الجزاءات الإدارية البيئية

–دراسة على ضوء التشريع الجزائري–

خالدي نور الدين
طالب دكتوراه
جامعة الجلفة

الملخص:

يتناول موضوع البحث، الموسوم بالجزاءات الإدارية البيئية التي توقعها السلطات الإدارية المختصة على الأشخاص الطبيعية والمعنوية، المخالفة للتشريع البيئي لتفادى الأضرار بالبيئة من خلال ممارسة الضبط الإداري البيئي، بوصفها أحد الأساليب الرادعة و الهادفة لحماية البيئة من التلوث، لذا تم التعرض لمختلف صور الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة، مما يتبين أن الإدارة مقيدة في ممارسة سلطتها، بحيث لا يجوز لها أن توقع عقوبات لم تقرر بنص و لا على أفعال غير مجرمة قانونا استنادا لمبدأ المشروعية، فمن جهة أخرى على السلطات الإدارية المختصة مراعاة العديد من القواعد الشكلية قبل توقيع الجزاءات على الأشخاص المخالفة.

الكلمات المفتاحية : –حماية البيئة –الجزاءات الإدارية البيئية–الغرامة المالية

summary

The subject of the research, which is marked by environmental administrative penalties imposed by the competent administrative authorities on natural and moral persons, is contrary to environmental legislation to avoid environmental damage through the exercise of environmental administrative control as one of the deterrent methods aimed at protecting the environment from pollution. Which shows that the administration is restricted in the exercise of its authority, so that it may not impose penalties that have not been decided by law or on acts that are not legally criminal according to the principle of legality. On the other hand,

مقدمة:

تعتبر البيئة ركيزة أساسية مساهمة في أي تطور إقتصادى و اجتماعي للدولة، إذ أن إستراتيجية الجزائر الوطنية لسياسة تنفيذ البيئة تتجلى من خلال وضع عدة أهداف رامية إلى الحماية و الحفاظ على البيئة من كل أشكال التلوث.

إن الاهتمام بالبيئة و السعي إلى حماية الوسط البيئي من التلوث أدى بالفاعلين على شؤون البيئة إلى التفكير بالحلول الوقائية تجنبا لوقوع الضرر بفعل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي قد تلحقها بالبيئة إثر مخالفتها للتشريعات البيئية.

فللحد من خطورة التلوث البيئي أدرك المشرع الجزائري كل الإدراك بأهمية التدخل للحد أو على الأقل الوقاية و الإنقاص نوعا ما من حدة التلوث وهذا بوضع النظام القانوني الكافي لتجريم السلوكيات والاعتداءات على البيئة والعقاب عليها حتى عرف مؤخرا بالأجرام البيئي.

اتجهت الأنظمة القانونية لحماية البيئة إلى اعتماد أساليب الحماية تقوم على الجانب الوقائي قبل وقوع الضرر وأسلوب علاجي بعد وقوعه وهى من صلاحيات الضبط الإداري البيئي تكون في شكل جزاءات إدارية توقع لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل للحد من خطورة هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة بالبيئة، فالتطبيق ضمن حدود المشروعية.

مما جعل مهمة ردع الأشخاص الطبيعية والمعنوية المخالفة للإجراءات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتشريع البيئي من صلاحيات السلطة العامة وذلك بإدخال الإدارة كعنصر فاعل و أساسي في ذلك وتوسيع معالم تدخلها كسلطة عامة وما تمتاز به من امتيازات السلطة العامة من خلال ممارسة الضبط الإداري البيئي.

إذ يمكن للإدارة الاستعانة بجملة من الوسائل تشكل في مجملها ما يصطلح عليه بالجزاءات الإدارية البيئية التي تعتبر من قبيل أعمال الضبط الإداري البيئي.

إذ سيتم التطرق من خلال هذه الدراسة إلى معالجة الجزاءات الإدارية الوقائية من خطر التلوث البيئي الناجم عن الأشخاص الطبيعية أوالمعنوية، لذا تبرز إشكالية البحث في السؤال الآتي

ما هي الجزاءات الإدارية الوقائية المطبقة على الأشخاص الطبيعية و المعنوية من أجل الحفاظ على سلامة البيئة ؟

لمعالجة إشكالية هذه الدراسة سيتم التطرق إلى مفهوم الجزءات الوقائية من أجل حماية البيئة (المبحث الأول)، بالإضافة إلى الشروط الشكلية لصحة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية الوقائية من أجل حماية البيئة:

حاول المشرع الجزائري تصور و بلورة الجزاءات الإدارية من أجل الحفاظ على سلامة البيئة، التي يمكن أن تطبق على الأشخاص الطبيعية و المعنوية المخالفة للقواعد الحمائية للبيئة باعتبار أن حماية البيئة تدخل ضمن المصالح العامة المحمية من قبل الدولة طبقا للدستور[1]، لذا سيتم التطرق إلى تعريف الجزاءات الإدارية البيئية (المطلب الأول)، ثم إلى أنواع الجزاءات الإدارية البيئية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الجزاءات الإدارية البيئية:

