السنة: السادسة المجلد: 06 العدد: 02 ص ص:41- 58
ISSN 2543-375X EISSN2676-1645

تطبيقات فكرة النظام العام البيئي في التشريع الجزائري

Applications of the idea of environmental public order In Algerian legislation

ط.د. تبينة حكيم*، **مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2**
h.tebina@univ-setif2.dz
بن ورزق هشام، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2،
hichemprof@yahoo.fr

تاريخ الاستلام:2020/07/11 تاريخ القبول:2021/02/02

ملخص:

يُعد النظام العام البيئي تحول جديد في مضمون فكرة النظام العام نظرًا لأهمية موضوع البيئة في المجتمع، مما دفع المشرع الجزائري إلى تبني منظومة قانونية تتضمن مجموعة من الآليات والوسائل المقررة لصالح السلطات المختصة بهدف الحد من المشكلات البيئية، ويهدف الباحث من خلال هذه الدراسة إلى استعراض مختلف تطبيقات فكرة النظام العام البيئي في التشريع الجزائري ومدى فعاليتها في تكريس حق الفرد في العيش في بيئة سليمة وخالية من الملوثات، وقصد معالجة الموضوع في مختلف جوانبه تمّ الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المناسب لهذه الدراسة، وتمّ التوصل في الختام إلى عدة نتائج أهمها اعتماد الأسلوب الوقائي لتحقيق أهداف السياسية البيئية لاسيّما من خلال نظام الترخيص الإداري، إضافة إلى ضبط نشاط المنشآت المصنفة باعتبارها تشكل مصدر حقيقي للتلوث، مع تطبيق آلية الجباية البيئية وفق مبدأ الملوث الدافع، وهو ما من شأنه المساهمة في حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية: النظام العام البيئي– الضبط الإداري– الآليات الوقائية– الآليات الردعية– حماية البيئة.

Abstract:

* المؤلف المراسل

The environmental public order is a new approach in the field of public order given the importance of the environment in society, which prompted the Algerian legislator to adopt a legal system that includes a set of mechanisms and means made available to the competent authorities in order to reduce environmental problems, Through this study, the researcher tends to review the different applications of the concept of environmental public order in Algerian legislation and the measurement of its effectiveness in guaranteeing the right of the individual to live in a healthy environment free of pollutants, In order to approach the subject in its various aspects, the descriptive analytical method was used, In conclusion, several results have been achieved: the adoption of the preventive method to achieve the objectives of environmental policy, in particular through the administrative authorization system, in addition to controlling the activity of establishments classified as a real source of pollution, with the application of the environmental tax in accordance with the "polluter pays" principle, which would contribute to the protection of the environment.

Keywords: Environmental public order, Administrative control, Preventive mechanisms, Deterrent mechanisms, Environmental protection.

مقدمة:

إن مفهوم فكرة النظام العام لم يعد مقتصرًا على العناصر التقليدية المتمثلة في: الأمن، الصحة والسكينة العامة، فالاتجاهات الحديثة تبنت التوسع في مضمون الفكرة ليشمل مجالات أخرى من بينها حماية البيئة، وذلك بالنظر للأخطار الناجمة عن التدهور البيئي وتأثيرها السلبي على حياة الإنسان والمحيط.

لقد أقرّ المشرع الجزائري عدة نصوص قانونية وتنظيمية بهدف تكريس منظومة فعّالة لحماية البيئة، من خلال ضبط نشاط الأفراد والمؤسسات، لاسيّما بعد اتساع دائرة الأخطار البيئية مع التطور التكنولوجي في عدة مجالات، مما يقتضي تدخل الدولة لتحقيق التوازن بين متطلبات الحفاظ على البيئة وحتمية التنمية. وتتمتع السلطات الإدارية المختصة بعدة صلاحيات في مجال تحقيق النظام العام البيئي سواء من خلال الآليات الوقائية التي تمارسها للحيلولة دون إلحاق أضرار بالبيئة أو الآليات الردعية في حال مخالفة قواعد التنظيم البيئي، وهو ما من شأنه التصدي للمشكلات البيئية وتحقيق أهداف السياسة البيئية.

لذلك يكتسي موضوع تطبيقات فكرة النظام العام البيئي أهمية بالغة لاسيّما وأن الإخلال بأحد العناصر المكونة للبيئة من شأنه التأثير على مقومات الاستقرار والسكينة في المجتمع، مما يتطلب البحث عن مظاهر وصور تجسيد مبادئ حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة مع إبراز مدى فعالية آليات الضبط الإداري البيئي في الحد من المخاطر التي تتعرض لها البيئة.

- الإشكالية: انطلاقا من المعطيات السابقة فإن الإشكالية التي نعالجها في هذه الدراسة ترتكز حول إبراز مختلف تطبيقات فكرة النظام العام البيئي في التشريع الجزائري مع الوقوف على مدى نجاعة الآليات والوسائل المقررة في تحقيق هدف حماية البيئة.

