيئة. ويؤكّد ذلك بإرساله خلال ثلاثة (3) الأشهر التي تسبق تاريخ التوقف ملفاً يعلم فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتضمّن مخطط إزالة تلوث الموقع يبيّن فيه كيفية إفراغ و إزالة المواد الخطرة و كذا النفايات الموجودة في الموقع، إزالة تلوث الأرض و المياه الجوفية المحتمل تلوثها و عند الحاجة كيفية حراسة الموقع⁽³⁾.

ومنه إجراءات نظام التصريح ليست بذلك التعقيد الذي تعرفه إجراءات نظام التراخيص نظراً لدرجة خطورة النشاط الذي يخضع لكل منهما، ولقد أُقرّ التصريح من أجل التخفيف من حدّة التقييد الذي تفرضه التراخيص على ممارسة الأنشطة البيئية.

(1) المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 13.

(2) سعيدان علي، مرجع سابق، ص 300.

(3) المادة 41 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنّفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 14.

الفرع الثاني

نظام الحظر

يعتبر الحظر وسيلة قانونية تقوم بتطبيقه الإدارة عن طريق القرارات الإدارية تهدف من خلاله منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها (1). فالقانون قد يحظر على الجمهور ممارسة نشاط معين في وقت معين أو في مكان معين و عليه يتعين على الأفراد ممارسة حرياتهم في هذا النطاق، فإذا تم تجاوزه كان ذلك مخالفا للقانون و الأنظمة وأصبح التصرف مستحقا للعقوبة (2). و للحظر الإداري صورتان؛ مطلق و نسبي.

أولاً- الحظر المطلق

محافظة على النظام العام تمنع سلطات الضبط الإداري البيئي بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة و التي من شأنها أن تسبب ضرراً جسيماً للبيئة و بالتالي هذا المنع يكون منعاً باتاً لا ترد عليه أية إستثناءات و لا يخضع للإجراءات التي يخضع لها الترخيص الإداري (3).

1. تطبيقات الحظر المطلق بموجب نصوص عامة

على إعتبار أنّ قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم: 03-10 هو الشريعة العامة في مجال حماية البيئة، فقد جاءت سلطات المنع متنوعة فيه حيث حظر داخل المجال المحمي (4)، كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي و البيولوجي و بصفة عامة حظر كل عمل من شأنه أن يشوه طابع المجال المحمي، و يتعلق هذا الحظر خصوصاً بالصّيد و الصّيد البحري، الأنشطة الفلاحية، الغابية، الرعوية، الصناعية، المنجمية، الإشهارية، التجارية و إنجاز الأشغال، إستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع و إستعمال المياه و تنقل المارة أيّاً كانت الوسيلة المستخدمة، شرود الحيوانات الأليفة و التحليق فوق المجال المحمي (5).

(1) أفواجيل نبيلة، "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة المفكر، العدد السادس، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر (بسكرة)، 2010، ص 344.

(2) دريال محمد، "مجال تدخل سلطات الضبط في حماية البيئة"، مجلة الفقه و القانون، العدد السابع و العشرون، 2015، ص 104. أنظر الموقع الإلكتروني: www.majalah.new.ma تاريخ الإطلاع: 2-2-2015 الساعة 8:00

(3) نفس المرجع، ص 105.

(4) بن أحمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص 81.

(5) المجالات المحمية بحسب المادة 31 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة هي: المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع و السلالات، المناظر الأرضية و البحرية المحمية، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة.

2. تطبيقات الحظر المطلق بموجب نصوص خاصة

مقابل سنّ المشرّع لقواعد عامة تحظر إتيان نشاطات تشكّل خطورة على البيئة ضمن وثيقة واحدة، تضمّنت قوانين خاصة تتعلق بحماية بعض عناصر البيئة أحكامًا تحظر فيها التصرفات المسيئة للبيئة، جاءت تأكيدًا على ضرورة الحماية و التشديد فيها و في ما يلي نوضح بعض مواطن المنع الذي تتخذه الهيئات الضبطية الإدارية.

منع المشرّع في القانون رقم: 04-07 المتعلق بالصّيد إصطياد الأصناف المحمية (1) و إستعمال وسائل من شأنها إيذاء الطريدة، كما يمنع الصّيد في فترات محددة كغلق مواسم الصّيد و عند تساقط الثلوج، كما يمنع الصّيد في أماكن معينة كغابات وأراضي الدولة غير المؤجرة و مساحات حماية الحيوانات البرية (2)، و يمنع شرود الكلاب الضالّة في أماكن الصّيد و المحميات و المساحات المحمية و ذلك للوقاية من إبادة أصناف الطرائد لاسيما الطيور منها و تشجيع تكاثرها.

إلى جانب حظر بعض الممارسات في الصّيد البري فقد منع في الصّيد البحري

إستعمال بعض الآلات كالجرافات الميكانيكية، الآلات المولدة للشحنات الكهربائية... إلخ. (3)

في إطار المحافظة على الصّحة العامة حظر القانون رقم: 01-19 المتعلق بتسيير

النفائيات و مراقبتها و إزالتها، إعادة إستعمال مغلفات المواد الكيماوية لتخزين المواد الغذائية كذلك يحظر إستعمال المنتوجات المرسكلة لصناعة المغلفات المخصصة لإحتواء مواد غذائية مباشرة أو في صناعة الأشياء المخصصة للأطفال (4). و في ذات السياق منع قانون حماية المستهلك وقمع الغش في مادته الخامسة وضع مواد غذائية للإستهلاك تحتوي على ملوث بكميّة غير مقبولة بالنظر إلى الصّحة البشرية و الحيوانية و خاصة فيما يتعلق بالجانب السام له (5).

(1) حسب القانون رقم: 04-07، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المتعلق بالصّيد، (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2004)،

الأصناف المحمية هي: تلك الحيوانات النادرة أو التي هي في طريق الإنقراض أو في تناقص دائم.

(2) المادة 32 من القانون رقم: 04-07، المتعلق بالصّيد، السابق ذكره، ص 11.

(3) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-187، المؤرخ في: 7 جويلية 2004، المتعلق بتحديد قائمة آلات الصّيد البحري

المحظور إستيرادها و صنعها و حيازتها و بيعها، (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2004)، ص 5.

(4) المادة 9 و 10 من القانون رقم: 01-19، المتعلق بتسيير النفائيات و مراقبتها و إزالتها، السابق ذكره، ص 9.

(5) القانون رقم: 09-03، المؤرخ في: 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، (الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة

2009)، ص 14.

ومن أجل تنظيم فرز النفايات و جمعها ونقلها و معالجتها, يحظر خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى هذا طبقا للمادة 17 من القانون رقم: 01-19 السالف الذكر, كما يحظر تسليم هذه النوع من النفايات من قبل منتجها أو حائزها إلى أي شخص كان لا يستغل منشأة مرخص لها بمعالجة هذا الصنف من النفايات أو العكس مستغل لمنشأة لكن غير مرخص لها بمعالجة هذه النفايات, و يتحمل كل من الطرفين - الذي سلّم و الذي قبل الإستلام- مسؤولية الأضرار الناشئة عن مخالفة هذه الأحكام⁽¹⁾, كما نصت المادة 20 من نفس القانون على حظر غمر النفايات الخاصة الخطرة في غير الأماكن و المواقع و المنشآت المخصصة لها, و من أجل إستعمال الموارد المائية و تسييرها بطريقة عقلانية و تنميتها المستدامة كونها ملكا للمجموعة الوطنية كما نصت على ذلك المادة الأولى من قانون المياه رقم: 05-12 منع تفريغ المياه القذرة مهّمًا تكن طبيعتها أو صبّها في الآبار و الحفر و أروقة إلتقاء المياه و الينابيع و أماكن الشرب العمومية و الوديان الجافة و القنوات, أو وضع أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسربات الطبيعية أو من خلال إعادة الترميم الإصطناعي, كما منعت إدخال كل أنواع المواد غير الصحيّة في الهياكل و المنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه, أو رمي جثث الحيوانات أو طمرها في الوديان و البحيرات و البرك والأماكن القريبة من الآبار و الحفر و أروقة إلتقاء المياه و الينابيع و أماكن الشرب العمومية.

أمّا في مجال قانون المناجم يمنع الوالي إنجاز كل بئر أو رواق أو أشغال الإستغلال السطحي أو الباطني التي تكون مخالفة لإحكام قانون المناجم و النصوص التطبيقية له وهذا بناء على إقتراح من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية⁽²⁾.

و في إطار حماية الشواطئ فإنّه يتم حظر بعض الممارسات منها⁽³⁾؛ رمي النفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية في الشواطئ و بمحاذاتها التي تشوه المنظر الجمالي للشاطئ, السباحة في الشواطئ التي لا تستجيب لشروط فتحها و يتم هذا بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من اللّجنة الولائية المختصة.

(1) المادة 19 من القانون رقم: 01-19, المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها, السابق ذكره, ص 12.

(2) المادة 50 من القانون رقم: 05-14, المتعلق بقانون المناجم, السابق ذكره, ص 14.

(3) المواد 9, 10, 12, 21, 36, 37, 38 من القانون رقم: 03-02, المؤرخ في: 17 فيفري 2003, المتعلق بتحديد القواعد

العامّة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ, (الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 2003), ص 10, 11, 12.

إذا كان هناك تهديد محتمل على الإنسان و بيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية إستثنائية أو بفعل نشاطات بشرية فيمنع منعاً باتاً البناء في المناطق المعرضة لهذا الخطر الكبير ولاسيما المناطق ذات الخطورة وهذا ما أفترته المادة 19 من القانون رقم: 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

يتضح مما سبق أنّ تحديد الأعمال التي تدخل ضمن نطاق الحظر المطلق يرجع لتقدير المشرع البيئي على أساس خطورة هذه الأعمال عند ممارستها على البيئة فكلما زاد ما ينتج عنها من آثار ضارة بالبيئة، كلما حرص المشرع على إدراجها ضمن نطاق الحظر المطلق⁽¹⁾، و هو أشدّ تقييداً من الأنظمة الأخرى على حرية ممارسة الأنشطة البيئية.

ثانياً- الحظر النسبي

يتجسد الحظر النسبي بمنع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة إلا بعد الحصول على إذن أو موافقة أو ترخيص من هيئات الضبط الإداري البيئي أو إتخاذ بعض الإحتياطات اللازمة وفقاً للشروط و ضوابط حماية البيئة⁽²⁾، و على غرار الحظر المطلق الذي أوردناه، فقد نص المشرع الجزائري على الحظر النسبي في كثير من المواضع نذكر منها:

1. تطبيقات الحظر النسبي بموجب نصوص عامة

حظر المشرع كل صبّ أو غمر أو ترميد لمواد في المياه البحرية الإقليمية الجزائرية التي من شأنها أن تسبب أضرار للبيئة البحرية، غير أنّه أجاز بموجب المادة 53 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة للوزير المكلف بالبيئة بأن يرخص بالصبّ أو بالغمر أو بالترميز في البحر و هذا ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات إنعدام الخطر و عدم الإضرار، وهذا بعد إجراء تحقيق عمومي.

وطبقاً للمادة 55 من ذات القانون فإنّه يشترط في عمليات شحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغمر في البحر، الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة.

2. تطبيقات الحظر النسبي بموجب نصوص خاصة

منعت العديد من القوانين التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة تصرفات ماسة بها دون الحصول على رخصة من الإدارات المعنية، و عليه و إستناداً على المادتين 30

(1) إسماعيل صعصاع البديري و حيدر حوراء إبراهيم، مرجع سابق، ص 78.

(2) نفس المرجع، نفس الصفحة.

و 31 من قانون الصيد السابق الذكر فإنه يمنع على الملاك الخواص الصيد في أراضيهم أو تأجيرها لممارسة الصيد، كما يمنع أيّ كان الصيد في ملك الغير إلاّ بترخيص من الإدارة المكلفة بالصيد المختصة إقليمياً. و الحكمة من هذا القيد هو ترك فرصة لسلطات الضبط الإداري البيئي للتأكد من مدى إحترام الأفراد لجميع الشروط المطلوبة لممارسة الصيد وهذا حماية للثروة الصيدية.

حماية لصحة الإنسان منع تجريب الأدوية و المواد البيولوجية والمستلزمات الطبية الموجهة للإستعمال في الطب البشري على الإنسان دون ترخيص من الوزير المكلف بالصحة⁽¹⁾.

كما لا يسمح بتواجد نشاط تجاري من شأنه إلحاق أضرار بصحة و راحة السكان كالمحاجر إلاّ في المناطق الصناعية أو مناطق الأنشطة المعدة لهذا الغرض و الواقعة في المناطق الحضرية أو شبه الحضرية السكنية، غير أنه يمكن أن تمارس هذه الأنشطة في الأماكن السكنية و خارج النطاق المخصص لها بناء على رخصة صريحة تسلمها المصالح المؤهلة⁽²⁾.

في الأخير يمكن القول أنه عند عقد مقارنة بين أسلوب الحظر النسبي و الحظر المطلق نجد أنّ هذا الأخير هو حظر نهائي و دائم ما دامت أسبابه قائمة، لا مجال لإعمال الإدارة لسلطتها التقديرية فيه فهو من صميم سلطات المشرع، و ينصب الحظر المطلق على الأنشطة التي يمكن أن تسبب آثار بليغة على البيئة حسبما يرى المشرع، أمّا الحظر النسبي فهو حظر مؤقت مرتبط بشرط وهو الحصول على رخصة من الجهات المعنية، بمجرد الحصول عليه تزول صفة المنع على النشاط و هنا تبرز السلطة التقديرية للإدارة في قبول منح الرخصة أو رفض منحها تبعا للشروط القانونية المسطرة.

(1) المادة 13 من القانون رقم: 08-13، المؤرخ في: 20 جوان 2008، يعدل ويتم القانون رقم: 85-05، المؤرخ في: 16 فيفري

1985، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2008)، ص 7.

(2) المادة 27 من القانون رقم: 04-08، المؤرخ في: 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، (الجريدة

الرسمية عدد 52 لسنة 2004)، ص 7.

الفرع الثالث

الإلزام

يعني هذا الإجراء الضبطي في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد و المنشآت القيام بعمل إيجابي معين لمنع تلوّث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب بخطئه في تلوّث البيئة بإزالة آثار التلوّث إن أمكن⁽¹⁾.

والإلزام عكس الحظر، لأنّ هذا الأخير جاء لمنع إتيان النشاط فهو إجراء سلبي، فحين أنّ الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين فهو إجراء إيجابي.

إنّ النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ثرية بمثل هذه القواعد فالأوامر الملزمة للأفراد و للهيئات و المؤسسات هي وسيلة مناسبة لتحقيق أهداف قوانين حماية البيئة و المحافظة على النظام العام⁽²⁾، هذا نظرا للطبيعة الإلزامية للقواعد القانونية البيئية.

و بالرجوع إلى القانون الأساسي و التشريعات ذات العلاقة بحماية البيئة، نجد عديد الأمثلة التي تجسّد أسلوب الإلزام و سنقف على بعض منها.

أولاً- تطبيقات الإلزام بموجب النصوص العامة

تكريسا للمبدأ الوقائي و تصحيح الأضرار البيئية يلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف⁽³⁾.

ففي مجال حماية الجو من التلوّث ألزمت المادة 46 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المتسببين في الإنبعاثات الملوثة للجو إتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها كما ألزمت الوحدات الصناعية إتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن إستعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون، والملاحظ من هذه المادة أنّ المشرّع أضاف إلزام الوحدات الصناعية التي لم تكن مذكورة في القانون رقم: 83-03 المتعلق بحماية البيئة السابق⁽⁴⁾، هذا و إن دل فإنّه يدل على التشديد على المنشآت المصنّفة نظراً لخطورة إفرزاتها.

(1) كنعان نواف، مرجع سابق، ص 92.

(2) معيفي كمال، مرجع سابق، ص 91.

(3) المادة 3 من القانون رقم: 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق ذكره، ص 9.

(4) تنص المادة 34 من القانون رقم: 83-03، المتعلق بحماية البيئة، السابق ذكره، على مايلي: " عندما يكون من شأن الإفراز في المحيط الجوي أن يشكّل تهديدا للإنسان أو الأملك فإنّه يتعين على مرتكبيه تنفيذ كل الإجراءات الضرورية لإزالة أو تخفيض إفرزهم المتسبب في التلوّث".

