مقدمة:

لقد أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر لما لها من أهمية تنعكس بالدرجة الأولى على الإنسان و الكائنات الحية على سطح الأرض، و أصبحت المشاكل المتعلقة بالبيئة من أكثر الأمور التي أصبحت الدول تولي اهتماما بحلها، و ذلك بمحاولة التوفيق بين البيئة و التنمية التي تعتبر من الأسباب المساهمة في تزايد أخطار البيئة، و وضع خطط و تشريعات و إنشاء مؤسسات لحماية البيئة فضلا عن عقد مؤتمرات و اتفاقيات من بينها اتفاقية بروكسل 1969 اتفاقية استوكهولم 1972 و اتفاقية نايروبي 1982 و اتفاقية ريو ديجانيرو 1992 و اتفاقية طوكيو ...

و الجزائر كغيرها من الدول التزاما منها بالاتفاقيات الدولية سعت لحماية البيئة، و قد ساهمت في تأكيد هذا الالتزام السلطات كافة من بينها السلطة التشريعية التي سعت من خلال اختصاصها التشريعي، خاصة في ظل منحها حق التشريع في المجال البيئي بموجب المادة 122 من دستور 1996، بالإضافة إلى سن العديد من القواعد المتناثرة كالقواعد الجنائية التي تجرم كل تصرف يضر بالبيئة و ترتب جزاءات على مرتكبيها، و قواعد مدنية التي ترتب المسؤولية الإدارية المدنية على من يتسبب بخطئه بالإضرار بالبيئة و إلزامه بالتعويض عن ذلك، و منها القواعد الإدارية البيئية و التي تنظم مجالات و وسائل تدخل القانون الإداري لحماية البيئة.

و على الرغم من الارتباط المتشعب لمجال حماية البيئة في مختلف القوانين إلا أن المجال التنظيمي لحماية البيئة يختص به القانون الإداري، و من هذا المنطلق جاءت إشكالية الدراسة حول الكيفية التي نظم بها المشرع الجزائري اختصاص القانون الإداري بحماية البيئة؟

و للإجابة عن التساؤل السابق وجب أولا التطرق لمجال تدخل القانون الإداري لحماية البيئة (مبحث أول)، ثم تحديد وسائل القانون الإداري لحماية البيئة (مبحث ثان).

المبحث الأول: مجال تدخل القانون الإداري لحماية البيئية

لتحديد مجال تدخل القانون الإداري لحماية البيئة أولا سنقوم بتعريف البيئة سنتعرض لتعريف البيئة و بيان عناصرها، ثم تعريف الضرر البيئي.

المطلب الأول: مفهوم البيئة

الفرع الأول: تعريف البيئة

أولا: التعريف الغوي و الاصطلاحي

لغة: تعتبر كلمة البيئة اسم للفعل تبوأ بمعني نزل أو أقام ويقال لغة تبوأت منزلا بمعني هيئة و اتخذته محل إقامة لي.[1] و قد يعنى لغويا بالبيئة الوسط و الإحاطة.[2]

اصطلاحا: تعرف البيئة أنها كل ما يشمل الإنسان و العوامل الطبيعية المحيطة به من ماء و هواء و كائنات حية و جمادات فلا عن الظروف الناشئة عن تفاعل الإنسان مع هذه العوامل و ما يرتبط بذلك من عوامل ثقافية و اجتماعية. [3]

ثانيا: التعريف القانوني للبيئة

لم يعط المشروع الجزائري تعريفا واضحا لبيئة، فبالرجوع للمادة 2 من القانون 10/03 نجد أنها نصت على أهداف حماية البيئة، فيما تضمنت المادة 3 منه مكونات البيئة، في حين أن المشرع الفرنسي من خلال المادة 1 من القانون الصادر سنة 1976 المتعلق بحماية الطبيعة فقد عرف البيئة على أنها: مجموعة من العناصر هي: الطبيعة، الفصائل الحيوانية و النباتية، الهواء، الأرض، الثروة المنجمية، المظاهر الطبيعية المختلفة.