- المنهج المستخدم: تقتضي طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج التحليلي المناسب لهذه الدراسة من خلال عرض النصوص القانونية التي تتناول فكرة النظام العام البيئي ومختلف تطبيقاته وتحليلها وتفسيرها، إلى جانب استخدام المنهج الوصفي بهدف ضبط الإطار المفاهيمي للنظام العام البيئي.

- تقسيم الدراسة: إن الإجابة على إشكالية الموضوع وتحقيق أهداف الورقة البحثية يتطلب:

- تحديد الإطار النظري لفكرة النظام العام البيئي (المحور الأول) من خلال تبيان مفهوم النظام العام البيئي والعناصر المكونة له، وكذا الهيئات المختصة بممارسة الضبط البيئي.

- دراسة صور ومظاهر تكريس فكرة النظام العام البيئي (المحور الثاني) سواء في إطار قانون حماية البيئة أو غيرها من القوانين ذات الصلة، مع استعراض آليات المحافظة على النظام العام البيئي والوقوف على مدى فعاليتها في حماية البيئة.

المحور الأول: الإطار النظري لفكرة النظام العام البيئي:

إن الحفاظ على البيئة ومكوناتها يقتضي تدخل الدولة لضبط الأنشطة المسببة للتلوث باعتبارها تشكل تهديدًا للنظام العام، هذا الأخير يتغير مضمونه حسب احتياجات المجتمع مما جعل فكرة النظام العام البيئي تمثل أحد مظاهر المفهوم الحديث للنظام العام.سنتناول في هذا المحور مفهوم النظام العام البيئي باستعراض مختلف تعاريف النظام العام وعلاقته بالبيئة مع تحديد عناصره، إلى جانب تبيان الهيئات المكلفة بالضبط البيئي.

أولا: مفهوم النظام العام البيئي:

لم يُعرّف المشرع الجزائري النظام العام بصفة عامة نظرًا لنسبية مفهومه الذي يتغير ويتطور بحسب ظروف الزمان والمكان، كما اختلف الفقهاء في وضع تعريف مانع وجامع له، ومع إدراج مجال حماية البيئة في مضمون النظام العام باعتباره من الأهداف الحديثة، يتطلب الأمر البحث عن مفهوم النظام العام البيئي والذي يتحقق من خلال تحديد تعريف كل من النظام العام والبيئة مع إبراز العلاقة بينهما..

1) تعريف النظام العام وعلاقته بالبيئة:

يرى الفقيه هوريو Hauriau أن النظام العام يجب أن يحمل معنى النظام العام المادي الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى (سليماني، 2017، صفحة 35)، ويرى لويس لوكاس Lauis Lucas أن النظام العام متقلب وعائم وهو لا يعدو أن يكون مجرد رأي وإحساس أكثر منه مسلمة علمية، في حين يرى هيلي Healy أن النظام العام لا يعدو أن يكون مذهبا ذو

مضمون سياسي واضح، لذلك من المستحيل إعطاؤه مفهوما قانونيا بحتا (بوزيان، 2007/2006، صفحة 63)

كما تعرّض القضاء الجزائري لتعريف النظام العام من خلال قرار له مؤرخ في: 27 جانفي 1987 الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، والذي جاء فيه أن المقصود بالنظام العام مجموعة القواعد اللاّزمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه لكي يتمكن كل ساكن في التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة عن مكان إقامته، واعتبارًا أنه مهما تعلق الأمر فهو مفهوم غير مستقر ويتطور بتطور الأزمة والأوساط الاجتماعية (لعموري، 2019/2018، صفحة 94).

إن صعوبة تحديد مفهوم مستقر للنظام العام بمختلف عناصره مرده إلى التطورات التي يعرفها الوسط الاجتماعي والأسس التي يقوم عليها، مما جعل فكرة النظام العام مرنة ومتغيرة حسب احتياجات المجتمع. أما فيما يتعلق بالبيئة، فقد اكتفى المشرع الجزائري بتحديد مكوناتها دون إعطاء تعريف لها، فقد جاء في القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (القانون رقم: 03 -10، 2003، صفحة 04)، أن البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاّحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وأشكال التفاعل بين هذه الموارد والمناظر والمعالم الطبيعية، مع الإشارة إلى أن هذه المادة حصرت نطاق البيئة بالعناصر الطبيعية دون ذكر باقي العناصر والتي وردت ضمن نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالبيئة، في حين اختلفت التعاريف الفقهية حسب الزاوية التي ينظر إليها كل فقيه للبيئة، نذكر منها:

- البيئة هي مجموعة العوامل الطبيعية والبيولوجية والعوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي تتجاور في التوازن وتؤثر على الإنسان والكائنات الأخرى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة (الشيخلي، 2009، صفحة 29).

- كما تعرف بأنها الوسط الذي يشمل مختلف الجوانب التي تحيط بالإنسان من أحياء وجماد، أي أنها كل ما هو خارج كيان الإنسان بوضعه الفطري والطبيعي السليم، فالهواء يتنفسه والماء يشربه والطعام ما تجود به الأرض له يأكله، فتكون البيئة بذلك الإطار الذي يعيش فيه الإنسان (الحفيظ، 2009، صفحة 17).