حماية من أيّ تلوث سمعي تلزم هيئات الضبط الإداري البيئي الأفراد و المنشآت بعدم تجاوز الحد المسموح به للضوضاء عند إستعمال بعض الماكينات أو الآلات أو مكبرات الصوت.

و في سبيل حماية الأرض و ما في باطنها أوجب القانون إستعمال الأراضي وفقا لطابعها أيّ أراضي ذات طابع صناعي أو عمراني أو زراعي, و أن يخضع إستغلال مواردها الباطنية إلى المبادئ التي تحكم قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة كمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ الوقائية و بالأخص مبدأ العقلانية الذي شدّد عليه المشرّع الجزائري⁽¹⁾.

ثانيا- تطبيقات الإلزام بموجب النصوص الخاصة

بالنظر للطابع الملوث للنفايات و في بعض الأحيان الخطير على الصّحة العامة و البيئة خاصة النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية⁽²⁾ حيث أوجب خضوعها لتسيير خاص وهذا ما نظمته المرسوم التنفيذي رقم: 03-478 الذي يعنى بتسيير نفايات النشاطات العلاجية⁽³⁾ كجمع النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية في أكياس بلاستيكية ذات لون أخضر و تستعمل مرة واحدة.

وبقراءة قانون المناجم الجديد نجده يلزم أصحاب التراخيص المنجمية بوضع نظام للوقاية من الأخطار المنجمية التي يمكن أن تتجم عن نشاطه على حسابه الخاص, و تقع المسؤولية عليه في حال حدوث أضرار منجمية, وهذه المسؤولية ليست محدّدة لا بمحيط الترخيص ولا بمدّة صلاحيته⁽⁴⁾.

في هذه الحالة نجد المشرّع وّفق لعدم تحديد درجة خطر النشاط المنجمي لأنّ آثاره تتراكم على المدى البعيد مهددة النظام العام البيئي, وهذه الآثار لا تتوقف على المحيط الذي يباشر فيه النشاط بل قد تتعداه ولا هي مرتبطة بمدّة مزاولته لأنّه في بعض الحالات يتوقف

(1) المادة 60 و 61 من القانون رقم: 03-10, المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, السابق ذكره, ص 16.

(2) نفايات النشاطات العلاجية هي: "كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص و المتابعة و العلاج الوقائي أو العلاجي في مجال الطب البشري و البيطري".

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 03-478, المؤرخ في: 9 ديسمبر 2003, المتعلق بكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية,

(الجريدة الرسمية عدد 78 لسنة 2003).

(4) المادة 54 من القانون رقم: 14-05, المتعلق بقانون المناجم, السابق ذكره, ص 15.

النشاط و يبقى يخلف آثار مضرّة بالبيئة, و على هذا لم تقيد مسؤولية المستغل لا بمكان و لا بزمان تكريسا لحماية فعّالة للبيئة وهذا خلافا للمادة 65 من قانون المناجم السابق⁽¹⁾.

كما ألزم قانون المياه رقم: 05-12 في مادته 47 كلّ وحدة صناعية تعتبر تفرّغاتها ملوثة بوضع منشآت تصفية ملائمة ومطابقة منشآتها وكذا كفاءات معالجة مياهها المترسبة حسب معايير التفرّغ.

وحفاظا على الماء الفلاحي فقد أوجبت المادة 129 من ذات القانون على مالكي الأراضي الفلاحية و مستغليها الإستعمال العقلاني للماء الفلاحي و ذلك بإستعماله تقنيات تسمح بإقتصاد الماء.

ومفاد القول أنّه بحكم ما لسلطات الضبط الإداري من إمتيازات السلطة التي تظهر من خلال قرارات الأمر و النهي تسعى من وراءها فرض الحماية الكافية للنظام العام البيئي, لا تكفي إذا لم تقف هذه السلطات على مدى تنفيذ هذه القرارات من قبل الأشخاص.

⁽¹⁾ المادة 65 من القانون رقم: 01-10, المؤرخ في: 3 جويلية 2001, المتعلق بقانون المناجم, (الجريدة الرسمية عدد 35 لسنة 2001), ص 15.

خلاصة للفصل المعنون بالآليات الضبطية الوقائية لحماية البيئة, نجد أنّ هيئات الضبط الإداري البيئي لعبت دورًا بالغ الأهمية في الحفاظ على البيئة بممارستها للرقابة القبلية على الأنشطة التي تشكّل خطورة على البيئة, مستعينة في ذلك بوسائلها الوقائية من خلال إصدار قرارات إدارية تأخذ شكل تراخيص أو أوامر و نواهي أو تكون على شكل تصريح يدلي به صاحب النشاط للإدارة, إضافة إلى وسائل حديثة أدخلت ضمن صلاحيات الضبط الإداري و المتمثلة في دراسة مدى أو موجز التأثير أو دراسة الأخطار.

تتباين هذه الآليات في حمايتها للمقتضيات البيئية, حيث نجد نظام التراخيص يقوم بوظيفة وقائية أكثر من نظام التصريح نظرا لصرامة إجراءات النظام الأول على إجراءات التصريح, كما أنّ هذا الأخير لا يتطلب إجراء دراسات تقنيّة كدراسة مدى التأثير في حين هناك أنواع من الرخص من تشترط ذلك كرخصة البناء و رخصة إستغلال المنشآت المصنّفة, وتبرز أهمية الدراسات التقنيّة في حالة الأنشطة التي تكون على درجة ما من الخطورة فهي تلعب دور وقائي كبير في تفادي الكوارث البيئية إذا ما كانت هناك نية صادقة في الدراسة.

وعلى الرغم من فاعلية الترخيص في تمكين الهيئات الضبطية من الرقابة القبلية غير أنّه يقود في ظل إجراءاته المعقّدة إلى سلوكات غير شرعية للحصول على الرخصة ممّا يستدعي نوع من المرونة في الإجراءات, و في الجانب الآخر يبقى للتصريح دور في حماية البيئة إذا ما كان هناك كفاءة من جهة الإدارة و وعي من جهة صاحب النشاط.

فيما يخص إصدار قرارات المنع و الإلزام حفاظا على مقتضيات البيئة, إذا ما قُورنت بالأدوات السابقة فهي كذلك أداة هامة بيد هيئات الضبط الإداري نظرا لما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة التي تجعل لها الحق في ممارسة الرقابة القبلية على كل نشاط يحتمل أن يسبب أضرار على النظام العام البيئي, غير أنّ غياب التنفيذ الفعلي لهذه القرارات يفقدها إلزاميتها.

وعليه فإنّ دور هيئات الضبط الإداري البيئي لا يتوقف عند حد الرقابة القبلية بل يتعداه إلى الرقابة البعدية أين يمارس آليات أخرى في حال عدم خضوع الأشخاص لمّا تضمّنته القرارات الإدارية بخصوص حماية البيئة.

الفصل الثاني

الآليات الضبطية الردعية لحماية البيئة

بالرغم من الإجراءات الوقائية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري البيئي من أجل حماية البيئة، إلا أن هذا لا يمنع من وقوع مخالفات، فمن خلال الرقابة البعدية على تحقيق التوازن البيئي التي تمارسها هيئات الضبط الإداري يتم الكشف عن هذه المخالفات، لتتولى التدخل عن طريق إستعمال إمتيازات السلطة العامة لإتخاذ إجراءاتها الضرورية متضمنة جزاءات إدارية، وهذه الأخيرة تشكل ردع و وقاية في آن واحد؛ فهي من ناحية ردع المخالف للتشريعات و للتنظيمات البيئية قبل وصولها للقضاء، و من ناحية أخرى هي إجراء وقائي للمحافظة على النظام العام البيئي لتفادي حدوث مشاكل و كوارث بيئية بشكل أكبر.

و لإعتبار أن الضبط الإداري لحماية البيئة من التلوث إحدى الوظائف الضرورية التي تقوم بها السلطات الإدارية، حيث يعد إستخدامها أقوى مظاهر السلطة العامة و أكثرها تقييدا للحقوق و الحريات الفردية، لهذا روعي أن تكون ممارسة هيئات الضبط لسلطاتها ⁽¹⁾ في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية وفق مراحل محددة حتى تضمن صدورها بشكل سليم و مع مراعاة جسامة المخالفة المرتكبة و نوع التدخل، حتى تضمن في ذات الوقت المحافظة على حقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية الممارسة.

ولبيان هذه الجزاءات الإدارية البيئية خصصنا:

المبحث الأول: للإجراءات السابقة لإصدار الجزاء الإداري البيئي

أما المبحث الثاني: للجزاءات الإدارية البيئية

(1) سه نكه رداود محمد، مرجع سابق، ص 265.

المبحث الأول

الإجراءات السابقة لإصدار الجزاء الإداري البيئي

تطبيقاً للقاعدة القانونية لا عقوبة و لا تدابير أمن بغير نص، فإن توقيع الجزاءات الإدارية البيئية لا يكون إلا بمقتضى نص قانوني، و على اعتبار أنّ هيئات الضبط الإداري البيئي هي التي تتولى توقيع هذه الجزاءات في حال مخالفة النصوص التشريعية و التنظيمية البيئية حماية للنظام العام البيئي، ومنه قد تتعسف سلطات الضبط الإداري في إتخاذها مما يهدر حقوق و حريات الأفراد المكفولة دستوريا كحق الملكية و حرية التجارة و الصناعة. و الضرورة تقتضي تحقيق التوازن بين عمل الإدارة في المحافظة على النظام العام البيئي و بين الحقوق و الحريات الأساسية الممارسة⁽¹⁾.

وعليه فإنّ المشرع من خلال الأحكام القانونية البيئية قد أحاط تسليط الجزاءات الإدارية البيئية على المخالفين بجملة من الإجراءات القبلية التي تسبق توقيع الجزاء لإضفاء المشروعية الشكلية عليها، و تتعلق هذه الإجراءات سواء بكيفية ضبط المخالفة البيئية التي سنتطرق لها في (المطلب الأول) أو بتوجيه إعدار للمخالف في(المطلب الثاني).

المطلب الأول

ضبط المخالفات الإدارية البيئية

مكّن المشرع الجزائري سلطات الضبط الإداري صلاحيات تسمح لهم بضبط المخالفات البيئية حتى يتسنى لها توقيع الجزاء الإداري البيئي المناسب، حيث يقع على عاتق أعوان الضبط الإداري البيئي مجموعة من المهام في سبيل التأكد من مدى إحترام المنشآت المختلفة لقانون حماية البيئة و تنفيذ أحكامه، حيث تنحصر هذه المهام في المراقبة و التفتيش⁽²⁾، و بصددتها تتولى متابعة السجلات التي تمسكها المنشآت و كذلك إجراء الدوريات و المعاينات. حيث تلتزم المنشآت المصنّفة بمسك سجلات مرقمة و مؤشر عليها و ذلك لتدوين أهم البيانات ذات الصلة بنشاطها و كذلك البيانات ذات الصلة بحماية البيئة، و يتولى أعوان

(1) سه نكه رداود محمّد، مرجع سابق، ص 265.

(2) رائف محمّد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة. دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الكويت، 2009،

الضبط الإداري البيئي كل في مجال إختصاصاته بمتابعة بيانات هذه السجلات, للتأكد من مطابقتها للواقع و الوقوف على الوضع البيئي للمنشأة و تحديد مدى تأثيرها على البيئة⁽¹⁾. و بالإطلاع على التشريعات البيئية الجزائرية نجد أن المشرع منح لهيئات الضبط الإداري الخاص بحماية البيئة صلاحية متابعة السجلات التي تمسكها المنشآت المصنفة, فمثلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 06-138 المنظم لإنبعاث الغاز و الدخان والبخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها, نجده ينص على وجوب مسك مستغلي المنشآت التي تصدر إنبعاثات جوية سجلا يدونون فيه تاريخ و نتائج التحاليل التي يقومون بها طبقا للكيفية المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة أو بقرار مشترك مع الوزير المكلف بالقطاع المعني مع وضع نتائج هذه التحاليل تحت تصرف مصالح المراقبة المؤهلة قانونا⁽²⁾.

وهو ذات الأمر الذي أوجبه المرسوم التنفيذي رقم: 06-141 المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة حينما ألزم مستغلي المنشآت التي تصدر مصبات صناعية سائلة بمسك سجل و وضعه تحت تصرف المصالح المؤهلة بالمراقبة⁽³⁾. كما أوجب المرسوم الرئاسي رقم: 05-117 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة على مستغل مصادر الإشعاعات المؤينة إمساك سجل مرقما و مؤشر عليه, يحتوي مجموعة من البيانات منها خصائص كل مصدر أو مولد إشعاعات مؤينة, و تواريخ وملاحظات الفحص...إلخ, حيث يتولى مفتشي الحماية من الإشعاع التابعين لمحافظة الطاقة الذرية المكلفين بعمليات الرقابة من الإشعاعات النووية متابعة بيانات السجل⁽⁴⁾. و في مجال الإشعاعات أيضا يلتزم منتج أو مستغل النفايات المشعة بمسك سجل جرد هذه النفايات يحدّد يوميا, ويوضع تحت رقابة الأعوان التابعين للسلطات المختصة في

(1) رائف محمّد لبيب, مرجع سابق, ص 108.

(2) المادة 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-138, المؤرخ في: 15 أبريل 2006, المتعلق بتنظيم إنبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها, (الجريدة الرسمية عدد 24 لسنة 2006), ص 14.

(3) المادة 6 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-141, المؤرخ في: 19 أبريل 2006, المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة, (الجريدة الرسمية عدد 26), ص 5.

(4) المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم: 05-117, المؤرخ في: 11 أبريل 2005, المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة, (الجريدة الرسمية عدد 27 لسنة 2005), ص 6.

الميدان⁽¹⁾, و يمكن أن نستشفهم من خلال المرسوم الرئاسي رقم: 05-117 أعلاه أنهم مفتشي الحماية من الإشعاع التابعين لمحافظة الطاقة الذرية.

كما إشتراط المشرع في المرسوم التنفيذي رقم: 04-410 المتعلق بتحديد القواعد العامة وإستغلال منشآت معالجة النفايات و شروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت تدوين المستغل يوميا كل ما يخص قبول النفايات الخاصة في سجل يدعى " سجل القبول" و توضع هذه المعلومات تحت تصرف اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة⁽²⁾.

و عليه يمكن القول أنّ مسك سجل من طرف أصحاب الأنشطة و متابعته من قبل الهيئات الضبطية الإدارية, يعدّ إجراء ضروريا لتسهيل عملية الرقابة و المتابعة المستمرة لنشاط المؤسسات المصنفة فمن خلالها يمكن أن يكتشف عون الرقابة في بعض الأحيان تجاوزات المستغل التي تضر بالبيئة إذا كانت هناك مصداقية في تدوين البيانات في السجل. غير أنّ هذا الإجراء وحده لا يكفي فعلى هيئات الضبط الإداري البيئي مواصلة مراقبتها و هذا بالنزول إلى أرض الميدان من أجل التأكد من مدى مطابقة و إلتزام المنشآت المصنفة بالمعايير و المقاييس المحددة في النصوص القانونية البيئية و التنظيمية, و ذلك بتفتيش هذه المنشآت حيث يلزم مستغليها بتقديم الوثائق المطلوبة لهيئة المراقبة إذا ما طلبوا ذلك, مع ضرورة أخذ عينات بغية تحليلها و فحصها.

و عليه تتولى اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة⁽³⁾ مراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق عليها و يقصد به التعليمات و القواعد الواردة في المرسوم التنفيذي

(1) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 05-119, المؤرخ في: 11 أبريل 2005, المتعلق بتسيير النفايات المشعة, (الجريدة الرسمية عدد 27 لسنة 2005), ص 35.

(2) المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-410, المؤرخ في: 14 ديسمبر 2004, المتعلق بتحديد القواعد العامة لهيئة و إستغلال منشآت معالجة النفايات و شروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت, (الجريدة الرسمية عدد 81 لسنة 2004), ص 7.

(3) تتكون من :- الوالي المختص إقليميا أو من يمثل ه رئيسا و من المديرين التنفيذيين أو نوابهم من المديريات التالية: البيئة, قائد فرقة الدرك الوطني, أمن الولاية, الحماية المدنية, التنظيم و الشؤون العامة, المناجم و الصناعة, الموارد المائية, المصالح الفلاحية, الصّحة و السكان, المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية, العمل, الصيّد البحري, الثقافة و السياحة و حافظ الغابات و ممثل الوكالة الوطنية للإستثمار إذا كانت الملفات التي ستدرس تهم إحداهما.