---

(1) احسان علي محاسنة، البيئة و الصحة العامة، دار الشروق، بدون طبعة، 1991، ص 17.

(2) ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، بدون سنة نشر، 382.

(3) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، 1995، ص 31.

الفرع الثاني: عناصر البيئة

من خلال تعريف البيئة نخلص إلى أن البيئة تتكون من عنصرين:

أولا: العناصر الطبيعية: و التي لا يتدخل الإنسان في وجودها، و تشمل: الهواء، الماء، التربة، الكائنات الحية.

ثانيا: العناصر الاصطناعية: و التي تدخل الإنسان عبر الزمن لإحداثها لإشباع حاجاته: كالتنقيب، إنشاء المناطق الصناعية...

المطلب الثاني: الضرر البيئي

لقد نص المشرع الجزائري على صور الضرر و الذي قسمه إلى الضرر المباشر و الضرر غير المباشر و هناك الضرر المتوقع و الضرر غير المتوقع على الرغم من أن فقه أجمع على أنه لا تعويض إلا عن الضرر المباشر و الشخصي،[1] كما يجب أن يصيب الضرر مصلحة مشروعية يحميها القانون، و هذا مجمل ما جاءت به المادة 124 من القانون المدني،[2] و على الرغم من ذلك فإن صور التعويض في مجال البيئة تختلف عما هو وارد في القواعد العامة، لهذا حاول فقه على رأسه الفقهاء الفرنسيون تحديد الطبيعة الخاصة للضرر البيئي و ذلك من خلال الخصائص الأتي ذكرها:

الفرع الأول: ضرر غير شخصي

و يعنى الاعتداء على شيء ليس ملك لشخص معين و إنما مستعمل و مستغل من طرف الجميع دون استثناء، و عليه فنحن لسنا هنا أمام مصلحة شخصية و إنما مصلحة وطنية و ذلك تماشيا مع الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه قواعد قانون حماية البيئة من خلال ترقية و تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة، و العمل على ضمان إطار معيشي سليم.[3]

الفرع الثاني: ضرر غير مباشر

([1]) علي علي سليمان، دارسات في المسؤولية المدنية في قانون المدني الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 85 .

([2]) المادة 124 من قانون 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المعدل و المتمم للأمر رق 58/75 المؤرخ في 62 سبتمبر 1975 و المتضمن القانون المدني

(3) المادة 02 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 2003.07.20، ج ر عدد 43.

يمكن تعريف الضرر غير المباشر على أنه: الضرر الذي يحل بالوسط الطبيعي و لا يمكن إصلاحه عن طريق الترميم أو إزالته مما يجعل تطبيق القواعد العامة للمسؤولية المدنية صعبا لاسيما في حالة الضرر الذي يمس بالموارد المائية.

و لقد كان لمجلس الدولة الفرنسي موقفا حاسما في هذه النقطة أين صدر حكم له في قضية "**سانت كونتين**" Saint Quentin يرفض من خلاله اعتبار الأضرار البيئية أضرار مباشرة .

الفرع الثالث: ضرر يمس الوسط الطبيعي

و ذلك لأنه ليس ضرر يمس الشخص في جسمه أو ماله و إنما هو ضرر يمس الأوساط الطبيعية سواء ما تعلق منها بالفصائل النباتية أو الحيوانية إذ أنه في حالة إتلاف أو تخريب أي فصيلة من الفصائل المذكورة يكون للضرر هنا طبيعة مزدوجة تكمن في إتلاف هذه الفصيلة بحد ذاتها من جهة و في تهديد التنوع البيولوجي و المساهمة في عملية انقراض مثل هذا النوع من جهة أخرى.