تجدر الإشارة إلى أن الجزاءات الإدارية لها عدة تعريفات في ظل غياب تعريف تشريعي لها، إلا أن المتفق عليه هو أن:{ العقوبة الإدارية تكون على خطأ ما، وتصدر من جانب السلطة الإدارية}[2]

إن المقصود بالجزاءات الإدارية هي تلك الجزاءات ذات الطبيعة الجزائية التي توقعها السلطة الإدارية المختصة إزاء الأفراد أو الأشخاص المعنوية باعتبارها إجراء أصيل لردع كل من يخالف القوانين والتنظيمات[3].

في مجال حماية البيئة تضمنت التشريعات البيئية المقارنة حق هيئات الضبط الإداري في فرض صور معينة لجزاءات إدارية وقائية ضد من خالف نصا من نصوصها والأنظمة الصادرة بموجبها بهدف حماية النظام العام البيئي بمختلف عناصره.

فالجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة هي تلك الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص الطبيعية و المعنوية كافة في حالة ارتكاب أحد الأفعال المضرة بالبيئة التي يمنع القانون القيام بها[4]، إذ تعد من الأساليب الوقائية تمارسها سلطات الضبط الإداري البيئي.

المطلب الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية البيئية:

في مجال حماية البيئة تنقسم الجزاءات الإدارية البيئية التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص الطبيعية و المعنوية جراء مخالفتها للأحكام القانونية و التنظيمية المطبقة عليها، و بالنظر إلى مضمونها إلى نوعين من الجزاءات جزاءات مالية (الفرع الأول)، فجزاءات غير مالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية البيئية المالية:

مما لا شك فيه أن الجزاءات الإدارية البيئية المالية هي التي تصيب الملوث في ذمته المالية مباشرة، تنطوي على معنى الإيلام و الردع، فتقترب من الجزاء الجنائي من حيث معنى العقوبة، كما أنها تختلف عنه من حيث أتباع قواعد خاصة في مجال الإثبات وتوقيع العقوبة.[5]

فمن أهم صور الجزاءات الإدارية البيئية المالية هي: الغرامة الإدارية البيئية (01)، فالمصادرة الإدارية البيئية (02).

01-الغرامة الإدارية البيئية:

إن الغرامة الإدارية البيئة المالية هي التي تفرض على الملوث البيئي وتصيبه في ذمته المالية، لذا تعددت هذه العقوبات في إطار الاهتمام بحماية البيئة ومن أهم صورها: الغرامة المالية البيئية (أ)، فالجباية البيئية (ب).

أ-الغرامة المالية البيئية:

تعرف الغرامة المالية على أنها مبلغ من النقود تفرضها السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على مرتكب فعل التلويث[6]، يلتزم بدفعها بدلا من ملاحقته جنائيا، إذ تعد الغرامة الإدارية أكثر الجزاءات الإدارية استخداما في العمل نظرا لسهولة تقريرها وسرعة تحصيلها[7].

في الغالب يحدد النص القانوني عقوبة الغرامة المالية البيئية بالحد الأدنى و الحد الأقصى ويترك للسلطات الإدارية السلطة التقديرية في توقيع الجزاء على الملوث البيئي[8].

تجب الإشارة إلى أن الغرامة المالية البيئية تعتبر من أكثر الجزاءات الإدارية استخداما في مجال التلوث البيئي، نظرا لطابعها الإيجابي و اتسامها بالسرعة في التحصيل والحد من التلوث أو الإضرار بالبيئة الناجمة بفعل الأشخاص الطبيعية و المعنوية لذا فهي تتسم بعدة خصائص أهمها:

-من حيث شكل الغرامة المالية و مقدارها: تتخذ الغرامة المالية عادة عدة أشكال، فقد تكون مبلغا من المال تفرضه الإدارة بإرادتها المنفردة على المخالف، كما تتخذ شكل مصالحة بين الإدارة و المخالف بالإضافة أنها قد تكون الغرامة في شكل ثابت التعريفة محددة على كل سلوك خاطئ كما في جرائم المرور[9]، كما قد يتم تحديد مقدار الغرامة المالية سلفا في بعض النصوص القانونية و التنظيمية، كما في حالة الغرامة النسبية المقررة بصدد بعض جرائم التلويث، وقد يترك للإدارة سلطة تقديرية في تحديد مقدارها.

-من حيث الجهة المختصة بتوقيعها: عادة ما تصدر الغرامة المالية في مجال التلوث البيئي إما من جهات أدارية محددة كالوزير المكلف بالبيئة أو من أجهزة أدارية مختصة بحماية البيئة، كل حسب اختصاصه.