- ثلاثة خبراء مختصين في المجال المعني بأشغال اللجنة.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو ممثله.

ويعيّن أعضاء اللجنة بقرار من الوالي المختص إقليميا لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد و يتم إستخلافهم بالأشكال نفسها.

رقم: 06-198, أو مطابقتها للأحكام التقنية و المقصود بها شروط تشغيل المنشآت المصنّفة الواردة في رخصة الإستغلال و التي من شأنها الوقاية من التلوث و الأضرار و الأخطار⁽¹⁾, كما يمكن أن تجري اللّجنة معاينات مراقبة للمؤسسات المصنّفة بناء على طلب من الوالي, و بإمكانها تكليف عضو من أعضائها بمهام المراقبة الخاصة إذا إقتضت الظروف ذلك, في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة يحضر محضر يبيّن الأفعال المجرمة حسب طبيعة و أهميّة هذه الأفعال⁽²⁾, وتتخذ اللّجنة قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائها و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس, و يبيّن محضر أشغال اللّجنة رأي كل عضو فيها.

وبقراءة المرسوم التنفيذي رقم: 99-253 المتضمّن تشكيلة لجنة الحراسة و مراقبة المنشآت المصنّفة و تنظيمها و سيرها (الملغى), نرى بأنّ لجنة الحراسة و المراقبة كانت تحت سلطة الوالي برئاسة مفتش البيئة, تتولى مهام التفتيش بموجب أمر بمهمة يعده الوالي لتتوجّ هذه العملية بمحاضر توجّه إلى الوالي الذي يرسل نسخة منها في مدّة أقصاها خمسة عشرة يوما(15) إلى الوزير المكلف بالبيئة, و في حالة مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها تقترح اللّجنة على الوالي إتخاذ التدابير اللازمة و لاسيما إعدار مستغل المنشأة, الغلق المؤقت للمنشأة, أو الغلق النهائي⁽³⁾.

و بمقارنة أحكام هذا المرسوم مع الأحكام القانونية الجديدة الواردة في المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, نجد تشكيلة اللّجنة قد تغيرت ليصبح الوالي عضو رئيس فيها و أنّ المحاضر توجّه نسخة منها إلى الوالي الذي يتخذ التدابير اللازمة دون إلزامه بإرسال نسخة إلى الوزير المكلف بالبيئة, وهناك إنتقاص من دور الوالي في توقيع جزاء الغلق النهائي على المنشآت الضارة بالبيئة حيث يمكنه توقيعها إلاّ في بعض الحالات المنصوص عليها في المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة, و أحيل الإختصاص بتوقيعها و نظرها إلى القضاء.

(1) فاضل إلهام, "العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنّفة على البيئة في التشريع الجزائري", مجلة دفاتر السياسة والقانون, العدد التاسع, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة قاصدي مرياح (ورقلة), 2013, ص 316.

(2) المواد 23, 35, 36 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة, السابق ذكره, ص ص 12, 14.

(3) المواد 1, 8, 9, 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 99-253, المؤرخ في: 7 نوفمبر 1999, يتعلق بتشكيلة لجنة الحراسة ومراقبة المنشآت المصنّفة و تنظيمها و سيرها, (الجريدة الرسمية عدد 79 لسنة 1999), ص ص 9, 10.

و لمفتش البيئة دور مهم في حماية البيئة فمن جهة يتمتع بسلطة الضبط الإداري و هذا ما تدل عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 96-59 المتعلق بمهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها, حيث يقوم المفتش العام بالزيارات التقويمية و الرقابية لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطرا على البيئة أو على الصحة العمومية, كما يكلف بكل تحقيق خاص يرتبط بميدان نشاطه يسنده إليه الوزير المكلف بحماية البيئة ولهذا الغرض يجري تحقيق إداري أو أي عمل آخر القصد منه المحافظة على البيئة و الصحة العمومية⁽¹⁾.

و من جهة أخرى يتمتع بسلطة الضبط القضائي البيئي و هذا ما دلت عليه المادة 111 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بنصها على: "إضافة إلى ضباط و أعوان الشرطة القضائية العاملين في إطار أحكام قانون الإجراءات الجزائية, و كذا سلطات المراقبة في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع المعمول به, يؤهل للقيام بالبحث و بمعاينة مخالفات أحكام هذا القانون:....؛ مفتشوا البيئة, موظفوا الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة...".

ومن جهته يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران و علاقته بالبيئة برفقة الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة الورشات و المنشآت الأساسية و البنايات الجاري إنجازها و كذلك الفحص و المراقبة التي يرونها مفيدة و هذا بطلب الوثائق التقنية الخاصة بها و ذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع و التنظيم المعمول بهما⁽²⁾.

وفي حالة إنجاز بناء دون رخصة, يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين و ذلك في غضون إثنتين و سبعين (72) ساعة⁽³⁾, من أجل إتخاذ لإجراءات الإدارية اللازمة.

و للإدارة الولائية المكلفة بالموارد المائية صلاحية القيام بالمراقبة الدورية أو الفجائية للتأكد من إحترام التعليمات المحددة في الترخيص و على صاحبه أن يسهل تنفيذ عمليات المراقبة بالدخول إلى نقاط قياس و إقتطاع عينات بغرض تحليل الإفرازات المفرغة أو المواد

(1) المادة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 96-59, المؤرخ في: 27 جانفي 1996, المتعلق بمهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها, (الجريدة الرسمية عدد 7 لسنة 1996), ص 8.

(2) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-55, المؤرخ في: 30 جانفي 2006, المتعلق بتحديد شروط و كفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها وكذا إجراءات المراقبة, (الجريدة الرسمية عدد 5 لسنة 2006), ص 5.

(3) المادة 12 من القانون رقم: 04-05, يعدل و يتمم القانون رقم: 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير, السابق ذكره, ص 6.

المرمية أو المودعة، و يترتب على هذه العملية تحرير تقرير يتضمن خصوصا المعايينات المتعلقة بالإفرازات و مقارنتها بمدى إحترام التعليمات المحددة بقرار الترخيص و إذا إقتضى الأمر يرفق بنتائج التحاليل المعدّة⁽¹⁾.

أما في قانون المناجم فإنّ المشرّع منح الوالي تحت عنوان الرقابة الإدارية و التقنيّة إتخاذ التدابير التحفظية الضرورية، إذا كانت أشغال البحث و الإستغلال المنجميين ذات طبيعة تخلّ بالأمن و السلامة العمومية و سلامة الأرض و صلابة السكنات و الصروح و الحفاظ على طرق الإتصال و المحافظة على الإستغلالات المنجمية وطبقات المياه الجوفية و إستعمال موارد التزود بالمياه الصالحة للشرب و الري أو لإحتياجات الصناعة أو تمس بالأمن و النظافة المتعلقين بالمستخدمين العاملين في الإستغلالات المنجمية أو نوعية الهواء بطريقة تشكّل خطرا على السكان المجاورين، و يقوم بإعلام الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بالتدابير التي إتخذها⁽²⁾.

ومما سبق يمكن القول بأنّ هيئات الضبط الإداري البيئي تبقى على إتصال مع أصحاب الأنشطة التي منحت لهم الموافقة بممارستها، هذا من خلال الرقابة المستمرة و البعدية عليها حتى لا تخرج عن أطر حماية مقتضيات البيئة.

المطلب الثاني

توجيه إعدار

الإعدار هو إخطار أو إنذار مستغل المنشأة المصنّفة المخالفة - أو صاحب الشان بصفة عامة- و هو من أهم الضمانات الإجرائية في نطاق الجزاءات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة في مواجهة المنشآت المصنّفة المخالفة و التي تسبب ضررا للبيئة⁽³⁾.

و مما لاشك فيه أنّ المهام التي يقوم بها أعوان الضبط الإداري عند تفقدهم للمنشآت الخاضعة لأحكام قانون البيئة، سيسفر عنه وجود بعض المنشآت المخالفة و التي يستوجب

(1) المواد 6, 7, 8 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-88، المؤرخ في: 10 مارس 2010، المتعلق بتحديد شروط و كفاءات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، (الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2010)، ص 6.

(2) المادة 46 من القانون رقم: 14-05، المتعلق بالمناجم، السابق ذكره، ص 14.

(3) سلطاني أمنة، "الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنّفة الضارة بالبيئة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في ملتقى وطني حول: البيئة و حقوق الإنسان، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 25، 26 و 27 جانفي 2009.

على أعوان الضبط عندئذ إخطار الجهة الإدارية المختصة بالمخالفات التي تم التوصل إليها وذلك لكي تتولى الجهة المختصة إتخاذ الإجراءات اللازمة تجاه تلك المنشآت⁽¹⁾.
غير أنّ الإدارة قبل إصدارها لأيّ جزء إداري لردع المخالف، يجب أن تحيطه بأوجه المخالفة المنسوب إليه ارتكابها و إعطائه مهلة للعدول عنها و إزالة أسبابها بإنذاره، مبيّنة فيه بوضوح إتجاه نيتها إلى توقيع الجزاء المقرر عن تلك المخالفة في حالة عدم الإمتثال و تصويب الأوضاع بما يتفق مع أحكام القانون خلال المهلة الممنوحة⁽²⁾.
وعليه فالإعذار يعد من الإجراءات التمهيدية السابقة على إيقاع الجزاء الإداري، و الغرض منه تبصير المخالف و تنبيهه إلى أفعاله المخلة بالبيئة ريثما يقوم بإصلاحها⁽³⁾، إلا أنّ البعض⁽⁴⁾ اعتبره أحد الجزاءات الإدارية البيئية الأقل حدة على المخالف، فحسبهم الإعذار من شأنه دعم دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بضمان السرعة في ردع المخالف حيث يكون هذا الأخير على علم بمدى خطورة الجزاء الذي سيوقع عليه في حال إستمرار المخالفة.

وتأكيداً لقاعدة أنّ الإنذار هو إجراء سابق لتوقيع الجزاء الإداري على المخالف و ضمانته له، جاء في قرار المجلس الأعلى في الغرفة الإدارية⁽⁵⁾ رقم: 46723 بتاريخ 1986/03/15 في قضية بين السيد(ش.ع) ضد (والي ولاية سطيف و وزير الداخلية)، المتضمّن إبطال قرار إداري بغلق محل لدواعي الأمن و النظافة دون إعذار مسبق.
و تتلخص وقائع القضية في أنّ شرطة البلدية قامت بغلق مصنع للسيد(ش.ع) لصنع قرون البوضة بناء على قرار من والي ولاية سطيف و هذا لدواعي الأمن و النظافة.
وعلى إثره قام السيد (ش.ع) برفع تظلم إداري أمام وزير الداخلية الذي رفضه بقرار ضمني، ليتمّ بناء عليه رفع دعوى قضائية أمام المجلس الأعلى في الغرفة الإدارية ببطلان القرار الضمني المتضمّن رفض التظلم و هذا بتاريخ 1985/08/03.

(1) رائف محمّد لبيب، مرجع سابق، ص 120.

(2) خليفة عبد العزيز، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري) . دار الكتاب الحديث، القاهرة ، 2008، ص 37.

(3) زكّنه إسماعيل نجم الدين، مرجع سابق، ص 347.

(4) منهم سه نكّه رداود محمّد، ماجد راغب الحلو، سايج تركية، نويري عبد العزيز.

(5) سايس جمال، مرجع سابق، ص ص 285، 286.

حيث أثار السيد (ش.ع) في طعنه وجهًا وحيدًا مأخوذًا من إنعدام الإعدار المسبق طبقًا للمادة 35 من المرسوم رقم: 34-76 المتعلق بالعمارات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة⁽¹⁾.

فكان إقرار المجلس الأعلى على مسألة وجوبية الإعدار كمايلي: حيث أنه و بناء على المادة 35؛ يجب على الوالي إنذار المالك أو المدير أو مسير المؤسسة المصنفة قبل إتخاذ أي متابعة أمام الجهة القضائية، من أجل إتخاذ جميع الإجراءات المعدة ضرورة للأمن و النظافة و الصّحة العمومية و إذا لم يستجب المخالف يتدخل الوالي بإتخاذ التدابير الوقائية على نفقة المخالف أو إيقاف نشاط المؤسسة مؤقتًا.

وحيث أنه و بتاريخ 1984/10/24 قامت الشرطة المحلية و بدون إعدار مسبق بغلق المحل تنفيذًا لمذكرة والي سطيف.

فإنّ هذا الأخير قد تجاوز سلطاته تجاوزًا واضحًا عندما خرق مقتضيات المرسوم أعلاه، وبالتالي يتعين إبطال القرار الضمني المتضمّن رفض الطعن الإداري المسبق المرفوع إلى وزير الداخلية.

وما يمكن إستنتاجه من هذا القرار أنّ القضاء قد أكّد و أفزّر على أنّ الإعدار هو إجراء سابق لتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية، بل و وجوبي لصحة توقيعها فهو إجراء جوهري وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي حينما إعتبر الإخطار أو الإعدار مقدمة ضرورية و جوهريّة قبل توقيع الجزاءات الإدارية الواردة في تقنين البيئة⁽²⁾، إذا على السلطات الضبطية الإدارية إحترامه وفي حال مخالفتها لإجراء الإعدار يترتب عليه بطلان الجزاءات الإدارية.

و الحقيقة أنّ النص على وجوبية الإعدار جاء قصد توفير ضمانّة كافية للشخص من تعسف الإدارة أحيانا على حرية النشاط بإصدارها قرارات لا تتناسب مع جسامّة المخالفة، ومنه منح فرصة للمخالف لتدارك الوضع.

فيما يخص مهلة الإنذار بإزالة أسباب المخالفة فقد يحددها المشرّع و في هذه الحالة يتعين على الإدارة التقيد بها⁽³⁾ لأنّ المدد و المواعيد من النظام العام يتعيّن إحترامها، ومن ذلك

(1) المرسوم رقم: 34-76، المؤرخ في: 20 فيفري 1976، المتعلق بالعمارات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة، (الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1976).

(2) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 320.

(3) خليفة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 38.

ما ذهبت إليه المادة 35 من المرسوم رقم: 76-34 سالف الذكر (الملغى) حيث حددت مهلة الإنذار بثلاثة (3) أشهر. وقد يكتفي المشرع بإلزام الإدارة بإصدار الجهة المنسوب إليها مخالفات قبل توقيع الجزاءات الإدارية عليها تاركا لجهة الإدارة السلطة التقديرية في تقدير المهلة للمخالف لإزالة أسباب المخالفة⁽¹⁾, وعادة ما تكون هذه المهلة ستون (60) يوما تسري من تاريخ إستلام المخالف لقرار الإصدار.

و بالرجوع إلى المنظومة التشريعية الجزائرية البيئية نجد العديد من الأحكام التي تنص على إجراء الإصدار نذكر منها على سبيل المثال:

المادة 25 من القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث تنص: "عندما تنجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة...".

كما تنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة على إمكانية إصدار الوالي لمستغل المؤسسة المصنفة من أجل إيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر, بالنسبة للمؤسسات الموجودة التي لم تحصل على رخصة إستغلال أو لا تستجيب رخصتها لفئات المنشآت المصنفة أو لم تقم بإنجاز مراجعة بيئية أو التي لم تقم بدراسة خطر و التي تمنح لها أجل لا يتعدى السنتين إبتداء من تاريخ صدور المرسوم أعلاه لتصحيح وضعها.

جاء النص على الإصدار كذلك في المادة 56 قانون حماية المستهلك و قمع الغش رقم: 09-03 بنصها: "يعذر المخالف المعني في حالة عدم مطابقة المنتج بإتخاذ التدابير الملائمة من أجل إزالة سبب عدم المطابقة أو إزالة ما يتعلق بعدم إحترام القواعد و الأعراف المعمول بها في عملية العرض للإستهلاك".

ومن جهته قانون المياه رقم: 05-12 في مادته 87 نص على وجوب الإصدار بقولها: "تلغى الرخصة أو إمتياز إستعمال الموارد المائية بدون تعويض, بعد إصدار يوجه لصاحب الرخصة أو الإمتياز في حالة عدم مراعاة الشروط و الإلتزامات المترتبة على أحكام هذا القانون و النصوص التنظيمية له و كذا الرخصة و دفتر الشروط".

