

طبيعة الجزاء الإداري في التشريع البيئي المقارن

The nature of the administrative sanction in comparative environmental legislation

ميسوم خالد¹، حسناوي سليمة²¹ جامعة ابن خلدون-تيارت، doctor.missoum@yahoo.com² جامعة ابن خلدون-تيارت، sylabotiaaret@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/04/01

ملخص:

أكدت التشريعات القانونية أن حماية النظام البيئي من التدهور يعتبر هدف يجب بلوغه، ذلك من خلال احترام المعايير البيئية المقننة، لأجل وضع حد للعوامل المهددة لتوازن النظام البيئي، سواء تلك العوامل التي يتسبب فيها العنصر البشري، او العوامل الناجمة عن استغلال المؤسسات والمنشآت المصنفة على حد سواء، وتتم عملية الرقابة المواكبة والقبلية والبعديّة لعمل مثل هذه المنشآت، من خلال مراقبة الاشغال التي تقوم بها، والتأكد من احترامها للمواصفات البيئية المذكورة، وفي حال التأكد من المخالفة يتم توقيع جزاء قد يكون إداريا صادر عن الإدارة وموصف بأنه جزاء بيئي، ويحمل هذا النوع من الجزاءات العديد من الأوصاف الذي تجعله مختلفا عن غيره ، وقد يحمل الجزاء الإداري البيئي العديد من الصور، فقد يكون مالي أو غير مالي، الغاية منه وضع حد للاعتداءات على النظام البيئي ككل.

كلمات مفتاحية: الجزاء الإداري البيئي، الغرامة البيئية، الضريبة البيئية، الرسوم البيئية.

تصنيفات JEL : Q41 : Q56 .

Abstract:

Legal legislation confirmed that protecting the ecosystem from degradation is considered a goal to be achieved, by respecting codified environmental standards, in order to set the causes and factors threatening the balance of the ecosystem, whether those factors

caused by the human factor or factors resulting from the exploitation of institutions and installations classified as Equally, the accompanying, tribal, and dimensional control process of the work of such facilities is carried out by monitoring the works they undertake, and ensuring that they comply with the mentioned environmental specifications. , This type of sanctions carries many descriptions that make it different from other sanctions, and the environmental penalty may carry many images. It could be an administrative financial sanction, and it may be no-financial, intended to put an end to attacks on the ecosystem as a whole.

Keywords: environmental administrative sanction, environmental Fine, environmental tax, environmental Fees.

JEL Classification Codes :Q41 ;Q56.

1. مقدمة

لقد ظهرت العديد من المشاكل البيئية اثرت سلبا على توازنها الطبيعي، وقد تكون هذه الأسباب اما بفعل الانسان والذي يتحمل مسؤولية حدوثها ويسال بشكل قانوني عن الاضرار التي الحقها بالنظام البيئي وكيف كانت افعاله تسبب خطر على جميع العناصر البيئية، وقد تكون هذه الأسباب بفعل الطبيعية، وبالتالي لا يتحمل الأشخاص الاضرار التي تسببها هذه العوامل على النظام البيئي ككل.

ولقد نصت التشريعات على ضرورة الإحاطة بجميع الأسباب التي تشكل خطر على البيئة، وتكييفها لأجل إيجاد العقوبة أو الجزاء المناسب عليها، وتختلف هذه الجزاءات بحسب الفعل الضار بالبيئة، غير أن الجزاء قد يسبق الاعتداء على البيئة وعلى الضرر، وبالتالي اوجبت التشريعات تقسيم الجزاءات المطبقة على الأفعال الضارة بحسب السلطة التي تصدرها، واتجه الفقه على انه يبقى الجزاء الإداري المناسب والانسب التطبيق على الأفعال والاعتداءات الضارة بالبيئة.