إذ يلتزم المحكوم عليه بدفع الغرامة المالية إلى الخزينة العامة وهي من العقوبات الأصلية في جرائم تلويث البيئة، فتكون الغرامة على قدر المخالفة المرتكبة، من تطبيقات الغرامة المالية إزاء المخالفات البيئية ما جاء في المادة 82 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[10]، التي تنص: يعاقب بغرامة مالية من عشرة ألاف دينار جزائري (10.000 دج) إلى مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) كل من خالف أحكام المادة 40 من هذا القانون، و يعاقب كذلك كل شخص بنفس العقوبة إذا قام باستغلال مؤسسة لتربية حيوانات من أصناف غير أليفة و بيعها أو إيجارها أو عبورها، أو استغلال مؤسسة لغرض أصناف حية من الحيوانات المحلية أو الأجنبية دون الحصول على ترخيص من الهيئة المختصة، و حيازة حيوان أليفا أو متوحشا أو داجنا دون احترام قواعد الحيازة المنصوص عليها قانونا، مع إمكانية مضاعفة العقوبة في حالة العود.

في مجال حماية الهواء و الجو يعاقب كل شخص خالف أحكام المادة 47 من القانون 10/03 و تسبب في تلوث الجو بغرامة مالية من خمسة ألاف دينار جزائري (5.000 دج) إلى خمسة عشر ألف دينار جزائري (15.000 دج)[11]

ففي مجال حماية الماء و الأوساط المائية يعاقب كل ربان سفينة تسبب بسوء تصرفه أو رعونته أو غفلته أو إخلاله بالقوانين و الأنظمة في وقوع حادث ملاحي أو لم يتحكم أو لم يتفاداه، ونتج عن ذلك تدفق مواد تلوث المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، كما تطبق نفس العقوبة على صاحب

السفينة أو مستغلها أو كل شخص أخر غير الربان، تسبب في تدفق مواد في نفس الظروف السالفة الذكر،بغرامة مالية من مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج) إلى مليون دينار جزائري (1.000.000 دج) ، كما يعاقب بغرامة مالية من خمسة ألاف دينار جزائرى[12] (5.000 دج) إلى عشرة ألاف دينار جزائري (10.000 دج) كل من وضع الفضلات أو النفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو التراتيب المخصصة و المعينة لهذا الغرض[13]

كما تسلط عقوبة الغرامة المالية المقدرة ب عشرة ألاف دينار جزائري (10.000 دج) إلى خمسين ألف دينار جزائري (50.000 دج) على كل من قام بإيداع أو رمى أو إهمال النفايات الهامدة في أي موقع لاسيما في الطريق العمومي، كما يعاقب كل منتجو و/أو حائزو النفايات الخاصة الخطرة إذا لم يصرحوا لدى الوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة و كمية النفايات بغرامة مالية تقدر ب خمسين ألف دينار جزائري (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار جزائري (100.000 دج).[14]

تجدر الإشارة إلى أن مقدار الغرامة المالية البيئية تختلف بحسب طبيعة المخالفة و للسلطة الإدارية السلطة التقديرية في تحديد مقدارها، كما يحق لهذه الأخيرة مضاعفة مبلغ هذه الغرامة في حالة العود، بالإضافة إلى أنه يجوز للمحكوم عليه بغرامة مالية بيئية استئناف القرار القاضي بها أمام القضاء الإداري.

ب–الجباية البيئية:

تعد الجباية البيئية من أهم وسائل السلطة العامة، تمنع على الحد من أثار التلوث وحافزا على عدم التلويث مرة أخرى من طرف الملوث، فالجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب و الرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعية والمعنوية الملوثة للبيئة، بالإضافة إلى أن الجباية البيئية تشمل الإعفاء و التحفيزات البيئية للأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يستخدمون نشاطاتهم بتقنيات صديقة للبيئة[15].

إذ تعد الجباية البيئية إحدى السياسات الوطنية الهادفة إلى الحد من ظاهرة التلوث البيئي عن طريق إنشاء أجهزة تسهر على حماية البيئة في الميدان، كما تعتبر حافزا لعد التلويث مرة أخرى من

طرف الملوث و السعي إلى البحث عن تكنولوجيا نظيفة بيئيا حتى تساهم في التقليل من النفقات[16].

إذ شرعت الجزائر منذ بداية التسعينات بوضع مجموعة من الرسوم الغرض منها تحميل أصحاب الأنشطة الملوثة مسؤولية التلويث، بإشراكهم في التكاليف التي تستند عليها عملية حماية البيئة.