(1) خليفة عبد العزيز, مرجع سابق, ص 37.

وفي ذات السياق فإنّ إدارة الموارد المائية بالولاية تمنح مهلة لصاحب الترخيص برمي الإفرازات غير السامة في المياه العمومية إذا تبين من خلال التقارير المنجزة مخالفته لتعليمات قرار الرخصة حيث يتم تبليغه بإتخاذ إجراءات تصحيحية ضرورية في أجل محدد و إذا لم يقم بها خلال هذا الأجل تمنح له فرصة ثانية بإعداره مرة أخرى بإتخاذ الإجراءات اللازمة خلال أجل إضافي محدد⁽¹⁾.

الملاحظ من خلال كلّ هذا أنّ المشرّع لم يتطلب شكلاً معيناً لصحة الإعدار لذا فإنّه يجري بأيّ وسيلة تمكّن صاحب الشأن من العلم عمّا تريد أو تقدم عليه الإدارة، ومن جهة أخرى لم يحدّد حالات إعفاء الإدارة من الإلزام بإخطار صاحب الشأن قبل توقيع الجزاء على خلاف المشرّع الفرنسي الذي حصرها في حالات معينة كحالات الإستعجال⁽²⁾.
وعليه و إستناداً لجملة القوانين التي تطرقنا إليها فإنّ توقيع الجزاءات الإدارية لأبد و أن يكون بناء على جملة من الإجراءات بداية بالمراقبة و إعداد التقارير إلى تبليغ و إعدار المخالف، ليكتسي الجزاء الإداري البيئي طابع المشروعية عند توقيعه.

المبحث الثاني

الجزاءات الإدارية البيئية

إنّ المقصود بالجزاءات الإدارية في هذا الصدد هي تلك العقوبات ذات الطبيعة الجزائية التي توقعها سلطات إدارية مختصة وهي بصدد ممارستها لسلطاتها إزاء الأفراد أو المؤسسات بإعتبارها إجراء أصيل لردع من يخالف بعض القوانين و التنظيمات⁽³⁾.
و بتاريخ 28 جويلية 1989 إعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنّ إصدار الإدارة جزاءات إدارية على المخالفة المرتكبة سواءً المتعلقة بحماية المستهلك أو البيئة أو الصحة عمل دستوري و أنّه لا يشكّل إعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات و لا إعتداء على أيّ مبدأ أو قاعدة دستورية، بل هو سلطة من سلطات العامة التي تمارسها الإدارة وذلك بتوقيع الجزاءات الإدارية⁽⁴⁾.

(1) المادة 9 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-88، المتعلق بتحديد شروط و كفاءات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء، السابق ذكره، ص 6.

(2) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 320.

(3) نفس المرجع، ص 317.

(4) سلطاني آمنة، مرجع سابق، ص 6.

وفي مجال حماية البيئة تعد الجزاءات الإدارية أحد أساليب الضبط الإداري والتي تتميز بأنها ذات طابع وقائي و علاجي في آن واحد (1)، و شأنها شأن أيّ جزاءات أخرى لها طابع عقابي طالما أن غايتها العقابية على التقصير في أداء إلتزام ما، وهي تركز على الأخطاء المنسوبة و تتصف من حيث المبدأ بالطابع الشخصي (2).

تكتسي فكرة منح سلطات الضبط الإداري مكنة توقيع الجزاءات الإدارية في حال مخالفة التشريعات البيئية و التسبب في التلوث البيئي أهمية بالغة تتمثل في (3):

1 - قدرة السلطات الإدارية على إتخاذ إجراءات و تدابير بشكل عاجل و سريع تمكّنها من السيطرة على الأخطار الناجمة و العمل على منع وقوع الأفعال التي تهدد البيئة قبل وقوعها .

2 - مرونة السلطات الإدارية في التعامل مع كافة المجالات المتعلقة بإختصاصاتها أكسبها خبرة و تقنية في مواجهة كل ما يعتبر مخالف للنظام العام .

و تتنوع الجزاءات التي توقعها سلطات الضبط الإداري البيئي بين الجزاءات المنصبة على محل المخالفة التي سنتطرق لها في (المطلب الأول) و الجزاءات المنصبة على الذمة المالية للمخالف في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الجزاءات الإدارية المنصبة على محل المخالفة

يطلق على هذا النوع من الجزاءات بالجزاءات غير المالية وهي الجزاءات التي تُوقَّع على محل النشاط المخالف، و هذا لا يعني بأنها لا تؤثر على الذمة المالية للمخالف، و إنّما تأثيرها على ذمته المالية يكون بطريقة غير مباشرة (4).

تعدّ هذه الإجراءات أشدّ من الإجراءات المالية كونها تمس مصالح مالية هامة للمخالف الذي توقَّع عليه كحقه في العمل و حرية الصناعة و التجارة، و ذلك بلا شك من شأنه ردع المخالفين و حماية البيئة في بعض عناصرها (5).

(1) إسماعيل صعصاع البديري و حيدر حوراء إبراهيم، مرجع سابق، ص 97.

(2) رائف محمد لبيب، مرجع سابق، ص 256.

(3) محمّد محمود الروبي محمّد، الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة. مكتبة القانون و الإقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014، ص 505.

(4) زكّنة إسماعيل نجم الدين، مرجع سابق، ص 346.

(5) إسماعيل صعصاع البديري و حيدر حوراء إبراهيم، مرجع سابق، ص 100.

وتأخذ الجزاءات الإدارية غير المالية شكّل وقف مؤقت للنشاط أو سحب الترخيص.

الفرع الأول

الوقف المؤقت للنشاط

الوقف المؤقت هو وقف نشاط معين من شأنه الإضرار بالبيئة بصفة مؤقتة إلى حين التقيد بتنفيذ الشروط و التعليمات المطلوبة بتصحيح الوضع, و قد تلجأ الإدارة المختصة إلى وقف العمل أو النشاط المخالف و الذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت مخالفة للتشريعات النازمة لها و يكون الوقف مؤقتا محددًا لمدة معلومة, و لا شك أن وقف النشاط يؤدي إلى خسارة مادية إقتصادية فضلا عن الخسارة الأخرى المتمثلة في تقديم المشروعات المنافسة و فقد الأسواق المستهلكة و هو الأمر الذي يدفع أصحاب المشاريع إلى تلافي أسبابها بإتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل⁽¹⁾. وبالرغم من إيجابية هذا الجزاء الذي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث و الإضرار بالبيئة, لكونه يبيح لجهة الإدارة الحق في إستخدامه متى تبين لها حالة تلوث, و ذلك دون إنتظار لما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء إلى القضاء⁽²⁾, إلا أن أثرها يمتد إلى العاملين في المنشأة و يضر بالإقتصاد الوطني و عليه إنقسم الرأي حولها بين مؤيد و معارض, فالمؤيدون يرون أن الوقف يضع حدًا للأنشطة الخطرة على الصّحة العامة و السّلامة العامة, بينما يرى المعارضون أن توقيف النشاط يخالف مبدأ شخصية العقوبة حيث يمتد أثره ليشمل أشخاصا لا ذنب لهم, كما يؤثر سلبا على الإقتصاد الوطني⁽³⁾.

و الرأي الراجح هو توقيع الجزاء بوقف النشاط الضار بالبيئة لعدم إحترامه لمعايير و قواعد البيئة, ففي مقابل الخسائر التي سوف يسببها هذا الجزاء الإداري سواء في إفقار الذمة المالية للمخالف أو التأثير على التنمية الإقتصادية سوف يحيط البيئة بالحماية اللازمة من الأخطار و التلوث وهي الأولى, حتى لا يتفاقم الوضع بحيث يصعب علاجه فهي تتطلب تكاليف باهضة لإعادة الحالة إلى ما كانت عليها نسبيا, كما أن وقف النشاط جاء بعد منح فرصة للمخالف لتصحيح الوضع أي أنه يستحق الجزاء لعدم إمتثاله للتشريعات البيئية أمّا

(1) فاضل إلهام, مرجع سابق, ص 317.

(2) رائف محمّد لبيب, مرجع سابق, ص 258.

(3) الجنابي ليلي, "الجزاءات القانونية لتلوث البيئة", 2014, ص 92. أنظر الموقع الإلكتروني:

www.ao.academy.org, تاريخ الإطلاع: 20 مارس 2015 الساعة 12:00.

بالنسبة للعمال فقد كفل لهم المشرع الحماية و إن لم تكن كافية وهذا طبقا للمادة 25 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على وجوب دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها في حال توقيف نشاط المنشأة.

وقد نصت المنظومة البيئية الجزائرية على منح سلطات الضبط الإداري في مكافحته للتلوثات البيئية سلطة توقيع جزاء وقف النشاط كلما رأت ضرورة لذلك .

من بين هذه الأحكام ما ورد في المادة 25 / 2 من قانون رقم: 03-10 المذكور أعلاه بنصها: ".....إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة".

كما نصت المادة 4/23 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة بنصها: ".....في حال عدم التكفل بالوضع غير المطابقة تعلق رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة ...".

في ذات المجال ينص المرسوم التنفيذي رقم: 93-165 المنظم لإفراز الدخان و الغاز و الغبار و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو, في مادته السادسة على ما يلي: "إذا كان إستغلال تجهيزات يمثل خطرا أو مساوئ أو حرجا خطيرا على أمن الجوار و سلامته و ملائمته أو على الصّحة العمومية ..., و إذا لم يمثل المستغل أو المسير في الآجال المحددة لهذا الإنذار يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كليا أو جزئيا, بناء على إقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليميا دون المساس بالمتابعات القضائية الأخرى"⁽¹⁾.

كما لم يقصر قانون حماية المستهلك وقمع الغش رقم: 09-03 في حمايته للصّحة العمومية, حيث مكن المصالح المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش بتوقيع جزاء التوقيف المؤقت لنشاط المؤسسات التي ثبت عدم مراعاتها للقواعد المحددة في هذا القانون إلى غاية إزالة الأسباب التي أدت إلى إتخاذ هذا التدبير دون الإخلال بالعقوبات الجزائية⁽²⁾.

وفي نفس الإطار عندما تشكّل التفريغات و الإفرازات أو رمي المواد الضارة في المياه تهديدا على الصّحة العمومية, يجب على إدارة الموارد المائية أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 93-165, المؤرخ في: 10 جويلية 1993, المتعلق بتنظيم إفراز الدخان و الغاز و الغبار و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو, (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 1993), ص 19.

(2) المادة 65 من القانون رقم: 09-03, المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش, السابق ذكره, ص 20.

المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث⁽¹⁾, كما يمكن لإدارة الموارد المائية أن تقوم بتوقيف مؤقتة لرخصة أو إمتياز إستعمال الموارد المائية في حالة ثبوت تبذير الماء قانونا و مهما كان السبب دون المساس بالعقوبات الجزائية⁽²⁾.

كما أشارت المادة 56 من قانون المناجم رقم: 05-14 إلى أنه يمكن للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية في حالة وجود سبب لوقوع خطر وشيك, قد يمس أمن الأشخاص أو الحفاظ على الإستغلالات المنجمية أو حماية البيئة, أن تملي لصاحب الترخيص المنجمي التدابير التي ترمي إلى حماية المصالح أو تعليق نشاطه في ظرف قياسي, و تقوم بتبليغ الوالي المختص إقليميا. يجب على صاحب الترخيص المنجمي في حالة تعليق نشاطه للإستغلال المنجمي ضمان حفظ مختلف الهياكل و إبقاء المنشآت في الحالة الجيدة⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة أنه في حالة تشييد بنايات دون رخصة بناء ما يهدد النظام العام البيئي, لذا المشرع منح السلطات المحلية صلاحية هدم البناء حيث يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام تسري من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة, و عند إنقضاء المهلة و لم يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم يتدخل الوالي بإصداره قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما. لا يوقف الطعن القضائي من قبل المخالف في قرار الهدم التنفيذ الإداري للقرار⁽⁴⁾.

كما يملك الوالي صلاحية الأمر بوقف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة⁽⁵⁾, فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقا لأحكام مخططات التهيئة و التعمير السارية المفعول و بناء على هذا الأمر فإنه على المخالف إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية و هدم البنايات المشيدة في المهلة الممنوحة له, إذا لم يلتزم خلال هذه المدّة يأمر الوالي بإجراءات الهدم على نفقة المخالف, وهذه الجزاءات الإدارية لا تعفي المخالف من المتابعة القضائية⁽⁶⁾.

(1) المادة 48 من القانون رقم: 05-12, المتعلق بالمياه, السابق ذكره, ص 9.

(2) المادة 90 من القانون رقم: 05-12, المتعلق بالمياه, السابق ذكره, ص 13.

(3) المادة 83 من القانون رقم: 05-14, المتعلق بالمناجم, السابق ذكره, ص 18.

(4) المادة 12 من القانون رقم: 05-04, يعدل و يتمم القانون رقم: 90-29, المتعلق بالتهيئة و التعمير, السابق ذكره, ص 6.

(5) رخصة التجزئة هي وثيقة تشترط في عملية تقسيم عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

(6) المادة 73 من القانون رقم: 08-15, المؤرخ في: 20 جويلية 2008, المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البنايات و إتمام

إنجازها, (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2008), ص 28.

مما سبق يمكن القول بأن وقف النشاط جزء إداري مؤقت تتخذه السلطات الإدارية الضبطية لردع المخالفين المسيئين للبيئة متخذة في ذلك وصف الجزاء، غير أنه يمكن أن يكون وقف النشاط بمثابة تدبير احتياطي كقرار الهدم الذي يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث⁽¹⁾. أو في حالة إكتشاف ممتلكات ثقافية أثناء القيام بأشغال مرخص بها أو بطريق الصدفة حيث يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يأمر في هذه الحالة بوقف الأشغال مؤقتا لمدة لا تتجاوز 6 أشهر يقوم على إثرها بتصنيف للعقار تلقائيا قصد متابعة عمليات البحث و هذا طبقا المادة 77 من القانون رقم: 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽²⁾.

و يجدر التنويه أنه قد تتجاوز شدة جزاء وقف النشاط إلى غلق المنشأة في بعض الحالات؛ و غلق المنشأة يعني المنع من إستمرار إستغلال تلك المنشأة عندما تخالف القانون دون إنتظار للمحاكمة الجنائية ويصدر بذلك قرار إداري بغلق المنشأة⁽³⁾. وهذا ما يطبق على المؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تحصل على رخصة إستغلال أو لم تقم بمراجعة بيئية أو دراسة خطر خلال سنتين من صدور المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و التي لم تتم تسوية وضعيتها من قبل مستغليها، في هذه الحالة يصدر الوالي قرار إداري بغلق المؤسسة⁽⁴⁾.

و الملاحظ أن هذه المادة لم تحدد الإجراءات التي ينبغي أن يتخذها صاحب المنشأة عند صدور قرار الغلق النهائي، غير أنه يمكن الإعتماد في هذا الإطار على المادة 42 من المرسوم أعلاه لأنها تتعلق كذلك بحالة توقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائيا و لكن إختياريا، أي دون صدور قرار بالغلق من طرف الإدارة و من ثم فإن الإجراءات المطلوب القيام بها من قبل مستغل المنشأة⁽⁵⁾ هي:

(1) المادة 89 من القانون رقم: 11-10، المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2011)، ص 15.

(2) القانون رقم: 04-98، المؤرخ في: 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 1998) ص 15.

(3) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 318.

(4) المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية

البيئة، السابق ذكره، ص 15.

(5) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 319.

- التزام المستغل بإرسال ملف مخطط إزالة تلوث الموقع يحدد ما يأتي:
- إفراغ أو إزالة المواد الخطرة و كذا النفايات الموجودة في الموقع
 - إزالة تلوث الأرض و المياه الجوفية المحتمل تلوثها
 - كيفية حراسة الموقع

الفرع الثاني

سحب أو إلغاء الترخيص

يقصد بسحب أو إلغاء الترخيص بصفة عامة ذلك الجزاء الذي تفرضه السلطة الإدارية المختصة على من يخالف الشروط و الضوابط الخاصة بالترخيص لممارسة نشاط معين (1). و عملاً بقاعدة توازي الأشكال فإن الإدارة المختصة بمنح الترخيص هي التي تقوم بسحبه أو إلغائه بموجب قرار إداري (2).