قد تواجه الإدارة مخاطر ومشاكل بيئية نتيجة لممارسة الأفراد أو الجماعات لأنشطتهم، على خلاف ما نص عليه القانون، فتطبق عليهم الجزاءات الإدارية التي قررها القانون على المخالفات البيئية التي وقعت منهم، وترتبت عليها أضرار على المحيط البيئي، فالجزاء الإداري يعد أحد وأهم وسائل الإدارة العلاجية التي تواجه به الأشخاص (الطبيعية أو المعنوية). ولقد اعتمدت الإدارة البيئة على الجزاءات كوسيلة من الوسائل الوقائية والعلاجية لحماية البيئة من الاعتداءات التي تلحق ضرار على النظام البيئي، وركزت بشكل دقيق على المؤسسات المصنفة باعتبارها الخطر الكبير على مكونات النظام البيئي، من خلال تقييد نشاط المؤسسة بجملة من المعايير والشروط المطابقة للقانون، وفي حال عدم احترامها يوقع الجزاء الذي يناسب الاخلال بالشروط والمواصفات المطلوبة لعمل هذا النوع من المؤسسات. ولقد تمحورت الإشكالية حول نطاق تطبيق الجزاء الإداري البيئي في التشريعات المقارنة؟

2. الجزاءات البيئية المالية

الجزاءات الإدارية (عثمان، 1983، صفحة 54) لا تخرج عن كونها نوعا من القرارات الإدارية الفردية التي تعمل على تطبيق النصوص القانونية العامة على الحالات الفردية، سواء تعلقت هذه الحالات بفرد معين بالذات، أو الأفراد محددين بذواتهم، أو بشيء أو بحالة معينة، أو بأشياء وحالات محددة.

فلقد تدخلت العديد من العوامل والأسباب بهدف تحديد مفهوم للجزاءات الإدارية تحديدا دقيقا، فبالإضافة إلى حداثة بروزها ونشأتها على الساحة القانونية نجد كذلك الخلاف الفقهي حول تحديد مفهومها ومشروعيتها، خاصة وأن هناك جانب من الفقه كان ينظر إليها على خلاف لمبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعد بحسبهم مبدأ الفصل بين السلطات، وأهم ضمانات للحريات العامة والحقوق الدستورية في الدولة الحديثة، ولكن الفقه اضطر تحت ضغط ظروف معينة – إلى القبول بهذه الجزاءات الإدارية (عيد محمد مناحي ، 2000، صفحة 495) في النهاية (عيد محمد مناحي ، 2000، صفحة 490).

ويقصد بالعقوبات المالية تلك التي تلحق بالذمة المالية للشخص المخالف، فهي تتشابه مع الغرامة الجزائية، إذ يعتبر مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزنة العامة. فهذه العقوبات تنطوي على المساس مباشرة بالذمة المالية لمن توقع عليه، وهي تعد من أهم الجزاءات الإدارية التي تلجأ إليها الأجهزة الإدارية المعنية بحماية البيئة من أجل مواجهة

خرق بعض القوانين واللوائح التي ترمى إلى حماية البيئة (عيد محمد مناحي ، 2000، صفحة 498).

1.2. الغرامة الإدارية:

تعتبر الغرامة الإدارية من بين الغرامات المالية الماسة بالأشخاص، ومن جهة أخرى تعود بالإيجاب على الخزينة العامة للدولة، ومنه تعتبر الغرامة الإدارية نظاما قائما بحد ذاته. فالغرامة الإدارية «عبارة عن مبلغ من النقود تقرره جهة الإدارة المختصة وتفرضه على المخالف بقرار إداري بدلا من ملاحقته جنائيا، وكذا كعقوبة استنادا إلى القانون» (راغب الحلو، 2007، صفحة 167).

أما الغرامة الإدارية كجزء إداري بيئي فهو "عبارة عن مبلغ من المال تفرضه جهة الإدارة على مرتكب المخالفة البيئية والذي يلتزم بدفعه عوضا عن تعرضه للمتبعة الجنائية جزاء الفعل المخالف"، ومن أمثلة الغرامات الإدارية البيئية التي تفرضها الإدارة بإرادتها التي أخذ بها كعقوبة في مجال حماية البيئة من التلوث، المادة 10 من القانون رقم 19 لسنة 1972 بشأن المحافظة على مصادر الثروة البترولية تنص على أنه "يفرض جزاء إداري لا يقل عن عشرة آلاف دينار ولا يزيد عن خمسين ألف دينار عن كل مخالفة لأحكام هذا القانون واللوائح المنفذة له" (يونس الحيوني، 2014، صفحة 311).

الوضع في فرنسا نجد نص المادة 514 من قانون البيئة الصادرة في عام 2000 قررت لجنة الإدارة فرض غرامة مالية على المنشآت الضارة بالبيئة التي تخالف الاشتراطات والمعايير الواجب اتباعها، وتعادل هذه الغرامة قيمة الأعمال التي يجب على المنشأة المصنفة القيام بها، لمحو الآثار الضارة التي لحقت بالبيئة جزاء فعلها، على أن تودع هذه الغرامة في الخزينة العامة وفي حالة قيام مستغل المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة، بإنجاز الأعمال التي من شأنها إصلاح الضرر البيئي ترد الغرامة المدفوعة منه او جزء منها بناء على قرار من المحافظ (اسماعيل نجم الدين ، 2012، صفحة 341).

