" الضبط الإداري البيئي في الجزائر"

الحسين حنيفي طالب دكتوراه

تحت إشراف الدكتورة عيساني رفقة

جامعة عبد الحميد بن ابن باديس .

ملخص :

لقد منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية مجموعة من الوسائل و الآليات القانونية للقيام بمهامها في مجال حماية البيئة ، و تكون لها سند في الرقابة على الأعمال و مدى تطبيق القوانين ، و هذا بعدما تيقّن – المشرع الجزائري – أن التشريعات البيئية وحدها غير كافية للحد من ظاهرة التعسف على البيئة وأنه لابد من إيجاد مجموعة من الوسائل التي تساهم في حماية البيئة للوصول إلى محيط و بيئة نظيفة خالية من جميع أشكال التلوث

الكلمات المفتاحية: الضبط الاداري البيئي، حماية البيئة ، قرار اداري

مقدمة :

تعتبر إشكالية حماية البيئة من اهم التحديات التي تواجه الدول في السنوات الاخيرة وهذا لارتباطها الوثيق بحياة الأفراد في المجتمع وتحسين المستوى المعيشي للمواطن من جهة ومن جهة أخرى لعلاقة البيئة بالتنمية في مختلف مجالاتها الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية .

يعتبر التلوث البيئي من أخطر المسائل التي أصبحت تهدد حياة جميع الكائنات الحية ، وقد وصل الأمر الى هذا الحد بفعل الإنسان من خلال استخدامه غير المرشد واستنزاف الموارد البيئية والأضرار بها الامر الذي دفع الى إيجاد الحلول اللازمة لهذه المشكلة التي أصبحت خطرا على الأجيال الحاضرة والمستقبلة .[1]

الجزائر لم تكن بمنأى عن هذه الاهتمام ويظهر ذلك من خلال التشريعات الصادرة لاسيما الدستور الجزائري [1]و قانون البيئة رقم 10/03 الصادر بتاريخ 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[1] والقوانين الخاصة المرتبطة بمختلف عناصر البيئة كالبناء والتعمير والغابات والمياه والنفايات ..الخ .

إن المتتبع لهذه التشريعات يدرك المسؤولية التي وضعها المشرع على عاتق الإدارة بهدف حماية البيئة وذلك باستعمال سلطات الضبط الإداري ،والتي من خلالها الإدارة تتخذ القرارات والإجراءات الوقائية اللازمة من اجل منع أسباب التلوث البيئي وذلك من خلال وضع القيود وتنظيم النشاطات التي تشكل خطرا على البيئة .

وفي المقابل وضع المشرع حدودا للإدارة في ممارسة هذه السلطات حتى لا تتغول على حقوق وحريات الأفراد ، ولدراسة موضوع الضبط الإداري البيئي وفقا للتشريع الجزائري ، يتوجب علينا تحديد ماهية الضبط الإداري البيئي وأغراضه ، هيئات الضبط الإداري البيئي في الجزائر ، الوسائل القانونية للضبط الإداري البيئي ، والجزاءات الإدارية البيئية .

المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري البيئي وهيئاته .

للضبط الإداري معنيان الاول موضوعي والثاني عضوي فالمعنى الموضوعي يقصد به النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية مستهدفة ذلك المحافظة على الامن العام ، الصحة العامة والسكينة العامة ، اما المعنى العضوي فيقصد به السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها .

المطلب الأول : ماهية الضبط الإداري البيئي وأغراضه .

تملك السلطات الإدارية السلطات الواسعة من أجل حماية البيئة حفاظا على النظام العام .

الفرع الأول: ماهية الضبط الاداري البيئي .

قبل التطرق الى الضبط الإداري البيئي ، نتطرق الى التعريف بالضبط الإداري بوجه عام (أولا) ثم نتطرق الى التعريف بالبيئة(ثانيا) وبعد ذلك التعريف الضبط الإداري البيئي(ثالثا).

اولا: التعريف بالضبط الإداري :

لقد خلت التشريعات من تحديد تعريف للضبط الإداري مكتفيين بتحديد وسائله وأغراضه مع ترك ذلك للفقه والقضاء. وضع الفقهاء مفهومين للضبط الإداري احدهما واسع والآخر ضيق.[1]

أما أنصار المفهوم الواسع فيعرفونه بانه مجموعة من القواعد والاوامر التي تقتضيها تحقيق أهداف الحياة السياسية والتي تشمل كل وسائل المنع التي تقيد بها الإدارة الأنشطة الخاصة .[1]

ومن انصار هذا الاتجاه موريس هوريو HAURIOU MAURICE والذي يعرفه بأنه سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون .

أما انصار المفهوم الضيق فيعرفونه بانه مجموعة من القواعد و الإجراءات التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد وتنظم بها حرياتهم بقصد حماية النظام العام في المجتمع ، ومن أنصار هذا المفهوم دي لوبـــادير DE LAUBADER والذي يعرفه بانه : مظهر من مظاهر عمل الإدارة تتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام .[1]

ويقسم الفقه الضبط الإداري الى نوعان ، عام وخاص .