تعتبر الجباية البيئية تكريس لمبدأ الملوث الدافع الذي لعب الفقه دورا كبيرا في ظهوره، بحيث يجد أساسه في النظرية الاقتصادية التي ترى بأن الأعباء الاجتماعية التي ترافق الإنتاج الصناعي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار من طرف الأعوان الاقتصاديين في تحديدهم تكلفة منتوجاتهم .[17]

يعرف مبدأ الملوث الدافع أو مبدأ الملوث يدفع كما يسميه البعض بأنه:{ المبدأ الكامن وراء الأحكام القانونية، وأن التكاليف المتكبدة لمنع أو تخفيف أو مكافحة التلوث أو غيره من الأضرار البيئية هي مسؤولية كل من هو مسؤول.}[18]

إن الملوث الدافع يجد أساسه في الغرم بالغنم، فالشخص الذي يمارس نشاطا ملوثا يغتنم به، إذ بالمقابل يسبب ضررا للغير أو المحيط البيئي بكافة مجالاته، فمن مقتضيات العدالة أن يساهم في نفقات الوقاية من التلوث عن طريق الرسم الذي يدفعه[19]

تجب الإشارة إلى أن مبدأ الملوث الدافع تم تكريسه بصفة فعلية ضمن المبدأ 16 من إعلان ريو لسنة 1992 و اعتمدته معظم التشريعات، إذ لم يدخل حيز التطبيق في الدول العربية إلا في بداية التسعينات، الهدف من فرض هذا الرسم هو الموازنة بين المصالح الخاصة و المحافظة على الصحة العمومية و محاربة كل أشكال التلوث، وهو مبدأ إقتصادى بحت، لأن ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث و التقليل من أثاره[20].

لذا لجأت الأشخاص المعنوية الملوثة (المنشآت المصنفة) لتدابير خاصة احتياطية مثل اقتناء أجهزة تصفية الغبار للمصانع مثل مؤسسات إنتاج الأسمنت و مؤسسة إنتاج الأسمدة الأزوتية- **أسميدال**- حيث اتخذت إجراءات لإزالة التلوث و ذلك بتعديل الإفرازات الغازية المحملة بالغازات الملوثة، كذلك الحال بالنسبة لمركب الحديد و الصلب الحجار الذي قام بإصلاح الأفران العالية لتقليص الإفرازات الغازية المحملة بالغازات الضارة[21]

إذ تبنى المشرع الجزائري صراحة هذا المبدأ في المادة 03 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ جعله من المبادئ العامة لحماية البيئة فعرفه على أنه:<< **مبدأ يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق ضرر بالبيئة، نفقات كل التدابير الوقائية من التلوث و التقليص منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتها الأصلية.>>**

كما يهدف المشرع الجزائري من وراء اعتماده على هذا المبدأ إلى إعطاء عبأ التكلفة الاجتماعية للتلوث إلى المتسبب فيه، فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة، أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي، إلى البحث عن التكنولوجيا الأقل تلويثا و ذلك بقصد التحكم في مصادر التلوث و تحسين مداخيل الرسم على النشاطات الملوثة[22].

كما اعتمدت الجزائر على نظام التحفيز الضريبي، كأداة اقتصادية لتفعيل السياسة المنتهجة لحماية البيئة تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع منذ سنة 2000 ودوره الفعال كنظام وقائي وردعي في نفس الوقت.

عموما تتضمن الجباية البيئية المفروضة على المنشآت المصنفة في الرسوم البيئية الايكولوجية التي أدخلها المشرع الجزائري بموجب قانون المالية لسنة 1992[23]، المتمثلة في الرسم على التلويث بصفة تدريجية أهمها:

-الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة:

تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بموجب قانون المالية لسنة 1992 السالف الذكر، بحيث نصت المادة 117 منه على وضع رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة و المحيط، إلا أن مقدار هذا الرسم كان متواضعا، فقد كان يتراوح ما بين 750 دج إلى 30.000 دج وهذا حسب طبيعة النشاط و درجة التلوث المنجر عنه، لهذا قام المشرع بمراجعة قيمة هذا الرسم بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000[24].

-الرسم التكميلي على التلوث الجوي:

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2003[25]، للتقليل من التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، حددت كيفيات تطبيقه عن طريق التنظيم[26] إذ يطبق على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة والتي تتجاوز حدود القيم القصوى.

-الرسم التكميلي على المياه الملوثة:

أضاف قانون المالية لسنة 2003 بموجب المادة 94 منه الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، التي حددت كيفيات تطبيقه عن طريق التنظيم[27]، بحيث تم ربطها بحجم المياه المنتجة و نوع التلوث، فالرسم يطبق على كمية التلوث الصادرة التي تتجاوز حدود القيم القصوى، كما يضاعف مبلغ الرسم بمعامل مضاعف من 01 إلى 05 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم القصوى كما هو محدد في التنظيم.

-الرسم على الوقود

تأسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2003 السالف الذكر، تتحدد تعريفته بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز و العادي بالرصاص.

-الرسم على الزيوت و تحضير الشحوم

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2003، حدد ب 12500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني.

