وزارة التعليـــم العالي والبحث العلمـــي
جامعـــة يحيى فـارس بـالمديـــــة
كلية الحـقوق والعلوم السياسية

عنوان المذكرة:

الحماية الإدارية للبيئة

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: إدارة ومالية

من تقديم الطالبة:
- هاني فاطمة

تحت إشراف الأستاذ:
- د. لكحل أحمد

السنة الجامعية : 2016-2017

وزارة التعليـــم العالي والبحث العلمـــي
جامعـــة يحيى فـارس بـالمديـــــة
كلية الحـقوق والعلوم السياسية

عنوان المذكرة:

الحماية الإدارية للبيئة

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: إدارة ومالية

من تقديم الطالبة:
- هاني فاطمة

تحت إشراف الأستاذ:
- د. لكحل أحمد

لجنة المناقشة

عمروش حسين.....رئيسا
شيكر سعاد.....عضوا ومناقشا
لكحل أحمد.....مشرفا ومقررا

السنة الجامعية : 2016-2017

كلمة شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين المنعم بنعمة الإسلام وبنعمه ظاهرها وباطنها

الحمد لله رب العالمين الذي هدانا بنعمة العلم

الحمد لله الذي أنعم علي بنعمة حبه والثقة به

الحمد لله ولا حول ولا قوة إلا بالله

إن كنت شاكرة فكل الشكر لله وكل التقدير

وجزيل الثناء والإمتنان إلى الدكتور " **أحمد لكحل** " الذي لم يبخل علي بالنصح والتوجيه والإرشاد

إلى جميع أساتذتي الأفاضل

فجزاهم الله خير جزاء

إلى من أسهم في إتمام هذا العمل ولو بكلة

إلى كل موظفي المكتبة الجامعية بالمدية وبالخصوص " **عمر فيطاس** "

الإهـــــــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أمي وأبي حفظهما الله

إلى زوجي الغالي " **عبد الرحيم** " وإلى كل أفراد عائلتي صغيرا وكبيرا

إلى كل أصدقائي وصديقاتي ربيعة نوال هجيرة

إلى كل العاملين بإدارة كلية الحقوق وأخص بالذكر فاضل

وإلى كل من ساهم في تعليمي وتكويني منذ أن وطأت قدماي هذا الدرب

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد بمد يده حيث كنت أتعثر ولو بكلمة طيبة أثلجت صدري في ساعات عصيبة

إلى كل من أحبه قلبي ولم تسعه صفحتي بقلم

هاني فاطمة

هاني فاطمة

مقدمة

أصبحت قضية البيئة وحمايتها والمحافظة عليها من مختلف أنواع التلوث واحدة من أهم قضايا العصر وبعدا رئيسيا من أبعاد التحديات التي تواجهها البلاد النامية خاصة في التخطيط للتنمية الشاملة، وأصبحت قضية إنقاذ البيئة تمثل أقصى تحديات الإنسان ونتيجة لهذه المخاطر كان من الطبيعي أن يفرض موضوع حماية البيئة نفسه بقوة على المستويين الدولي والمحلي بوصفه أحد أهم القضايا المعاصرة مما حتم على الدول البحث عن حلول جذرية لحماية البشرية من خلال توفير حماية قانونية فعالة للبيئة بمختلف عناصرها، فصدرت تشريعات للبيئة لتتصدى بقواعدها الملزمة وتنظيماتها لحماية البيئة، ولا جدوى من إصدار التشريعات البيئية ما لم تقم إلى جانبها الوسائل اللازمة لها في التنفيذ والمتابعة بدقة والتي تعتمد بالدرجة الأولى على وجود أجهزة إدارية أو هيئات متخصصة بحماية البيئة تأخذ على عاتقها كافة الاحتياطات اللازمة لمنع التلوث والمحافظة على البيئة .

ومن هذا المنطلق تسعى العديد من الدول ومن بينها الجزائر إلى سن التشريعات والإجراءات الوقائية التي تخص حماية البيئة من أخطار التلوث بإدراجها ضمن اهتماماتها من خلال سعيها إلى إعادة الاعتبار للبيئة محاولة حل مشكلاتها والآثار السلبية التي تخلفها على رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فأصدرت مجموعة من النصوص القانونية إلى المحافظة على البيئة واستحدثت العديد من الهيئات والمؤسسات الإدارية المتخصصة في مجال حماية البيئة وقد أوكلت هذه المهمة إلى عدة أجهزة مركزية في البداية ثم وسعت نطاق حماية البيئة إلى المستوى المحلي بهدف تجسيد إدارة الدولة في حماية البيئة من أضرار وأخطار التلوث على الصعيدين الوطني والمحلي وعلى الرغم من هذه التدابير المتخذة فإن أخطار التلوث مازالت تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة على المستويات المحلية ولعرض مختلف هذه الآليات الإدارية لحماية البيئة في الجزائر ينبغي ابتداءا ضبط المفاهيم الخاصة بمضمون الحماية ومداها، ومن هنا تتضح جدوى معالجة هذا الموضوع تظهر أهمية هذا الموضوع بشكل جلي في ما يلي:

- تنبثق أهمية الدراسة من أهمية البيئة ذاتها ودورها لحماية حياة الإنسان حيث لا يستطيع الانسان ممارسة حياته الطبيعية في يسر ودون مخاطر، دون توفر البيئة السليمة والصحية.
- حماية البيئة مسألة مصيرية تقي الانسان ككل وتقي جميع الدول، فكل دولة أصبحت ملزمة بموجب قواعد القانون الدولي بالقيام بدورها في الحفاظ على البيئة، وقد أصبح تحقيقها مرهون بمدى تدخل الهيئات الإدارية في هذا المجال ودورها الفعال، حيث أن الحماية البيئية الإدارية للبيئة تبدأ على المستوى المحلي بصفة خاصة والذي تشرف عليه الهيئات اللامركزية وصولا إلى مجهودات ونشاطات الأجهزة المركزية.

- تسليط الضوء على المهام والآليات المتبعة لحماية البيئة في الجزائر، سواء كانت وقائية أو ردعية وهذا من شأنه أن يكشف لنا عن مدى فعالية هذا الدور ، ومن ناحية أخرى نهدف من خلال هذه الدراسة إلى رصد وتحليل توجهات الجزائر في مسألة الحماية الإدارية للبيئة ومتابعة التشريعات التي صدرت في هذا الشأن، كما نسعى إلى توضيح آليات التنظيم الإداري البيئي في الجزائر.

- إن هذا البحث يمكن أن يساعد وينير الطريق أما المهتمين بحماية البيئة سواءا كانوا طلبة أو باحثين، أساتذة، أو حتى جمعيات معنية بهذا الموضوع.

- مبررات اختيار الموضوع: يعتبر موضوع حماية البيئة، من الموضوعات ذات الصلة بمجال القانون الإداري، وهو مجال تخصصي، كما أن قلة الدراسات والأطروحات والرسائل المكتوبة في هذا المجال، وخاصة في ظل التشريع الجزائري.

- كما أن الدراسات حول موضوع حماية البيئة وإن كانت قد لقيت أهمية في الفترة الأخيرة إلا أن تدهور الوضع البيئي ألزمنا التطرق إلى هذا الموضوع لفهم السياسية البيئية التي رسمتها الجزائر في ميدان حماية البيئة وإبراز أهمية الهيئات الإدارية ومجال تدخلها في حماية البيئة إذ أصبح في الوقت الحاضر يشكل أحد الاهتمامات الجديدة للدولة الحديثة والجزائر ليست ببعيدة عن هذه التحولات التي تشهدها الدول والتطورات التي يعرفها المجتمع الدولي بخصوص هذه المسألة.

- يصادف أن توجهنا بعض الصعوبات التي تعرقل سير البحث ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع " الحماية الإدارية للبيئة" واجهتنا بعض التعقيدات التي عرقلت تقدمنا في إعداد هذا البحث كما وجدنا نقص المراجع والكتب المتخصصة في موضوعنا هذا الحماية الإدارية للبيئة وبالأخص الكتب ذات التأليف الجزائري التي تعني بهذا المجال ولكن لا يعني ذلك أننا نذكر بعض الكتابات القيمة في مجال الحماية البيئية.