الضبط الإداري العام : هو مجموعة من السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره في المجتمع .

أما الضبط الإداري الخاص : وهي السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين ومثال ذلك منع تنقل الأشخاص في مكان معين ، منع صيد انواع معينة من الحيوانات .[1]

ثانيا : التعريف بالبيئة.

يختلف تعريف البيئة باختلاف مجال الدراسة ، وبما ان مجال الدراسة في هذا المقال الجانب القانوني ، فإنه يستوجب التطرق تعريف التشريع والفقه القانوني للبيئة .

1- التعريف التشريعي : ان المتتبع للتشريعات الدولية يكتشف اتجاهين بخصوص تعريف البيئة .

الاتجاه الاول : يرى بانه توجد صعوبة في تحديد تعريف للبيئة وبالتالي لا يتضمن التشريع تعريفا دقيقا ومحددا للبيئة ومثال ذلك التشريع الفرنسي الذي اكتفى بذكر بعض عناصر البيئة معتبرا اياها ارثا مشتركا للامة .وهو ما نصت عليه المادة 01/110 من المدونة البيئية الفرنسية والتي تنص على ان البيئة هي " الفضاء والموارد والوسط الطبيعي والعناصر والمشاهد الطبيعية ، نقاء الهواء انواع الحيوانات والنباتات والتنوع البيولوجي تلك التي تشكل جزءا من تراث الامة المشترك .[1]

وهو نفس الاتجاه الذي سار عليه المشرع الجزائري بموجب قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19[1] في المادة الرابعة منه التي تنص على انه تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والارض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا المناظر والاماكن والمعالم الطبيعية .

الاتجاه الثاني : فقد أورد تعريفا للبيئة الا ان هناك منحنين في تحديد عناصرها الاول موسع والثاني ضيق ، فالمنحى الموسع يعترف بالبيئة الطبيعية والبيئة المشيدة عند تحديده لمعنى البيئة ومثال ذلك المشرع المصري بموجب القانون 04 المؤرخ في عام 1994 المعدل الذي نص في المادة الاولى بان البيئة هي المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت [1].

من هذا التعريف يتضح وجود عنصرين :

العنصر الكوني : يضم الكائنات الحية من إنسان حيوان ونبات وموارد طبيعية من ماء هواء تربة ونبات .

العنصر البشري: ويشمل ما أضافه الإنسان الى البيئة الطبيعية من أعمال ومنشآت كالطرق والمطارات والجسور .

أما المعنى الضيق للبيئة يتمثل في اقتصار البيئة على العناصر الطبيعية المكونة للوسط الطبيعي التي تخرج عن تدخل الإنسان في وجودها كالماء والهواء والتربة .

التعريف الفقهي :

لم يتفق الفقهاء على وضع تعريف محدد للبيئة ويرجع البعض السبب في ذلك الى ان مصطلح البيئة لا يوجد احد لا يعرفه من ناحية ومن ناحية اخرى ليس من السهولة إعطاء تعريف محدد .

ولقد اعتمد الفقهاء في تعريفه البيئة على ما يقدمه علماء البيولوجيا والطبيعية في تحديدهم للمكونات البيئية ، يذهب البعض الى تعريفها بانه المكان الذي يعيش فيه الإنسان وغيره من الكائنات الحية وغير الحية .[1]

وعرفها آخرون بانها "المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها أو أوجدتها الطبيعة لإشباع حاجاته .

وتعرفها الدكتوراه حميدة جميلة :"تتكون البيئة من عنصران أساسيان تتفاعلان معا وتؤثران وتتأثران مع بعضهما ، فهناك العنصر الطبيعي وتشمل كل ما خلقه الله تعالى من ماء وهواء وتربة وموارد طبيعية كالغابات والاراضي والعناصر الاصطناعية والتي تشمل كل استحدثه الأنسان من منشآت وأدوات .[1]

ويمكن تعريفها بأنها " الوسط الذي يعيش فيها الإنسان والذي يشمل ما اوجدته الطبيعة وما صنعه لإشباع رغباته والذي يخضع للنظام القانوني للدولة .

ثالثا – التعريف بالضبط الإداري البيئي:

لم يعرف المشرع الجزائري بموجب قانون البيئة الضبط الإداري البيئي ، وباعتبار مسألة التعاريف تعود الى فقهاء ورجال القانون ، يعرفه الدكتور اسماعيل نجم الدين زنكة بانه :وظيفة من وظائف الإدارة تقوم باتخاذ إجراءات وإصدار قرارات تنظيمية وفردية وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي في المجتمع في حالات وشروط معينة "[1]

ومن خلال ما سبق يستنتج بان الضبط الإداري البيئي يتميز بالخصائص التالية :

–تعتبر وظيفة الضبط ضرورية للوقاية من أي خطر يهدد النظام العام .

