مدى فاعلية الإدارة المركزية والإقليمية في حماية البيئة

The role of central and regional administrations in protecting the environment according to Algerian legislation

بدرة حسين،[1]* بقنيش عثمان[2]

[1] جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم (الجزائر) ، *housseyn.badra.etu@univ-mosta.dz*

[2]جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم (الجزائر)، *bekenniche_o@yahoo.fr*

تاريخ الاستلام: 2020/09/30 تاريخ القبول:2021/01/05 تاريخ النشر: 2021/01/14

ملخص:

إن المتصفح للجانب القانوني للبيئة يرى أن المشرع الجزائري أقر للهيئات الناشطة في ذلك، تقنيات قانونية تستعملها لتنظيم البيئة، ففي الوهلة الأولى لها جانب وقائي يتمثل في استعمالها لمجموعة من الوسائل حتى لا يقع اخطار عليها، وفي حالة تعرضها للأضرار تطبق الجانب الردعي.

تبرز أهمية دراسة هاته الوسائل الى ابراز أن للحقل البيئي ايطار قانوني يحميه، منبثق في وجهين، وجه حمائي وآخر ردعي.والخاصية التي تميز ذلك ضرورة التناسق بينهما حتى يلقى الجانب البيئي الاحترام وتفادي الاضرار به.

كلمات مفتاحية: آليات وقائية، آليات ردعية.

Abstract:

The one who reviews the legal aspect of the environment believes that the Algerian legislator has approved legal techniques that are used by the bodies active in this, to regulate the environment. At the first glance, they have a preventive aspect, which is their use of a set of means so as not to be notified, and in the event that they are damaged, the deterrent side applies.

The importance of studying these methods is to highlight that the environmental field has a legal framework that protects it, emerging in two ways, a protective one and a deterrent one, and the characteristic that distinguishes this is the necessity of coordination between them in order for the environmental aspect to be respected and to avoid harm to it.

Keywords: Preventive mechanisms, deterrent mechanisms.

***المؤلف المرسل**

مقدمة:

تلقي حماية البيئة رواجا الا بعد مؤتمر استكولهم سنة 1972، وهذا بعد الأخطار العالمية التي انتشرت والتي كان لزاما وضح حالا عاجلا لها وخصوصا منها الصناعية، فانتقلت هاته العدوى الى الجزائر مما أرغم المشرع الجزائري في ايجاد مخرجا لمعضلة البيئة، من خلال سنه تشريعات مختلفة لحماية البيئة.، فأصبح الحقل القانوني البيئي محتوي على قانون البيئة والتنمية المستدامة وقوانين أخرى لها صلة بالبيئة.

فتم انشاء هيئات إدارية مختصة في البيئة، وأخرى مركزية وغير مركزية أسندت لها مهام الحماية مستندة على جملة من الوسائل القانونية لتطبيقها ميدانيا. فماهي التقنيات القانونية والجزاءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة في التشريع الجزائري؟.

أما الغرض من الدراسة هو اثراء الباحث القانوني وبلورة ماتحتويه من نصوص قانونية المتصلة بالبيئة من وسائل قانونية وجزاءات في مجال البيئة الإدارية، ونبين للباحث أيضا أهم الأنشطة المتصلة بكل وسيلة. تقتضي مثل هاته الدراسات اتباع المنهج الوصفي، لأننا نحلل الأسلحة القانونية المتخذة في الحقل البيئي، سواء أكانت أسلحة وقائية، أو ردعية فإننا نسرد بطريقة متسلسلة كل الوسائل المطبقة في هذا الايطار.

نحلل ماجاء في الإشكالية وفق الخطة التالية:

المبحث الأول:الوسائل القانونية للبيئة

المطلب الأول:نظام ترخيص

المطلب الثاني:أنظمة الحظر والالزام والتقارير

المطلب الثالث:نظام دراسة التأثير

المبحث الثاني:الجزاءات الإدارية للبيئة

المطلب الأول:الإخطار ووقف النشاط

المطلب الثاني:سحب الترخيص

المطلب الثالث:العقوبة المالية

الخاتمة.