و إزاء ذلك يمكن القول أن جزاء سحب التراخيص له أثر رجعي أي إنهاء آثار القرار الإداري بالنسبة للماضي و المستقبل بالتالي في حالة سحب رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل إستغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الإستغلال (3), و هو بذلك يعد من أقصى الجزاءات الإدارية البيئية التي يمكن أن تفرض على المنشأة المخلة بحماية البيئة أما جزاء إلغاء التراخيص فليس له أثر رجعي أي يتعلق بإنهاء الآثار المستقبلية للقرار فقط .

يحدد القانون حالات سحب الرخصة مثلما يحدد شروط منحها و عادة ما تتركز أسباب سحب تراخيص المشروعات أو المحال العامة في الأمور الآتية (4):

1. إذا أصبح في إستمرار تشغيل المشروع خطراً داهماً على الأمن العام البيئي أو الصحة أو السكينة العامة البيئية يتعذر تداركه.
2. إذا أصبح المشروع غير مستوفي للإشترطات الأساسية الواجب توافرها فيه (5).
3. إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.

(1) إسماعيل صعصاع البديري و حيدر حوراء إبراهيم، مرجع سابق، ص 104.

(2) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 318.

(3) المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق ذكره، ص 12.

(4) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 152.

(5) تنص المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 على ما يلي: "يتطلب كل تعديل في المؤسسة المصنفة يهدف إلى تحويل المعدات أو توسيع النشاطات تقديم طلب جديد للحصول على رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة أو ترخيص جديد".

4. إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائيا أو بإزالته.

ونظرا لأهمية هذا الجزاء الذي توقعه السلطات الإدارية فإنه يكثر النص عليه في جرائم تلويث البيئة و يعطي المشرع لهذه السلطات مكنة توقعه في بعض الحالات⁽¹⁾, ومن تطبيقاته في التشريع الجزائري ما نص عليه المشرع في المادة 05/23 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-198 المذكور أنفا بنصها: "... إذا لم يقد المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل 6 أشهر بعد تبليغ التعليق, تسحب رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة...".

من جهته أقرّ المرسوم التنفيذي رقم: 93-160 المنظم للنفايات الصناعية السائلة عقوبة سحب الرخصة حيث يمكن سحب رخصة التصريف بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على تقرير الوالي بعد معاينة مفتش البيئة لمدى مطابقة شروط التصريف⁽²⁾.

و قد تسحب رخصة التصريف تلقائيا بإقتراح من مفتش البيئة أو بطلب من كل مصلحة أخرى معنية, لاسيما المكلفة منها بحماية الطبيعة أو الصحة أو الري في الحالات الآتية:

1. في حالة عدم إحترام الآجال و التعليمات الواردة في القرار المرخص بالتصريف

2. إذا تم عرقلة مفتشي البيئة عند ممارسة وظائفهم و القيام بالمراقبة اللازمة.

كما مكن قانون المناجم رقم: 14-05 في مادته 83 السلطات الإدارية المختصة

بسحب الترخيص المنجمي من صاحبه في كثير من الحالات⁽³⁾ نذكر منها على سبيل المثال عدم إحترام قواعد الفن المنجمي و شروط الأمن و حماية البيئة.

إضافة إلى ذلك في حال إجراء معاينات لأماكن تفريغ الإفرازات غير السامة في

الأماكن العمومية للماء و تبين وجود مخالفات للتعليمات المحددة في قرار الترخيص

الممنوح, فإنّ المصالح الولائية المكلفة بالموارد المائية تمنح أجل محدد لصاحب الترخيص

لإتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية, و في حال عدم إلتزامه في الأجل الإضافي و إذا لم

يستجيب صاحب الترخيص لإتخاذ الإجراءات التصحيحية يتولى الوالي المختص إقليميا إصدار

قرار إلغاء الترخيص⁽⁴⁾.

(1) محمّد محمود الروبي محمّد, مرجع سابق, ص 508.

(2) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-160, المؤرخ في: 10 جويلية 1993, المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة, (الجريدة الرسمية عدد 46), ص 8.

(3) هناك حالات أخرى نصت عليها المادة 125 من القانون رقم: 14-05, المتعلق بالمناجم, السابق ذكره.

(4) المواد 9, 10, 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-88, المتعلق بتحديد شروط و كفايات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء, السابق ذكره, ص 6.

و الملاحظ ممّا سبق أنّ إختصاص توقيع الجزاءات الإدارية المتعلقة بوقف النشاط أو سحب الرخصة يؤول إلى الهيئات اللامركزية غالبا كونها تكون في تماس مباشر مع الواقع العملي للأنشطة سواء الصناعية أو التجارية أو العمرانية.... إلخ، و تقوم بواسطة مصالحها بالمعاينات الميدانية على مستوى أماكن ممارسة الأنشطة التي قد تضر بالبيئة للوقوف على المخالفات المحتمل إرتكابها. غير أنّ هذا لا ينفي دور الهيئات المركزية في توقيع الجزاءات الإدارية فإذا كان من صلاحياتها منح رخصة إستغلال المنشآت المصنفة ذات الفئة الأولى، فكان من الأولى لها وقف نشاط المنشأة أو سحب الرخصة في حال تجاوزها للتشريعات البيئية الجاري العمل بها. كما تملك هيئات عدم التركيز كهيئة ضبطية إدارية آلية توقيع الجزاءات الإدارية على المخالفين للقوانين و التعليمات الجاري العمل بها. هذا من أجل ردع المخالف وفي ذات الوقت وقاية النظام العام البيئي من كوارث أكبر.

ويجدر التنويه إلى أنّ الجزاءات الإدارية من شأنها المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم، فإنّ تسبب القرار الصادر بها غدا شكلا جوهريا واجب الإحترام يبطل تخلفه ذلك القرار⁽¹⁾.

وتبعًا لهذا فإنه يتعين على سلطات الضبط الإداري البيئي أن تقوم بتسبب قراراتها الإدارية الصادرة بخصوص توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على مخالفتي التشريعات البيئية وإلا أُعْتَبِرَ قرارها باطلا.

غير أنّه لم يرد النص في الأحكام القانونية البيئية على إلزام الإدارة بتسبب قراراتها العقابية، لكن هذا لا ينفي وجوبية التسبب كون الجزاء الإداري المتخذ للحد من الإخلال بالنظام العام البيئي يشكل مساسا خطيرا بحرية الفرد في ماله ونشاطه⁽²⁾، وهذا ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم: 001496 المتعلق بقضية "يونين بنك" ضد "محافظ بنك الجزائر"، فرغم أنّ قانون النقد و القرض لا يحتوي على أي نص يلزم اللّجنة المصرفية بتسبب قراراتها لكن قضى المجلس "إنّ المقرر المعدّ المتضمن وقف الإعتماد جاء غير مسبب مخالفا بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبب القرار الذي يضر بحقوق الأطراف"⁽³⁾.

(1) خليفة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 45.

(2) محمّد محمود الروبي محمّد، مرجع سابق، ص 98.

(3) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 321.

المطلب الثاني

الجزاءات الإدارية المنصبة على الذمة المالية للمخالف

إلى جانب الجزاءات الإدارية غير المالية هناك جزاءات مالية مناطها الذمة المالية للمخالف و يقصد بها المبالغ المالية التي تفرض على المخالف، فهي جزاءات ذات طابع نقدي⁽¹⁾. لكنها ليست بتلك الشدة التي تكون عليها الجزاءات غير المالية. ونميز في هذا الشأن بين الجزاءات المالية التي تفرض على المخالفين بصفة ردعية لمخالفتهم الأحكام البيئية التي تتولها الجهات الإدارية بنص القانون والمتمثلة في الغرامات الإدارية، وبين وسيلة جديدة منحها المشرع للإدارة البيئية، لمّا تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة، حيث حولها إمكانية تحصيل رسوم جبائية من الشخص الذي كان سببا في تلويث البيئة⁽²⁾.

الفرع الأول

الغرامة الإدارية

وهي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على ملوث البيئة و ذلك تنفيذا لنص قانوني يبيح لها ذلك⁽³⁾.

وتتخذ الغرامة الإدارية صورا عدّة، فقد تتخذ صورة مبلغ من المال تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة على المخالف، و قد تكون في صورة مصالححة بين المخالف و جهة الإدارة⁽⁴⁾، ومثال الصورة الأولى الغرامات التي تفرضها شرطة المرور المترتبة عن المخالفات التي يرتكبها السائق و يكون لها أثر سيئ على البيئة⁽⁵⁾ كأن تتجاوز كمية الدخان و الغازات السامة التي تنفثها السيارات الحد الأقصى أو أن تصدر أصوات مزعجة محدثة ضجيج... إلخ فهنا تقوم مصالح الضبط الإداري بتحرير مخالفة فورية يسدها المخالف فورا⁽⁶⁾.

(1) خليفة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 115.

(2) نويري عبد العزيز و نويري سامية، مرجع سابق، ص 14.

(3) زكنه إسماعيل نجم الدين، مرجع سابق، ص 340.

(4) محمود جاسم نجم الراشدي، ضمانات تنفيذ إتفاقيات حماية البيئة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2014، ص 207.

(5) خنتاش عبد الحق، مرجع سابق، ص 101.

(6) المادة 45 و 90 من القانون رقم: 01-14، المؤرخ في: 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2001)، ص ص 10، 15.

أما بالنسبة للغرامة الإدارية في شكّل مصالحة بين الإدارة و المخالف فنلاحظها مثلا في الغرامات التي تفرضها مصالح مديرية التجارة أثناء أداء أعوانها لمهمتهم الرقابية على المحلات التجارية من أجل مراقبة الجودة و قمع الغش وفي حالة إكتشاف مخالفة يتم تحرير محضر بذلك, و تجنبنا للجوء إلى القضاء الجزائي يتم إجراء مصالحة بين مصالح التجارة و المخالف بدفع هذا الأخير لغرامة مالية تسمى " بغرامة الصلح"⁽¹⁾.

كما يمكن أن نلاحظها في التشريع الجمركي⁽²⁾ مثل إستيراد مواد أو نفايات معينة يكون محظور إستيرادها و يمكن أن تلحق أذى بالبيئة وهذه الغرامة قد يحددها المشرع أو يترك للإدارة سلطة تقديرية في تقدير مقدارها, أو يبيّن المشرع المعايير التي تعتمد عليها الجهات الإدارية المختصة في تحديدها⁽³⁾.

و لتحقيق غاية الغرامة الإدارية الردعية فإنّه يتعيّن ألا تقل في قيمتها عن الفائدة المتحصلة عن المخالفة أو التي كان تحقيقها مرجوا من المخالف إذا وُقِّت المخالفة عند حد الشروع في ارتكابها⁽⁴⁾.

هذا النوع من الغرامة لا يرد عليها وقف التنفيذ, كما أنّها تمتاز بسهولة ويسر في تطبيقها على الشخص المعنوي دون أن تثير مشكلة شخصية العقوبة, وما يأخذ على هذا الجزاء الإداري أنّه غالبا لا يحقق الجانب الردعي لأنّ الكثير من الأفراد لا يخشى توقيع الغرامة الإدارية قدر خشيتهم من أحكام الإدانة الجنائية و تسجيلهم بسجلات السوابق القضائية⁽⁵⁾. وعليه يمكن القول بأنّ عقوبة الغرامة الإدارية بالرغم من فعاليتها في بعض الأحيان لردع المخالفين للتشريعات البيئية بصورة سهلة و سريعة مقارنة بالإجراءات القضائية, غير أنّه لا يمكن الإعتماد عليها إلاّ في نطاقات محدّدة لأنّه قد تظهر ملوثات خطيرة على البيئة لا تكفي لفرض غرامات إدارية لمنعها.

ومن خلال بحثنا نجد أن فكرة الردع التي تهدف لها الغرامة الإدارية لم تتل القدر الكافي من الأهمية لدى المشرع الجزائري, فجّل الغرامات التي توقّع في حالة مخالفة التقنيات

(1) المادة 86 و 93 من القانون رقم: 09-03, المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش, السابق ذكره, ص 22.

(2) المادة 265 من القانون رقم: 98-10, المؤرخ في: 22 أوت 1998, يعدل و يتمم القانون رقم: 79-07, المؤرخ في: 21 جويلية 1979, المتعلق بقانون الجمارك, (الجريدة الرسمية عدد 61 لسنة 1998), ص 51.

(3) خنتاش عبد الحق, مرجع سابق, ص 101.

(4) خليفة عبد العزيز, مرجع سابق, ص 13.

(5) محمود جاسم نجم الراشدي, مرجع سابق, ص 208, 209.

البيئية تكون من طرف القضاء, نظرا للضمانات التي يتمتع بها الأفراد في ظل المحاكمات القضائية مقارنة بالضمانات الإدارية.

الفرع الثاني

الرسم البيئي

بالوقوف على قوانين المالية الجزائرية و لاسيما بعد سنة 1992, ظهر الإهتمام بيئيا واضحا تجسدت من خلال فرض تدريجي للرسوم على الأنشطة الملوثة للبيئة, بشكل ردي و وقائي من أجل الحماية و المحافظة على البيئة في الجزائر ووضوح حد للتدهور البيئي, فهي مكمل أساسي لآلية الضبط الإداري البيئي و يصطلح عليها بالرسوم الخضراء⁽¹⁾. و لا تأخذ الرسوم البيئية دائما شكلا جزاء إداري على مخالفة معينة في مجال حماية البيئة, و إنما هي إجراء مستمر ومرتبط بالأنشطة الملوثة للبيئة ولو بشكل ضعيف و دون خطأ من المعني بها⁽²⁾.

و قد تفرض الدولة الرسوم على الأشخاص المعنويين و الطبيعيين الملوثين للبيئة بالإضافة إلى أن هذه الرسوم قد تشمل مختلف الإعفاءات و التحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين و الطبيعيين الملوثين للبيئة الذين يستخدمون في نشاطاتهم الإقتصادية تقنيات صديقة للبيئة كمصفاة الأدخنة و استعمال الطاقة المتجددة كالطاقة الشمسية و طاقة الرياح... إلخ⁽³⁾. و لقد أخذ المشرع على عاتقه منذ مطلع التسعينات بإدراج الرسوم البيئية ضمن قائمة تشريعاته حيث تتنوع صفتها بين الترهيب و الترغيب.

أولاً- الرسوم البيئية الردعية

بداية لآبد من معرفة أساس فرض هذا الرسم ثم أهم تطبيقاته في التشريع الجزائري.

1. أساس فرض الرسوم البيئية الردعية:

أساس فرض الرسوم البيئية هو المبدأ العالمي مبدأ الملوث الدافع, الذي ظهر لأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية (OCDE) و يقضي هذا المبدأ

(1) بن أحمد عبد المنعم, مرجع سابق, ص ص 106, 107.

(2) معيفي كمال, مرجع سابق, ص 118.

(3) مسدور فارس, " أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية", مجلة الباحث, العدد السابع, تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرباح(ورقلة), 2010/2009, ص 348.

على " أن الملوث الدافع يجب أن تقتطع منه السلطات العمومية النفقات الخاصة بالإجراءات الرامية إلى الحفاظ على البيئة في حالة مقبولة"⁽¹⁾.

و الجزائر كسائر دول العالم تبنت هذا المبدأ من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم: 03-10 حيث عرفته المادة 3 من الأحكام العامة للباب الأول بأنه: " يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليل منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتها الأصلية". ومن خصائص هذا المبدأ أنه إقتصادي؛ لأنّ ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث و التقليل من أثاره⁽²⁾, و لئن كان المعيار الإقتصادي المطبق لمعرفة الملوث يبدو بسيطاً و لا يثير أي جدل من الناحية الإقتصادية, فإنه من الناحية القانونية لا يجيب على كل الأسئلة المرتبطة بقواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسؤول⁽³⁾, إذا فإنّ تحديد المسؤولية يكون على أساس الفرض و ليس على أساس الخطأ و هذا يربط العلاقة ما بين الضرر و الفعل المسبب للضرر بالإستناد إلى قواعد المسؤولية هنا يكون و فق مبدأ الغنم بالغرم⁽⁴⁾.