المبحث الثاني: وسائل تدخل القانون الإداري لحماية البيئة

يناط بالإدارة البيئية صلاحيات واسعة في تطبيق السياسة الوقائية البيئية (المطلب الأول)، كما لها دور مهم في ردع من يخالف تلك الإجراءات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الوسائل الإدارية الوقائية لحماية البيئة

الفرع الأول: نظام الترخيص

إن الترخيص باعتباره عملا من الأعمال القانونية يقصد به الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته دون الحصول على الإذن، و بالتالي فإن ممارسة مرهونة بمنح الترخيص من قبل السلطة الضابطة[1] و المقيد بجملة من الشروط و التي يحددها القانون من قبل سلطة الضبط. و يتضمن التشريع الجزائري الكثير من التطبيقات في مجال التراخيص الإدارية المتعلقة بحماية البيئة كالتراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي و

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون طبعة، 1991، ص 385.

التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني و كذا التراخيص المتعلقة باستغلال الموارد البيئية.[1] ومن بين أهم صور التراخيص :

1-**رخصة البناء:** من خلال استقراء مواد القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير تظهر العلاقة الوثيقة بين حماية البيئة و رخصة البناء التي تعتبر من أهم التراخيص المعبرة عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي. و تخضع رخص البناء لجملة من الشروط حددها المرسوم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991.

2- **رخصة استغلال المنشآت المصنفة:** ضبط المشرع الجزائري مستعملي المنشآت المصنفة بالمرسوم التنفيذي 198/06[2] الذي نص على ضرورة الحصول على ترخيص من السلطة المختصة والتي حددتها المادة 19 من قانون 10/03 من أجل استغلال المنشآت المصنفة.

الفرع الثاني: نظام الحظر و الإلزام و التقارير

أولا: الحظر: كثيرا ما نص قانون حماية البيئة 10/03 على حظر إتيان بعض التصرفات التي تؤثر خطورتها و ضررها على البيئة، و قد يكون هذا الحظر مطلقا وقد يكون نسبيا:

أ- **الحظر المطلق:** تضمن القانون 10/03 هذا النوع من الحظر في كثير من المواضيع ، كما تضمن القانون 02/02[3] المتعلق بتنمية الساحل و حمايته هذا النوع من الحظر في المادة 9 منه التي نصت على منع ممارسة أي نشاط من الأنشطة السياحية على مستوى المناطق المحمية، و منع المساس بوضعية الساحل الطبيعية. كما تضمنه القانون 07/04[4] المتعلق بالصيد في المادة 25 منه، و ذلك بمنع ممارسة الصيد عند تساقط الثلوج أو في الليل و منع صيد الأصناف المحمية.

ب- **الحظر النسبي:** يتجسد الحظر النسبي في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تلحق أثارا ضارة بالبيئة إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الإدارة المختصة وفقا للشروط و الضوابط التي حددها القانون و من أمثلته المادة 69 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، التي تمنع أي بناء أو هدم من شأنه المساس بالتراث الطبيعي

([1]) أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص 53.

([2]) المرسوم التنفيذي: 198/06، المؤرخ في 2006.05.31، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 82.

(3) القانون رقم: 02/02 المؤرخ: 2002.02.05، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، ج ر عدد 10.

(4)القانون رقم: 07/04 المؤرخ: 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد.

و التاريخي و الثقافي، أو يشكل خطرا إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة و وفقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

ثانيا: الإلزام: على خلاف الحظر فإن الإلزام يقصد به ضرورة إتيان عمل ما قصد المحافظة على البيئة،[1] و من أمثلته المادة 45 من القانون 10/03 التي نصت على خضوع عمليات بناء و استغلال البنايات و المؤسسات الصناعية و التجارية و الحرفية و الزراعية، و كذلك المركبات إلى مقتضيات حماية البيئة و إحداث أضرار بالبيئة.

ثالثا: التقارير: نظام التقارير هو أسلوب جديد استحدثه المشرع بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة هدفه هو فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أي يسمى بالرقابة البعدية إذ يعتبر أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص كما أنه يتشابه مع أسلوب الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة .

و لأسلوب التقرير أمثلة عديدة في القوانين المتعلقة بحماية البيئة نذكر منها:

قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات و الذي نص في مادته 21 على " إلزام المنتجون أو حائزو النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة و كمية و خصائص النفايات ، كما يتعين عليهم تقديم بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات.

قانون 12/05 المتعلق بقانون المياه نص في مادتين 109 على " انه يتعين على صاحب امتياز تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير تقديم تقري سنوي للسلطة المانحة للامتياز يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية و تقييمها، و يكون هذا التقريري السنوي و الملاحظات المترتبة على دراسة الموضوع عرض على الحكومة. [2]

بعد الاستشهاد بهذه الأمثلة تصل إلى أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة و المنشآت التي تشكل خطر على البيئة مع العلم أن المشرع الجزائري لم ينص بصفة صريحة على هذا الأسلوب في قانون حماية البيئة 10/03 و إنما تطرق إليه بطريقة غير مباشرة في المادة 08 من نفس القانون والتي نصت " بتعين

(1) بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه قانون عام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009/2008، ص87.

(2) حيث جاء في المادة 100 من قانون 12/05:" يشكل التزويد بماء الشرب اصطناعي و التطهير خدمات عمومية: هي من اختصاص الدولة و البلديات، إلا أنه يمكن لهما منح امتيازات تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنوية على أساس دفتر شروط أو بموجب اتفاقية".

على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئة التي يمكنها التأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغها إلى السلطات المحلية أو السلطات الكلفة بالبيئة "

الفرع الثالث: نظام الحوافز الجبائية

يقصد بها كل سياسة ضريبية تعمل على تحقيق أهداف بيئية لصالح المجتمع، من خلال توجيه الاستثمارات نحو المجالات التي تساهم في خفض درجة التلوث البيئي. و يتجسد نظام الحوافز البيئية في صورتين:

-**الصورة الأولى:** نظام الإعفاء الجبائي الذي يقصد به إعفاء ببعض المستثمرين و أصحاب المشاريع التي لها دور في الحفاظ على البيئة من تأدية الضريبة أو خفضها أو تشجيع المستثمرين على الاستثمار في هذا المجال.

-**الصورة الثانية:** نظام الإعانات الذي يقصد به تقديم إعانات مادية لكل من يساهم عن طريق مشاريعه بحماية البيئة.

يعتبر نظام الحوافز الجبائية أداة في يد الإدارة لتوجيه المشاريع و النشاطات نحو حماية البيئة، وقد تجسد ا لاهتمام البيئي عن طريق الجباية في الجزائر في القوانين المالية خاصة بعد سنة 1992. [1]

المطلب الثاني: الوسائل الإدارية الردعية لحماية البيئة

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية غير المالية

أولا: الإخطار (الاعذار)

يعتبر من أشكال التنبيه التي تقوم بها السلطة الإدارية لتذكير المخالف لقواعد حماية البيئة بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمطابقة قواعد حماية البيئة، و بالتالي فالأخطار هو وسيلة وليس جزاء و الهدف منه هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية، و مثال ذلك ما ورد في المادة 25 من القانون 10/03 التي تتكلم عن اعذار الوالي لصاحب المنشأة التي ينجم عنها أضرار تمس بالبيئة لاتخاذ التدابير الضرورية لازالت الضرر.

ثانيا: وقف النشاط: يقصد به وقف النشاط المخالف و المسبب لأضرار و أخطار بيئية كما ورد في الفقرة الثانية من المادة السابقة التي تنص على وقف سير المنشأة المتسبب في وقوع أضرار بيئية إذا لم تمتثل لأعذار الوالي في الأجل المحدد و ذلك إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة.

([1]) بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 104.