فالبيئة هي الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر ويؤثر فيه بكل ما يشتمله هذا المجال من عناصر ومعطيات، سواء كانت طبيعية كالصخور وما تتضمنه من معادن ومصادر طاقة وتربة، أو معطيات بشرية أسهم الإنسان في وجودها من عمران وطرق ومصانع وسدود (حسونة، 2013/2012، صفحة 13). إن العلاقة بين النظام العام والبيئة تبدو واضحة من خلال أحكام المادة الثالثة من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتي حددت المبادئ العامة التي يتأسس عليها القانون، أهمها مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ومبدأ النشاط الوقائي، وتحتوي هذه المبادئ على عناصر تندرج ضمن أهداف النظام العام، مما يؤسس لعلاقة بين مفهومه وهدف حماية البيئة.

إن المخاطر والأضرار الناجمة عن التلوث بجميع أشكاله وأنواعه والتي تمس عناصر النظام العام من أمن عام، صحة عامة، سكينة عامة والمحافظة على جمال المدن هي في صميم أغراض الضبط الإداري والذي أنشئ للمحافظة عليها (دايم، 2004/2003، صفحة 181)، كما أن التوسع في مفهوم الأمن العام الذي أصبح يشمل أمن الإنسان وأمن الأرض جعل الأمن البيئي يرتبط بحماية صحة الإنسان والبيئة لأن كلاهما مرتبط بالآخر (جلطي، 2016/2015، صفحة 95)، وتبرز علاقة النظام العام بالبيئة أيضا من خلال الإجراءات والتدابير التي تتخذها سلطات الضبط الإداري البيئي بهدف المحافظة على الأمن البيئي نظرا لتأثيره على حياة الأفراد ونمط معيشتهم.

2) **عناصر النظام العام البيئي**:

إن الحفاظ على مختلف مكونات البيئة يقتضي مباشرة السلطات العامة الإجراءات والأساليب المقررة قانونا لتحقيق غايات النظام العام البيئي، والذي يتشكل من عدة عناصر تتمثل فيما يلي:

أ- الأمن البيئي: المقصود بالأمن اطمئنان الفرد على نفسه وماله من خطر الإعتداء سواء أكان مصدره الطبيعة كالفيضانات والزلازل والحرائق وإنهيار المباني أم كان مصدره الإنسان كالمظاهرات العنيفة وحوادث السيارات وغيرها (الحلو، 2000، صفحة 477)، وبذلك يقع على عاتق الدولة في إطار توفير الأمن للأفراد حماية بيئتهم من التهديدات التي تتعرض لها، فقد نصت

المادة 44 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ضرورة حماية الجو من التلوث لاسيّما من خلال إدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها تهديد الأمن العمومي، ذلك أن ضمان بيئة سليمة وخالية من الملوثات يندرج ضمن الأمن العام للدولة.

ب- الصحة البيئية: يقصد بالصحة البيئية وقاية المواطنين من خطر الأمراض ومنع انتشار الأوبئة والاحتياط من كل ما يشكل عاملا محتملا في المساس بالصحة العامة، فتقوم الإدارة بتحصين الأفراد في المجتمع ضد الأمراض (سليماني، الصفحات 44 -45)، ويمتد نطاق المحافظة على الصحة ليشمل البيئة التي يعيش فيها الإنسان لحمايتها من التلوث ومسببات الأمراض والأوبئة، ففي هذا الإطار نصت المادة 04 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أن التلوث كل تغيير مباشر أو غير مباشر يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والماء والأرض.

ج- السكينة البيئية: السكينة العامة هي منع مظاهر الإزعاج التي تتجاوز المضايقات العادية وتؤثر على الأفراد، فتتدخل سلطات الضبط الإداري لمنع مصادر الضوضاء وتحديد أوقاتها وتنظيم مصادرها (جلطي، صفحة 66)، ذلك أن تحقيق السكينة يقتضي المحافظة على الهدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية المواطنين من الضوضاء والانزعاج والصخب خاصة في أوقات راحتهم (بوقرط، 2018، صفحة 244)، فقد نصت المادة 73 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على تنظيم النشاطات الصاخبة التي تمارسها المؤسسات والشركات وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق، والتي من شأنها التسبب في أضرار سمعية، كما أنها تخضع في حالات إلى الحصول على ترخيص بهدف تحقيق مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية ذات الصلة بالبيئة.

د- الرونق الجمالي للمدينة: إن الاهتمام بجمال المدن ورونقها أصبح اليوم حاجة من الحاجات العامة في حياة الأفراد والدول كافة، فهو مظهر لتقدم المجتمع وتطوره، لذا لم يعد بالإمكان التطرق إلى مسؤولية هيئات الضبط الإداري في

مجال حماية النظام العام دون ذكر جمال المدن ضمن عناصره (سجي، 2017، صفحة 19)، وقد ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة والتنظيم والتنسيق في المدن أو الأحياء أو الشوارع بمثابة فئة من تدابير النظام العام، ذلك أن الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة مثل مسؤوليتها عن ضمان أمنهم (معيفي، 2011/2010، صفحة 54).