كما يمكن أن يصطدم مبدأ الملوث الدافع بإشكالات و صعوبات في تنفيذه على أرض الواقع؛ أولها أن الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني و ليس إلا الدافع الأول, لأنه يدرج كلفة الرسوم الإيكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية التي يقدمها, و بذلك يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك لأنّ أيّ نشاط صناعي ملوث هو موجه لصالحه⁽⁵⁾, كما أن الطابع العام لهذا المبدأ لا يسمح دوماً بإختيار الإجراء المناسب و الأكثر مردودية, إذ يحدث في بعض الأحيان تسرب إنبعاثات بشكل يصعب فيها تحديد هوية الملوثين و مراقبتهم وفي بعض الأحيان يظهر التلوث بعد سنين من فترة إحداثه لدرجة يصعب فيها تحديد مستوى التلوث الذي أحدثه كل متسبب و في أحيان أخرى يطال التلوث

(1) رزيق كمال, " دور الدولة في حماية البيئة", مجلة الباحث, العدد الخامس, تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرياح(ورقلة), 2007, ص 101.

(2) نفس المرجع, نفس الصفحة.

(3) وناس يحي, مرجع سابق, ص 76.

(4) رزيق كمال, مرجع سابق, ص 101.

(5) وناس يحي, مرجع سابق, ص 91.

منطقة عابرة للحدود أين يمتد فيها خطر التلوث من بلد متسبب إلى بلد ضحية, و في غياب التعاون بين البلدين ينقلب مبدأ الملوث الدافع إلى مبدأ الضحية مجبرة على الدفع⁽¹⁾.

2. تطبيقات الرسوم الردعية في التشريع الجزائري:

يعد الرسم البيئي الردعي صورة من صور الضغط المالي على الملوث, ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي و البحث عن التكنولوجيات الأقل تلويثا⁽²⁾. و من أهم هذه الصور في التشريع الجزائري:

أ - الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية رقم: 91-25 لسنة 1992⁽³⁾, لكن مقدار هذا الرسم كان متواضعا في بدايته إذ كان يتراوح بين 750 دج إلى 30.000 دج و هذا حسب طبيعة النشاط و درجة التلوث المنجر عنه⁽⁴⁾, غير أن المشرع إستدرك ذلك في المادة 54 من قانون المالية رقم: 99-11 لسنة 2000⁽⁵⁾, حيث تحدد أسعار الرسم كالتالي:

-120.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة التي تخضع إحدى نشاطاتها لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة, و تخفض إلى 24.000 دج إذا كانت هذه المنشأة لا تشغل أكثر من شخصين.

-90.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة التي تخضع إحدى نشاطاتها لرخصة من الوالي المختص إقليميا, و تخفض إلى 18.000 دج إذا كانت المنشأة لا تشغل أكثر من شخصين.

(1) موساوي عمر و بالي مصعب, " إدماج البعد البيئي في المؤسسات الصناعية الجزائرية ", مداخلة أقيمت في ملتقى علمي دولي حول: سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية, كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرباح(ورقلة), يومي 20 و 21 نوفمبر 2012, ص 446.

(2) نويري عبد العزيز و نويري سامية, مرجع سابق, ص 17.

(3) القانون رقم: 91-25, المؤرخ في: 18 ديسمبر 1991, المتعلق بقانون المالية لسنة 1992, (الجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1991), ص 2503.

(4) سايح تركية, حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري. مرجع سابق, ص 158.

(5) القانون رقم: 99-11, المؤرخ في: 25 ديسمبر 1999, المتعلق بقانون المالية لسنة 2000, (الجريدة الرسمية عدد 92 لسنة 1999), ص 23.

-20.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة التي تخضع إحدى نشاطاتها لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، وتخفض إلى 3.000 دج إذا كانت لا تشغل أكثر من شخصين.

-9.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنّفة التي تخضع إحدى نشاطاتها للتصريح، وتخفض إلى 2000 دج.

الملاحظ من هذا أنّ تحديد الأسعار جاء حسب تصنيف فئات المنشآت المصنّفة و عدد العاملين بها، حيث يرتفع سعر الرسم بارتفاع درجة تصنيف المنشأة التي يشكّل نشاطها خطورة على البيئة.

ويقوم مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد و إحصاء المؤسسات المصنّفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة و إرساله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المطبق، حيث يتراوح المعامل المضاعف ما بين 1 إلى 10 بحسب طبيعة و أهميّة النشاط و كذا نوع و كمية النفايات المخلفة عن هذا النشاط⁽¹⁾.

ب - الرسم على الوقود:

لمكافحة التلوث الناجم عن النفط، تم تأسيس رسم على الوقود بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002⁽²⁾، حيث تحدد تعريفته بدينار واحد (1) دج لكل لتر من البنزين "الممتاز" و "العادي" بالرصاص. ويتم توزيع حاصل هذا الرسم بالتساوي بين الصندوق الوطني للطرق و الطرق السريعة وبين الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.

ج - الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002⁽³⁾، يؤسس الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم القصوى المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 06-138 المتعلق بتنظيم إنبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها.

(1) المادة 7 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-336، المؤرخ في: 20 أكتوبر 2009، المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2009)، ص ص 3، 4.

(2) القانون رقم: 01-21، المؤرخ في: 22 ديسمبر 2001، المتعلق بقانون المالية لسنة 2002، (الجريدة الرسمية عدد 79 لسنة 2001)، ص 17.

(3) المادة 205 من القانون رقم: 01-21، المتعلق بقانون المالية لسنة 2002، السابق ذكره، ص 57.

ويتم إجراء تحاليل الانبعاثات الجوية ذات المصدر الصناعي لتحديد كميات التلوث المنبعثة، من قبل المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة وهذا بهدف تحديد المعامل المضاعف المطبق الذي يتراوح ما بين 1 إلى 5 حسب نسبة تجاوز حدود القيم. ترسل مصالح البيئة للولاية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽¹⁾.

يتم تخصيص حاصل هذه الرسوم بنسبة 10% لفائدة البلديات و 15% لفائدة الخزينة العمومية و نسبة 75% فائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث⁽²⁾.

د - الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2003⁽³⁾، ويخص الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي كمية التلوث الصادرة التي تتجاوز حدود القيم القصوى المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 06-141 المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبّات الصناعية السائلة.

يقوم المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة بإجراء عملية تحليل لمصبّات المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي بغية تحديد كميات التلوث الصادرة و على إثر هذه الكمية يحدد المعامل المضاعف الذي يتراوح ما بين 1 إلى 5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم. ترسل المصالح الولائية المعنية المعامل المضاعف المطبق على كل مؤسسة مصنفة إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية⁽⁴⁾.

يتم توزيع حاصل هذا الرسم بنسبة 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث و 20% لفائدة ميزانية الدولة و 30% لفائدة البلديات⁽⁵⁾.

(1) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-299، المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الرسم

التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2007)، ص 13.

(2) المادة 205 من المرسوم التنفيذي رقم: 01-21، المتعلق بقانون المالية لسنة 2002، السابق ذكره، ص 57.

(3) المادة 94 من القانون رقم: 02-11، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2002، المتعلق بقانون المالية لسنة 2003، (الجريدة الرسمية عدد 86 لسنة 2002)، ص 35.

(4) المادة 2 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-300، المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الرسم

التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2007)، ص 14.

(5) المادة 94 من القانون رقم: 02-11، المتعلق بقانون المالية لسنة 2003، السابق ذكره، ص 35.

وما يمكن ملاحظته من خلال الرسمين التكميليين الأول المتعلق بالتلوث الجوي ذي المصدر الصناعي و الثاني المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي أنّ العامل المضاعف المطبق نفسه غير أنّ توزيع حاصل الرسوم مختلف , ألم يكن حرياً بالمشرع في هذه الحالة تخصيص ذات النسبة من حاصل كل رسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث, على إعتبار أنّ كليهما يهدف لحماية عنصر من عناصر البيئة.

هـ -الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2004⁽¹⁾, و تحدد تعريفه الرسم بمبلغ 10,5 دج للكيلوغرام الواحد على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا, و يقتطع هذا الرسم من طرف مصالح الضرائب عند خروج المنتج الجاهز للإستعمال من المصنع و الموجه إلى الدورة التجارية إذا كان المنتج وطني ومن طرف مصالح إدارة الجمارك إذا كان المنتج مستورد بمجرد دخول المنتج الجاهز للإستعمال إلى التراب الوطني⁽²⁾, ويدفع حاصل الرسم بنسبة 100% للصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.

و -الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006 حيث يحدد مبلغ الرسم بـ10 دج بالنسبة الأطر السيارات الثقيلة و 5 دج بالنسبة لأطر السيارات الخفيفة⁽³⁾. يتم إقتطاع هذا الرسم من طرف منتجي هذه المواد إذا كانت مصنعة محليا أو من طرف مصالح الجمارك إذا كانت مستوردة⁽⁴⁾.

وعليه يتعين على المنتجين و الخاضعين للرسم على الأطر المطاطية أن يودعوا خلال العشرين (20) يوما الموالية لشهر التحصيل, لدى قابض الضرائب المختص إقليميا كشفا يبين

(1) المادة 53 من القانون رقم: 03-22, المؤرخ في: 28 ديسمبر 2003, المتعلق بقانون المالية لسنة 2004, (الجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 2003), ص 24.

(2) المادة 2 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم: 09-87, المؤرخ في: 17 فيفري 2009, المتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/ أو المصنوعة محليا, (الجريدة الرسمية عدد 12 لسنة 2009), ص 8.

(3) القانون رقم: 05-16, المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005, المتعلق بقانون المالية لسنة 2006, (الجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2005), ص 23.

(4) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-117, المؤرخ في: 21 أبريل 2007, المتعلق بتحديد كفاءات إقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة و/أو المصنعة محليا, (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 2007), ص 4.

كميات الأطر المطاطية المسلمة للتوزيع ويقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل⁽¹⁾.

ويتم توزيع حاصل هذه الرسوم على الصندوق الوطني للتراث الثقافي بنسبة 10% و على الخزينة العمومية بنسبة 15% و على البلدية بنسبة 25% و لصالح الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث بنسبة 50%⁽²⁾.

ز رسم رفع القمامات المنزلية:

بموجب قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة يؤسس سنويا رسم خاص برفع القمامات المنزلية و ذلك على كل الملكيات المبنية لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية⁽³⁾.

وبحسب المادة 265 من ذات القانون تعفى من الرسوم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية و يحدد مبلغ الرسم كمايلي⁽⁴⁾:

- ما بين 500 دج إلى 1000 دج على كل محل ذو إستعمال سكني.
- ما بين 1000 دج إلى 10.000 دج على كل محل مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شبهه.

- ما بين 5000 دج إلى 20.000 دج على كل أرض مهياة للتخيم و المقطورات.
 - ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذي إستعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شبهه, ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.
- تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي و بعد إستطلاع رأي السلطة الوصية.

ثانيا - الرسوم البيئية التحفيزية

مما لاشك فيه أنّ حماية البيئة أمر صعب و شائك خاصة مع التطورات الصناعية و التكنولوجيا الحديثة في العالم أجمع, ما يضطر سلطات الضبط الإداري الخروج عن ما هو

(1) المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 07-117, المتعلق بتحديد كفيات إقتطاع وإعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة و/أو المصنعة محليا, السابق ذكره, ص 4.

(2) المادة 60 من القانون رقم: 05-16, المتعلق بقانون المالية لسنة 2006, السابق ذكره, ص 23.

(3) المادة 263 و 263 مكرر من المرسوم التشريعي رقم: 93-01, المتعلق بقانون المالية لسنة 1993, المؤرخ في: 19 جانفي

1993, المتعلق بقانون المالية لسنة 1993, (الجريدة الرسمية عدد 04 لسنة 1993), ص 14.

(4) المادة 11 من القانون رقم: 01-21, المتعلق بقانون المالية لسنة 2002, السابق ذكره, ص 9.

معتاد في إستعمالها للأساليب الضبطية التقليدية لتستعين بأسلوب إستثنائي من خلال ترغيب و تشجيع أصحاب الأنشطة و المنشآت الحفاظ على البيئة بفرض رسوم تحفيزية. كما يعود إنتهاج المشرع للرسوم البيئية التحفيزية، إلى أن فرض الرسوم الردعية قد تواجه بالتهرب و الغش الضريبي، بينما التحفيز و الإعفاء قد يقابله الإستجابة التلقائية و اعتماد تكنولوجيات وتقنيات صديقة للبيئة⁽¹⁾، قد تأخذ هذه التحفيزات شكل التشديد في الرسوم في بعض الحالات وفي حالات أخرى تأخذ شكل إعفاءات أو تخفيضات أو مساعدات مالية أو حتى منح بعض الإمتيازات.

هذا ما إعتده المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث يستفيد من الحوافز المالية والجمركية المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها بإزالة أو تخفيف ظاهرة الإحتباس الحراري و التقليل من التلوث بكل أنواعه، كما يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض الربح الخاضع للضريبة و كل من هذه الحوافز المالية و التخفيضات الضريبية يتم تحديدها بموجب قوانين المالية⁽²⁾.

من جهته قانون المياه رقم: 05-12 رتب منح مساعدات و إمتيازات للخواص الذين يضعون تقنيات الحفاظ على المياه و التربة و مكافحة الحت المائي في الأحواض المتدفقة لحواجز المياه السطحية.

كما يمنح المساعدة و الدعم للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء الخاضعين للقانون العام أو الخاص الذين يبادرون و ينجزون العمليات التي تتضمن تطوير أو إقامة أو تعديل التكنولوجيات أو الطرق أو المنشآت أو التجهيزات التي تسمح بإقتصاد الماء و إعادة إستعماله و تثمينه، إستعمال المياه القذرة المطهّرة لتثمين المياه المعالجة⁽³⁾.

كما أقرت المادة 33 من قانون التحكم في الطاقة إمكانية منح إمتيازات مالية و جبائية و جمركية للأنشطة التي تساهم في تحسين الفعالية الطاقوية و ترقية الطاقات المتجددة⁽⁴⁾. وقد تضمنت قوانين المالية كذلك النص على الرسوم التي تحفز على حماية البيئة منها:

(1) مسدور فارس، مرجع سابق، ص 349.

(2) المادة 76 و 77 من القانون رقم: 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق ذكره، ص 18.

(3) المادة 37 و 93 من القانون رقم: 05-12، المتعلق بالمياه، السابق ذكره، ص 8.

(4) القانون رقم: 99-09، المؤرخ في: 28 جويلية 1999، المتعلق بالتحكم في الطاقة، (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة

(1999)، ص 8.

1. الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية:

يهدف فرض رسوم على النفايات الصناعية و الخاصة إلى التشجيع على عدم تخزينها و لتحقيق هذا شدد قانون المالية لسنة 2002⁽¹⁾, هذا بموجب المادة 203 بحيث حدد مبلغ الرسم بـ 10.500 دج عن كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. يتم توزيع عائدات الرسم بنسب متفاوتة فيخصص للبلديات نسبة 10% و للخرينة العمومية نسبة 15% والنصيب الأكبر هو 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث. وتمنح مهلة ثلاث (3) سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات إبتداء من تاريخ الإنطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفرار.

هذه القيمة الباهضة للرسم تدفع المنشآت الملوثة إلى عدم تخزين نفاياتها خشية تحمل أعباء مالية كبيرة, وبهذا تتحقق الوظيفة التحفيزية لهذا الرسم⁽²⁾.

2. الرسم التحفيزي لتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002, الهدف منه التشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية, محددًا سعره المرجعي بـ 24.000 دج للطن, و يضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج و أنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر. و يوزع حاصل هذا الرسم بنسبة 10% لفائدة البلديات و 15% لفائدة الخزينة العمومية و 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث. ويمنح المشرع مهلة ثلاث (3) سنوات للمستشفيات و العيادات الطبية للتزود بتجهيزات الترميد الملائمة أو حيازتها.

3. الرسم التحفيزي المتعلق بتخفيف الضغط على الساحل:

ومن أجل المحافظة على الشريط الساحلي الجزائري, تؤسس تدابير تحفيزية إقتصادية و جبائية تشجع على تطبيق التكنولوجيات غير الملوثة⁽³⁾.

(1) وناس يحي, مرجع سابق, ص 83.

(2) نفس المرجع, ص 84.

(3) المادة 36 من القانون رقم: 02-02, المؤرخ في: 5 فيفري 2002, المتعلق بحماية الساحل و تميمينه, (الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 2002), ص 29.