وكذلك يجوز لوزير البيئة الفرنسي أن يفرض غرامات مالية على مستغل المنشآت الخاضعة بتخزين النفايات، في حالة عدم تقديمه الضمانات المالية اللازمة لعدم الإضرار بالبيئة، وذلك وفقا للمادة 541 من القانون أعلاه، وتعادل الغرامة في هذه الحالة ثلاثة أضعاف الفرق بين مقدار الضمان المالي المقدم من المنشآت ومقدار الضمان المالي الحقيقي بشرط ألا تتجاوز هذه الغرامة 200 مليون فرنك فرنسي (عيد محمد مناحي ، 2000، صفحة 545).

يلاحظ أن المشرع المصري في التشريعات البيئية قليلا ما يستند عليها، ومع ذلك فلم ينعدم تطبيقها في مكافحة التلوث البيئي وخاصة في صورة مقابل الصلح (اسماعيل نجم الدين ، 2012، صفحة 341)، ويعد نظام التصالح في الجرائم البيئية بصفة خاصة شكلا من أشكال بدائل الدعوى الجنائية، وفيه يكون الردع بأقصى سرعة وبأقل تكلفة، وغالبا ما يتحقق ذلك عندما يقوم المخالف بدفع الغرامة الفورية (راغب الحلو، 2007، صفحة 168).
فبالرغم من عدم ذكر أي نص عن التصالح في نطاق قانون البيئة المصرية رقم 4 لسنة 1994، فهناك من التشريعات ما نصت على هذه الغرامة ففي قانون النظافة العامة رقم 38 لسنة 1967 المعدل بالقانون رقم 10 لسنة 2005 في مادته التاسعة والتي نص في فقرتها الأخيرة على أن "...يجوز التصالح في المخالفات التي تقع لعدم الالتزام بأحكام المادة 1 و4 من هذا القانون، مقابل أداء مبلغ خمسة جنميات بالنسبة للمارة وعشرة جنميات لغيرهم من المخالفين، وذلك خلال أسبوع من تاريخ ضبط المخالفة، تنقضي الدعوى الجنائية بناء على هذا التصالح (سبيحي محمد عباس ، 2016، صفحة 317)."

أما في العراق نجد أن قانون الصحة العامة رقم 89 لسنة 1981 وبموجب مادته 96 أولا: أعطى صلاحية فرض الغرامة الإدارية لوزير الصحة، أو يخوله بحق صاحب المحل الخاضع للإجازة أو الرقابة الصحية في حال مخالفته لأحكام القانون والأنظمة أو التعليمات أو البيانات الصادرة بموجبه، حددت المادة المذكورة الحد الأعلى لتلك العقوبة وهو 250000 مائتان وخمسون ألف دينار، وذلك من دون أن تحدد الحد الأدنى لها (المادة 96 من قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 1981)."

وكذلك نص في قانون حماية البيئة رقم 27 لسنة 2009 على الغرامة الإدارية كجزء إداري وخولت لهيئات الضبط الإداري البيئي سلطة فرضها، فقد أعطى في مادته 33 الفقرة الثانية لوزير البيئة أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة لا تقل عن 1000000 مليون دينار ولا تزيد على 10000000 عشرة مليون دينار، تكرر شهريا حتى إزالة المخالفة على كل من خالف أحكام القانون المذكور والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه (المادة 33 الفقرة الثانية من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009)."

كما نص القانون الجزائي على هذه العقوبات الإدارية في قانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد (القانون رقم 04/07)، وذلك من خلال ما جاء في نص المادة 96 على أنه " يعاقب

كل من يمارس الصيد بدون ترخيص في الأراضي المؤجرة المزروعة، أو المستأجرة لغرض الصيد بغرامة من عشرة آلاف دج إلى خمسين ألف دينار جزائري وتسحب منه رخصة أو إجازة لموسم الصيد الجاري".