ثانيا: الهيئات المكلفة بالمحافظة على النظام العام البيئي:

تتعدد الهيئات المكلفة بحماية البيئة في إطار تكريس أجهزة مؤسساتية تتولى عملية تنظيم ورقابة المجالات ذات الصلة بالبيئة، فالمشرع الجزائري أولى عناية خاصة بموضوع حماية البيئة بإنشائه هيئات تهتم بقضايا البيئة سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

1) **الهيئات المركزية**: لقد أدى تناوب مختلف القطاعات الوزارية على موضوع حماية البيئة إلى عدم استقرار الإدارة البيئية المركزية وعدم وضوح آثار نشاطها، الأمر الذي نتج عنه تفاقم التلوث الحضري والصناعي وتسارع وتيرة تدهور الأوساط الطبيعية، وهذه الحالة دفعت السلطات العامة إلى الاقتناع بضرورة إنشاء وزارة خاصة بالبيئة (نورة، 2018، صفحة 464)، ففي هذا الإطار تمّ استحداث وزارة البيئة والطاقات المتجددة باعتبارها الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة بعد عدة تجارب لم تعرف الاستقرار، ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم: 17 -364 المؤرخ في: 25 ديسمبر 2017 صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة (المرسوم التنفيذي رقم: 17 -364، 2017، صفحة 03)، حيث يكلف الوزير بعدة مهام في مجاله نذكر منها:

- إعداد أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة مع السهر على تطبيقها واقتراح الأدوات التي تضمن التنمية المستدامة.
- حماية الأنظمة البيئية والمحافظة عليها وتجديدها، مع القيام بالتقييم المستمر لحالة البيئة.
- إعداد دراسات إزالة التلوث البيئي، لاسيّما في الوسط الحضري والصناعي مع تنفيذ مخططات مكافحة كل أشكال التلوث.

حيث يتضح أن للوزير صلاحيات واسعة في مجال البيئة تشمل مختلف عناصرها، بما فيها جانب التخطيط والمبادرة بالبرامج إضافة إلى أهمية الدور الإعلامي في نشر الوعي البيئي، كما يتعين على الوزير التنسيق مع باقي الدوائر الوزارية ذات الصلة بموضوع البيئة قصد تحقيق أهداف السياسة البيئية.

2) **الهيئات اللاّمركزية**: يبدو واضحًا أن تحقيق غايات النظام العام البيئي يتم من خلال الأجهزة المحلية التي تمارس دورًا أساسيًا في تحقيقه باعتبارها الأقرب ميدانيًا إلى المشكلات البيئية، وذلك باستخدام الآليات والوسائل المادية والبشرية التي تتوفر عليها لتجسيد السياسة العامة البيئية، لذا تعد الولاية والبلدية الهيئات اللاّمركزية المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحلي.

ويعتبر الوالي الضابط الإداري الأساسي في الولاية ويستمد صلاحياته من النصوص القانونية كقانون الولاية وقوانين أخرى، مما جعل اختصاصاته واسعة لاسيّما وأنه المسؤول عن النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، وهي مجالات ذات صلة وثيقة بحماية البيئة (معيفي، صفحة 173)، ومن بين الأجهزة المساعدة للوالي في مجال المحافظة على النظام العام البيئي نجد المجلس الشعبي الولائي الذي يعد هيئة مداولة، فقد حدد القانون رقم: 12 -07 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية (القانون رقم: 12 -07، 2012، الصفحات 77 -85)، العديد من المجالات المرتبطة بالبيئة والتي يتداول فيها المجلس نذكر منها: أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية، أعمال الوقاية الصحية وتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات التي تستقبل الجمهور إضافة إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وحماية التربة وإصلاحها، وهي اختصاصات تساهم في المحافظة على مكونات البيئة. كما تجسد البلدية الصورة الحقيقية للنظام اللاّمركزي في الدولة تبعًا للدور الذي تقوم به في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة والمبادرة بالمحافظة على محيطهم والبيئة التي يعيشون فيها (رمضان، 2011/2010، صفحة 111)، ويقع على عاتقها إنجاح كل سياسية وطنية في مجال البيئة، فقد نصت المادة 88 من القانون رقم: 11 -10 المؤرخ في: 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية (القانون رقم: 11 -10، 2011)، على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم

تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وفي حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على مستوى إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

المحور الثاني: صور ومظاهر تكريس فكرة النظام العام البيئي:

تضمنت النصوص القانونية عدة صلاحيات وسلطات للهيئات المختصة بالضبط في مجال حماية البيئة من أجل التدخل في مواجهة النشاطات التي تشكل خطرًا على النظام العام البيئي بمختلف عناصره، سواء كانت التدابير المتخذة قبلية ذات طابع وقائي أو في شكل جزاءات عند مخالفة قواعد التنظيم البيئي، لاسيّما وأن تطبيقات فكرة النظام العام البيئي تتنوع وتأخذ عدة صور.