أما بالنسبة للدراسات السابقة فقد عالج بعض الباحثين المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي والمتمثلة في التعويض في عدة مؤلفات كذلك الحماية الجنائية للبيئة إلا أن الحماية الإدارية للبيئة لم نجد لها دراسات متخصصة لذا حاولنا تسليط الضوء على هذا الموضوع من هذه الزاوية الحماية الإدارية للبيئة وعليه مما سبق جاءت إشكالية دراستنا كالآتي: **ما مدى فعالية الآليات الإدارية القانونية لحماية البيئة في الجزائر ؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية قمنا بدراسة موضوع الحماية الإدارية للبيئة بصفة عامة وفق استعمال المنهج الوصفي لمعالجة الجوانب المتعلقة بدراسة هذا الموضوع لأنه أنسب منهج يمكننا من تسليط الضوء على كافة عناصر الموضوع.

وبناء على ما تقدم ولاستفاء معالجة جميع عناصر البحث، تضمنت منهجية الدراسة خطة ثنائية التقسيم مكونة من فصلين:

الفصل الأول عنوانه مفهوم البيئة والهيئات الإدارية المكلفة بحمايتها إذ وضحنا في (المبحث الأول) وأزلنا الغموض عن مفهوم البيئة من خلال تعريفها وعناصرها محل الحماية كما تطرقنا إلى علاقة قانون البيئة بالقوانين الأخرى، أما المبحث الثاني فتطرقنا من خلاله للهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة أما المبحث الثالث فوضحنا بموجبه الهيئات الإدارية اللامركزية المكلفة بحماية البيئة ليخص الفصل الثاني مفهوم الضبط الإداري وآليات حماية البيئة حيث تم التطرق من خلاله في (المبحث الأول) إلى مفهوم الضبط الإداري من خلال تعريفه وأهدافه بالإضافة إلى سلطاته لحماية البيئة، أما (المبحث الثاني) فقد تناولنا الإجراءات الوقائية لحماية البيئة (نظام الترخيص، نظام الإلزام ونظام الحظر والتقارير، نظام دراسة التأثير) وفي (المبحث الثالث) انتهينا إلى الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات الوقائية لحماية البيئة (الإخطار والوقف المؤقت للنشاط، يجب الترخيص والفراعة المالية)

الفصل الأول

مفهوم البيئة والهيئات الإدارية المكلفة بحمايتها

يشكل موضوع دراسة البيئة ومشكلات التلوث والأضرار الناجمة عنه في الوقت الحالي من أولويات المفكرين والعلماء والباحثين في مختلف مجالات المعرفة والعلوم على اختلاف تخصصاتهم وأجناسهم بحيث بات ثابتا في الأذهان أن قضية حماية البيئة تعني مباشرة ضمان سلامة الإنسان التي لا يمكن أن تتحقق إلا بالعيش في بيئة سليمة وإن تحقيق ما تصبو إليه الإدارة المكلفة بتسيير شؤون البيئة يقتضي وجود مؤسسات في أعلى درجة من الكفاءة ، ذلك أن النصوص القانونية تكون وحدها غير كافية إذا لم يتم تدعيمها بأجهزة وهيئات ذات فعالية تحرص على تنفيذ هذه القوانين في الجزائر .

وفي إطار دراستنا لموضوع حماية البيئة فإنه يستوجب أن نتطرق إلى توضيح مفهوم البيئة (المبحث الأول) الذي يعتبر وظيفة إدارية تتكفل بها الدولة حيث تتنوع الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة جلها مركزية (المبحث الثاني) وأخرى لا مركزية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم البيئة

لفظ البيئة مصطلح واسع يحتمل كثيرا من المعاني، ويتضح مفهومه وحدوده بما يضاف إليه من المصطلحات اللفظية فمثلا نقول البيئة الطبيعية والبيئة البشرية والبيئة الاجتماعية والبيئة التربوية والبيئة الحضارية والبيئة المناخية والبيئة الجيولوجية...إلخ[1]

فإن دراسة موضوع البيئة يتطلب تحديد مفهومها وذلك من خلال إعطاء تعريف لها وتحديد مجالاتها وذلك لاعتبار البيئة قضية من قضايا الساعة يعيشها كل مواطن سواء عربي أو أجنبي، ويتخذ مصطلح البيئة مفاهيم عديدة ذات صلة بجوانب الدراسة المراد تقديمها، فإذا كانت الدراسة لغوية فهي تعتمد المفهوم اللغوي للمصطلح، وإذا كانت علمية فإنها تعتمد المفهوم العلمي للبيئة، وإذا كانت الدراسة قانونية فإنها تعتمد المفهوم القانوني للبيئة.

المطلب الأول: تعريف البيئة

ومن خلال هذا المطلب سأدرس التعريف اللغوي للبيئة في الفرع الأول والتعريف الاصطلاحي للبيئة في الفرع الثاني وفي الفرع الثالث سأتطرق للتعريف القانوني.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للبيئة

لاشك أن البيئة تعني حالة الاستقرار والتوازن، ثم توسع اللغويين في معناها فأصبحت تدل على المكان المنزل فيه أو المستقر فيه، وتدل الكلمة بأصل بنيانها على الهيئة التي يتكون عليها الشيء، ولا يجب الخلط بين كلمة البيئة وكلمة الطبيعة، فالبيئة تضيف إلى فكرة الطبيعة مظاهر جديدة وغريبة[2].

و يعود الأصل اللغوي لكلمة البيئة في العربية إلى الجذر بوأ ومنه تبوأ أي حل ونزل وأقام والاسم منه بيئة بمعنى المنزل ،وقد ذكر ابن منظور لكلمة تبوأ معنيين قريبين من بعضهما

الأول : بمعنى إصلاح المكان و تهيئته للمبيت فيه .قيل (تبوأه) وأصلحه وهيئه أي جعله ملائما لمبيته ، ثم اتخذه محلا له .

1- الندوة العلمية الثانية والأربعون، أمن وحماية البيئة، بدون طبعة ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1998، ص14.
2- عصام نور، البيئة والانسان ومتغيرات العصر، بدون طبعة ، كلية الآداب، جامعة الزقازيق، الاسكندرية ،2015، ص21.

الثاني : بمعنى النزول والإقامة ،كأن تقول(تبوأ المكان) أي حله ونزل فيه وأقام به وفي القرآن الكريم . **(تَبَوَّآ لِقَوْمِكُمَا بِمِصْرَ بُيُوتًا) سورة يونس، الآية [87]**[1] أي اتخذا وهيئا بمصر بيوتا لقومكم وقوله تعالى **(وَالَّذِينَ تَبَوَّءُو الدَّارَ وَالْإِيمَانَ) سورة الحشر،الآية. [9].**[2] أي الذين سكنوا المدينة من الأنصار واستقرت قلوبهم على الإيمان بالله ورسوله .

وفي رأينا يمكن اقتراح تعريف للبيئة من خلال المنظور اللغوي فنقول " البيئة هي المنزل الذي يحتله الفرد والموضع الذي يحيط به والوسط الذي يعيش فيه"[3].

ومن هذا الاستعراض اللغوي يتضح لنا أن البيئة هي النزول والحلول في المكان ويمكن أن تطلق مجازا على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقرا لنزوله وحلوله أي على: المنزل، الموطن، الموضع الذي يرجع إليه الإنسان فيتخذ منزله وعيشه[4].

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للبيئة.

لما كانت البيئة المحيط أو الوسط الحيوي للكائنات فكان من المنطقي أن يظهر اهتمام كبير بتحديد المعنى الاصطلاحي لها [5].

وتعددت تعاريف البيئة بتعدد مجالات استخداماتها من خلال النشاطات البشرية المختلفة منها.

1) هي جميع العوامل الحيوية التي تؤثر بالفعل على الكائن الحي بطريقة مباشرة او غير مباشرة في أي فترة من تاريخ حياته، ويقصد بالعوامل الحيوية جميع الكائنات الحية (مرئية أو غير مرئية) الموجودة في الأوساط البيئية المختلفة والعوامل غير الحيوية هي: الماء، الهواء، التربة، الشمس، الحرارة وغيرها.