تعتبر الغرامة الإدارية ذات أهمية خاصة في مجال ردع الأشخاص المعنوية التي تنتهك القوانين والأنظمة والتعليمات والالتزامات المقررة، ومن ثم تتضح أهمية النص عليه وبصفة خاصة في التشريعات التي لا تفرمبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية. ولقد نص المشرع على آلية جديدة في قانون المالية والتي تتمثل في الرسم على التلوث، هذا ولقد شرعت الجزائر ابتداء من السبعينيات في وضع مجموعة من الرسوم كوسيلة مالية وعملية ذات عرض مزدوج وقائي ردي حيث تتمثل الوظيفة للرسوم الإيكولوجية في تشجيع الملوئين للامتثال لأحكام تخفيض التلوث، من خلال تطبيق القيمة الفاعلية للرسم وتكون إزاء الوظيفة الردعية للرسم بتطبيق المعامل المضاعف، في حالة عدم الامتثال وفشل النظام التحفيزي (يلس شاوش ، 2003، صفحة 136)، ونجسد هذا الرسم في مبدأ الملوث الدافع.

2.2. مبدأ الملوث الدافع:

لقد ظهر من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا 1972 وبمقتضى بأن " الملوث يجب أن تقتطع منه السلطات العمومية النفقات الخاصة بالإجراءات الرامية إلى الحفاظ على البيئة على حالة مقبولة ولقد تم تكريسه في إعلان ريو دي جانيرو لسنة 1992 (Michel , 2001, p. 136). كما نص قانون البيئة رقم 10/03 على مبدأ الملوث الدافع La principe du pollueur ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة وعرفه على أنه " يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في التقليل منه إعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية (المادة 03 من قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة) ، فالهدف من هذا الذي يسعى إليه المشرع من وراء إدخاله لهذا المبدأ هو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه، فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث، ليمتنع عن تلويث البيئة، أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيا الأقل تلويثا، وذلك بقصد التحكم أكثر من مصادر التلوث وبحسب مداخل الرسم على النشاطات الملوثة. لعب الفقه دورا كبيرا في ظهور هذا المبدأ الذي أعطى له مفهوما سياسيا واقتصاديا (تركية، 2014، صفحة 162)، وأهم هذه الرسوم هي:

- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة : لقد كان مقدار الرسم في قانون المالية لسنة 1992 والذي يفرضه على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، كان مقدار هذا الرسم متواضعا يتراوح بين 750 دج إلى 30.000 دج، وهذا حسب طبيعة النشاط ودرجة التلوث المنجز عنه (قانون 25/91)، لهذا كان المشرع من خلال نص المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 يوقف هذه الأسعار على هذه المعايير منها: التصنيف الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 339/98 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، عما يتحدد السعر طبقا لعدد العمال المشتغلين بالمنشأة أو المؤسسة.
 - أ- الرسم على الوقود: يعتبر هذا الرسم جديدا ولقد تبناه المشرع الجزائري (قانون 21/01)، بموجب قانون المالية 2002 وتقر قيمته بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز والعادي بالرصاص.
 - ب- الرسم على التلوث الجوي: لقد نص عليه المشرع في قانون المالية 2002، ويتم تخصيص حاصل الرسم 10 بالمائة لفائدة البلديات وب 15 بالمائة لفائدة الخزينة العمومية وب 75 بالمائة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
 - ج- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة: نص عليه قانون المالية في نص المادة 203 (نص المادة 203، نفس القانون) لسنة 2002 حيث حدد المبلغ ب10.50 دج.
 - الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج: جاء في قانون المالية لسنة 2002 رسما للتشجيع على تخزين النفايات الاستشفائية المتعلقة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية، بسعر مرجعي قدره 24.0000 دج عن كل علاج من النفايات المخزونة، ويتم ضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية، أو عن طريق قياس مباشر، ويتم حاصل الرسم ب10 بالمائة لفائدة البلديات ب15 بالمائة لفائدة الخزينة العمومية ب75 بالمائة لفائدة الصندوق الوطني للبيئة، وإزالة التلوث. وقد منحت مهلة ثلاثة سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية للتزويد بتجهيزات الترميد الملائمة أو حيازتها.
- وتكمن أهمية الغرامات المالية في الضبط البيئي فيما يلي :

- المساهمة في إزالة التلوث فالضرائب تؤدي إلى الاتجاه نحو التقليل من التلوث لأنها تمس مباشرة ذمة المالية.
- تدعيم الإجراءات القانونية الأخرى في مجال حماية البيئة التي أضحت لا تكفي وحدها لدرع المخالفين.
- تدعيم القدرات المالية وإيجاد مصادر مالية جديدة في مجال مكافحة التلوث.
- التحفيز أو التشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة والحد من الأنشطة الخطيرة والملوثة للبيئة باعتبارها أصبحت مكلفة جدا.
- ولكي تكون للعقوبة المالية دور فعال في حماية البيئة لا بد وأن تكون هذه العقوبة تتماشى ودرجة التلوث فإن الملوثين سوف يواصلون انتهاك البيئة (يحي، 2007، الصفحات 84-85).