– يعتبر الضبط الإداري تنظيما قانونيا غائيا ، تخضع فيه السلطة التنفيذية لمبدأ المشروعية ، أي لا تتجاوز الإدارة عند ممارسة نشاطها الضبطي الحدود التي رسمها القانون لاسيما الهدف والسبب .[1]

– للضبط الإداري وظيفة محايدة ولا يصطبغ بصبغة سياسية الا في الحالات التي ترتبط فيه حماية النظام العام بحماية نظام الحكم في الدولة وفي هذه الحالة يشترط أن يكون النظام العام المراد حمايته مرتبط بأمن الجماعة وصحتهم وسكينتهم .[1]

وبعد تبيان بعض خصائص الضبط الإداري البيئي يمكن تمييزه عن الضبط التشريعي البيئي والضبط القضائي البيئي .

1–الضبط الإداري البيئي والضبط التشريعي البيئي:

يتفق كل منها في أنهما يهدفان الى تنظيم الحقوق والحريات حفاظا على النظام العام البيئي بالرغم من اختلاف وسائل كل منها فالأول يكون باللواح والقرارات كما هو الحال بالنسبة لرخص البناء ، رخص الصيد، رخصة استغلال المنشآت المصنفة ...الخ والثاني يكون بالقوانين والتي هي في الجزائر من اختصاص البرلمان بغرفته المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة كم هو الحال بالنسبة للقانون 10/03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، القانون 29/90 المتضمن قانون البناء والتعمير ، القانون 02/05 المتضمن قانون المياه [1]، القانون 12/84 المتضمن قانون الغابات[1] ...الخ .

ولا يجوز للإدارة فرض القيود والحريات العامة الا بقانون او بناءا على قانون .[1]

2- الضبط الإداري البيئي والضبط القضائي البيئي:

الضبط الإداري يشمل كل ما تتخذه السلطات الإدارية من إجراءات تهدف الى تقييد نشاط الأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام ، في حين الضبط القضائي هو مجموعة الإجراءات التي تتخذها الضبطية القضائية من وقوع الفعل الى صدور الحكم بما في ذلك الاستقصاء وجمع الأدلة ، القبض على الفاعل وإحالته على المحاكم [1].

الضبط القضائي يساعد على الحفاظ على النظام العام عن طريق الردع بينما تتحقق آثار الضبط الإداري من خلال التقليل من وقوع الجرائم التي يتعقبها الضبط الإداري . [1]

يمارس الضبط الإداري في الجزائر السلطات المركزية واللامركزية والمتمثلة في رئيس الجمهورية ، الوزراء ، الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية .

هدف الضبط الإداري وقائي أي هدفه مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه بشكل يضمن المحافظة على النظام العام ، بينما يهدف الضبط القضائي البحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها وتقديمهم الى الجهات القضائية المختصة اي الضبط القضائي يتخذ بعد وقوع الجريمة . [1]

الفرع الثاني : أغراض الضبط الإداري البيئي.

كما سبق الذكر فإن الغرض من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث وهي الامن العام ، الصحة العامة والسكينة العامة .

أولا/ حماية البيئة من خلال حماية الامن العام :

يقصد بالأمن العام استتباب الامن في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على انفسهم واولادهم واغراضهم واموالهم من كل خطر ، يكونون معرضين له من مخاطر الكوارث كالحرائق والفيضانات والزلازل. [1]

قد يتحقق عدم وجود الامن العام في مجال البيئة نتيجة عجز مكونات البيئة عن توفير الغذاء لقوت الإنسان ، ازدياد عدد السكان في العالم يكاد يفوق قدرة الأرض على إنتاج الأغذية الأمر الذي يعرض الامن الغذائي الى مشكلة وكذلك نقص المياه الصالحة للشرب يؤدي الى خلق مشكلة تدهور الأمن المائي. [1]

إن تلوث الماء ، الهواء التربة يؤدي الى انتشار الامراض والاوبئة وهو ما يخلق حالة من الذعر والقلق في المجتمع وبالتالي يتعرض امن المواطن للتهديد .[1]

يعتبر التلوث الجوي كذلك من اهم العناصر التي تشكل قلق للأفراد ومساس بالأمن العام ، نصت المادة 44 من قانون حماية البيئة على أنه يحدث التلوث الجوي بإدخال بصفة مباشرة او غير مباشرة في الجو والفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها تشكيل خطر على الصحة البشرية ، التأثير على التغيرات المناخية ، أو افتقار طبقة الاوزون والإضرار بالموارد البيولوجية والانظمة البيئية ، تهديد الامن العمومي ، إزعاج السكان ، إفراز روائح كريهة شديدة ، الإضرار بالإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية الغذائية ، تشويه البنايات والمساس بطابع الموقع وإتلاف الممتلكات المادية .

يقع على عاتق الإدارة اتخاذ ما يلزم من إجراءات تحقيقا للأمن العام في مجال البيئة .