2) البيئة: تعني الطبيعة وما فيها من هواء وتربة ومعادن ومصادر الطاقة والأحياء بكافة صورها بالإضافة إلى ما شيده الإنسان من نظم اجتماعية وما أقامه من مؤسسات كالمناطق الصناعية

1 سورة يونس ، الآية 87.
2 سورة الحشر ، الآية09.
3محمد منير حجاب ،التلوث وحماية البيئة من منظور إسلامي، الطبعة الأولى، دار الفجر، مصر، 1999 ص 11 12
4- سعيدان علي ، أسس ومبادئ قانون البيئة ،طبع بالمؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، موفم للنشر، الجزائر 2015. ص 6.
5 أحمد لكحل، دور الجمعيات المحلية في حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2014، ص18.

والمراكز التجارية والمدارس والمعاهد والمخابز والطرق والموانئ والأراضي الزراعية والمناطق السكانية.[1]

3) وفي تعريف آخر أكثر تحديد تعني البيئة الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل على مقومات حياته من غذاء وكساء و دواء و مأوى و يمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر.

ووفقا لهذا التعريف يتبين أن البيئة ليست مجرد موارد يتجه الإنسان ليستمد منها مقومات حياته وإنما تشمل أيضا علاقة الإنسان التي تنظمها المؤسسات الاجتماعية والعادات و الأخلاق و القيم و الأديان،

كما أن مؤتمر ستوكهولم المنعقد بالسويد تحت مضلة الأمم المتحدة عام 1972 قد أعطى للبيئة مفهوم واسعا و تناول تعريفها بالإعلان الصادر عن هذا المؤتمر بانها " كل شيء يحيط بالإنسان فالبيئة وفقا لهذا الاتجاه أصبحت تدل على أكثر من مجرد مخزون لعناصر الطبيعة، فأصبحت البيئة هي الإطار الذي يشمل جميع عناصر الحياة التي تحيط بالإنسان، و وفقا لهذا الاتجاه قسم البعض مفهوم البيئة إلى عنصرين:

أ- عنصر طبيعي و يسمى (البيئة الطبيعية): ويقصد بها كل ما يحيط بالإنسان من عناصر طبيعية ليس للإنسان دخل فيها أو في وجودها مثل الماء و الهواء و التربة.

ب- عنصر بشري و يسمى (البيئة البشرية) : و يقصد بها الإنسان و انجازاته التي أوجدها داخل بيئته الطبيعية فحياة الانسان تختلف من بيئة لأخرى في درجة تحفزه و تفوقه العلمي مما يؤدي الى تباين البيئات البشرية [(2)].

ومن كل هذه التعاريف نستخلص ان البيئة مكونة من عنصرين:

عنصر طبيعي و يتمثل في الهواء و الماء و التربة و البحار و المحيطات و النباتات و الحيوانات و غيرها. كما تشمل على عنصر ثاني يتمثل في المستحدثات التي وضعها الإنسان . وهكذا فإن اختلال التوازن بين عنصر الطبيعة و المستحدثات و كذا التصرفات التي يخلقها الإنسان يؤدي إلى تلوث البيئة[(3)].

1 أحمد لكحل، المرجع السابق، ص 19.
2 - مقاني فريد، تدابير حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015، ص 10-11.
3 مقاني فريد، المرجع السابق، ص11.

الفرع الثالث :التعريف القانوني للبيئة

انعكس الاختلاف حول تعريف البيئة من الناحية الفنية عن تعريفها من الناحية القانونية وهذا ما نستشفه في انقسام التعريفات لاتجاهين أحدهما يأخذ بالمفهوم الضيق يقر بعناصرها الطبيعية فقط، والاتجاه الثاني يأخذ بالمفهوم الواسع ويضيف للعناصر الطبيعية العناصر الإنسانية في البيئة الطبيعية والحضارية ونستعرض في هذا الصدد بعض ما ورد في تعريف البيئة(1)

أ . تعريف البيئة في القانون الجزائري : تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النباتات و الحيوان بما في ذلك التراث الوراثي، و أشكال التفاعل بين هذه الموارد و كذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية[2].

ب ـ تعريف البيئة الوارد في القانون المصري: هي المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية و ما يحتويه من مواد و ما يحيط بها من هواء و ماء و تربة و ما يقيمه الإنسان من منشآت إلى هذين التعريفين نجد أنهما متقاربان من حيث المحتوى إلا أنهما من حيث الصياغة و الدقة فإن تعريف البيئة في القانون المصري جاء بشكل أوضح و أدق.

ويستفاد من هذا النص أن القانون الجزائري قد تبنى مفهوما غامضا أقرب إلى المفهوم الضيق بخلاف القانون المصري لكونه لا يدرج العناصر الصناعية التي هي من صنع الإنسان في هذا المفهوم وقد عرفها الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم بالسويد سنة 1972 بأنها كل شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا.

وهكذا فالبيئة بمعناها القانوني هي مجموع عناصر العالم الذي يشمل أساسا الكائنات الحية والهواء والماء و الأرض [3].

فضلا عما قد يتبعها من منشآت عملا بقاعدة الفرع يتبع الأصل مما يعني أن البيئة وإن كانت تشمل ما أقيم وما سيقام من منشآت لكنها لا تشمل هذه المنشآت إلا بصفة تبعية للعناصر الأساسية للبيئة كما يعني أن البيئة هي مجموع كلي لهذه العناصر معا .

2- سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة، 2004، ص20.
3- المادة04 من القانون 03-10 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادر بتاريخ 2003/07/20، ص 10.
3- سعيدان علي ، أسس ومبادئ قانون البيئة ، المرجع السابق ، ص07 .

وإزاء هذا الاختلاف والتباين في تحديد التعريف القانوني للبيئة واتجاه بعض المشرعين لتبني المفهوم الواسع والبعض الآخر لتبني المفهوم الضيق فإن الاتجاه الغالب هو الأخذ بالمفهوم الواسع لعدة اعتبارات أهمها .

أولا: أن هناك فرق بين مفهوم البيئة ومفهوم الطبيعة كون البيئة تضيف مظاهر جديدة وعناصر أخرى للطبيعة لم تكن من مكوناتها وهي من صنع الإنسان مثل المنشآت .

ثانيا : أن العناصر الصناعية و التي من صنع الإنسان تعد السبب الرئيسي في الإضرار بالعناصر الطبيعية التي هي من صنع المولى عز وجل مما يستلزم ضرورة فرض رقابة على العناصر الصناعية وإدراجها في مفهوم البيئة بداءة للحد من مخاطرها المفرطة[1].

الفرع الرابع : تعريف البيئة في التشريع الجزائري المقارن

سوف نشير في هذه النقطة إلى تعريف البيئة في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري، والتشريع الجزائري

1- **البيئة في التشريع الفرنسي:** عرف المشرع الفرنسي البيئة ضمن المادة الأولى من القانون الصادر في 1976/07/10 المتعلق بحماية الطبيعة بأنها مجموعة من العناصر التي تتمثل في الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية والهواء والأرض والثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة، يبرز من العناصر هذا التعريف أن المشرع الفرنسي قد قام بحصر مفهوم البيئة ضمن العناصر الطبيعية فقط دون العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها.

2- **البيئة في التشريع المصري:** أما المشرع المصري فقد كان تعريفه للبيئة أكثر اتسعا حيث أضاف العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها وظهر ذلك من خلال الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون البيئة المصري بأنها المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يقيمه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت.

3- **البيئة في التشريع الجزائري:** انتهج المشرع الجزائري نهج المشرع الفرنسي في تعريفه للبيئة حيث قام بحصر مدلول البيئة ضمن العناصر الطبيعية وهذا في إطار ضبط المفاهيم والمحيطات الخاصة بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث جاء في هذا القانون على أن تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض والحيوان والنبات بما

1- معيفي كمال ، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2011 ، ص 11 – 12.

في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا بين الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.[1]

إن التعريف المذكور أعلاه الذي يحصر مدلول البيئة موضوع الحماية القانونية في العناصر الطبيعية سواء الحيوية أو اللاحيوية دون العناصر التي يتدخل الإنسان في إيجادها، يتناقض مع ما يتوخاه المشرع الجزائري في نصوص قانونية أخرى ذات صلة بالبيئة كما هو الحال بالنسبة للقانون 29/90 المعدل والمتمم المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يهدف من خلاله إلى حماية وتنظيم النشاط العمراني وكذا القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي الذي يهدف إلى حماية التراث المادي واللامادي للنشاط الإنساني وعلى هذا الأساس يتعين على المشرع الجزائري أن يوسع مدلول البيئة الذي تبناه مضمون المادة 07 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بإضافة العناصر الاصطناعية باعتبار هذا القانون الإطار العام لحماية البيئة[2].