وكذا من أجل تخفيف الضغط على الساحل تعمل الدولة و الجماعات المحلية على تشجيع تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة⁽¹⁾, لذا سعى المشرع من خلال قانون المالية لسنة 2004 أن تستفيد المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المقامة و المنتجة في ولايات الجنوب و الهضاب العليا و المستفيدة من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبير و الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا, من تخفيض في مبلغ الضريبة على أرباح الشركات المستحقة على أنشطتهم المتعلقة بإنتاج المواد و الخدمات المقامة على مستوى هذه الولايات, يقدر بـ 15% لفائدة ولايات الهضاب العليا و 20% لفائدة ولايات الجنوب وذلك لمدة 5 سنوات ابتداء من أول جانفي 2004. و تستثنى من هذه الأحكام المؤسسات العاملة في مجال المحروقات⁽²⁾.

ثالثا - تقييم دور الرسم البيئي في حمايته للبيئة

يمكن الرسم البيئي من تحقيق إيراد لمواجهة التلوث أو الحد منه و أيضا التقليل من التكاليف المعتمدة من طرف الدول للتقليل من ظاهرة التلوث⁽³⁾, كما أن نسبة الرسوم المحصلة و المخصصة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث عادة ينشأ من خلالها مشاريع لحماية البيئة مثل مشاريع الردم التقني.

غير أن ما يعاب عليها أن حصيلة هذه الرسوم الإيكولوجية لم تخصص كلها لحماية البيئة و مكافحة التلوث, إذ تم تخصيص 75% و أحيانا 50% منها للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث و 25% المتبقية موزعة بين البلديات و الخزينة العامة, فحين لم توضح النصوص المنظمة للرسوم الإيكولوجية بأن البلديات و الخزينة العمومية ملزمة بإنفاق نسبة 25% من حصتها في مجال مكافحة التلوث⁽⁴⁾.

مما سبق يمكن القول أن الجزاءات المالية التي توقعها سلطات الضبط الإداري لها دور في فرض النظام العام البيئي من خلال وظيفتها الردعية و الوقائية في ذات الوقت, إلا أنها أقل شدة من الجزاءات غير المالية غالبا.

(1) المادة 4 من القانون رقم: 02-02, المتعلق بحماية الساحل و تميمه, السابق ذكره, ص 25.

(2) المادة 8 من القانون رقم: 03-22, المتعلق بقانون المالية لسنة 2004, السابق ذكره, ص 5.

(3) رزيق كمال, مرجع سابق, ص 100.

(4) وناس يحي, مرجع سابق, ص 89.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أنّ تطبيق الجزاءات الإدارية بإختلاف صورها لا يمنع من تطبيق العقوبات الجزائية المنصوص عليها في التقنيات البيئية لأن مبدأ عدم الجمع بين الجزاءات الإدارية أو بين العقوبات الجزائية لا يطبق في حالة الجمع بين الجزاء لإداري و العقوبة الجزائية، بمعنى أنه يجوز أن يقرر على المخالفة الواحدة عقوبة جزائية و أخرى إدارية و لكن لا يجوز أن يكون كلاهما إداريا أو جزائيا محضا⁽¹⁾.

خلاصة للفصل الثاني المعنون بالآليات الضبطية الإدارية الردعية لحماية البيئة يمكن القول بأنّ الآليات الردعية تأتي كتكملة منطقية للآليات الوقائية لحماية البيئة، فكلاهما يسعى لتوفير الحماية الكافية و الفعالة للنظام العام البيئي.

و لأنّ قواعد قانون البيئة تتسم بالطابع الإلزامي فهي قواعد أمرة لا يجوز الإتفاق على مخالفتها، و هي تتضمن أحكام ردعية و جزاءات على كل من يخالف أحكامها. و منه المشرع قد منح لهيئات الضبط الإداري البيئي في ظل ممارستها للرقابة البعدية سلطة التدخل لردع كل مخالف مسيء للبيئة دون إنتظار للإجراءات القضائية و التي تعدّ بطيئة نوعاً ما، ممّا يؤدي إلى إستفحال الضرر البيئي.

يكون تدخل السلطات الضبطية عن طريق فرض جزاءات إدارية تتفاوت في شدتها بحسب خطورة و جسامة المخالفة المرتكبة، فقد تتخذ شكل وقف مؤقت للنشاط و قد ترتفع درجة المخالفة إلى سحب الرخصة، بل و تشتدّ حتى تصل إلى غلق المنشأة نهائيا و إزالتها أحيانا، إضافة إلى وسائل أخرى للتدخل وهي ذات طابع مالي المتمثلة في فرض غرامات مالية و رسوم بيئية على المخالف، هذه الأخيرة تعدّ حديثة العهد مقارنة بالآليات الأخرى.

إنّ فرض هذه الآليات الردعية البيئية يكون بمراعاة إجراءات قانونية مسبقة حتى تكون قراراتها سليمة وفقاً لمبدأ المشروعية، بحيث لا بدّ من المراقبة و المعاينة التي يكون على إثرها ضبط المخالفات و منه تحرير محاضر و تقارير حولها من قبل أعوان المراقبة، وإخطار الجهة الإدارية المختصة ليتم تنبيه المخالف و منحه فرصة خلال مدّة معينة لتصحيح الوضع، و إذا لم يمتثل لقرار الإعذار يصدر قرار توقيف الجزاء الإداري المناسب على المخالف دون الإخلال بالمتابعات الجزائية إن لزم الأمر، و على إعتبار أنّ هذه الجزاءات ماسة بحقوق وحرّيات الأنشطة الممارسة فلا بدّ من تسببها.

(1) فاضل إلهام، مرجع سابق، ص 319.

الخاتمة

ختامًا للبحث في موضوع " آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري"، يمكن أن نستعرض أهم النتائج المتوصل إليها على أن نعززها ببعض الإقتراحات.

ما يمكن إستخلاصه من خلال هذا البحث يتمثل فيما يلي:

- 01 تبيّن لنا مدى إدراك المشرّع في الآونة الأخيرة لضرورة فرض النظام العام البيئي، حيث مكّن سلطات الضبط الإداري بالعديد من آليات و ميكانيزمات الرقابة القبلية ذات الدور الوقائي و آليات الرقابة البعدية ذات الدور الردعي، لتحتل الوسائل الوقائية مكانة أكبر ضمن صلاحيات الضبط الإداري مقارنة بالوسائل الردعية عملاً بقاعدة الوقاية خير من العلاج.
- 02 -إعتماد سلطات الضبط الإداري البيئي آليات تقنية حديثة لحماية البيئة يساعدها في وظيفتها الوقائية، غير أنه نظرًا لكون الدراسات التقنية تجرى على مشاريع لم تنجز على أرض الواقع، بالإضافة إلى كثرة التغيرات الإيكولوجية و الفيزيائية و الكيميائية... يجعل من الصعب الدقة في إدراك جميع الآثار الحقيقية و المستقبلية للمشروع على البيئة.
- 03 -إذا كانت حرية ممارسة الأنشطة البيئية هي الأصل فالتراخيص هي إستثناء و قيد لها، حيث تسعى سلطة الضبط الإداري من خلالها الموازنة بين الحفاظ على النظام العام البيئي و بين المصالح الخاصة لطالبي الرخص، وهي على العموم أكثر الآليات فاعلية في ظل إتساع نطاق حريات ممارسة الأنشطة التي يمكن أن تنتهك حق الإنسان في العيش في بيئة نظيفة و سليمة، غير أنه كنظام قائم لا يكفي لوحده بل لابد من وجود تكامل مع بقية الأنظمة من تصريح و حظر و إلزام.
- 04 -نقص الإمكانيات المادية و عدم كفاءة الهيئات المحلية المنتخبة يؤثر سلبًا على إتخاذ قرارات منح التراخيص البيئية و كذا التصريح.
- 05 -توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على مرتكبي المخالفات البيئية مرهون بإجراءات شكلية تضمّن من جهة مشروعية هذه الجزاءات و من جهة أخرى تضمّن حقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية.
- 06 كل سنة مالية تقريبا يصدر قانون يتضمّن بنود تتعلق بالبيئة في شكل رسوم، وهذا يدل على حرص المشرّع في مواكبة متطلبات العصرنة بما تفرزه من مشاكل بيئية، غير أنّ

وجهة نفقات دخل الرسوم حقيقة غير معروفة خصوصا فيما يتعلق بحاصل الرسوم المخصصة للبلديات و الخزينة العامة.

07 - في ظل رهانات التقدم و التطور و التنمية الإقتصادية التي تسعى الجزائر إلى

مواكبتها, تتغاضى سلطاتها الإدارية عن بعض التجاوزات البيئية بحجة فعالية هذه الأنشطة في عملية التنمية الإقتصادية.

و على ضوء ذلك يمكن تقديم جملة إقتراحات لعلها تساهم ولو بجزء بسيط في توفير الحماية الكافية للبيئة:

01 - ضرورة دسترة حماية البيئة بنص صريح حتى تكون أساس للتشريعات البيئية.

02 - يجب أن تكون هناك نية سياسية صادقة و إرادة فعلية لحماية البيئة و ليس مجرد تبني سياسات بيئية و إجراءات قانونية نتيجة للضغوطات الدولية.

03 - من الضروري إعداد دراسة مدى التأثير للمشاريع بصفة دورية حتى تتمكن سلطات الضبط الإداري من الوقوف على الآثار المستجدة لهذه المشاريع على البيئة.

04 - إعداد دورات تكوينية و تحسيسية لموظفي و عمال القطاعات ذات العلاقة

بالبيئة, و خاصة إعداد المنتخبين المحليين لتحسيسهم بخطورة الوضع البيئي, مع توفير الإمكانيات المادية التي تسمح لهيئات الضبط الإداري البيئي القيام بدورها على أكمل وجه.

05 - تمكين سلطات الضبط الإداري البيئي بصلاحيات أكثر في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية لما تحققه من نتيجة وقائية و علاجية بشكل أسرع من القضاء.

06 - من الضروري سن نصوص قانونية صريحة توضح وجهة إنفاق الرسوم البيئية المخصصة للخزينة العمومية و للبلديات.

07 - بناء جسر تواصل بين المجتمع و المصالح البيئية عبر شبكات الإنترنت لتسهيل عملية الإبلاغ عن المخالفات البيئية.

08 - ضرورة وجود عمل توعوي ينطلق من المساجد و المدارس و وسائل الإعلام, حتى تتحقق أهداف المحافظة على البيئة, فحماية البيئة مسؤولية الجميع.

و في الختام نرجو أن يكون بحثنا هذا شمعة أنارت ما غمض من قضايا في هذا

المجال, و مهّدت الدرب لمن يريد التعمق أكثر في مثل هذه المواضيع المهمة, و حري بنا أن نُولي العناية الفائقة لمثل هذه الدراسات لإتصالها المباشر بحياة الإنسان.

تم بحمد

الله و توفيقه

قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية

أ- النصوص القانونية:

أ.1- القوانين:

- 01 -القانون رقم: 83-03, المؤرخ في: 5 فيفري 1983, المتعلق بحماية البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 6 لسنة 1983).
- 02 -القانون رقم: 90-29, المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990, المتعلق بالتهيئة و التعمير, (الجريدة الرسمية عدد 52 لسنة 1990).
- 03 -القانون رقم: 91-25, المؤرخ في: 18 ديسمبر 1991, المتعلق بقانون المالية لسنة 1992, (الجريدة الرسمية عدد 65 لسنة 1991).
- 04 -القانون رقم: 98-04, المؤرخ في: 15 جوان 1998, المتعلق بحماية التراث الثقافي, (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 1998).
- 05 -القانون رقم: 98-10, المؤرخ في: 22 أوت 1998, يعدّل و يتمم القانون رقم: 79-07, المؤرخ في: 21 جويلية 1979, المتعلق بقانون الجمارك, (الجريدة الرسمية عدد 61 لسنة 1998).
- 06 -القانون رقم: 99-09, المؤرخ في: 28 جويلية 1999, المتعلق بالتحكم في الطاقة, (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 1999).
- 07 -القانون رقم: 99-11, المؤرخ في: 25 ديسمبر 1999, المتعلق بقانون المالية لسنة 2000, (الجريدة الرسمية عدد 92 لسنة 1999).
- 08 -القانون رقم: 01-10, المؤرخ في: 3 جويلية 2001, المتعلق بالمناجم, (الجريدة الرسمية عدد 35 لسنة 2001).
- 09 -القانون رقم: 01-14, المؤرخ في: 19 أوت 2001, المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها, (الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2001).
- 10 -القانون رقم: 01-19, المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001, المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها, (الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2001).

- 11 - القانون رقم: 01-20, المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001, المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة, (الجريدة الرسمية عدد 77 لسنة 2001).
- 12 - القانون رقم: 01-21, المؤرخ في: 22 ديسمبر 2001, المتعلق بقانون المالية لسنة 2002, (الجريدة الرسمية عدد 79 لسنة 2001).
- 13 - القانون رقم: 02-02, المؤرخ في: 5 فيفري 2002, المتعلق بحماية الساحل و تثمينه, (الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 2002).
- 14 - القانون رقم: 02-11, المؤرخ في: 24 ديسمبر 2002, المتعلق بقانون المالية لسنة 2003, (الجريدة الرسمية عدد 86 لسنة 2002).
- 15 - القانون رقم: 03-02, المؤرخ في: 17 فيفري 2003, المتعلق بتحديد القواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ, (الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 2003).
- 16 - القانون رقم: 03-10, المؤرخ في: 19 جوان 2003, المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, (الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003).
- 17 - القانون رقم: 03-22, المؤرخ في: 28 ديسمبر 2003, المتعلق بقانون المالية لسنة 2004, (الجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 2003).
- 18 - القانون رقم: 04-05, المؤرخ في: 14 أوت 2004, يعدل و يتمم القانون رقم: 90-29, المؤرخ في: 1 ديسمبر 1990, المتعلق بالتهيئة و التعمير, (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2004).
- 19 - القانون رقم: 04-07, المؤرخ في: 14 أوت 2004, المتعلق بالصيد, (الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2004).
- 20 - القانون رقم: 04-08, المؤرخ في: 14 أوت 2004, المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية, (الجريدة الرسمية عدد 52 لسنة 2004).
- 21 - القانون رقم: 04-20, المؤرخ في: 25 ديسمبر 2004, المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة, (الجريدة الرسمية عدد 84 لسنة 2004).
- 22 - القانون رقم: 05-12, المؤرخ في: 4 أوت 2005, المتعلق بالمياه, (الجريدة الرسمية عدد 60 لسنة 2005).
- 23 - القانون رقم: 05-16, المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005, المتعلق بقانون المالية لسنة 2006, (الجريدة الرسمية عدد 85 لسنة 2005).

- 24 -القانون رقم:08-13, المؤرخ في: 20 جوان 2008, يعدل و يتم القانون رقم: 85-05, المؤرخ في: 16 فيفري 1985, المتعلق بحماية الصّحة و ترقيتها, (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2008).
- 25 -القانون رقم: 08-15, المؤرخ في: 20 جويلية 2008, المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها, (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2008).
- 26 -القانون رقم: 09-03, المؤرخ في: 25 فيفري 2009, المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش, (الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 2009).
- 27 -القانون رقم: 11-10, المؤرخ في: 22 جوان 2011, المتعلق بالبلدية, (الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2011).
- 28 -القانون رقم: 14-05, المؤرخ في: 24 فيفري 2014, المتعلق بقانون المناجم, (الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 2014).
- أ.2- المراسيم الرئاسية
- 01 المرسوم الرئاسي رقم: 05-117, المؤرخ في: 11 أفريل 2005, المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة, (الجريدة الرسمية عدد 27 لسنة 2005).
- أ.3- المراسيم التنفيذية
- 01 -المرسوم رقم: 76-34, المؤرخ في: 20 فيفري 1976, المتعلق بالعمارات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة, (الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1976).
- 02 -المرسوم التنفيذي رقم: 90-78, المؤرخ في: 27 فيفري 1990, المتعلق بدراسة التأثير في البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 10 لسنة 1990).
- 03 -المرسوم التنفيذي رقم: 91-175, المؤرخ في: 28 ماي 1991, المتعلق بقواعد التهيئة و التعمير و البناء, (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991).
- 04 المرسوم التنفيذي رقم: 91-176, المؤرخ في: 21 ماي 1991, المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك, (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991).
- 05 المرسوم التشريعي رقم: 93-01, المتعلق بقانون المالية لسنة 1993, المؤرخ في: 19 جانفي 1993, المتعلق بقانون المالية لسنة 1993, (الجريدة الرسمية عدد 04 لسنة 1993).