ثانيا / حماية البيئة من خلال حماية الصحة العامة :

يقصد بالصحة العامة كأحد أغراض الضبط الإداري العمل على كل ما من شانه الوقاية من الامراض ومن انتشار الأوبئة.

تشمل هذه الحماية كذلك من المخاطر التي تشكلها المواد الكيمياوية على صحة الإنسان ، تنص المادة 71 من قانون البيئة على انه يمكن للسلطة المختصة ان تعلق وضع المواد الكيمياوية في السوق وهذا بالنظر الى الأخطار التي تشكلها هذه المواد على شرط تقديم المنتج او المستورد للعناصر التالية....الخ .

يقع على السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الافراد أيا كان مصدر الخطر او المرض سوآءا الحيوان او المياه أو أي مادة أخرى فإذا ثبت للسلطة العامة ان اية مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها ان تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية [1].

ومثال ذلك قرار السلطات الجزائرية غلق اسواق بيع المواشي مؤقتا وذلك بسبب تفشي داء المجترات الخبيثة والتي تسبب في هلاك مئات رؤوس اغنام مع بداية سنة 2019.

ثالثا/حماية البيئة من خلال توفير السكينة العامة .

تعني السكينة الهدوء والراحة والمحافظة عليها يتطلب منع كافة مظاهر الإزعاج التي تقلق راحة الجمهور سوآءا في الأماكن العامة او الخاصة .[1]

من حق الأفراد وفي كل مجتمع ان ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والاماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء .

تنص المادة 72 من قانون البيئة على انه تهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية الى الوقاية أو القضاء او الحد من انبعاث وانتشار الأصوات او الذبذبات التي قد تشكل أخطارا تضر بسمعة الأشخاص وتسبب لهم اضطرابا مفرطا أو من شأنها ان تمس بالبيئة .

المطلب الثاني : هيئات الضبط الإداري البيئي في الجزائر.

تتعدد هيئات الضبط الإداري باختلاف أغراض ونشاط هذه الهيئات ، فتحديد هيئات الضبط الإداري البيئي ينتج عنه القضاء على تداخل الصلاحيات ، ويمكن تقسيم هذه الهيئات الى قسمين مركزية ومحلية .

الفرع الاول : الهيئات المركزية للضبط الإداري البيئي.

وتتمثل هذه الهيئات في رئيس الجمهورية ، الوزير الاول والوزراء .

اولا/ رئيس الجمهورية : تعترف مختلف الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري بوجه عام فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة ووحدتها ووجودها من اجل ذلك خول له الدستور اتخاذ مجموعة من الإجراءات كإعلان حالة الطوارئ ، الحصار ، إقرار الظروف الاستثنائية ولعل الهدف من ذلك هو حماية الارواح والممتلكات.[1]

لم ينص الدستور الجزائري الحالي صراحة على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال حماية البيئة ، غير ان المتتبع لنص المادة 19 من الدستور يجدها تنص على ان الدولة تحمي الاراضي الفلاحية ، وتحمي الاملاك المائية العمومية و تتولى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وذلك بضمان الاستعمال العقلاني والرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الاجيال القادمة ، وكذا نص المادة 45 منه التي تنص على ان الدولة تحمي التراث الثقافي المادي وغير المادي وتعمل على الحفاظ عليه .

وبالأخص نص المادة 68 من الدستور والتي تنص على انه للمواطن الحق في بيئة سليمة ، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة .

فإن الدولة هي من تتولى حماية البيئة بمختلف مكوناتها ، وباعتبار رئيس الجمهورية يجسد رئيس الدولة وهو حامي الدستور له ان يستعمل سلطات الضبط الإداري من اجل تجسيد ذلك .

ثانيا / الوزير الأول .

بالرغم من الدستور لم ينص صراحة على اختصاص الوزير الاول في مجال الضبط الإداري البيئي ، الا ان هذا الأخير يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الاخير تقييد الحريات في مجال معين ، ثم أن الوزير الاول قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة.[1]

كما يستشف من نص المادة 99 من الدستور ، على ان الوزير الاول يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ، ويوقع المراسيم التنفيذية ، ومن أجل تنفيذ القوانين والتنظيمات الرامية الى حماية البيئة يمكن للوزير الاول ممارسة مهام الضبط الإداري البيئي في شكل مراسيم تنفيذية وقرارات وتعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها .

ثالثا/ الوزراء.

الأصل انه ليس للوزراء ممارسة سلطات الضبط الإداري وإنما ذلك من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول ، غير ان القانون يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض انواع الضبط بحكم مركزهم ووضعية القطاع الذي يشرفون عليه .

تعتبر وزارة البيئة والطاقات المتجددة في الجزائر السلطة الوصية على قطاع البيئة ، حدد المرسوم التنفيذي رقم 364/17 المؤرخ في 2017/12/25 صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة[1] ،اذ تنص المادة 02 منه على انه يختص ب:

ضمان تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الوطنية في ميادين البيئة والطاقات المتجددة .

المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم ميدان اختصاصه والسهر على تطبيقها .

ممارسة صلاحيات السلطة العمومية في ميادين اختصاصه .

السهر على تطبيق التنظيمات والتعليمات التقنية المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة .

ترقية بروز الاقتصاد الاخضر .

وتنص المادة 03 من نفس المرسوم على انه يكلف وزير البيئة والطاقات المتجددة ب :

المبادرة بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة واتخاذ التدابير التحفظية الملائمة .

المبادرة بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والانظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها .

يحمي الانظمة البيئية ويحافظ عليها ويجددها بالتنسيق مع القطاعات الاخرى .

يقوم بكل الاعمال المرتبطة بمكافحة التغيرات المناخية والتقليل من ظاهرة الاحتباس الحراري .

يعد دراسات ازالة التلوث البيئي والوقاية منه خاصة في الوسط الحضري والصناعي.

يتخذ بالتنسيق مع القطاعات الاخرى تدابير الحماية للموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية وتنميتها والحفاظ عليها وتثمينها .

المبادرة في اعمال التوعية والتربية والإعلام في مجال البيئة وتشجيع إنشاء جمعيات حماية البيئة.

يمنح الاعتمادات والتراخيص لكل شخص طبيعي او معنوي .

يساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في حماية الصحة العمومية وتحسين الإطار المعيشي .

وتعتبر وزارة الداخلية الوزارة الاكثر احتكاكا في ممارسة سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني فبموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/94 المؤرخ في ، يختص وزير الداخلية ب :

المحافظة على النظام العام والامن العموميين .

المحافظة على الحريات العامة .

حالة تنقل الاشخاص والممتلكات .

الحياة الجمعوية وكل الاعمال ذات المصلحة الوطنية التي تكتسي طابعا استعجاليا .....الخ .

فيمكن لوزير الداخلية اين يصدره تعليماته لمصالح الامن الوطني وكذا الولاة وغيرهم تمس جانبا من الجوانب الضبطية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه.[1]

وباعتبار العمران يعتبر من اهم العناصر البيئية في اي مجتمع ، فإن وزير السكن والعمران يمارس مهام الضبط الإداري البيئي سوآءا من خلال القرارات التي يتخذها كما هو الحال بالنسبة لتسليمه رخص البناء بخصوص المشاريع ذات المصلحة الجهوية أو الوطنية بعد أخذ رأي الوالي أو الولاة المعنيين طبقا لنص المادة 67 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون البناء والتعمير، او من خلال التعليمات التي يوجهها للمسؤولين المحليين والذين يشرفون على قطاع السكن والتعمير على مستوى الولاية .

وكذلك وزير الثقافة بالنسبة للقرارات التي يتخذها من اجل المحافظة على الاماكن المناطق والمواقع الأثرية .وكذلك وزير الموارد المائية فيما يخص حماية الدولة لهذا الموارد الحيوية وذلك من اجل عقلنة استغلالها وحمايتها من كل أشكال واخطار التلوث. ووزير الفلاحة فيما يخص تثمين الأراضي الفلاحية وتحسين استغلالها ومنع تجزئتها وتحويل طبيعتها القانونية دون الخضوع الى إجراءات قانونية وتنظيمية .

الفرع الثاني : الهيئات المحلية للضبط الإداري البيئي.

وتشمل كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

أولا/ رئيس المجلس الشعبي البلدي :

طبقا لأحكام المادة 94 من القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية[1] ، فإن مهام رئيس البلدية في مجال البيئة تتمثل في :

السهر على المحافظة على النظام العام والاشخاص والممتلكات .

تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية .

السهر على حماية التراث الثقافي والتاريخي .

السهر على احترام المقاييس والتعليمات في العقار والسكن والتعمير والتراث الثقافي المعماري .

السهر على نظافة العمارات وتسهيل السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية .

اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة او المعدية والوقاية منها .

منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة .

السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع .

السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة .

تسليم رخص البناء والتعمير في إطار التشريع والتنظيم المعمول به .

وتسهر البلدية في إطار النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية على ما يلي :[1]

توزيع المياه الصالحة للشرب.

صرف المياه المستعملة ومعالجتها .

جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها .

مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة .

الحفاظ على صحة الاغذية والأماكن المستقبلة للجمهور .

صيانة طرقات البلدية .

ومن اجل تحسين المستوى المعيشي للمواطن تتكفل البلدية بتهيئة المساحات الخضراء وفضاءات الترفيه والشواطيء. [1]

ثانيا / الوالي : الولاية هي الجماعة الإقليمية في الدولة [1]، تساهم مع الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وحماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين .

تسهر على إنشاء الطرق والشبكات المختلفة كما هو الحال بالنسبة شبكات صرف المياه القذرة ، مساعدة الأشخاص المسنين والطفولة والذي يعانون من أراض مزمنة ، النظافة والصحة العمومية ، المساحات الخضراء .