المطلب الثاني: عناصر البيئة محل الحماية

الإنسان هو أول عناصر البيئة، وهو المخلوق الوحيد القادر على التحدث عن بيئته أما الحيوان فإنه لاشك ينظر إلى البيئة نظرة مختلفة عن نظرة الإنسان[3].

و تتكون البيئة عموما من عنصرين رئيسيين يتفاعلان معا تأثيرا وتأثرا، عنصر طبيعي وعنصر صناعي.

العنصر الطبيعي: قوامه كل ما أوجده الله في الطبيعة من مواد وثروات، تشكل في مجملها المقومات اللازمة للحياة ولاستمرارها من ماء وهواء وبحار وغابات وأنهار وأراضي وخلافه وهذه العناصر لم تتدخل إرادة الإنسان في صنعها، بل أن وجودها سابق على وجود الإنسان.

العنصر الصناعي: قوامه مجموعة الأشياء التي استحدثها الإنسان عبر الزمن من تعلم وأدوات وإنشاء ومعدات وخلافه[4].

1- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، علوم في الحقوق، جامعة بسكرة، 2012، 2013، ص13

2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع نفسه ، ص14-15.

3- بيان محمد الكايد، النظام البيئي، الطبعة الأولى،دار الراية للنشر والتوزيع ، الأردن ، عمان 2001، ص17.

4- طارق ابراهيم الدسوقي عطية، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريعات العربية والمقارنة ، بدون طبعة ،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص120-121.

الفرع الأول: العناصر الطبيعية

هي العناصر التي لا دخل للإنسان في وجودها وتشمل:

أولا: الهواء: يعد الهواء أثمن عناصر البيئة وسر الحياة، ولا يمكن الاستغناء عنه إطلاقا ويمثل الغلاف الجوي المحيط بالأرض ويسمى علنيا بالغلاف الغازي، إذ يتكون من غازات أساسية لديمومة حياة الكائنات الحية، وكل تغير يطرأ على مكوناته يؤدي إلى نتائج سلبية تؤثر على حياة الكائنات الحية.

ثانيا: الماء: هو أساس الحياة كما قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَجَعَلْنَا مِنَ ٱلْمَآءِ كُلَّ شَىْءٍ حَىٍّ﴾ [1] ٠٣

وهو مركب كيميائي ينتج من تفاعل غاز الأكسيجين مع غاز الهيدروجين ويتميز بخواص كيميائية وفيزيائية وحيوية تجعله من مقومات الحياة على الأرض، وللماء دورة ثابتة في الطبيعة، ويغطي 71 % من مساحة الأرض كما تحتوي هذه الأخيرة في جوفها على ملايير المترات المكعبة من الماء[2].

ثالثا: التربة: هي الطبقة التي تغطي صخور القشرة الأرضية وسمكها يتراوح بين بضعة سنتمترات وعدة أمتار، تتكون من مزيج من المواد المعدنية والعضوية والماء والهواء وهي من أهم مصادر الثروة الطبيعية المتجددة ومقومات الكائنات الحية [3].

رابعا: التنوع الجوي: مصطلح يطلق لوصف تعدد أنواع الكائنات الموجودة في النظام الايكولوجي ويقاس التنوع الحيوي في منطقة معينة أو في نظام إيكولوجي محدد بمقدار أنواع الكائنات الحية الموجودة فيه، وأهمية وجود التنوع الحيوي تنبع من أن كل نوع من الكائنات الحية يقوم بوظيفة محددة في النظام الإيكولوجي فإذا اختفى أي نوع من الأنواع فإنه يؤدي إلى اختلال التوازن في النظام الايكولوجي وحدوث العديد من الأضرار البيئية ومن أكثر العوامل التي تؤدي إلى نقص التنوع الحيوي الصيد الجائز لنوع معين من الكائنات الحية مما يؤدي إلى نقصان تعداده بشكل ينذر بانقراضه، بالإضافة إلى الاستخدام المفرط للمبيدات التي يترتب عليه القضاء على كثير من أنواع النباتات والحيوانات .

1 سورة الأنبياء، الآية 30.
2- أحمد سالم ، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة 2014، ص9.
3- يونس ابراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، بدون طبعة،دار حامد للنشر والتوزيع عمان ،2008، ص28.

الفرع الثاني: العناصر الاصطناعية

أولا: البيئة الاصطناعية

وهي ما أدخله الإنسان عبر الزمن من نظم ووسائل وأدوات تتيح له الاستفادة بشكل أكبر وبتكلفة أقل من مقومات العناصر الطبيعية للبيئة وذلك من أجل إشباع حاجياته ومتطلباته الأساسية وحتى الكمالية، حيث تتشكل العناصر الاصطناعية، من البنية الأساسية المادية التي يشيدها الإنسان ومن النظم الاجتماعية والمؤسسات التي أقامها، ومن ثم يمكن النظر إلى البيئة الاصطناعية من خلال الطريقة التي نظمت بها المجتمعات حياتها والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية، حيث تشمل البيئة الاصطناعية استعمالات الأراضي الزراعية، ولإنشاء المناطق السكانية وللتنقيب فيها عن الثروات الطبيعية وإنشاء المناطق الصناعية والتجارية والخدماتية ...إلخ[1].

المطلب الأول :علاقة قانون البيئة بالقوانين الأخرى

لقد واجهت البيئة ومازالت تواجه تهديدا جسيما استدعى تدخلا متزايدا من جانب قوانين الدول العالم بقواعده المقدمة وتنظيماته الفعالة لتبيين الحلول التي تتم التوصل إليها، علميا لمشاكل البيئة.

وتتصل حماية البيئة بفروع القانون الثلاثة الأساسية وهي القانون الدولي، القانون الجنائي والقانون الإداري.

الفرع الأول :القانون الدولي والبيئة: لما كانت مشكلات البيئة لا تعترف بحدود فإن الحاجة تكون ماسة أحيانا للتعاون العالمي والإقليمي وذلك لاستكمال الأعمال الوطنية والإقليمية وبالتالي اهتمت المؤتمرات الدولية ببحث مشكلات البيئة، ففي 1957م إعلان روما ورفع شعار "أوقفوا التنمية لذا دعت الحاجة إلى الحفاظ على البيئة في أعمال المؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الانسانية المنعقدة في 1972 م بمدينة ستوكهولم عاصمة السويد أو في مؤتمر الدولي للتربية البيئية الذي عقد 1977 م بمدينة ياليس بالاتحاد السوفياتي سابقا، أو في مؤتمر البيئة والتنمية المنعقد في يونيو 1992 م ريو دي جانيرو بالبرازيل و تتابعت المؤتمرات العالمية المصادقة إلى حماية البيئة من أخطار التلوث وهكذا أصبحت المؤتمرات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة تمثل جانبا هاما من جوانب القانون الدولي، غير أن قواعد القانون الدولي لا تزال تفتقد إلى الجزاء الرادع وإلى السلطة الدولية

1- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة بسكرة، 2014، ص10.

المهنية، ونأخذ معظم أعمال المؤتمرات الدولية بشكل توصيات غير ملزمة للدول التي تعرض تنفيذها[1].

كما أقيمت الهيئات والأجهزة الدولية للمدرسة بحماية البيئة، وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي أقيم في أعقاب مؤتمر استوكهولم كأداة للأمم المتحدة في مجال النهوض بالتعاون الدولي لحماية البيئة، ومنها الأقسام أو الفروع التي خصصتها كثير من المنظمات الدولية للعناية بالبيئة وتعمل هذه الأجهزة على إجراء البحوث ورصد الملوثات، وتبادل الخبرات والمعلومات وتنسيق الخطط والمشروعات، وإعداد التوصيات والاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة في المناطق الخاضعة لسيادة أي دولة من الدول كأعالي البحار والمناطق القطبية وفي عام 1993 أنشأت منظمة الصليب الأخضر الدولي في جنيف لتعمل بالتعاون مع الأمم المتحدة على حماية البيئة من الكوارث ، والملوثات وكان أول رئيس لها هو ميخائيل جورباتشوف الرئيس الأخير للاتحاد السوفياتي.