سنتناول في هذا المحور تحديد مجالات تكريس النظام العام البيئي وكذا استعراض مختلف الآليات التي تتمتع بها الهيئات الضبطية في مجال حماية البيئة.

أولا: مجالات تكريس النظام العام البيئي: تتعدد صور الإخلال بالنظام العام البيئي بمختلف عناصره لذا تدخل المشرع الجزائري لضبط مجال حماية البيئة بموجب منظومة قانونية للمساهمة في تحقيق أهداف السياسة البيئية ومواجهة جميع أشكال التلوث سواء في إطار قانون حماية البيئة أو غيرها من القوانين ذات الصلة.

1) **في إطار القانون رقم: 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:**

تضمن القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فصلا بعنوان: مقتضيات حماية الهواء والجو، تناول فيه مفهوم التلوث الجوي وخضوع عمليات بناء واستغلال المؤسسات الصناعية إلى مقتضيات حماية البيئة وتفادي إحداث التلوث الجوي مع إلزام المتسببين في الانبعاثات الملوثة للجو والتي تشكل تهديدًا للأشخاص والبيئة باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها (معيفي، الصفحات 14 -15).

2) **في إطار القوانين ذات الصلة بحماية البيئة:** لا تقتصر تطبيقات النظام العام البيئي على القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بل

تشمل قوانين أخرى باعتبار أن هدف حماية البيئة يهم عدة قطاعات والتي قد يؤثر نشاطها على المنظومة البيئية، نذكر منها على سبيل المثال:

أ- القانون رقم: 14-05 **المتعلق بالمناجم**: نظرًا للمخاطر التي قد تتسبب فيها عملية الاستغلال المنجمي والمقالع والمحاجر فقد نصت المادة 124 من القانون رقم: 14 -05 المؤرخ في: 24 فيفري 2014 المتعلق بالمناجم (القانون رقم: 14 - 05، 2014)، على التزام صاحب الترخيص المنجمي باحترام الشروط التقنية والتنظيمية المنصوص عليها في مجال الأمن والنظافة، حماية البيئة وحماية الثروة النباتية والحيوانية، وهو ما من شأنه توفير الوقاية اللاّزمة لمكونات البيئة من هذه النشاطات المنجمية وتأثيرها السلبي على المحيط.

ب- القانون رقم: 18-11 **المتعلق بالصحة**: تسعى أجهزة الضبط الإداري الصحي إلى القضاء على المخاطر التي تهدد الصحة العامة نتيجة لوجود ترابط بينها وبين المحافظة على بيئة خالية من الملوثات، وذلك من خلال الإجراءات الوقائية للحفاظ على البيئة وعناصرها، وهو ما تضمنه القانون رقم: 18 -11 المؤرخ في: 02 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، حيث تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة من أجل ضمان حماية صحة السكان وترقيتها، كما يجب على المؤسسات والهيئات المعنية إقامة أنظمة رصد ومراقبة النوعية الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية لعوامل البيئة لاسيّما الماء والهواء والتربة (القانون رقم: 18 -11، صفحة 106).

ثانيا: آليات المحافظة على النظام العام البيئي:

تتمتع هيئات الضبط الإداري البيئي بعدة صلاحيات في مجال حماية البيئة من جميع المخاطر المحيطة بها بهدف تحقيق النظام العام البيئي، ويتم ذلك باتخاذ التدابير المناسبة لعدم الإخلال به سواء كانت قبلية ذات طابع وقائي للحيلولة دون الإضرار بالبيئة أو بعدية في شكل جزاءات إدارية ناتجة عن مخالفة المنظومة البيئية.

1) **الآليات الوقائية**: يتميز الضبط الإداري بالصفة الوقائية من خلال تقييد النشاطات ذات الصلة بالبيئة بعدة ضوابط حتى لا يترتب عليها أضرار يصعب تداركها، وتتدخل الهيئات المختصة باستخدام الأنظمة المقررة قانونا والمتمثلة فيما يلي:

أ- نظام الترخيص: بهدف تحقيق هدف حماية البيئة قيّد المشرع ممارسة بعض الأنشطة بضرورة استصدار ترخيص من طرف الهيئات المختصة، فقد جاء في المادة 53 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أنه يمكن للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي أن يرخص بالصب أو بالترميد في البحر ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر وعدم الأضرار، كما نصت المادة 24 من القانون رقم: 01 -19 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها (القانون رقم: 01 -19، 2001)، على ضرورة الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة في عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة.