يتخذ الوالي الاجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية ويضبط مخطط تنظيم تدخل الاسعافات .

اتخاذ التدابير الضرورية لتحسين وتدعيم قدرات تدخل الاجهزة المكلفة بممارسة التلوث .[1]

الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة .

يختص الوالي بإصدار رخصة البناء في الحالات التالية [1]

–البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة وهياكلها العمومية .

– منشآت الإنتاج وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الاستراتيجية .

–اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة الأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي .

المبحث الثاني : وسائل الضبط الإداري البيئي والجزاءات المقررة لذلك:

من أجل حماية البيئة وعناصرها تملك هيئات الضبط الإداري البيئي مجموعة من الوسائل التي تعتمد عليه في سبيل تحقيق ذلك ، فبالإضافة الى امتلاكها لوسائل الضبط الإداري العام والمتمثلة في إصدار القرارات التنظيمية والفردية أو التنفيذ الجبري ، فهي تملك من اجل تحقيق ذلك صلاحية الاعتماد على تقنيات قانونية كالحضر أو الإلزام او الترخيص ، كما تملك سلطة توقيع جزاءات مالية وغير مالية عن الجرائم المرتكبة .

المطلب الأول :وسائل الضبط الإداري البيئي .

لسلطات الضبط عدة وسائل:

الفرع الاول : الوسائل المادية والبشرية .

وتتمثل الوسائل المادية التي تملكها الإدارية والتي تستعملها في القيام بمهامها كالسيارات والشاحنات والآلات والعتاد ....الخ .

أما الوسائل البشرية فتتمثل في اعوان الضبط الإداري المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة .

الفرع الثاني : الوسائل القانونية . تتمثل الوسائل القانونية في

اولا/ القرارات التنظيمية :

وهي تلك القواعد العامة والمجردة والتي تضعها السلطة التنفيذية لحماية النظام العام في المجتمع وبواسطتها تضع هيئات الضبط الإداري قيودا للحريات الفردية من اجل الحفاظ على الامن العام الصحة العامة والسكينة العامة ومن امثلتها الانظمة الخاصة بالمرور والوقاية من الامراض المعدية ، وتتشابه أنظمة الضبط الإداري مع القانون في انها تصدر عامة ومجردة وتختلف عنه في أمرين الاول أن انظمة الضبط تصدر عن هيئات الضبط أما

القانون فيصدر عن السلطة التشريعية امام الامر الثاني يتمثل في أن للضبط الإداري هدف محدد أما القانون فله هدف عام .[1]

ثانيا / القرارات الفردية .

وهي عبارة عن اوامر ونواه فردية تصدر عن سلطات الضبط الإداري البيئي لشخص معين او أشخاص معينين بذواتهم أو بصدد حالة محددة بهدف حماية النظام العام البيئي .ومن أمثلة قرارات الضبط الفردية ذات الصلة بالبيئة قرار هدم مسكن آئل للسقوط .[1]

الفرع الثالث : استخدام القوة (التنفيذ الجبري).

وهو حق الإدارة في ان تنفذ قراراتها وأوامرها الضبطية على الافراد بالقوة الجبرية دون اللجوء الى القضاء ، وفي مجال حماية البيئة يجوز للإدارة استعمال القوة المادية من أجل تنفيذ قراراتها على الاشخاص الطبيعية او المعنوية من هيئات ومنشآت ومشاريع دون اللجوء الى القضاء لاستصدار حكم التنفيذ وذلك لمنع تلوث البيئة .[1]

الفرع الرابع : التقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي .

وتتمثل أهمها في الحضر او المنع ، الترخيص .

أولا– الحضر او المنع:

والمقصود منه منع الافراد من اتخاذ إجراء معين أو ممارسة حرية أو نشاط معين ، وقد يكون المنع كليا أو جزئيا من أجل الحفاظ على النظام العام كما قد يكون المنع نسبيا او مطلقا .

ومن أمثلة هذا المنع في مجال حماية البيئة في التشريع البيئي ما نص عليه المشرع بموجب المادة 40 من قانون البيئة من اجل حماية التنوع البيولوجي وما نصت عليه المادة 52 من نفس القانون والتي منعت كل صب او طرح للمياه المستعملة او رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار .

ثانيا– الترخيص:

وهو الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين ، فقد تشترط الإدارة وطبقا لنصوص القانون والتنظيم ترخيصا معينا إن هم ارادوا ممارسة حرية معينة او القيام بعمل معين ، ومثال ذلك في مجال في حماية البيئة فقد اشترط القانون في مجال البناء والتعمير ضرورة الحصول على رخصة البناء في كل عملية بناءات جديدة او تمديد البنايات الموجودة وتغيير في البناء والواجهات او لا نجاز جدار للتسييج او التدعيم[1] ، وضرورة الحصول على رخصة تجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية معينة[1] ، ورخصة الهدم لكل عملية هدم.[1]

كما اشترط المشرع لمن أراد البناء في المناطق المحمية ضرورة الحصول على موافقة الجهة المسيرة ،ولقد نص القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي على انه اي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي ضرورة الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالبيئة ولقد اشترط القانون 03/03 المؤرخ 2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ، موافقة الوزير المكلف بالسياحة لكل عملية بناء على مناطق التوسع السياحي .