الفرع الثاني :القانون الجنائي والبيئة

لا شك أن القانون الجنائي قد أصبح يلعب دورا له أهميته في حماية البيئة عن طريق تجريم بعض الأعمال الإيجابية أو السلبية التي تلحق الضرر بالبيئة في بعض عناصرها، ولعله من أأوائل القوانين التي عملت على حماية البيئة في بعض جوانبها، وخاصة عن طريق صيانة النظافة العامة وتجريم بعض الأفعال الضارة بالبيئة.

غير أن القانون الجنائي يتدخل الآن في كثير من المجالات التي تخص مختلف فروع القانون لضمان احترام المكلفين لقواعدها بتزويدها بالعقوبات الجنائية لدرجة أنه خلق نوعا من التضخم العقابي، كما يقولون نظرا لأنه يقدم حلا سريعا سهل الاستعمال للإجبار، ونعتقد أن دور القانون الجنائي في مجال البيئة يعتبر دورا ثانويا لا يتجاوز تدعيم بعض قواعد القانون الإداري المتعلقة بحماية البيئة بالجزاء الجنائي وكثيرا ما تكون الجزاءات التي يضعها ضعيفة غير رادعة لا توفر الحماية الكافية للبيئة، كما أن توقيع الجزاءات الجنائية أنما يأتي في مرحلة لاحقة، بعد ارتكاب الأفعال الضارة بالبيئة وكعقوبة عليها، ويعمل القانون الإداري على منع وقوع هذه الأعمال أصلا، ولعله يستعين بالعقوبة الجنائية أحيانا بقصد التخويف والردع، وليس بقصد العلاج أو التعويض، فالوقاية خير من العلاج وليس من الحكمة التشريعية الإسراف في التجريم أيا كان مجاله.[2]

1- عبد القادر عيونان، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة البليدة 2008، ص15.

2 ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، بدون طبعة ،منشأة المعارف، الإسكندرية 2004،ص27 -28.

وقد بدأت فكرة الحد من العقاب الجنائي وإحلال العقاب الإداري محله تجد كثيرا من المؤيدين في الفترة الأخيرة نظرا لما تؤدي إليه من تخفيف عبئ المحاكم وتحرير الأفراد من الخضوع للإجراءات الجنائية الصارمة أو الماسة بالسمعة، وأصدرت بعض الدول فعلا كألمانيا وإيطاليا، قانونا للعقوبات الإدارية يتضمن نظاما عاما للجرائم الإدارية[1].

الفرع الثالث : القانون الإداري والبيئة

إن قانون حماية البيئة أو قانون البيئة كما يطلق عليه أحيانا ليس قانونا موحدا يقع بين دفتي تقنيين من التقنينات ، ولكنه مجموعة من القوانين أو التشريعات التي تتفق في وحدة الهدف، وهو حماية البيئة، وأغلب هذه التشريعات توجد في قوانين الصحة العامة، والنظافة العامة، والمحلات العامة والإدارة المحلية وكلها يدخل في إطار القانون الإداري وإذا كانت بعض الدول قد أصدرت أخيرا قوانين خاصة بحماية البيئة على وجه الاستقلال، فإن هذه القوانين لا تستغرق كل تشريعات أو قواعد حماية البيئة، كما أنها تدخل أيضا في مجال القانون الإداري وتعد من فروعه الحديثة، التي أضيفت مؤخرا إلى فروعه التقليدية كقانون الخدمة المدنية، وقانون المرور، وما سبق نكره من فروع القانون الإداري الأخرى، وكلها تتكامل لتجسد القواعد التي تحكم إدارة الدولة من حيث تكوينها ونشاطها باعتبارها إحدى السلطات العامة وهذه هي قواعد القانون الإداري.[2]

وتعمل السلطات العامة في أغلب دول العالم على مكافحة تلوث البيئة في أقاليمها بطرق مختلفة، وقد وضعت لذلك من تشريعات الضبط ما رأته محققا للهدف، وتشريعات الضبط هي تلك التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة المعروفة وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في داخل الدولة، وتقوم السلطة الإدارية بتنفيذ هذه التشريعات والمحافظة على النظام العام بها كاختصاص أساسي من اختصاصاتها، ويزود المشرع بعض نصوص تشريعات الضبط بالجزاءات الجنائية ليؤكد فرض احترامها على الكافة وبذلك فإن سلطة الضبط في إطار القانون الإداري ترتبط ارتباطا وثيقا بمكافحة تلوث البيئة وذلك لأن التلوث هو الوجود غير المناسب للمادة أو الطاقة في البيئة وهو يؤدي في الحقيقة إلى الإضرار بالإنسان في أمنه أو صحته أو سكينته ومن هنا تبدو العلاقة وطيدة بين آثار التلوث وأهداف الضبط، إذ أن مكافحة أثر التلوث تدخل ضمن أهداف الضبط بل وتكاد تتطابق معها، لولا أن أهداف الضبط تتسع لتشمل أمورا أخرى مثل الوقاية من خطر المجرمين.

1- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص28.
2- تركية سايح، المرجع السابق، ص 85.

قد يقال أن بعض موضوعات حماية البيئة لا صلة لها بأهداف الضبط الإداري لأنها لا تمس الإنسان في أمنه أو صحته أو سكينته، وذلك كالمحافظة على بعض أنواع الحيوانات أو النباتات من الانقراض ، وهذا الإدعاء غير مقبول ولا يقوم على أساس سليم لأن كل ما في الأرض خلق لمصلحة الإنسان وإن لم ولا يعلم وجه المصلحة فيه، وذلك بدليل قوله تعالى وهو الخالق العليم **<<ألم تَرَوْا أَنَّ اللَّهَ سَخَّرَ لَكُم مَّا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَأَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعَمَهُ ظَاهِرَةً وَبَاطِنَةً >>** [1]**سورة لقمان ، الآية 20.**

ولقد أصدرت كافة الدول المتقدمة تشريعات إدارية متعددة كحماية بيئاتها ووقايتها من التلوث، وقد بدأت بعض دول العالم الثالث في السنوات الأخيرة الإهتمام بحماية البيئة فوضعت التشريعات التي قدرت جدواها وأنشأت الهيئات المعنية برعايتها [(2)].

1- سورة لقمان ، الآية 20.
2- ماجد راغب الحلو،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، المرجع السابق، ص65-66.

المبحث الثاني :الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة

إن تحقيق ما تصبو إليه الإدارة المكلفة بتسيير شؤون البيئة يقتضي وجود مؤسسات في أعلى درجة من الكفاءة، ذلك أن النصوص القانونية تكون غير كافية إذا لم يتم تدعيمها بأجهزة وهيئات ذات فعالية تحرص على تنفيذ القوانين في الجزائر، هناك العديد من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة جلها مركزية تختص بالقضايا البيئية ذات البعد الوطني (المبحث الثاني) وأخرى لامركزية (المبحث الثالث).

أول هيئة مركزية مكلفة بالبيئة في الجزائر هي اللجنة الوطنية للبيئة التي أنشأت بموجب مرسوم 1974، ومن أهداف هذه اللجنة الوطنية للبيئة هو تقديم الخطوط العامة لسياسة البيئة، واتصالها مع مختلف الوزارات المعنية بالأمر في مجال حماية البيئة، كما تعمل على نشر المعلومات والأخبار المتعلقة بالبيئة وأخذ بعين الاعتبار لدى السلطات كل ما تبدي به من آراء في كل المشاريع القانونية والتنظيمية المتعلقة بتحسين البيئة، كما تدلي برأيها في جميع الدراسات التي تمس البيئة، وتساهم في جميع النشاطات الدولية في ميدان البيئة، وأسند لها المهام بتحضير القانون الوطني لحماية الطبيعة و البيئة و كان يترأس هذه اللجنة الوطنية للبيئة وزير الدولة، وكانت متكونة من عدة ممثلين سواء ممثل عن الإدارة المركزية للحزب وممثل عن المنظمات الجماهيرية وممثلين عن كل من الوزارات وكتابات الدولة المعنية وبعض الشخصيات ذوي الاختصاص وغيرهم [1] وتم حل هذه اللجنة بموجب المرسوم 119/77 المؤرخ في 1977/08/15 المتضمن حل اللجنة الوطنية للبيئة وتحويله إلى وزارة الري وإصلاح الأراضي وحماية البيئة.