والحكمة من فرض نظام الترخيص هي تمكين سلطة الضبط الإداري من التدخل مسبقا في الأنشطة الفردية لإتخاذ الإحتياطات اللاّزمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي تنجم عن ممارسة النشاط الفردي بشكل غير آمن، وبالتالي الأثر المترتب على الترخيص يتمثل في إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع (معيفي، صفحة 68)، مع الإشارة إلى أن هذا النظام يُعد الأكثر تطبيقا في مجال الضبط الإداري البيئي.

ب- نظام المنع (الحظر): الأصل في ممارسة النشاط الفردي هو الحرية لكن قد يلجأ المشرع بموجب قوانين حماية البيئة إلى حظر بعض التصرفات التي قد تشكل خطرًا وضررًا على البيئة وعناصرها سواء كان هذا الحظر مطلقا أو نسبيًا (نجار، 2017/2016، صفحة 146)، ومن بين تطبيقات نظام المنع نصت المادة 40 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه في إطار الحفاظ على الفصائل الحيوانية غير الأليفة أو الفصائل النباتية غير المزروعة والتي قد تكون فيها منفعة علمية خاصة أو ضرورة تتعلق بالتراث البيولوجي الوطني فإنه يمنع إتلاف النبات من هذه الفصائل أو تشويهه أو استئصاله أو قطعه أو أخذه أو عرضه للبيع وكذا منع تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية والذي يندرج ضمن مقتضيات حماية التنوع البيولوجي.

ج- نظام الإلزام (الأمر): تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى إصدار لوائح ضبطية تشتمل إلزام الأفراد والمنشآت القيام بنشاط إيجابي معين، وذلك بوضع توجيهات معينة ومحددة، فيكون ذلك إجراء بعكس الحظر الذي يمنع من خلاله إتيان النشاط، وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب لتكريس المحافظة على البيئة (ريحاني، صفحة 183)، وتتضمن النصوص القانونية بحماية البيئة أو المرتبطة بها عدة تطبيقات لنظام الإلزام من بينها ما نصت عليه المادة 46 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تلزم المتسببين في الانبعاثات الملوثة للجو والتي تشكل تهديد للأشخاص والبيئة أو الأملاك باتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، كما يلزم الوحدات الصناعية باتخاذ التدابير اللاّزمة للتقليص أو الكف عن استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون.

د- نظام دراسة التأثير على البيئة: يقصد بنظام التأثير على البيئة تلك الدراسة التقييمية للمشاريع والنشاطات التي تسبب أو يحتمل أن تسبب ضررًا على البيئة ومختلف عناصرها بهدف الحد منها أو التكفل بها أو تقليلها (معيفي، صفحة 97)، كما عرّف القانون رقم: 14 -05 المتعلق بالمناجم في مادته الثانية دراسة التأثير على البيئة بأنه وثيقة يتم إعدادها وفقا للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، حيث تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة كل من مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل برامج البناء والتهيئة، والتي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فورًا أو لاحقا على البيئة، لاسيّما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية (القانون رقم: 03 -10، صفحة 15).

2) الآليات الردعية:

على الرغم من تعدد الآليات الضبطية القبلية التي تهدف إلى ضمان وقاية البيئة وتفادي كل الأضرار وجميع أشكال التلوث، إلا أن تفاقم التدهور البيئي دفع المشرع إلى تعزيز هذه المنظومة بجزاءات إدارية ومالية لتحقيق أهداف النظام العام البيئي، وتتمثل الآليات الردعية للضبط الإداري البيئي فيما يلي:

أ- الإعذار: يعتبر أبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على الفرد أو المؤسسة، فهو يشكل تنبيه وبيان لمدى خطورة النشاط وأضراره على البيئة، وغالبًا ما يترتب الاستمرار في المخالفة رغم الإعذار توقيع جزاءات أخرى أشد درجة (رمضان، صفحة 152)، ومن بين تطبيقات نظام الإعذار في مجال حماية البيئة البحرية نصت المادة 56 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى أنه في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات، من شأنها أن تشكل خطرًا كبيرًا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يتم توجيه إعذار إلى صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللاّزمة لوضع حد لهذه الأخطار.

ب- التوقيف المؤقت: يقصد به وقف النشاط الناتج عن ارتكاب المنشأة عملا مخالفا للقوانين واللوائح، وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من الأضرار البيئية، كما يتيح للإدارة الحق في اللجوء إليه متى تبين لها أي حالة تلوث (معيفي، صفحة 109)، ويجد نظام التوقيف المؤقت عدة تطبيقات في قانون حماية البيئة أو غيرها من القوانين ذات الصلة، فقد جاء في المادة 25 من القانون رقم: 03 -10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى أنه في حالة عدم امتثال المستغل لمنشأة ينجم عنها أضرار بالبيئة للإعذار الموجه له في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع إتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها.