الاليات القانونية الوقائية للبيئة

هناك وسائل رصدها المشرع الجزائري الهدف منها وقائي بدرجة الأولى، تستعملها الهيئات الإدارية للحفاظ على المجال البيئي.والمتمثلة في:

نظام ترخيص:

يقصد به الإذن الصادر من السلطة الإدارية المختصة والتي تسمح من خلاله لشخص بممارسة النشاط وفق الشروط الضرورية لذلك.وهي من خلال هذا الإذن تعرف مدى خطورة النشاط في حالة القيام به بدون ترخيص مسبق، وتستلزم بعض النشاطات لممارستها الحصول على ترخيص مقابل دفع رسوم مالية.

وهناك أمثلة عديدة عن نظام الترخيص في التشريع الجزائري سوف نتطرق لبعضها.

أولا–رخصة البناء

وهي قرار اداري تصدر عن السلطة الإدارية المختصة تسمح من خلاله لشخص سواء أكان طبيعي أو معنوي بإقامة بناءا إما إعادته أو تشييده من جديد. (حبة، 2010، ص 310)

ثانيا–رخصة استغلال المنشآت المصنفة

1–تعريفها:

عبارة عن منشأة سواء أكانت صناعية أو تجارية ، تسبب مخاطر أو أضرار بالصحة العامة والأمن العام والنظافة العامة أو البيئة.مما يستلزم خضوعها لرقابة لمنع هاته المخاطر والأضرار. (الحلو، 2007، ص 100)

والمنشآت المصنفة نوعين:

منشآت خاصة بترخيص، وأخرى خاضعة لتصريح.

النوع الأول.–المنشآت الخاضعة لترخيص:

وصنفها المشرع الجزائري حسب درجة الخطورة إلى ثلاثة أصناف.

الصنف الأول: تخضع لترخيص الوزير المكلف بالبيئة.

الصنف الثاني: تخضع لترخيص الوالي.

الصنف الثالث: تخضع لترخيص رئيس البلدية.

وهذا ما عالجته المادة 55 من قانون 339/98 المؤرخ في 1998/11/03، الذي يضبلط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها.

ثالثا–رخصة الصيد

تطرق قانون 07/04 المؤرخ في 2004/08/14، المتعلق بالصيد، إلى كون رخصة الصيد هي رخصة شخصية لايمكن التنازل عنها، وهي صالحة لمدة عشرة سنوات قابلة لتجديد، وهي تمنح إما من الوالي، أو من ينوب عنه، أو رئيس الدائرة المختص إقليميا، إلى جانب ضرورة حجيازة الصياد على إجازة الصيد وهي تختلف عن الأولى لكونها مؤقتة صالحة لموسم واحد.

2.2 أنظمة الحظر والإلزام والتقارير:

تتمثل فيمايلي:

أولا–نظام الحظر لحماية البيئة

ويقصد به أن تقوم الإدارة بمنع ممارسة بعض الأنشطة بحجم خطورتها على البيئة، فهي تعني من وراء ممارستها حجم الأخطار الناجمة عنها والتي تمس البيئة.

ويتجلى في نوعين من الحظر:

1–الحظر المطلق:

ومن الأمثلة على ذلك كثيرة في قوانين حماية البيئة نذكر منها:

–نص المادة 51 من قانون 10/03" تمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي لنفايات، أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية، وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها"

2–الحظر النسبي:

ومن أمثلة عن هذا الحظر في التشريع الجزائري:

مانصت عليه المادة 118 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم، إذ أخضعت رخص المنجمية في الأماكن الغابية والمائية لموافقة الرسمية للوزير.

ثانيا–نظام الإلزام

هو نظام تلجأ إليه الإدارة من أجل اجبار الأفراد على القيام بتصرف معين من أجل حماية البيئة. (تركية، 2014، ص 132)

ومن الأمثلة عن ذلك مايلي:

-تطرقت المادة 06 من القانون 19/01، المتعلق بالنفايات، على كل حائز لنفايات المنزلية أن يتخذ أي اجراء، الهدف منه منع من زيادة هاته النفايات، وذلك باستعمال تقنيات أكثر نظافة.

ثالثا-نظام التقارير

هذا النظام حديث وضعه المشرع تماشيا مع التطور الدولي الحاصل في المجال البيئي.وهو يكرس الرقابة اللاحقة والمستمرة على النشاطات والمنشآت على منح الترخيص.

ومن الأمثلة على هذا النظام نذكر مايلي:

-إضافة إلى ماجاء في قانون المناجم 10/01 على إلزام أصحاب الرخص المنشآت المنجمية يقدموا تقارير سنوية حول نشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

3.2 نظام دراسة التأثير:

أولا-تعريف نظام دراسة التأثير

وبالتالي هي عبارة عن وسيلة قانونية يتم من خلاله معرفة الإنعكاسات المباشرة وغير المباشرة لحجم المشاريع على البيئة والانسان.