تحويل المصالح بالبيئة إلى كتابة الدولة للغابات وإصلاح الأراضي

وذلك بحلول عام 1988 بموجب المرسوم رقم 49/81 الصادر بتاريخ 1981/03/23 والمتضمن تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى كتابة الدولة للغابات وفي هذا الإطار أنشئ لدى الكتابة مديرية مركزية تحت اسم مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها وكان دورها الأساسي يكمن في المحافظة على الطبيعة والحيوانات والموارد البيولوجية الطبيعية[2].

ضم المصالح المتعلقة بحماية البيئة إلى وزارة الري والبيئة والغابات: حيث أعيد تحويل المصالح المتعلقة بحماية البيئة من كتابة الدولة للغابات وإصلاح الأراضي إلى وزارة الري والبيئة و الغابات

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة الجزائر 2016، ص139-140.
2- المرسوم رقم 49/81 الصادر بتاريخ 1981/03/23 والمتضمن تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى كتابة الدولة للغابات.

وذلك بموجب المرسوم 12/84 المؤرخ في 1984/04/26 وفي هذا الخصوص أسندت المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى نائب وزير المكلف بالبيئة والغابات[1].

تحويل مصالح البيئة من وزارة الري إلى وزارة الداخلية والبيئة وذلك في عام 1988 بحيث أصبحت الاختصاصات التي كانت تابعة للمصالح البيئية قبل هذا التحويل وهي المتعلقة بحماية البيئة.

تحويل اختصاصات البيئة من وزارة الداخلية إلى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي وذلك في عام 1992 وقد أحدث لدى كتابة الدولة للبحث العلمي مديرية للبيئة ضمن كل المصالح السابقة.

إلحاق قطاع البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة مرة أخرى حيث تم إنشاء المديرية العامة للبيئة بمقتضى المرسوم رقم 247/94 المؤرخ في 1994/08/10 المتضمن إنشاء المديرية العامة للبيئة.

كتابة الدولة المكلفة بالبيئة

التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنظيمي 01/96 المؤرخ في 1996/01/05 وقد أدى عدم الاستقرار الهيكلي لقطاع البيئة إلى إضفاء حالة عدم تواصل النشاط البيئي طيلة مدة تتجاوز عشريتين كاملتين وهو الشيء الذي أثر سلبا في تطبيق سياسة بيئية واضحة للمعالم بسبب انتقال البيئة عبر القطاعات المختلفة، الري ، الغابات، الفلاحة، الداخلية التعليم العالي، التربية ثم الداخلية مرة أخرى أضفى نوعا من عدم وضوح الرؤيا في انطلاق سياسة حقيقية في مجال البيئة إلى أنه منذ 1996 عرف القطاع عناية أكبر وذلك من خلال إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالبيئة إلا أنه بإنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة عرف هذا القطاع تحسن وتطور و عناية كبيرة به [2].

المطلب الأول: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة

والتي تتكون من عدة مديريات وكل مديرية تتكون من مديريات فرعية، ووضعت الإدارة المركزية لوزارة تهيئة الإقليم تحت سلطة الوزير الذي حددت مهامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08/01 ويتألف التنظيم الهيكلي من الأمين العام ورئيس الديوان و المفتشية العامة والمديرية العامة للبيئة ومديرية الاستقبال والبرمجة والدراسات العامة لتهيئة الإقليم، ومديرية العمل الجهوي والتلخيص

1- المرسوم 12/84 المؤرخ في 1984/04/26 وفي هذا الخصوص أسندت المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى نائب وزير المكلف بالبيئة والغابات.
2- تركية سايح ، حماية البيئة، دراسة مقارنة في القوانين العربية، مكتبة الوفاء القانونية ،الطبعة الأولى ، الاسكندرية، ص51-52-53 وما بعدها.

والتنسيق ومديرية الأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم ومديرية ترقية المدينة ومديرية الشؤون القانونية والمنازعات ومديرية التعاون ومديرية الإدارة والوسائل.

وبالنظر إلى خصوصية الطابع الوزاري المشترك لحماية البيئة فإن وزير تهيئة الإقليم والبيئة يمارس صلاحياته بالاتصال مع الدوائر الوزارية الأخرى والهيئات الأخرى، وفي حدود اختصاصات كل منها، إلا أن المرسوم لم يبين بدقة طبيعة الاتصال والنظام القانوني الذي يحكمه، أي أنه لم يبين آثار الاتصال أي ما إذا كانت بقية الوزارات الأخرى التي تسير إحدى قطاعات أو موضوعات حماية البيئة ملزمة بالعمل بالاشتراك مع وزارة البيئة المعنية علما أن كل الوزارات تتمتع بمركز متساو ولا تتمتع وزارة البيئة بمركز أسمى من بقية الوزارات، مما لا يمنح لها سلطة الإشراف والرقابة على أعمال الوزارات الأخرى التي لها علاقة بالبيئة [1].

الفرع الأول: المديرية العامة للبيئة

وتعتبر أهم هيكل إداري في الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وذلك لتعدد المهام التي تقوم بها والتي تعتبر ذات درجة عالية وأهمية قصوى في حماية البيئة ومن مهامها.

تقوم بالوقاية من كل جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري

تقوم بالوقاية من جميع أشكال التدهور في الوسط الطبيعي

تحافظ على التنوع البيولوجي

تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها

تضمن رصد حالة البيئة ومراقبتها

تسلم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة

وتضم 5 مديريات .

1- الوناس يحى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2007، ص16-17.

أولا: مديرية السياحة البيئة الحضرية وتضم 3 مديريات فرعية

أ- المديرية الفرعية للنفايات الحضرية

ب- المديرية الفرعية للتطهير الحضري

ت- المديرية الفرعية للأضرار ونوعية الهواء والنقل النظيف

ثانيا: مديرية السياسة البيئية الصناعية وتضم 4 مديريات فرعية

أ- المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة .

ب- المديرية الفرعية للمنشآت المصنعة.

ت- المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية .

ث- المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والمخاطر التكنولوجية الكبرى.

ثالثا: مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر الطبيعية وتضم أربع مديريات فرعية.

أ- المديرية الفرعية للحفاظ على المناطق البحرية للساحل والمناطق الرطبة .

ب- المديرية الفرعية للبيئة الريفية .

ت- المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها[1].

ث- المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي.

رابعا: مديرية الإتصال والتوعية والتربية البيئية وتضم 3 مديريات فرعية

أ- المديرية الفرعية للاتصال والتوعية في مجال البيئة.

ب- المديرية الفرعية للتكوين والتربية في مجال البيئة.

ت- المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة.

خامسا: مديرية التخطيط والدراسات والتقويم البيئي وتضم 3 مديريات فرعية:

أ- المديرية الفرعية للتخطيط والمشاريع والبرامج.

ب- المديرية الفرعية للدراسات والتقويم في مجال حماية البيئة.

ت- المديرية الفرعية لمراقبة البيئة ورصدها[2].

1- سايح تركية ،حماية البيئة ، دراسة مقارنة في القوانين العربية ، المرجع السابق ، ص 54

2- تركية سايح ، حماية البيئة دراسة مقارنة في القوانين العربية، المرجع السابق، ص55-56.

الفرع الثاني: دور القطاعات الوزارية الأخرى في حماية البيئة

نظرا لكون البيئة كلا متجانسا وتهم عدة قطاعات فإنه لا يمكن تجزئتها، بسبب إمكانية التأثير السلبي لنشاط قطاع معين على المنظومة البيئية ككل، لذلك يستوجب الأمر إيجاد طريقة ملائمة تستجيب في آن واحد لتنوع القطاعات الوزارية المشرفة على مختلف العناصر الطبيعية والنشاطات الملوثة، ومراعاة التدخل المنسجم لمختلف القطاعات للحفاظ على مبدأ تجانس وترابط العناصر البيئية ووحدتها ومن بين الوزارات المكلفة بحماية البيئة نذكر على سبيل المثال: وزارة الصحة والسكان، وزارة الموارد المائية بالإضافة إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية .

أولا: وزارة الصحة والسكان:

تقوم وزارة الصحة بدور فعال في حماية البيئة من خلال حماية المواطن من الأمراض والأوبئة التي تكون في الأغلب نتيجة أو أثر للتلوثات التي تعصف بعنصر من عناصر البيئة ويتجسد دورها في هذا المجال من خلال الإهتمام بتوفير بيئة صحية ونظيفة للمواطن ويعتبر تعاون وزارة الصحة والسكان مع وزارة البيئة أمر مهم خاصة أمام الازدياد السكاني وزيادة المناطق العشوائية وكثرة المشروعات الصناعية، وهذا ينبني عليه ضرورة تقديم الخدمات الصحية مع المتطلبات الصحية للسكان.[1]

ونشير إلى أن بعض الهياكل التابعة لوزارة الصحة والسكان بدأت تأخذ بعين الاعتبار العلاقات الموجودة بين البيئة والصحة العمومية كما هو الحال بالنسبة للمعهد الوطني للصحة العمومية الذي أنشأ مصلحة للبيئة ضمن هياكله ولقد ألزم المشرع المؤسسة الصحية بالتكفل بنفقات معالجة نفايات النشاطات العلاجية التي تنتجها وإزالة النفايات .

ثانيا: وزارة الموارد المائية

يقع على عاتق وزارة الموارد المائية دور كبير في مجال حماية البيئة وخاصة عنصر الماء ويتجسد هذا الاهتمام من خلال حماية المسطحات المائية، والمياه الجوفية من التلوث.

ومن أهداف الوزارة ضبط وأحكام توزيع مياه الري والشرب وإقامة وتشغيل وصيانة الخزانات وشبكات الري والصرف وتحسين وتطوير طرق الري لغرض الاستخدام الأمثل للموارد المائية والحفاظ على نوعية المياه وحمايتها من التلوث، وتمارس الوزارة لتحقيق أهدافها المذكورة جملة من

1- عيد محمد العازمي، الحماية الادارية للبيئة، دار النهضة العربية القاهرة 2009، ص227.

الاختصاصات من ضمنها التنسيق مع المنظمات الدولية و الاقليمية والمنظمات غير الحكومية المتخصصة في الموارد المائية والبيئية. [1]

ثالثا: وزارة الفلاحة والتنمية الريفية

تتولى هذه الوزارة مهام تقليدية مرتبطة بتسيير إدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنباتية وحماية السهوب ومكافحة الانجراف والتصحر بالإضافة إلى أعمال إعادة التشجير المكثف، صيانة وتوسيع الأحزمة الخضراء حول مرتفعات الأطلس الصحراوي ومحاربة التصحر، وكذلك إقامة الهياكل الفلاحية والمتعاملين الفلاحيين مع المتغيرات المناخية مع وضع رزنامة تقليدية لها، وتطوير ممارسات فلاحية عملية جديدة فمن خلال هذه المهام يتضح أن تدخل وزارة الفلاحة والتنمية الريفية في مجال البيئة مرتبط بحماية الطبيعة.[2]

أشارت الوزارة في تقرير لها إشكالية وآفاق، أنه يجب اعتماد سياسة للمحافظة على التراث الطبيعي كالمساحات الغابية و السهوب والصحراء، كما حددت في تقريرها مهام وتطلعات الإشارة إلى التدهور الكبير السريع الذي تشهده الأوساط الطبيعية في الجزائر جراء تطور الطرقات القاعدية والهياكل القاعدية والتعمير والحرائق والقضاء على المساحات الغابية وإهمال الأراضي وزراعة الأنظمة البيئية الهشة وانجراف التربة والري المركز والجفاف...إلخ.[3]

المطلب الثاني: الهيئات الإدارية المستقلة

لقد استحدث المشرع الجزائري بموجب التعديلات الجديدة هيئات إدارية مستقلة les organes administrative autonome تسهر على تسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية ومن أهم هذه الهيئات المركزية المستقلة نذكر:

الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

والذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، والذي يكلف بالمهام التالية:

وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية .

1- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص31-32.
2- أحمد سالم، المرجع نفسه، ص 33
3 أحمد سالم، المرجع السابق، ص34.

جمع المعلومة البيئية على الصعيد العالمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.

جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.

نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.

ويدير المرصد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي، الذي يبدي آراء وتوصيات فيما يخص محاور وبرامج الدراسات والبحث وبرامج التبادل والتعاون العلميين، طرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها[1].

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات

إن قضية النفايات أصبحت لها أهمية كبيرة، نظرا التغيير فكر التخلص من الفضلات إلى فكرة إعادة استعمال هذه البقايا كمادة أولية تستخدم في الصناعة وبذلك وحسب المرسوم التنفيذي رقم 175/02، استحدثت الوكالة الوطنية للنفايات، وحسب المادة 01 من هذا المرسوم فهي تعد مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للقانون الإداري في علاقتها مع الدولة وتسيير وفقا لنظام الوصاية من طرف الوزير المكلف بالبيئة حسب نص المادة 08 من نفس المرسوم، أما علاقة الوكالة مع الغير هي علاقة تجارية وتسير الوكالة بواسطة مجلس إدارة يتكون من الوزير الوصي على قطاع البيئة أو ممثله، وممثل الوزير المكلف بالمالية وممثل وزير الصناعة وممثل وزير الطاقة وممثل وزير المكلف بالجماعات المحلية وممثل وزير الطاقة والمناجم ويعين هؤلاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة باقتراح من السلطة الإدارية التي ينتمون إليها.

أما اختصاصات الوكالة فهي:

تكلف بتقديم المساعدة للجماعات المحلية في تسيير النفايات

تكوين بنك المعلومات حول معالجة النفايات

تقوم بالمبادرة بالبرامج التحسيسية للإعلام والمشاركة فيها .

تطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها

1- سايح تركية،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،المرجع السابق، ص63-64.

معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات[1].

الفرع الثالث: المحافظة الوطنية للساحل

أنشئت هذه الهيئة بموجب القانون 02/02 والمتعلق بحماية الساحل وتثمينه، وتعتبر هذه المحافظة هيئة عمومية تكلف بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص والمعروف أن الساحل البحري للجزائر تتركز فيه كثافة سكانية عالية كما أن جل المؤسسات تتركز في المناطق الشمالية المحاذية للساحل مما أدى إلى تلويث الشواطئ من خلال تصريف المياه القذرة وكذا تدهور المواقع ذات القيمة الايكولوجية خاصة الواقعة لمناطق عنابة، سكيكدة، بجاية، كل ذلك أدى إلى إنشاء هذه الهيئة الإدارية المركزية التي تسعى إلى حماية البيئة وتثمين الساحل.

وطبقا لنص المادة 27 من قانون رقم 02/02 تقوم المحافظة الوطنية للساحل بمهام عديدة منها.

جرد للمناطق الساحلية وإعداد برامج إعلام شامل يسمح بمتابعة تطوير الساحل وإعداد تقرير عن الوضعية ينشر كل سنتين وإجراء تحاليل دورية لمياه الاستحمام وإعلام المستعملين لها بنتائج التحاليل.

هذا بالإضافة إلى أنها تقوم بتصنيف الكثبان الرملية كمناطق مهددة أو كمساحات محمية ويمكن إقرار منع الدخول إليها.

وتقوم أيضا بإنشاء مخطط التهيئة وتسيير المناطق الساحلية المجاورة للبحر وذلك لحماية الساحل.

1- سايح تركية، المرجع السابق، ص64-65-66.

المبحث الثالث : الهيئات الإدارية اللامركزية المكلفة بحماية البيئة

لقد تميز العقد الأخير في مجال حماية البيئة بتدعيم الجانب المؤسساتي خاصة على مستوى القاعدة، ذلك أن الجماعات المتمثلة في البلدية والولاية تمثلان المؤسستان الرئيسيتان في حماية البيئة نظرا للدور الفعال الذي تؤديه في هذا المجال بحكم قربهما من المواطن وإدراكها أكثر من أي جهاز محلي آخر لطبيعة المشاكل التي يعانيها، لاسيما البيئة منها، ولما لها من إمكانيات ووسائل مادية وإطارات بشرية مؤهلة في هذا المجال[1].