-الرسم على الأكياس البلاستيكية

يحسب هذا الرسم على أساس الأكياس المصنوعة محليا و يقدر ب 10.50 دج عن كل كيلو غرام من الأكياس البلاستيكية المستوردة المصنوعة محليا.

02-المصادرة الإدارية البيئية:

تعد المصادرة الإدارية في الأصل عقوبة جزائية بمفهوم قانون العقوبات وهي نزع ملكية مال صاحبه جبرا عنه و إدخاله إلى ملك الدولة بدون مقابل، لها دور هام في مكافحة الجريمة البيئية إذ ينص عليها المشرع في بعض الأحيان وجوبا كأسلوب وقائي عندما يتعلق الأمر ببعض الأشياء الخطيرة و غير المباحة فتكون بذلك أداة للوقاية من استخدامها في الجريمة التي يرى المشرع ضرورة

سحبها من التداول لما تمثله من خطر على البيئة ، بحيث يمكن للإدارة أن تستعمل المصادرة كجزاء إداري بيئي، بمصادرة شيء أو أشياء تدخل في الذمة المالية للشخص سواء الطبيعي أو المعنوي، إذ تنصب المصادرة على الأشياء المحظورة التي ارتكبت في المخالفة البيئية أو من المحتمل أن تسهل في ارتكابها مثاله الأسلحة و الذخائر و شبكات الصيد غير القانونية و الأفخاخ، إلى جانب مصادرة ثمار الجريمة كما هو الشأن بالنسبة للسمك المصطاد بطريقة غير شرعية[28]، أو أي شيء يدخل في الذمة المالية للمنشأة المصنفة بحيث تكون ردعا عاما أو خاصا يحول دون ارتكاب المخالفة البيئية مرة أخرى.

الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية:

تجدر الإشارة إلى أن الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية هي تلك الجزاءات التي لا تصيب المخالف في ذمته المالية بشكل مباشر بل لها أشكال أخرى تؤثر في نشاط المشروع و أرباحه.[29]

ففي مجال حماية البيئة تأخذ الجزاءات الإدارية غير المالية و استنادا إلى درجة خطورة المخالفات البيئية عدة صور أهمها: وقف النشاط بصفة مؤقتة أو نهائية (**أولا**)، سحب أو إلغاء الترخيص (**ثانيا**).

أولا–وقف النشاط بصفة مؤقتة أو نهائية:

إن وقف النشاط هو الوقف الإداري الذي يتم بموجب قرار إداري تصدره السلطات الإدارية المختصة في حالة وقوع خطر أو ضرر على البيئة أو المساس بالصحة العمومية في حق المؤسسات الصناعية ذات التلوث الصناعي وليس الوقف الذي يتم بحكم قضائي، وقد يكون وقف النشاط بصفة مؤقتة لمدة محددة أو بصفة نهائية وذلك عقوبة لصاحب المشروع، أي أن قرار الوقف يترتب عليه خسارة مادية لصاحب المشروع من جهة ومن جهة أخرى يعتبر وقاية للبيئة في المستقبل و الأسلوب الأنسب المطبق على المؤسسات الصناعية المخالفة للتشريع البيئي كجزاء أدارى الغرض منه الحد من التلوث و الأضرار بالبيئة، هذا ما يتضح من الفقرة الثانية من المادة 25 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بقولها: **<< إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية، بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها.>>**

تنفيذا للقانون نجد أن من له صلاحية الأمر بغلق المنشأة المصنفة هو الوالي المختص إقليميا في حالتين:-إذا لم يقم مستغل المنشأة المصنفة بعد إعذاره إما بإيداع طلب التصريح أو طلب الرخصة. -عدم القيام بإنجاز مراجعة بيئية أو دراسة الخطر في الآجال المحددة[30].

مما سبق ذكره، يتبين أن للسلطة الإدارية صلاحية إصدار الأمر بغلق أو وقف نشاط المنشأة المصنفة بصفة مؤقتة أو نهائية متى رأت أن استمرار سيرها سيترتب عليه خطورة ما، كما يمكن إعادة سيرها عقب اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة الخطر تحقيقا للمصلحة العامة.

فمن التشريعات التي نصت أيضا على عقوبة الغلق في مجال المنشآت المصنفة، يظهر المشرع الفرنسي الذي نص عليها كعقوبة إدارية تطبق في حالة استغلال المنشأة دون الحصول على الترخيص أو التصريح بالاستغلال، وكذلك في حالة رفض طلب الترخيص بالاستغلال و قيام المستغل رغم ذلك بالاستغلال وكذا عدم الامتثال للأعذار الموجه له[31].

في الأخير يمكن القول أن عقوبة الغلق لها دور فعال في حماية البيئة بمختلف عناصرها للحد من التلوث بوضع حدا للأنشطة الخطرة على البيئة و صحة وسلامة الإنسان ومنع تكرارها في المستقبل، رغم ما لها من تأثير على المركز المالي للمنشأة المصنفة و المتعاملين معها.