3.2. المصادرة الإدارية :

تعتبر المصادرة الإدارية من بين أهم العقوبات المالية للمخالفات الإدارية. بالنسبة للدول التي تبنت بناء متكاملًا للعقوبات الإدارية الجزائية.

عرفت المصادرة بأنها عبارة عن " نزع ملكية المال جبراً عن صاحبه بغير مقابل وإضافته إلى مالك الدولة" (عيد محمد مناحي ، 2000 ، صفحة 580)، أو هي "عبارة عن إجراء يهدف إلى تملك الدولة بموجب حكم قضائي كل أو بعض أموال المحكوم عليه، أو تملكها أصلاً أو تملك المضور استثناءً بموجب ذلك الحكم أموالاً مضبوطة ذات صلة بجريمة ما قهراً عن صاحبها وبغير مقابل.

وقد تكون مصادرة الأموال عامة أو خاصة، فالمصادرة العامة تنصب على سائر أموال وممتلكات الشخص، وقد عرف هذا النوع من المصادرة فيما مضى، أما اليوم فإن الدساتير والتشريعات الحديثة تحظر المصادرة العامة لعدم عدالتها (القانون رقم 09/08).

أما المصادرة الخاصة فهي التي تقتصر على الأموال أو الأشياء ذات الصلة بالجريمة، والمصادرة الخاصة على أنواع، فقد تكون عقوبة تكميلية إذا كان محلها مما يجوز التعامل فيه بطبيعته، وقد تكون تديباً إذا انصبت على شيء يحظر التعامل فيه، وقد تعتبر أجراً من قبيل التعويض في الحالات الخاصة عليها صراحة (بن بوعبد الله ، 2018-2019، صفحة 113).

والأصل في المصادرة أنها عقوبة جنائية وتقضي بها المحاكم الجنائية، إلا أنه يمكن للإدارة أن تقرر المصادرة بوصفها جزاء إدارياً تكميلياً أو تابعياً أو أصلياً، لمواجهة بعض الجرائم الإدارية

وهذا ما أقره القضاء الإداري الفرنسي، لهيئات الضبط الإداري من إمكانية مصادرة المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع، حماية للصحة العامة، وكذلك مصادرة المطبوعات التي تتضمن وصفا للجرائم، أو تلك المطبوعات المثيرة للفتن التي تنشر الفضائح، وكذلك الحال فيما يتعلق بالقضاء الإداري المصري، والذي أجاز لهيئات الضبط الإداري استخدام أسلوب المصادرة الإدارية كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك في سبيل حماية النظام العام (سبيحي محمد عباس ، 2016 ، صفحة 319).

وعلى الرغم من أن المصادرة الإدارية في مجال حماية البيئة تعد من الجزاءات الإدارية التي تعتمد بصورة نادرة، إلا أن هناك بعض التشريعات البيئية تعول على هذا الجزاء، من ذلك المادة 64 من القانون رقم 127 لسنة 1955 والمعدل بالقانون رقم 253 لسنة 1955 بشأن مزاوله مهنة الصيدلة قرّرت اللجنة على أن " لوزير الصحة العمومية، بناء على توصية اللجنة الفنية لمراقبة الأدوية أن يصدر قرارات بحظر التداول لأي مادة أو مستحضر صيدلي، يرى في تداوله ما يضر بالصحة العامة، وفي هذه الحالة يشطب تسجيل المستحضر من دفاتر الوزارة إن كان مسجلا، وتصادر الكميات الموجودة منه إداريا أينما وجدت دون أن يكون لأصحابها الحق في الرجوع إلى الوزارة بأي تعويض (اسماعيل نجم الدين ، 2012 ، صفحة 345).