وفي مجال استغلال الغابات اشترط المشرع ضرورة الحصول على ترخيص لاستغلال الأملاك الغابية الوطنية.

وفي إطار حماية الموارد المائية وضمان استدامتها نص القانون 12/05 المؤرخ في 2005/08/04المتعلق بالمياه [1] على نظام خاص بالمياه بحيث يمنع استعمال هذه الموارد دون الحصول على ترخيص .

وتشترط هذه الرخص من اجل القيام ب :

- إنجاز او حفر الآبار من أجل استخراج المياه الجوفية .
- بناء منشآت وهياكل التحويل او الضخ او الحجز باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية.
- إنجاز منشآت تنقيب عن المنبع غير الموجه للاستغلال .
- إقامة كل المنشآت الأخرى من أجل استخراج المياه الجوفية او السطحية .

المطلب الثاني : الجزاءات الإدارية البيئية.

وهي تلك الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص المرتكبين لجرائم تمس بالنظام العام البيئي وقد تكون هذه الجزاءات ذات طابع مالي وقد تكون ذات طابع غير مالي .

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية المالية .

وهي تلك الجزاءات التي تفرض على كل ملوث تكون ذات طابع مالي وتشمل مبدأ الملوث الدافع والجباية البيئية .

أولا/مبدأ الملوث الدافع :

يقتضي هذا المبدأ تحميل نفقات ازالة الضرر الناتج عن التلوث البيئي أو التعويض عنه لمن تسبب بصور مباشرة او غير مباشرة به وخلق ظروفا تؤدي الى هذا الضرر .[1]

نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ بموجب نص المادة 3 من قانون البيئة والتي تنص على انه : مبدأ يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن ان يتسبب في الحاق الضرر بالبيئة ،نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الاماكن وبيئتها الى حالتهما الاصلية .

ثانيا / الجباية البيئية:

وتتمثل في مجموعة من الرسوم وضعها المشرع الجزائري بداية من التسعينيات الغرض منها تحميل مسؤولية التلوث لأصحاب الأنشطة الملوثة ومن أمثلة هذه الرسوم ، الرسم الخاص بالنشاطات الملوثة والخطرة المؤسس بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 والتي تم تعديلها بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2018 [1] والتي نصت على انه ، يؤسس رسم على النشاطات الملوثة او الخطيرة على البيئة ، الرسم الخاص بالنفايات المنزلية المستحدث بموجب المادة 15 مكرر من قانون المالية لسنة 2000 الذي أعطى المشرع للبلديات السلطة التقديرية في تحصيله .[1]

ولتحصيل هذه الرسوم تقوم المتفشيات الولائية للبيئة بجرد كل المنشآت المصنفة الملوثة ، وتقوم بأرسالها الى مصالح الضرائب ، يتم تحديد وعاء الرسم من قبل مصالح البيئة ، وتقوم مصالح الضرائب بتحصيله .[1]

الفرع الثاني : الجزاءات الإدارية غير المالية .

تتخذ هذه الجزاءات في مجال الأضرار البيئية عدة صور كالإنذار ، الوقف المؤقت للنشاط ، سحب الترخيص .

أولا/ الإنذار : هو أخف جزاء يمكن ان توقعه الإدارة على من يخالف الاحكام القانونية لحماية البيئة ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 25 من قانون البيئة ،والتي تنص على انه عندما يتعلق الأمر بمعاينة استغلال منشأة غير

واردة في قائمة المنشآت المصنفة نجم عنه أخطار أو أضرار علىص الصحة العمومية ، النظافة ، الأمن والفلاحة ، الأنظمة البيئية ، الموارد الطبيعية، والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار، إذ تقوم مصالح البيئة بإعداد تقرير ترسله الى الوالي ، ويقوم الوالي بإعذار المستغل ويحدد له أجل لاتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الاخطار أو الأضرار البيئية .....الخ .

ثانيا /الوقف المؤقت للنشاط :

ويكون هنا التوقيف لمدة مؤقتة وهذا بسبب الخطر او الضرر الذي الحقه صاحب النشاط بالبيئة ومن ذلك نص المشرع الجزائري بموجب المادة 2/25 من قانون البيئة والتي تنص على انه : إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة الى غاية الامتثال الى الشروط المفروضة...الخ .

ثالثا/ سحب الترخيص :

كما تملك الإدارة سلطة منح الترخيص لشخص ما من اجل ممارسة نشاط ، فإنها تملك سلطة سحب هذا الترخيص تنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 2006/05/31المتعلق بالمنشآت المصنفة ...إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته خلال أجل ستة اشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .

وعليه يتضح مما سبق ان للإدارة سلطات واسعة لحماية البيئة من خلال ممارستها لسلطات الضبط الإداري واتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الملوثين وذلك في حدود المشروعية ، اي أن ممارسة الإدارة لهذه السلطات يجب ان تكون في إطار القانون على ان تخضع هذه الأعمال الى رقابة القضاء الإداري وذلك حماية لحقوق الأفراد والأشخاص في مواجهة الإدارة.

غير انه يبقى على السلطات الإدارية المختصة التحلي بالموضوعية والمساواة في التعامل مع الملوثين وإخضاع الجميع للقانون ، فمثلا إنشاء المنشآت المصنفة والخطيرة يتطلب من الإدارة قبل منحها الترخيص بذلك ، إجراء تحقيق عمومي من خلاله يمنح للمواطنين حق الاعتراض على هذه المشاريع الخطيرة ، غير انه ما يلاحظ في الواقع العملي أن اعتراضات المواطنين تقيد في السجلات كإجراءات شكلية فقط ، وتمنح الإدارة الترخيص

بممارسة هذه النشاطات دون دراسة او مناقشة الاعتراضات المقدمة وهو ما يشكل مساسا وإعتداءا على حق المواطن .

وبالرغم من جهد الإدارة وأعوانها لتحقيق الامن البيئي ، الأ ان اتساع العناصر المكونة للبيئة المياه ، النبات ، الحيوان ....الخ لا يمكن للإدارة تغطيتها ومتابعتها ومراقبتها ، لذا فإنه اشراك المواطن في إطار قانوني باعتباره المتضرر الوحيد من مخاطر البيئة ،فلا يحافظ على البيئة في مكان معين الى سكان ذلك المكان فأصحاب المشاريع الاقتصادية كأصحاب المصانع (مصانع الإسمنت مثلا) ، وأصحاب المحاجر ، وإعادة رسكلة النفايات همهم الوحيد الحصول على الاموال ولا يعيرون اي اهتمام لمشاكل البيئة ، وذلك عن طريق تشجيع العمل الجمعوي البيئي ، فالجمعيات المعترف بها قانونا تلعب دور كبير في الرقابة على النشاطات الملوثة والملوثين ، فلها حق التبليغ عن الجرائم البيئة للسلطات الإدارية والقضائية المختصة ،كما لها حق التقاضي .

على الإدارة كذلك التوعية والتحسيس بمخاطر البيئة ، فالمواطن لم يصبح يدرك اسباب التلوث البيئي خاصة في ظل التطور التكنولوجي والصناعي ، وذلك من خلال إدراج مادة البيئة في مختلف مقررات الدراسة ابتداء من التعليم الابتدائي ، المتوسط والثانوي وحتى الجامعي ، وهذا حتى يتم اعداد نشأ يحافظ على البيئة باعتبار التلوث لا يكون الا من أفراد المجتمع .

تنظيم الملتقيات والأيام العلمية على مستوى الجامعات والمعاهد والهيئات المتخصصة لنشر الوعي بخصوص الأضرار البيئية .

المراجـــع :

1-الكتب:

- اسماعيل نجم الدين زنكنة ، القانون الاداري البيئي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان .ط 2012.

- حيدر المولى ،الوجيز في القانون البيئي المقارن ، منشورات زين الحقوقية بيروت .

– عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، ص

–شيماء فارس محمد الجبر ، الوسائل الضريبية لحماية البيئة ،دار الحامد الاردن ،ط2015 .

– مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري – دار الثقافة عمان الأردن.

– حميدة جميلة ،النظام القانون للضرر البيئي واليات تعويضه ، ص33 ، دار الخلدونية ،ط.2011

2– المحاضرات والأطروحات :

–د خرشي الهام ، محاضرات بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف الموسم الجامعي 2015–2016..

–حسونة عبد الغني ،أطروحة دكتوراه ،الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة ،جامعة بسكرة 2012–2013.

النصوص القانونية والتنظيمية:

القانون 29/90 المؤرخ في1990/12/01 المتعلق بالبناء والتعمير ،ج ر العدد 52.

القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

القانون 03/03 المؤرخ 2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية

القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،ج ر العدد 43.

القانون 12/05 المؤرخ في 2005/08/04 المتعلق بالمياه ، ج ر العدد 04.

القانون رقم 07/12 المؤرخ في2012/02/21 المتعلق بالولاية ،ج ر العدد 12.

القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37.

القانون 11/17 المؤرخ في 2017/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ج ر العدد76.

المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 2006/05/31المتعلق بالمنشآت المصنفة ج ر العدد 37.

المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المتعلق بكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها ج ر العدد07.

المرسوم التنفيذي رقم 364/17 المؤرخ في 2017/12/25 الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة ج ر العدد 74.