ج- سحب الترخيص: لعل أشدّ الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشاريع المتسببة في تلويث البيئة يتمثل في إلغاء التراخيص، وهو حق أصيل للإدارة منحه لها المشرع حيث يتم تجريد المستغل الذي لا يطابق نشاطه للمعايير القانونية للبيئة من الترخيص (بوقرط، صفحة 248)، ولا يعتبر استخدام الإدارة لحق إلغاء أو سحب الترخيص متعارضًا مع الحقوق المكتسبة، لأنه إذا كان الشخص قد اكتسب حقا بمقتضى رخصة بناء أو فتح منشأة ذات طابع

صناعي فإن هناك حق أولى بالحماية وهو الحق في بيئة خالية من الملوثات، لذا يقر التشريع البيئي للإدارة سلطة سحب الترخيص (معيفي، صفحة 114).

د- الجباية البيئية: إلى جانب الجزاءات الإدارية التي توقعها هيئات الضبط البيئي المختصة لردع المخالفين والمتسببين في التلوث، تبنى المشرع الجزائري آلية الجباية البيئية في إطار تدعيم منظومة حماية النظام العام البيئي من خلال فرض رسوم تتناسب مع درجة التلوث والتي يمكن استغلالها في مواجهة التدهور البيئي.

لقد تمّ استحداث آلية الجباية البيئية بموجب قانون المالية لسنة 1992 (القانون رقم: 91 -25، 1991)، الذي أسّس لرسم النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة الخاضعة له المنشآت المصنفة، وهو ما يتماشى مع مبدأ الملوث الدافع الذي يعد من المبادئ العامة في حماية البيئة، ومن بين الرسوم البيئية التي تم إقرارها ضمن قوانين المالية المختلفة نذكر:

* **الرسم على الأكياس البلاستيكية**: تضمن قانون المالية لسنة 2004 (القانون رقم: 03 -22، 2003) التأسيس لرسم يطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا، والذي يقدر بمبلغ: 10,50 دج للكيلوغرام الواحد، ويدفع حاصل الرسم لحساب التخصيص الخاص رقم: 065 -302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث"، ويهدف هذا الرسم إلى التقليل من الاستهلاك المفرط للأكياس البلاستيكية وآثارها السلبية على البيئة.

* **الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي**: نظرًا لما تسببه الانبعاثات الغازية والأدخنة من أضرار على الهواء والجو تم ضبط حدود هذه الانبعاثات بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 06 -138 المؤرخ في: 15 أفريل 2006 الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها (المرسوم التنفيذي رقم: 06 -138، 2006)، وفي حال تجاوز الكميات المنبعثة حدود القيم فإنها تخضع للرسم التكميلي على التلوث الصناعي ذي المصدر الصناعي الذي تمّ إقراره بموجب قانون المالية لسنة 2002، (القانون رقم: 01 -21، 2001)، حيث يخصص

33 % من حاصل الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل (القانون رقم: 19 -14، 2019، صفحة 91).

* **الرسم على السيارات والآليات المتحركة**: تضمن قانون المالية لسنة 2020 استحداث رسم سنوي يطبق على السيارات والآليات المتحركة بسبب انبعاثات التلوث الناجمة عنها، ويستحق هذا الرسم عند اكتتاب عقد التأمين من قبل صاحب السيارة أو الآلية المتحركة (القانون رقم: 19 -14، 2019).

وبذلك تجسد آلية الجباية البيئية مضمون مبدأ الملوث الدافع الذي يقضي بتحمل كل من يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة النفقات المرتبطة بالحدث من التلوث وإعادة البيئة إلى حالتها الأصلية.

خاتمة:

تناولنا في هذه الورقة البحثية موضوع تطبيقات فكرة النظام البيئي في التشريع الجزائري والذي يندرج ضمن أولويات السلطات العامة بالنظر إلى الأضرار البيئية وانعكاساتها على الأفراد، مما جعل التفكير يتجه نحو إيجاد الحلول الكفيلة دون تفاقم ظاهرة التدهور البيئي، من خلال سن التشريعات والتنظيمات قصد تمكين الهيئات المركزية واللاّمركزية المختصة بممارسة آليات الضبط الإداري البيئي لتحقيق غايات النظام العام البيئي، وباستعراض مختلف مجالات حماية البيئة سواء تلك الواردة ضمن القانون رقم: **03 -10** المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أو غيرها من القوانين ذات الصلة تمّ الوقوف على تعدد تطبيقات فكرة النظام العام البيئي بسبب تنوع عناصر البيئة الجديرة بالحماية القانونية.

ومن خلال ما سبق تناوله تم التوصل إلى جملة من النتائج كما يلي:

- نظرًا لنسبية فكرة النظام العام وتطورها واكبت التشريعات البيئية الاتجاهات الحديثة التي تؤسس لعلاقة تقاطع بين حماية البيئة والمحافظة على النظام العام.
- تُشكل المنشآت المصنفة مصدرًا حقيقيًا للتلوث والمشكلات البيئية لذا أخضعها المشرع لعدة تدابير وقائية وردعية لضبط نشاطها دون المساس بحرية النشاط الاقتصادي.