فقد نصّ المشرع الجزائري على المصادرة من خلال القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد في نص المادة 98، في فقرتها الثانية على أنه " تتم مصادرة الطريدة والبيض والحيوانات وصغارها وكذا الأسلحة أو الآلات التي استعملت للقبض عليها "

3. الجزاءات الإدارية غير المالية

بعد أن قمنا بتوضيح الإجراءات الإدارية المالية، بقي أن نوضح الصورة الثانية لهذه الجزاءات، ألا وهي الجزاءات الإدارية غير المالية، وبداية نشير إلى أن هذه الجزاءات أشد من الجزاءات المالية كونها لا تؤثر على النواحي المالية للمخالف، وإنما الذمة المالية، وتكون بطريقة غير مباشرة.

كما أن الجزاءات الإدارية غير المالية لا تنصرف معناها إلى اعتبارها جزاءات أيسر وأخف من الجزاءات المالية، وإنما قد يكون العكس صحيحا في بعض أنواع من هذه الجزاءات (اسماعيل نجم الدين ، 2012 ، صفحة 346)، وهناك صور عديدة للجزاءات الإدارية غير المالية

التي تهدف إلى حماية البيئة، ومن أبرز تلك التي احتوتها أغلب التشريعات البيئية هي: غلق المنشأة، إلغاء أو سحب الترخيص.

3.1. غلق المنشأة

يعتبر غلق المنشأة أو وقف النشاط جزءا عينيا، الغرض منه مزاولة أنشطتها التي تضر بالبيئة، أو على الأقل تقدير وقف نشاط معين لها، لما يسببه هذا النشاط من إضرار بالبيئة، ويعتبر هذا الجزء مؤقتا لحين القضاء على أسباب إلحاق الضرر بالبيئة أو إصلاح أثارها على أقل تقدير، وهو جزء فعال من حيث كونه يضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة، أو صحة وسلامة الإنسان بصورة مباشرة وسريعة، مما يساعد كثيرا في عدم تكرار هذه الأفعال المخلة بالبيئة مستقبلا (راغب الحلو، 2007، صفحة 497).

وفي هذا المجال نجد تطبيقاته في القانون الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 165/93 المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو في نص المادة 06 على هذه الآلية «إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطرا أو مساوئ حرجة خطيرة على أمن الجوار وسلامته وملاءمته، أو على الصحة العمومية فعلى الوالي أن يندرج المشتغل بناء على تقرير مفتش البيئة، بأن يتخذ كل التدابير اللازمة الحظر والمساوئ الملاحظة وإزالتها، وإذا لم يمثل المشتغل أو المسير في الأجل المحددة لهذا الإنذار، يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليميا دون المساس بالمتابعات القضائية (المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 15/93 المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو)».

وكذلك في نص المادة 25 الفقرة 2 من قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 على أنه " إذا لم يمتثل المشتغل في الأجل المحددة، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها (القانون 10-03).

كما نصت المادة 48 من قانون المياه على " يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفرغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث (القانون رقم 12/05) "، فقد نص على هذه الحماية وذلك عن

طريق إيقاف سير الوحدة المتسببة في التلوث إلا أن الإيقاف يأخذ شكل الطابع المؤقت إلى حين زوال التلوث.

كما نص عليه أيضا في قانون المناجم 10/01 في نص المادة 212 على أنه في حالة معاينة المخالفة، يمكن لرئيس الجهة القضائية الإدارية المختصة أن تأمر بتعليق أشغال البحث أو استغلالها، وهذا بناء على طلب السلطة الإدارية المؤهلة، كما يمكن للجهة القضائية أنتأمر في كل وقت برفع اليد عن التدابير المتخذة لتوقيف الأشغال، أو الإبقاء عليها وذلك بطلب من السلطة الإدارية المؤهلة أو من المالك أو من المستغل (القانون رقم 10/01).

أما في مجال حماية البيئة من خطر النفايات قرر المشرع من خلال نص المادة 2 من قانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، فقد قرر المشرع على أنه عندما يشكل استغلال منشأة معالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على صحة العمومية و/أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا للإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثال المعني، تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزاء منه (القانون رقم 19/01).

ومهما يكن الأمر فإن الغلق هو الوقف الإداري للنشاط، والذي هو عبارة عن إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري وليس الوقف الذي يتم بمقتضى حكم قضائي.