ثالثا: سحب الرخص: يتمثل هذا الإجراء في سحب الرخصة الممنوحة لممارسة نشاط معين عند مخالفته للقوانين و القواعد المتعلقة بحماية البيئة، و يعتبر من أشد الجزاءات التي تطبقها الإدارة في حالة توفر شروط سحب الرخصة التي حددها المشرع كما أشارة إليه المادة 153 من قانون 10/01 المتعلق بالمناجم

الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية المالية

لقد ذكرنا سابقا أن المشرع الجزائري و في إطار الآليات القانونية لحماية البيئة من خلال قانون المالية لسنة 1992 جعل من الجباية وسيلة وقائية كما أنها أيضا وسيلة ردعية من خلال فرض الإدارة أو المصالح الجبائية لضريبة على الأشخاص الذين يحدثون أضرارا تمس البيئة من خلال أنشطتهم.

الخاتمة:

على الرغم من المجهودات التي بذلتها الجزائر في حماية البيئة، إلا أن هذه الحماية لاسيما وفقا لقواعد القانون الإداري لا تزال غير كافية للوصول إلى الحماية الفعالة و المنشودة في هذا المجال. و نفس الشيء نلمسه في جملة القوانين التي سنها المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة، فقد غفل المشرع عن تجريم بعض التصرفات المضرة بالبيئة كالإسراف في المياه، و تحديد عقوبات رادعة لذلك، على الرغم مما يشكله هذا الأمر من أثر على البيئة و الذي يعتبر في مفهوم القانون تعسفا في استعمال الحق و مسا بحق الأجيال القادمة في الثرة الطبيعية.

كما لم يهتم المشرع الجزائري بحماية البيئة الطبيعية في زمن الحرب على الرغم من وجود حماية دولية لذلك، رغم أهمية الأمر لأن الاعتداء عليها ليس مساسا بها فقط بل يعتبر اعتداء على الإنسانية، لذا كان حريا بالمشرع الجزائري تفادي هذا النقص و سن قواعد وقائية حماية للبيئة.

و في جانب آخر نجد أن المشرع قصر الحماية على أنواع محددة من الحيوانات الأليفة منها دون غيرها و هذا يعتبر نقصا فادحا في مجال حماية البيئة على الرغم من أن مضمون الحماية البيئية و هدفها واحد في مفهوم القانون البيئي.

أما في مجال تجريم الأفعال الضارة بالبيئة و العقوبات المنصوص عليها لعقاب المتسببين في ذلك فإنه و على الرغم من وجود عقوبات إلا أنها في البعض منها لم ترقى إلى المستوى المطلوب، أو أن وصفها على أنها مخالفات كجريمة إهمال لا يحقق الجانب الردعي لحماية البيئة.

و على الرغم من هذه المجهودات التي تبذلها الجزائر من خلال القانون الإداري لحماية البيئة سواء ما تعلق منها بمضمون الحماية أو الجزاءات المقررة للاعتداء على البيئة إلا أنها غير كافية تحتاج من المشرع إعادة تفعيل البعض منها و توسيع العبض الآخر.

قائمة المصادر و المراجع:

المصادر: ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، بدون سنة نشر.

الكتب:

- احسان علي محاسنة، البيئة و الصحة العامة، دار الشروق، بدون طبعة، 1991.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، 1995.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون طبعة، 1991.
- علي علي سليمان، دارسات في المسؤولية المدنية في قانون المدني الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.

الرسائل العلمية:

- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.
- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه قانون عام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009/2008.

النصوص التشريعية: القوانين:

- القانون رقم: 02/02 المؤرخ: 2002.02.05، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، ج ر عدد 10.
- القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 2003.07.20، ج ر عدد 43.
- القانون رقم: 07/04 المؤرخ: 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد.
- قانون 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المعدل و المتمم للأمر رق 58/75 المؤرخ في 62 سبتمبر 1975 و المتضمن القانون المدني

المراسيم: المرسوم التنفيذي: 198/06، المؤرخ في 2006.05.31، المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 82.