- تتعدد آليات الضبط الإداري البيئي حيث يعتبر مبدأ الاحتياط من المبادئ الأساسية لحماية البيئة، وذلك من خلال الاعتماد على النظام الوقائي للحيلولة دون إلحاق أضرار بالبيئة لاسيّما وفق أسلوب الترخيص الأكثر فعالية.
- يبدو واضحًا أن آلية الجباية البيئية تهدف إلى تغطية أعباء حماية البيئة من خلال فرض جزاءات مالية على المتسببين في التلوث.

وبعد استعراض النتائج المتوصل إليها، نقترح التوصيات التالية:

- تشجيع المنشآت والمصانع على استخدام التكنولوجيات الحديثة غير الملوثة للبيئة.
- تعزيز صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي على المستوى المحلي نظرًا لفعاليتها في حماية البيئة.
- تنويع الرسوم البيئية لتشمل مجالات أخرى بما يسمح بتغطية المخاطر الإيكولوجية والتقليل من الأضرار.

قائمة المراجع:

أولا- القوانين والمراسيم:

القانون رقم: 01-19. (12 ديسمبر, 2001). المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها . الجريدة الرسمية رقم: 77، سنة: 2001.
القانون رقم: 01-21. (22 ديسمبر, 2001). المتضمن قانون المالية لسنة 2002. الجريدة الرسمية رقم: 79، سنة: 2001.
القانون رقم: 03-10. (19 جويلية, 2003). المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية رقم: 43 سنة: 2003.
القانون رقم: 11-10. (22 جوان, 2011). المتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية رقم: 37 سنة: 2011.
القانون رقم: 12-07. (22 فيفري, 2012). المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية رقم: 12 سنة: 2012.
القانون رقم: 14-05. (24 فيفري, 2014). المتعلق بالمناجم. الجريدة الرسمية رقم: 18، سنة: 2014.
القانون رقم: 18-11. (02 جويلية, 2018). المتعلق بالصحة. الجريدة الرسمية رقم: 46 سنة: 2018.
القانون رقم: 19-14. (11 ديسمبر, 2019). المتضمن قانون المالية لسنة 2020. الجريدة الرسمية رقم: 81، سنة: 2019.
القانون رقم: 91-25. (16 ديسمبر, 1991). المتضمن قانون المالية لسنة 1992. الجريدة الرسمية رقم: 65، سنة: 1991.
المرسوم التنفيذي رقم: 06-138. (15 أفريل, 2006). الذي ينظم إنبعاث الغاز و الدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها. الجريدة الرسمية عدد: 24 سنة: 2006.

المرسوم التنفيذي رقم: 17-364. (25 ديسمبر, 2017). الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة. الجريدة الرسمية رقم: 74، سنة: 2017.

ثانيا- الكتب:

عبد القادر الشيخلي. (2009). حماية البيئة. بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.

عماد محمد ذياب الحفيظ. (2009). البيئة (حمايتها، تلوثها، مخاطرها). عمان، الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع.

ماجد راغب الحلو. (2000). القانون الإداري. الإسكندرية- مصر: دار المطبوعات الجامعية.

محمد عباس الفاضلي سجي. (2017). دور الضبط الإداري البيئي في حماية المدن - دراسة مقارنة- الطبعة الأولى. القاهرة، مصر: المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع.

هندون سليماني. (2017). الضبط الإداري - سلطات وضوابط -. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.

ثالثا- المذكرات والرسائل الجامعية:

أعمر جلطي. (2016/2015). الأهداف الحديثة للضبط الإداري (أطروحة دكتوراه). كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد.

أمين نجار. (2017/2016). فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر (مذكرة ماجستير). كلية الحقوق والعلوم السياسية، أم البواقي: جامعة العربي بن مهيدي.

أمينة ريحاني. (2016/2015). الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر (أطروحة دكتوراه). كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر.

بلقاسم دايم. (2004/2003). النظام العام الشرعي والوضعي وحماية البيئة (أطروحة دكتوراه). كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان: جامعة أبي بكر بلقايد.

سعيدة لعموري. (2019/2018). النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري (أطروحة دكتوراه). كلية الحقوق والعلوم السياسية، تبسة: جامعة العربي التبسي.

عبد الغني حسونة. (2013/2012). الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة (أطروحة دكتوراه). كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة: جامعة محمد خيضر.

عبد المجيد رمضان. (2011/2010). دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة (مذكرة ماجستير). كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح.

عليان بوزيان. (2007/2006). أثر حفظ النظام العام على الحريات العامة - دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري- (أطروحة دكتوراه). كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، وهران: جامعة أحمد بن بلة.

كمال معيفي. (2011/2010). آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري (مذكرة ماجستير). كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة: جامعة الحاج لخضر.

رابعا- الدوريات والملتقيات:

ربيعة بوقرط. (جوان, 2018). فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري. المجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية (جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف).

موسى نورة. (جويلية, 2018). الهيئات المكلفة بالضبط البيئي في التشريع الجزائري. مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية (جامعة العربي التبسي- تبسة).