2.3. سحب أو إلغاء الترخيص:

تجيز العديد من التشريعات الخاصة لحماية البيئة للجهات الإدارية المختصة سلطة إلغاء أو سحب الترخيص اللازم لمباشرة أنشطة معينة، وذلك في حالة المرخص له ضوابط وشروط خاصة بممارستها (راغب الحلو، 2007، صفحة 149)، المقصود بسحب أو إلغاء الترخيص كأسلوب من أساليب الجزاءات الإدارية البيئية الذي تلجأ إليه الجهات المختصة ، ذلك الجزاء يصدر بشكل قرار إداري من قبل الإدارة المختصة وموجه لمن خالف القوانين واللوائح التي تنظم الوسط البيئي، وتحرص على حمايته (عيد محمد مناحي ، 2000، صفحة 596)، ولعل إلغاء الترخيص من أشد وأقصى الجزاءات الإدارية البيئية التي من الممكن أن تتعرض لها المنشآت التي تخل بالبيئة (اسماعيل نجم الدين ، 2012، صفحة 350).

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات تمكن من احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.

فقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن للإدارة سحب الترخيص وحصره في:

- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في إحدى عناصره إما الصحة العمومية أو من الأمن العام أو السكنية العمومية.
- إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلاق المشروع أو إزالته (تركية، 2014، صفحة 155).

ويجد جزاء سحب أو إلغاء الترخيص بعض التطبيقات في إطار التشريعات المهمة بحماية البيئة، ومن ذلك ما نص في قانون المنشآت النووية الفرنسي رقم 1228 لسنة 1963 بصدد سحب الترخيص إذا لم يكن وضع المنشأة وحالة عمل خلال الفترة المحددة فيه، أو إذا لم تستخدم لمدة مستمرة قدرها سنتين، ويتعين الحصول على ترخيص جديد طبقا للقواعد المقررة.

كما أوجد المشرع الجزائري تطبيقات لإجراء السحب في مختلف النصوص التشريعية، فقد نص قانون المياه رقم 15/02 على أنه في حالة عدم مراعاة صاحب رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها قانونا تلغى هذه الرخصة أو الامتياز.

كما نصت المادة 153 من قانون المنجم رقم 10/01 على * يجب على صاحب السند المنجمي، وتحت طائلة التعليق المتبوع بسحب لسنده...أن يقوم بما يلي:

- الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة واحدة بعد منح السيد المنجمي ومتابعتها بصفة منتظمة.
- إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستكشاف والاستغلال حسب القواعد الفنية (نص المادة 153 من قانون المناجم رقم 10/01).

- ففي مجال مراقبة المنشآت المصنفة، جاء في المرسوم رقم 198/06 المتضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في نص المادة 23. يقر المشرع أنه في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:
 - للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة.
 - للأحكام التقنية الخاصة بالمنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة
 - يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال، ويحدد أجال لتسوية وضعية المؤسسة المعنية (المرسوم رقم 198/06).
- ويفهم من تحديد الأجل أن المحضر المحرر يتضمن إعدارا ضمنيا لصاحب المنشأة لتصحيح الوضعية قبل نهاية الأجل، لأنه عند انتهاء الأجل، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وتعليق الرخصة هو وقف كلي لنشاط المؤسسة، لإجبار المعنى لتنفيذ التدابير المطلوبة، ويعد ذلك إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة 6 أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة الاستغلال، فالتسحب في هذه الحالة جاء بعد الإعدار وتعليق العمل بالرخصة، وهي كلها إجراءات بديلة تعطي فرصة للمستغل لتسوية وضعية مؤسسته قبل سحب الترخيص، حيث يكون عليه في هذه الحالة إذا أراد معاودة النشاط الحصول على ترخيص جديد باتباع نفس إجراءات الحصول على الترخيص الأول (معيفي ، 2016 ، صفحة 152).

4. خاتمة

تنوعت الجزاءات الإدارية البيئية بين الجزاءات المالية وغير المالية، غير ان كلاهما يعتبر مهما في وضع للاعتداءات على البيئة، خاصة المنشآت التي تستخدم المواد الخطرة، وتشكل عاملا أساسيا في تدهور النظام البيئي سواء التأثير على التنوع البيولوجي والنظام الايكولوجي ككل، ولقد اعتمد المشرع الجزائري كلا النوعين، غير انه تبقى الجزاءات المالية هي الرادع الجيد لهذه الانتهاكات الخطرة على البيئة وعناصرها الطبيعية.