ثانيا-سحب أو إلغاء الترخيص

يعرف السحب الإداري(سحب الترخيص) هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي و المستقبل، فتعدمه كأن لم يكن بواسطة السلطة الإدارية المختصة و هو من أخطر الجزاءات الإدارية البيئية التي خولها المشرع للإدارة لما لها من مساس خطير بالحقوق المكتسبة للأفراد[32]، باعتبار أن السلطات الإدارية المختصة هي صاحبة الاختصاص الأصيل في منح التراخيص في ظل احترام ضوابط معينة.

تطبيقا لقاعدة توازى الأشكال وفى مجال حماية البيئة، فإن الإدارة المختصة لها حق سحب أو إلغاء الترخيص للمستغل بقرار إداري إن لم يحترم الشروط القانونية للرخصة.

تجدر الإشارة إلى أن سحب رخصة الاستغلال من أخطر العقوبات الإدارية البيئية التي تمتلكها الإدارة و بالمقابل يعد من أنجع الجزاءات الإدارية البيئية و ذلك بسبب الطبيعة المؤثرة لإلغاء أو سحب الترخيص البيئي لأصحاب المشاريع المضرة بالبيئة مما جعل سلطة الإدارة مقيدة أكثر مما

تكون تقديرية[33]، إذ أن منح التراخيص يدخل ضمن إطار ممارسة حرية الصناعة و التجارة، فالتمتع بهذا الحق شريطة احترام حقوق الآخرين في العيش في بيئة نظيفة و سليمة، لذا يتم سحب الترخيص الإداري في الحالات التالية:

-إذا كان في استمرار نشاط المشروع يؤدى إلى خطر داهم يهدد النظام العام في أحد عناصره، إما للصحة العمومية و الأمن العام أو السكينة العامة أو يمس بالبيئة و يستحيل تداركه.

-إذا لم يستوفى المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها في التشريع و التنظيم المعمول بهما في حماية البيئة.

-إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، بعدها لا يصبح هناك داعي لبقاء الترخيص.

-إذا صدر حكم قضائي بغلق المشروع و إزالته.

من تطبيقات سحب الرخص ما تضمنه قانون المياه، بحيث تلغى رخصة استغلال الموارد المائية في حالة عدم مراعاة الشروط القانونية و الالتزامات المترتبة على أحكام قانون المياه، وكذا النصوص التنظيمية المفسرة له بالإضافة إلى ما جاء في الرخصة[34].

المبحث الثاني: القواعد الشكلية لصحة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية

لضمان صحة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على الأشخاص الطبيعية و المعنوية الملوثة، فإن على الإدارة المختصة أن تراعى مجموعة من القواعد الشكلية، التي تعد ضمانات هامة لتوجيه الجزاءات الإدارية في المجال البيئي، تتمثل في: ضرورة توجيه إعذار أو إخطار لصاحب الشأن (المطلب الأول)، بالإضافة إلى التقرير المسبق و تسبيب الجزاءات الإدارية البيئية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إعذار مستغل المنشأة المصنفة

يقصد بالأعذار هو تنبيه الإدارة أو إخطار مستغل المنشأة المصنفة الملوثة بإلزام معالجة الوضع و اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها، ففي حالة عدم امتثاله لهذا الأخطار سيخضع للجزاءات المنصوص عليها قانونا[35].

كما أن الجهة المخول لها قانونا إصدار قرار الأعذار هو الوالي المختص إقليميا بناءا على تقرير من مصالح البيئة، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار

التنمية المستدامة على ما يلي: **<< عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و بناءا على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجال لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المثبتة>>**.

الملاحظ من خلال هذه المادة أن عقوبة وقف نشاط المنشأة المصنفة يسبقها إجراء الأعذار، أي إعذار المستغل المعنى، للموازنة بين محاولة التوفيق بين متطلبات استمرار مشاريع التنمية و ضرورات حماية البيئة، بحيث يكون وقف نشاط المنشأة بعد لفت انتباه المعنى و تذكيره بالتزاماته تجاه حماية البيئة[36].