- 06 -المرسوم التنفيذي رقم:93-160, المؤرخ في:10 جوان 1993, المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة, (الجريدة الرسمية عدد 6 لسنة 1993).
- 07 -المرسوم التنفيذي رقم:96-59, المؤرخ في:27 جانفي 1996, المتعلق بمهام المفتشية العامة للبيئة و تنظيم عملها, (الجريدة الرسمية عدد 7 لسنة 1996).
- 08 -المرسوم التنفيذي رقم:99-253, المؤرخ في:7 نوفمبر 1999, المتعلق بتشكيلة لجنة الحراسة و مراقبة المنشآت المصنّفة و تنظيمها و سيرها, (الجريدة الرسمية عدد 79 لسنة 1999).
- 09 -المرسوم التنفيذي رقم:03-478, المؤرخ في:9 ديسمبر 2003, المتعلق بكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية,(الجريدة الرسمية عدد 78 لسنة 2003).
- 10 -المرسوم التنفيذي رقم:04-187, المؤرخ في:7 جويلية 2004, المتعلق بتحديد قائمة آلات الصيدّ البحري المحظور إستيرادها و صنعها و حيازتها و بيعها, (الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2004).
- 11 -المرسوم التنفيذي رقم:04-410, المؤرخ في:14 ديسمبر 2004, المتعلق بتحديد القواعد العامة لتهيئة و إستغلال منشآت معالجة النفايات و شروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت, (الجريدة الرسمية عدد 81 لسنة 2004).
- 12 -المرسوم التنفيذي رقم:05-119, المؤرخ في:11 أبريل 2005, المتعلق بتسيير النفايات المشعّة, (الجريدة الرسمية عدد 27 لسنة 2005).
- 13 -المرسوم التنفيذي رقم:06-55, المؤرخ في:30 جانفي 2006, المتعلق بتحديد شروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها وكذا إجراءات المراقبة, (الجريدة الرسمية عدد 5 لسنة 2006).
- 14 -المرسوم التنفيذي رقم:06-138, المؤرخ في:15 أبريل 2006, المتعلق بتنظيم إنبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها, (الجريدة الرسمية عدد 24 لسنة 2006).
- 15 -المرسوم التنفيذي رقم:06-141, المؤرخ في:19 أبريل 2006, المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة, (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 2006).
- 16 -المرسوم التنفيذي رقم:06-198, المؤرخ في:31 ماي 2006, المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنّفة لحماية البيئة,(الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2006).

- 17 -المرسوم التنفيذي رقم: 07-117, المؤرخ في: 21 أبريل 2007, المتعلق بتحديد كفايات إقطاع و إعادة دفع الرسم على الأطر المطاطية الجديدة و/أو المصنّعة محليا, (الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 2007).
- 18 -المرسوم التنفيذي رقم: 07-144, المؤرخ في: 19 ماي 2007, المتعلق بتحديد قائمة المنشآت المصنّفة لحماية البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2007).
- 19 -المرسوم التنفيذي رقم: 07-145, المؤرخ في: 19 ماي 2007, المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 2007).
- 20 -المرسوم التنفيذي رقم: 07-299, المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007, المتعلق بتحديد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي, (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2007).
- 21 -المرسوم التنفيذي رقم: 07-300, المؤرخ في: 27 سبتمبر 2007, المتعلق بتحديد كفايات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي, (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2007).
- 22 -المرسوم التنفيذي رقم: 09-87, المؤرخ في: 17 فيفري 2009, المتعلق بالرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنّعة محليا, (الجريدة الرسمية عدد 12 لسنة 2009).
- 23 -المرسوم التنفيذي رقم: 09-336, المؤرخ في: 20 أكتوبر 2009, المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة, (الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2009).
- 24 -المرسوم التنفيذي رقم: 10-88, المؤرخ في: 10 مارس 2010, المتعلق بتحديد شروط و كفايات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء, (الجريدة الرسمية عدد 17 لسنة 2010).
- ب- الكتب**
- 01 -زّكنه إسماعيل نجم الدين, القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة) . منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الأولى, لبنان, 2012.
- 02 -ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة . منشأة المعارف, الإسكندرية, 2002.

- 03 - محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة . مكتبة القانون و الإقتصاد، الطبعة الأولى، الرياض، 2014.
- 04 - محمود جاسم نجم الراشدي، ضمانات تنفيذ إتفاقيات حماية البيئة . دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2014.
- 05 - سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري . مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2014.
- 06 - سايس جمال، الإجتهد الجزائري في القضاء الإداري . منشورات كليك، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013.
- 07 - سه نكه رداود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة (دراسة تحليلية مقارنة) . دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر و البرمجيات، مصر و الإمارات، 2012.
- 08 - سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري. دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2008.
- 09 - رائف محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة . دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الكويت، 2009.
- 10 - خليفة عبد العزيز، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري). دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- ج- الرسائل الجامعية
- ج1- رسائل الدكتوراه
- 01 - بن أحمد عبد المنعم، "الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2009/2008.
- 02 - وناس يحي، "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بالقائد (تلمسان)، 2007.
- 03 - حسونة عبد الغني، "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر (بسكرة)، 2013/2012.
- ج2- رسائل الماجيستير
- 01 - بن صافية سهام، "الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة"، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة (الجزائر)، 2011/2010.

- 02 -مدين أمال, " المنشآت المصنّفة لحماية البيئة", رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة أبو بكر بالقايد (تلمسان), 2012/2013.
- 03 -معيفي كمال, "آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري", رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الحاج لخضر (باتنة), 2010/2011.
- 04 -خنّاش عبد الحق, "مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر", رسالة ماجستير, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة قاصدي مرباح (ورقلة), 2010/2011.
- (د) - المقالات العلمية
- 01 -السهي زهدور, "الرخص كنظام لحماية البيئة", مجلة القانون العقاري و البيئة, العدد الأول, تصدر عن مخبر القانون العقاري و البيئة, جامعة عبد الحميد بن باديس (مستغانم), 2013.
- 02 -أفواجيل نبيلة, "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة", مجلة المفكر, العدد السادس, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة محمّد خيضر (بسكرة), 2010.
- 03 -حبة عفاف, "دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران", مجلة المفكر, العدد السادس, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة محمّد خيضر (بسكرة), 2010.
- 04 -كنعان نواف, "دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات المتحدة)", مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و القانونية, العدد الأول, تصدر عن كلية القانون, جامعة الشارقة (الإمارات), 2006.
- 05 -ماموني فاطمة الزهراء, "مدى فاعلية التقويم البيئي في ترشيد نظام الرخص و حماية البيئة", مجلة القانون العقاري و البيئة, تصدر عن مخبر القانون العقاري و البيئة, جامعة عبد الحميد بن باديس (مستغانم), 2013.
- 06 -مسدور فارس, "أهميّة تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية", مجلة الباحث, العدد السابع, تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرباح (ورقلة), 2009/2010.
- 07 -عزري الزين, "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري", مجلة المفكر, العدد الثالث, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة محمّد خيضر (بسكرة), 2004.
- 08 -فاضل إلهام, "العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنّفة على البيئة في التشريع الجزائري", مجلة دفاتر السياسة و القانون, العدد التاسع, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة قاصدي مرباح (ورقلة), 2013.

- 09 ثوراري مجدوب, "النظام العام الجمالي للتنظيم العمراني", المجلة الأكاديمية للبحث القانوني, العدد الأول, تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة عبد الرحمان ميرة (بجاية), 2013.
- 10 رزيق كمال, "دور الدولة في حماية البيئة", مجلة الباحث, العدد الخامس, تصدر عن كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرباح (ورقلة), 2007.
- (هـ) - **المدخلات العلمية في الملتقيات**
- 01 موساوي عمر و بالي مصعب, "إدماج البعد البيئي في المؤسسات الصناعية الجزائرية", مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول: سلوك المؤسسة الإقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة و العدالة الإجتماعية, كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير, جامعة قاصدي مرباح (ورقلة), يومي 20 و 21 نوفمبر 2012.
- 02 - مرابط حسان, "مكانة الحصول على المعلومات البيئية في التشريع الجزائري", مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع و آفاق, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة تاسوست (جيجل), يومي 6 و 7 مارس 2012.
- 03 - نويري عبد العزيز و نويري سامية, "الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري", مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول: النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي و التشريع الجزائري, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة قالمة, يومي 9 و 10 ديسمبر 2013.
- 04 - سلطاني آمنة, "الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة في التشريع الجزائري", مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: البيئة و حقوق الإنسان, معهد العلوم القانونية و الإدارية, المركز الجامعي بالوادي, أيام 25, 26 و 27 جانفي 2009.
- 05 - سعدي صباح, "رخصة إستغلال المنشآت المصنفة و علاقتها بحماية البيئة", مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع و آفاق, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة تاسوست (جيجل), يومي 6 و 7 مارس 2012.
- (و) - **المواقع الإلكترونية**
- 01 - الجنابي ليلى, "الجزاءات القانونية لتلوث البيئة", 2014, ص 92. أنظر الموقع الإلكتروني: www.ao.academy.org, تاريخ الإطلاع: 20 مارس 2015 الساعة 12:00.

- 02** - إسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم, "الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث", مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية , العدد الثاني, تصدر عن كلية الحقوق, جامعة بابل (العراق), ب. س. ن. أنظر الموقع الإلكتروني:
<http://repository.uobabylon.edu.iq> تاريخ لإطلاع: 01-03-2015 الساعة 12:00
- 03** - دريال محمّد, "مجال تدخل سلطات الضبط في حماية البيئة", مجلة الفقه و القانون , العدد السابع و العشرون, 2015. أنظر الموقع الإلكتروني:
www.majalah.new.ma تاريخ الإطلاع: 2-2-2015 الساعة 8:00
- 04** كمال محمّد الأمين, "الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي", مجلة الفقه والقانون, العدد الثاني, 2012. أنظر الموقع الإلكتروني:
www.majalah.new.ma تاريخ الإطلاع: 2-2-2015 الساعة 8:00
- 05** سايح تركية, "نظام دراسة التأثير و دوره في تكريس حماية فعّالة للبيئة", مجلة الندوة للدراسات القانونية, العدد الأول, 2013. أنظر الموقع الإلكتروني:
revuenadwa.jimdo.com تاريخ الإطلاع: 17-04-2015 الساعة 10:15

ثانياً) - المراجع باللغة الفرنسية

01- Benaceur Youcef, " Les étude d'impact sur l'environnement en droit positif algérien", revue de juridiques économique et politique, n°3, Algerer, 1991.

الفهرس

9-6	مقدمة
43-10	الفصل الأول: الآليات الضبطية الوقائية لحماية البيئة
11	المبحث الأول: الآليات التقنية لحماية البيئة
11	المطلب الأول: دراسة مدى و موجز التأثير
14	الفرع الأول: نطاق تطبيق دراسة و موجز التأثير
15	الفرع الثاني: محتوى دراسة و موجز التأثير
16	الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة لفحص دراسة و موجز التأثير
16	أولاً- الفحص الأولي
16	ثانياً- التحقيق العمومي
18	ثالثاً- المصادقة على دراسة و موجز التأثير
19	المطلب الثاني: دراسة الخطر
20	الفرع الأول: أهمية دراسة الخطر
20	الفرع الثاني: مضمون دراسة الخطر
21	المبحث الثاني: الآليات الإدارية لحماية البيئة
22	المطلب الأول: التراخيص البيئية
23	الفرع الأول: رخصة البناء لحماية البيئة
24	أولاً- الجهة المخول لها منح الرخصة
24	ثانياً- الإجراءات المتبعة للحصول على رخصة البناء
28	الفرع الثاني: رخصة إستغلال المنشأة المصنفة لحماية البيئة
29	أولاً- الإجراءات المتعلقة بطلب الرخصة
30	ثانياً- الإجراءات المتعلقة بالجهات الإدارية
32	المطلب الثاني: الآليات الإدارية البيئية الأخرى
32	الفرع الأول: التصريح الإداري
35	الفرع الثاني: نظام الحظر
35	أولاً- الحظر المطلق
38	ثانياً- الحظر النسبي
40	الفرع الثالث: الإلزام

.....40.....	أولاً- تطبيقات الإلزام بموجب النصوص العامة.....
.....41.....	ثانياً- تطبيقات الإلزام بموجب النصوص الخاصة.....
.....75-44.	الفصل الثاني: الآليات الضبطية الردعية لحماية البيئة
.....45	المبحث الأول: الإجراءات السابقة لإصدار الجزاء الإداري البيئي
.....45.....	المطلب الأول: ضبط المخالفات الإدارية البيئية.....
.....50.....	المطلب الثاني: توجيه إعدار.....
.....54.....	المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية
.....55	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية المنصبة على محل المخالفة.....
.....56.....	الفرع الأول:الوقف المؤقت للنشاط.....
.....60.....	الفرع الثاني: سحب أو إلغاء الترخيص.....
.....63	المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية المنصبة على الذمة المالية للمخالف.....
.....63.....	الفرع الأول: الغرامة الإدارية.....
.....65.....	الفرع الثاني: الرسم البيئي.....
.....65.....	أولاً- الرسوم البيئية الردعية.....
.....71.....	ثانياً- الرسوم البيئية التحفيزية.....
74.....	ثالثاً- تقييم دور الرسم البيئي في حمايته للبيئة.....
.....78-76.....	الخاتمة:
.....87-79.....	قائمة المراجع:
.....89-88.....	الفهرس:

ملخص

يتناول موضوع "آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري" قدرة الآليات القانونية التي منحها المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري في مواجهة التهديدات التي تحيط بالنظام العام البيئي، فهي تتملك وسائل وقائية تسمح لها بفرض رقابتها القبليّة على التصرفات الضارة بالبيئة، وتبرز من خلال سلطة الإدارة في منح الموافقة على الدراسات التقنيّة أو التراخيص البيئيّة أو قبولها للأنشطة المصرّح بها، نظراً لمدى إحترام أصحاب الأنشطة البيئيّة للقوانين المنظمة لها، بالإضافة إلى إصدار قرارات الحظر و الإلزام. و تكملّة للوظيفة الوقائية مكنّ المشرع السلطات الضبطيّة الإداريّة بآليات ردعية تسمح لها بردع المخالفين للتشريعات و التّنظيمات البيئيّة و هذا بتوقيعها جزّاءات إداريّة بيئيّة تبعاً لدرجة المخالفة المرتكبة، تتمثل هذه الجزّاءات في جزّاءات مالية كفرض الغرامات الإداريّة و تحصيل الرسوم البيئيّة، و جزّاءات غير مالية تنصّب على محل المخالفة تتفاوت ما بين الوقف المؤقت للنشاط و سحب الرخصة و غلق المنشأة في بعض الحالات، و لضمان مشروعية الجزّاءات الإداريّة البيئيّة وجب إحترام إجراءات شكليّة. وعليه فالضبط الإداري يلعب دور بارز في حماية البيئة من خلال تكامل وظيفتيه الوقائية و الردعية.

ABSTRACT

The topic of the mechanisms of the environmental and administrative police in the Algerian legislation deals with the period of the legal mechanisms which are given by the Algerian legislator to the authorities of the administrative police in fronting of the threats that surround the general environmental system, because it possess protective means that allow it to impose its prior control over the detrimental behaviours to the environment outcrops in the authority of administration to give the consent on the technical studies or the environmental authorizations or accepting them in the predicated activities, in view of the extent of respect of the environmental activities owners to the laws which organise them, besides the release of the embargos decissions and obligation.

And as a completion to the protective function the legislator enables the administrative police authority with deterrent mechanisms which allow it to deter all opposers to legislations and environmental organizations and this by signing environmental administrative penalties according to the degree of the offense committed. And these offenses are as financial sanctions such as imposing administrative fines and collecting environmental fees; and nom financial sanctions that are imposed on the topic of offense vary between the temporary cessation to the activity and the towing of the licence and the close of the institution in some cases.

And to guarantee the legality of the environmental and administrative sanctions it is obligatory to respect the formalities.

So the administrative police plays a crucial role in the protection of the environment via the integration of its both function the preservative and the deterrent function.