ومع ذلك تبقى الأفعال غير مشروعة والاعتداءات الكثيرة والمستمرة في تزايد رهيب جدا حتى في حال توقيع الجزاء الإداري البيئي، فارتفعت معدلات التلوث والانقراض على مستوى الأنواع والاصناف وانتهدت المساحات الغابية والمناطق الرطبة، الامر الذي يعتبر غير مفهوم

ويحتاج الى نوع من الدراسة حول مدى تحقيق الإدارة لأهدافها باستخدام الجزاءات الإدارية في الحد من هذه الاخطار التي تهدد توازن النظام البيئي ككل.

وعليه يمكن تقديم مجموعة من التوصيات منها:

- ضرورة إعادة النظر في طبيعة الجزاءات الإدارية البيئية، ورفع نوعا من قيمة الجزاءات المالية حتى تتناسب مع خطورة الفعل الذي يهدد النظام البيئي وتوازنه.
- تجميع العقوبات الإدارية البيئية في نص قانوني واحد.
- العمل على تحديد الجزاء البيئي حتى قبل وقوع الفعل الضار بالبيئة.
- تفعيل النصوص القانونية البيئية التي تحمل ضمن احكامها وقواعدها الجزاءات البيئية، قانون المنشآت المصنفة وقانون حماية الغابات وقانون المياه وقانون الجبل وقانون المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية، وكذا قانون حماية الحيوانات المهددة بالانقراض وقانون الصيد وغيرها من القوانين التي لها صلة بحماية النظام البيئي.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

- عثمان, أ. (1983). شرح قانون العقوبات الاقتصادية في جرائم التموين. مصر: دار النهضة العربية.
- اسماعيل نجم الدين, ز. (2012). القانون الإداري البيئي دراسة تحليلية مقارنة). ط 1، بيروت: منشورات الحلبي القانونية.
- عيد محمد مناحي, ا. (2000). الحماية الإدارية للبيئة دراسة مقارنة، ط1، مصر: دار النهضة العربية مصر.
- سايج (2014)، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، ط 1.
- معيفي (2016)، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية.
- تركية, س. (2014). حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، ط1، الجزائر: مكتبة الوفاء القانونية.

- راغب الحلوم، م. (2007). قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة. الاسكندرية: منشأة المعارف الإسكندرية.

ثانيا: المقالات والدوريات:

- بن بو عبد الله، ف. (2019-2018). العقوبات الإدارية الجزائية في التشريع الجزائري (رسالة دكتوراه) تخصص القانون العام. (جامعة ابن خلدون تيارت.
- سبيحي محمد عباس، ا. (2016). دور الضبط الإداري في مجال حماية جمال المدن، دراسة مقارنة. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

ثالثا: الرسائل العلمية:

- يحي، و. (2007). الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام). (جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان.
- بلس شاوش، ب. (2003). حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية (مجلة العلوم القانونية والإدارية) أبو بكر بلقايد تلمسان: كلية الحقوق جامعة.
- يونس الحيوني، س. (2014). الحق في البيئة والالتزام بحمايتها في النظم الدستورية المعاصرة (رسالة الدكتوراه في الحقوق). جامعة المنصورة: كلية الحقوق قسم القانون العام.

رابعا: القوانين:

- قانون 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر، عدد 65، لسنة 1992.
- قانون 21/01 المؤرخ في 28 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر، عدد 79، لسنة 2001.
- قانون رقم 19/01، المؤرخ في 12/12/2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77، لسنة 2001.
- قانون رقم 10/01، المؤرخ في 03/07/2001، المتضمن لقانون المناجم، ج ر عدد، لسنة 2001.
- قانون 10-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، لسنة 2003.

- القانون رقم 07/04، المؤرخ في 14/08/2004، المتعلق بالصيد، ج ر عدد 51، المؤرخ في 15/08/2004.
 - قانون رقم 12/05، المؤرخ في 04/09/2005، متعلق بقانون المياه، ج ر عدد 60، لسنة 2005.
 - القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25-04-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 2، لسنة 2008.
 - قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 1981.
 - قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم 27 لسنة 2009.
 - المرسوم التنفيذي رقم 165/93، المؤرخ في 10 جويلية 1993، المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، ج ر عدد 55 لسنة 1993.
- خامسا: الكتب باللغة الأجنبية
- Michel , p. (2001). Droit de l'environnement . Dalloz Delta 4eme 2edition
 - Michel prieur,(1991)Droit du L'environnement ,2eme Ed, Dalloz, Paris