كما نصت عليه المادة 48 في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي 06-198 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة على ما يلي: **<< يمكن للوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه.**

إعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر>>،

طبقا لذلك يتوجب على الوالي توجيه أعذار إلى مستغل المؤسسة المصنفة قبل توقيع أي جزاء إداري وإعطاء المخالف مهلة قانونية معينة لتصحيح الوضع، فيكون الأعذار بهذه المتابعة وبهذا المعنى إجراء شكليا لصحة الجزاءات الإدارية، كون الاستمرار في المخالفة رغم الأعذار سيؤدى إلى توقيع جزاءات إدارية أخرى أكثر شدة كالغلق و وقف الاستغلال...إلخ[37]، هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي حينما أعتبر الأخطار أو الأعذار مقدمة ضرورية وجوهرية قبل توقيع الجزاءات الإدارية الواردة في تقنين البيئة[38]، كما أن المشرع الجزائري لم يشترط شكلا معينا لصحة الأعذار، لذا فإنه يجري بأية وسيلة يمكن مستغل المنشأة المصنفة من العلم عما تريد أو تقدم عليه الإدارة، من جهة أخرى لم يحدد حالات إعفاء الإدارة من الإلزام بأخطار صاحب الشأن قبل توقيع العقوبة، على خلاف المشرع الفرنسي الذي حصرها في حالات معينة كحالات الاستعجال مع أعطاء مهلة معقولة للمنشأة المخالفة لتصحيح الأوضاع في صلب الأعذار.

المطلب الثاني: التقرير المسبق و تسبيب الجزاءات الإدارية البيئية

إن توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المخالفة لقواعد حماية البيئة، يكون بناء على تقرير مسبق تعده اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة على مستوى الولاية بمناسبة أداءها لعملها، كما تعد تقارير توجهها للوالي الذي يرسل نسخة منها في مدة أقصاها خمسة عشر يوما (15) إلى الوزير المكلف بالبيئة، ففي حال عدم احترام المؤسسة للأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم[39]، المعمول بهما تقترح اللجنة على الوالي اتخاذ التدابير اللازمة وبناء على ذلك يتم توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة.

كما يقصد بتسبيب الجزاءات الإدارية البيئية ذكر الإدارة في صلب القرار الإداري الصادر مجموعة الأسباب والعلل التي برزت إصداره ليحاط بالمخاطبين به للدوافع التي لأجلها عوقبوا به[40].

فتسبيب القرار الإداري الصادر بمناسبة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على المنشآت المصنفة يعدّ شكلا جوهريا واجب الاحترام تحت طائلة البطلان، ففي جميع الأحوال يمكن لمستغل المنشأة المصنفة أن ينازع في مشروعية الجزاءات الإدارية البيئية بمختلف صورها أمام القضاء الإداري.

خاتمة:

إن الجزاءات الإدارية البيئية تمثل جانبا مهما في نطاق الأشخاص الطبيعية و المعنوية المخالفة للتشريعات البيئية، لكونها ذات طابع وقائي وردعي في نفس الوقت بشكل فعال في الحد من التلوث والأضرار التي تلحقها هذه الأشخاص على البيئة، كما جاءت بمناسبة كل مخالفة للأحكام القانونية والتنظيمية والتقنية للتشريع البيئي.

إذ يستوجب على الإدارة المختصة بمناسبة إعمالها لهذه الجزاءات الإدارية البيئية مراعاة مجموعة من الشروط الشكلية لصحتها تحت رقابة القضاء الإداري، مما سبق تبرز أهم توصيات البحث في:

-العمل على إعطاء أكثر فاعلية لمبدأ الملوث الدافع من خلال مضاعفة قيمة الغرامات المالية المفروضة على النشاطات و السلع الملوثة و استغلال الأموال المحصلة من الجباية و الرسوم كوسائل للتعويض عن الأضرار البيئية.

-ضرورة إدراج المصادرة الإدارية في قانون حماية البيئة باعتبارها وسيلة فعالة في تحقيق الحماية الإدارية للبيئة.

في الأخير يمكن القول بأن المشرع عمل على منح الإدارة مجموعة من الجزاءات البيئية لمواجهة التلوث الناجم بفعل الأشخاص الطبيعية و المعنوية الملوثة، الهدف من ذلك هو الحفاظ على سلامة البيئة، كل هذا يؤكد على بعث الاطمئنان و إرادة المشرع الجزائري الهادفة إلى المحافظة على البيئة من تجسيد المقاصد الفعلية للنصوص القانونية و التنظيمية الهادفة إلى حماية الأوساط البيئية في إطار التنمية المستدامة، لكن بالرغم من ذلك هناك اعتداءات بين الحين و الأخر على البيئة كل هذا مرده إلى عدم تفعيل هذه التشريعات القانونية على أرض الواقع، بالإضافة إلى غياب الوعي البيئي لدى الأشخاص.

قائمة المراجع

-الكتب:

1. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، بدون ذكر الطبعة، 2004.
2. عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية) جسور للنشر التوزيع، بدون ذكر الطبعة، سنة 2007.
3. عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية- الحماية الإدارية للبيئة-، دار اليازوري، الأردن، دون ذكر الطبعة، سنة 2007 .
4. لكحل محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، بدون ذكر الطبعة، 2014.
5. Michel Prieur, droit de L'environnement, 4eme Edition dalloz ,Paris, 2001.