ثانيا-المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

إن المتمعن في قانون 10/03، في مادته 15 ذكر المشاريع الخاضعة لهذه الدراسة بصفة عامة، ولم يخصص في ذلك.وهذا ما نستشفه في مضمونها، والتي نصت على مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة.

3.الآليات القانونية الردعية للبيئة

فتسليطها على المخالف تختلف حسب درجة الأخطاء المرتكبة.

2.3 الإخطار ووقف النشاط:

أولا-الإخطار:

هاته الوسيلة تلجأ إليها الإدارة لتنبيه صاحب المنشأة التي نجم عنها أضرار بيئية إلى ضرورة مراعاة الشروط القانونية، فهي توجه إنذارا إن صح التعبير على المخالف قبل اللجوء إلى تصنيف جزاءات أخرى على تكييف نشاطه للقوانين المعمول بها.

ثانيا–وقف النشاط

تلجأ الإدارة بعد عدم تحقيق الإخطار أو الإنذار أية صدى.هو بمثابة جزاء عيني وفعال، يتم من خلاله غلق المنشأة التي تسببت في ضرر على البيئة في المكان التي تزاول فيه نشاطها.وبالتالي يضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة والصحة العامة. (الهريش ، 1998، ص 497)

ونصت المادة 25 من قانون 10/03 :إذا لم يمتثل المستغل في أجل محدد، يوقف سير المنشأة الى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها.

يفهم من هذا النص أن صاحب المنشأة التي تم توقيف نشاطها، يمكن أن تعود إلى نشاطها بعد تصحيح الأخطاء التي تسببتن في الأخطار.

2.3 سحب الترخيص:

ويعد من أخطر جزاءات إدارية المخولة للإدارة، والتي بمقتضاه يتم تجريد صاحب المنشأة من الترخيص بسبب عدم مطابقة نشاطه للمقاييس القانونية للبيئة. (رضوان، 2003–2006، ص 52) فاذا من حق الشخص أن يطور نشاطه، فعليه أن يراعي مصلحة الدولة وحقوق الآخرين، وخصوصا مراعاة الحياة البيئية.

ومن الشروط الواجب توافرها التي تؤدي الى سحب الترخيص أو الغائه هي:

1–عدم مواكبة صاحب المشروع الشروط القانونية الواجب اتباغها.

2–اذا كان استمرار المشروع حطر على الأمن أو الصحة العامة.

3.3 العقوبة المالية:

ونتطرق إلى نوعين من العقوبة.

أولا–الجباية البيئية

هي عبارة عن رسوم وضرائب يدفعها الملوث الذي تسبب في ضرر ببغير، زهي عبارة عن اجراء وقائي يترتب عن عدم القيام به إجراءات ردعية عقابية.

ومن أنواعها:

1-الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطريرة على البيئة:

يفرض على كل نشاط يتسبب في تلوث للبيئة في درجة خطيرة.

2-جباية تسيير النفايات:

وهي تشمل ثلاثة أنواع:

أ-الجباية الحضرية المنزلية.

ب-الجباية المرتبطة بنفايات الأنشطة الاستشفائية.

ج-الجباية المرتبطة بنفايات الأنشطة الصناعية خاصة المتعلقة بالبطاريات، العجلات، المواد الكيمياوية. (تركية، 2014، ص 159)

3-جباية تسيير التلوث الجوي:المفروضة على كل مركبة تسبب تلوثا، سواء كان ناتجا عن حركة المرور أو الوقود.

4-جباية تسيير التلوث المائي:هي المفروضة على كل نشاط يسبب في تلوث المياه، سواء كان مصدره الصرف الصحي أو تسبب فيها المياه الضارة من المصانع، أو الناتجة عن البواخر المارة على مياه البحر المتوسط. (كمال، 2007، ص 102)

ثانيا-الملوث الدافع

عرفته المادة 03 من قانون 10/03 الخاص بالتنمية المستدامة، تحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أنم يتسبب في الحاق ضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقائية من التلوث والتفليص منه إعادة الأماكن وبيئتها الى حالتها الأصلية.

أحدثه المشرع من أجل الحد أو التقليل من التلوث، من خلال تحمله لتغطية كافة التكاليف، من جراء الحاق أضرار بالبيئة، أو يمكن أن يتسبب في ذلك.

يرى الفقيه بريور أن هذا المبدأ يهدف الى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث، مما يخلق مسؤولية عن الأضرار الايكولوجية تغطي جميع آثار التلوث. (سفيان، 2002-2005، ص 69)

لهذا المبدأ دور فعال في محاربة التلوث، فهو بمثابة رسم يفرض على الملوث من أجل اصلاح ما تسبب فيه، مما يؤدي اما التقليل من هاته الظاهرة او القضاء عليها.

خاتمة:

يعد موضوع الضبط الاداري في مجال البيئة من الاليات التي تسعى الادارة تجسيدها لتحقيق توازن في المجال البيئ.

وتبناه المشرع الجزائري من وجهين:

وجه رصد فيه المشرع آليات وقائية وتتجسد فيمايلي:

-نظام الترخيص.

-نظام الحظر والالزام والتقارير.

-نظام دراسة التأثير.

وبمقابل ذلك، وجه يتشدد فيه المشرع بآليات ردعية تتمثل في جزاءات وهي على درجات، أولها الإخطار ووقف النشاط، إذا كان ضرر بسيط فأنه يتم إعذار صاحب النشاط أو اللجوء إلى وقف نشاطه إلى غاية إصلاح الضرر.

ثانيها أكثر خطورة من الأولى، تتمثل في سحب الترخيص أو إلغائه، وبالتالي يفقد صاحب المنشأة الترخيص الذي تحصل عليه في أول وهلة.

وثالثها اتخاذ الجانب المالي كعقاب على المخالف.

ومهما قدمنا هذه الدراسة خلالها، لانعطي كامل الموضوع، لذا قدمنا بعض التوصيات الجديرة بالعناية والتطبيق.

-ضرورة انشاء هيئات مستقلة على المستوى الوطني والمحلي، غايتها تطبيق الجزاءات الإدارية على المخالفين، فإنه لايعقل من يمنح الوسائل القانونية من ترخيص وغيرها فإنه يطبق عليه الجزاءات، لأنه لا محال من وجود تعسفات.

وبالتالي الإدارة التي منحت الترخيص وغيرها فهي من تخطر هاته الهيئات بوجود تجاوزات.

-إعادة النظر في القوانين التي تنظم هاته الوسائل والجزاءات الإدارية، وجعلها أكثر حداثة مع التطورات الحاصلة مع تفعيلها أكثر وفق شروط محددة حصريا، ولا يمكن جعلها تحت السلطة التقريرية للإدارة.

ومن النتائج المتوصل اليها كالآتي:

-لا يمكن التعسف في استعمال هاته الوسائل القانونية والجزاءات الإدارية إلا إذا توافرت الشروط الضرورية. فالأولى تمنح متى توافرت الشروط القانونية لذلك، أما الثانية فيتم توقيعها متى أخل المستغل بالشروط الضرورية لممارسة النشاط.

-فالسلطة الإدارية تستعمل هاته الوسائل القانونية حسب طبيعة النشاط وخطورته.وكذلك الأمر يتماشى مع حجم الأضرار الناجمة لممارسة النشاط.

قائمة المراجع:

المؤلفات:

-تركية سايح، 2014، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، طبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية.

-الحلو ماجد راغب، 2007، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف مصر .

-الهريش فرج صالح، 1998، جرائم تلويث البيئة، دراسة مقارنة، المؤسسة المصرية للطباعة والنشر، القاهرة.

-القوانين والمراسيم:

-قانون 10/01 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتعلق بالمناجم.

-قانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها.

قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة.

-قانون 07/04 المؤرخ في 2004/08/14، المتعلق بقانون الصيد.

-المرسوم التنفيذي 339/98 المؤرخ في 1998/11/03، الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها.

الأطروحات:

-رضوان حوسين، دفعة 14 2003-2006، الوسائل القانونية لحماية البيئة بودور القاضي في تطبيقها، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء.

-سفيان بن قري، دفعة 2002-2005، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء.

المقالات:

-عفاف حبة، ديسمبر 2010 ، دور رخصة ابلبناء في حماية البيئة والعمران، مقال منشور في مجلة المفكر، العدد 06، مجلة علمية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

-كمال رزيق،العدد 05، 2007، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث البليدة، الجزائر.