-المذكرات و الرسائل الجامعية

1. مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة- دراسة مقارنة-،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، سنة2013 .
2. بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، الفترة التكوينية سنة 20062003.
3. حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة . دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري و الزراعي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، سنة 2001.
4. معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري تخصص قانون الإداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2011 .
5. 05-كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة2011.

-المقالات

01- فاضل الهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، العدد التاسع، سنة 2013.

02- كمال رزيق، حاجتنا إلى التعاون الأوربي . العربي لحماية البيئة من خلال الجباية البيئية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، العدد04، سنة 2008.

03- مصطفى موسى شحادة، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة و رقابة القاضي الإداري في فرنسا عليها، مجلة الحقوق للبحوث القانونية و الاقتصادية، جامعة الإسكندرية، العدد الرابع، سنة 2004.

04- يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، العدد الأول، سنة 2003.

05-Ben Yahia Mohamed, La revue marocaine d'administration local et de développement, tome.1, 2011.

النصوص التشريعية و التنظيمية-

01- الدستور الجزائري الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد14، سنة 2016.

02- القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة2000، الجريدة الرسمية، العدد92، سنة 1999.

03- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الجريدة الرسمية، العدد77، سنة 2001.

04- القانون رقم 21/01 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية، العدد 79، سنة2001.

05-القانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون لمالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، سنة 2002.

06-القانون رقم10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد43، سنة 2003.

07-القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005، المتعلق بقانون المياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، سنة 2005.

08- المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 2006.

09- المرسوم التنفيذي رقم 299/07 المؤرخ في 27 سبتمبر2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية، العدد 63، سنة2007.

10- المرسوم التنفيذي رقم 300/07 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم على المياه الملوثة، الجريدة الرسمية، العدد63، سنة 2007.

-الهوامش:

[1]- تنص المادة 68 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 ، الجريدة الرسمية، العدد 14، سنة 2016 : للمواطن الحق في البيئة السليمة تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعية و المعنوية لحماية البيئة.

2-كتون بومدين، العقوبة الإدارية وضمان مشروعيتها، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2010-2011، ص 11.

3- فاضل أٍلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، العدد التاسع، سنة 2013، ص 313.

4- أمال مدين، المنشآت المصنفة لحماية البيئة-دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013، ص 121.

5- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية- الحماية الإدارية للبيئة-، دار اليازوري، الأردن، بدون ذكر الطبعة، 2007، ص 314.

6- المرجع نفسه، ص 315.

7- د لكحل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، دون ذكر الطبعة، 2014، ص 210.

8- د عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 315.

9- د لكحل أحمد، المرجع السابق، ص 210.

10- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، سنة 2003.

11- المادة 84 من نفس القانون.

12- المادة 97 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

13- المادة 36 من القانون رقم 06/07 المؤرخ في 23 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، سنة 2007.

14- المادة 57 من القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، الجريدة الرسمية، العدد77، سنة 2001.

15- كمال رزيق، حاجتنا إلى التعاون الأوربي-العربي لحماية البيئة من خلال الجباية البيئية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، العدد الرابع، سنة 2008، ص 342.

16- الأستاذ يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص 136.

17- Michel Prieur, droit de l'environnement, 4eme Edition, Dalloz, Paris,2001,p 145.

18- Ben yahya Mohamed, droit de l'environnement larevue marocaine d'administration locale et développement, tome1, 2011, p. 631.

19- كمال رزيق، المرجع السابق، ص 345.

20- بن قرى سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة نيل إجازة المدرسة الوطنية للقضاء، الفترة التكوينية 2003-2006، ص 49.

21- مدين أمال، المرجع السابق، ص 125.

22- حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، مذكرة ماجستير في القانون العقاري و الزراعي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة، سنة 2001، ص 115.

23- القانون رقم 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد65، سنة 1991.

24- القانون رقم 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 92، سنة 1999.

25- القانون رقم 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86، سنة 2002.

26- المرسوم التنفيذي رقم 299/07 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي عن التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية، العدد 63، سنة 2007.

27- المرسوم التنفيذي رقم 300/07 المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، الجريدة الرسمية، العدد 63، سنة 2007.

28- بن قرى سفيان، المرجع السابق، ص 89.

29- د.عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 317.

30- المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198/06، المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، السالف الذكر.

31- MICHEL PRIEUR ,OP,CIT,p .481.

32- حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 148.

33- د/ عارف صالح مخلف، المرجع السابق، ص 320-321.

34- المادة 87 من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005، المتعلق بقانون المياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، سنة 2005.

35- حميدة جميلة، المرجع السابق، ص 145.

36- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2011، ص 111.

37- د/ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 149.

38- موسى مصطفى شحادة، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، سنة 2004، ص 32.

39- المواد من 25 – 36 من المرسوم التنفيذي 06-198، المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، السالف الذكر.

40- عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون ذكر الطبعة، 2007، ص 140.