المطلب الأول: دور البلدية في حماية البيئة

البلدية هي مؤسسة من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل، فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبر عنهما وتعكس برامجها وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وأماله واحتياجاته وحسب القانون 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 فإن البلدية تتكون من الهياكل التالية:

هيئة مداولة: وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي

هيئة تنفيذية يرأسها المجلس الشعبي البلدي

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

وتعتبر البلدية الهيئة الرئيسية في تدابير حماية البيئة وبما أنها هي الهيكل المحلي الأساسي للتنظيم اللامركزي فإنه يقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة.

و بإستقراء أحكام قانون البلدية نص المشرع على مجموعة من الاختصاصات تتعلق بدور البلدية في حماية البيئة والمحافظة عليها من بينها:

معالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية

مكافحة التلوث وحماية البيئة

توسيع وصيانة المساحات الخضراء وتحسين إطار الحياة[3].

1- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص44.
2- المادة 15 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 36 المؤرخة في 30 جوان 2011.
3- تركية سايح، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص79.

الفرع الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي باختصاصات واسعة فيما يتعلق بحماية مجالات متعددة من البيئة، إذ نصت المادة 94 من قانون 10/11 على أنه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك.

المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص

السهر على نظافة العمارات، وسهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية

اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها

السهر على النظافة للموارد الاستهلاكية المعروضة للبيع

السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير

الفرع الثاني: اختصاصات البلدية في مجال حماية البيئة

أولا: في ميدان النظافة العمومية: تتولى البلدية في إطار اختصاصاتها التقليدية والتي تتمثل في حفظ الصحة العمومية والنقاوة، السهر على تنظيم المزابل وإحراق القمامة ومعالجتها واتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى حفظ الصحة العمومية والتي تتلخص في:[1]

مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية

القيام بعمليات التطهير

جمع القمامة بصفة منتظمة

صرف المياه المستعملة ومعالجتها

جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها

مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة

الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور

1- المادة 123 من القانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية.

صيانة طرقات البلدية

ثانيا: في ميدان التهيئة والتعمير: لقد سبق الإشارة إلى الدور الذي تلعبه البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، وبالتالي فإذا كان إقليم البلدية يغطيها مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير P.D.A.Vومخطط شغل الأراضي P.O.S فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض تسليم رخصة البناء ترجع إلى رئيس البلدية بحيث تتم دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية.

ثالثا: في ميدان حماية الطبيعة: باعتبار أن الطبيعة تراثا وطنيا استراتيجيا نص المشرع الجزائري على دور البلدية في مجال الطبيعة وخاصة في مجال حماية الغابات على ما يلي:

إنجاز وتطوير المساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية

العمل على تهيئة غابات الترفيه قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطن

إنجاز برنامج مكافحة الإنجراف والتصحر

القيام بأي عمل يرمي إلى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي وكذلك النباتات

ونظرا لتوسع ظاهرة حرائق الغابات نص المشرع على أنه يجب على البلدية اتخاذ كل التدابير اللازمة للوقاية من أخطار الحريق الناجمة عن المزابل الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية، ذلك أنه يمنع أي تفريغ للأوساخ والردوم داخل الأملاك الغابية التي من شأنها أن تسبب حرائق إلا أنه يمكن الترخيص ببعض التفريغات من قبل البلدية وذلك بعد استشارة إدارة الغابات، كما أنه لا يجوز إقامة أي خيمة أو كوخ أو حظيرة داخل الأملاك الغابية وذلك حفاظا على الغابات من الحرائق والإتلاف.

وخلاصة القول لقد أعطى قانون البلدية صلاحيات واسعة للبلدية في مجال حماية البيئة بجميع عناصرها غير أن أكثر المواد تحيلنا على القوانين الخاصة وهذا بالإضافة إلى ضعف البلدية من الناحية البشرية والمادية وهذا يعتبر عائقا حقيقيا في مجال التنمية بصورة عامة ومجال حماية البيئة بصفة خاصة[1].

1- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري ،المرجع السابق، ص46-47.

المطلب الثاني: دور الولاية في حماية البيئة

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايـة البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين [1].

وتتعدد مهام الولاية في مجال حماية البيئة من مختلف أشكال ومصادر التلوث ولا سيما تلك المتعلقة بنظافة المحيط البري والجوي ومحاربة مختلف أشكال ومصادر التلوث حيث يصعب حصر صلاحيات الولاية في هذا المجال، نظرا لتعدد القوانين التي تتضمن هذه الصلاحيات، إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة وتتكون الولاية من هيئتين وهما المجلس الشعبي الولائي والوالي بحيث لكل منهما صلاحياته ودوره في حماية البيئة[2].

الفرع الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة في الولاية فإلى جانب اختصاصاته العامة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نص قانون الولاية على بعض اختصاصاته الأخرى المتعلقة بحماية البيئة ومنها:

المشاركة في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تنفيذه.

التنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة والسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية وتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة وحفظ الصحة ومواد الاستهلاك.

حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية ومراقبة الصيد البحري وحماية الأراضي واستصلاحها وكذلك حماية الطبيعة.

العمل على تهيئة الحظائر الطبيعية والحيوانية ومراقبة الصيد البحري ومكافحة الانجراف والتصحر.

1- المادة 1 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 21 فبراير المتعلق بالولاية 2012، الجريدة الرسمية العدد 17 مؤرخة في 20 ماي 2012.
2- تركية سايح، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص89-90.

الفرع الثاني :اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة

يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها ويؤدي بإسم الولاية طبقا لأحكام القانون ،كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك ويتولى الوالي العديد من الاختصاصات المتعلقة بحماية البيئة منها تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة والذي يمكن له كذلك توقيف سير المنشآة التي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة والغير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة وذلك في حالة عدم إستجابة

مستغلها للإعذار الموجه من طرف الوالي لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار

أولا: دور الوالي في حماية البيئة من التلوث الضار

إن من أهم صلاحيات الوالي في هذا المجال ،إلزام كل الأشخاص الطبيعية والمعنوية المتدخلة في مختلف النشاطات الإقتصادية ،الصناعية والتجارية والخدماتية في تحمل مسؤوليتها فيما يتعلق بحماية البيئة دلك أنه يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاط ينتج نفايات من شأنها أن تكون لها أثار سلبية مضرة بالتربة أو النبات أو الحيوان أو تسبب تدهورا في بعض مكونات المحيط مثل المناظر الطبيعية أو الأماكن السياحية أو تلويث المياه أو الهواء وبصفة عامة مضرة بصحة الإنسان والبيئة أن يعمل على تحمل مسؤولية إزالتها وتسيير مختلف العمليات المتعلقة بنقلها وتخزينها وفرزها ومعالجتها بما يضمن إجتناب أو على الأقل الحد أو التخفيف من أضرارها[1]

ثانيا: دور الوالي في حماية المياه من التلوث

إن أهم دور للوالي في هذا المجال هو الاطلاع على المحاضر التي تحررها البلدية التي تشمل كل المخالفات التي يتم تسجيلها في هذا الشأن، بحيث تتضمن هذه المحاضر مجموعة من المعلومات المتعلقة بالجهة المخالفة ونوعية المخالفة والآثار المترتبة عن تلك المخالفة.

وبموجب هذه المحاضر يوجه الوالي المختص إقليميا إنذار لمالك المؤسسة المخالفة التي لم تحترم الشروط المحددة في الرخصة وفي حالة عدم امتثال هذه الأخيرة لهذا الإنذار في الآجال

1 - تركية سايح، المرجع السابق ، ص91 .

المحددة، يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث إلى أن تمتثل المؤسسة للشروط المحددة في الرخصة[1].

ثالثا: دور الوالي في حماية الغابات والمحميات الطبيعية

تعتبر صلاحيات الوالي في مجال حماية الغابات عديدة ومتنوعة منها الضبطية والتنظيمية المتمثلة على الخصوص في:

السهر على تطبيق القوانين والنظم الغابية ومخططات تهيئة الجبال الغابية واحترامها.

تنشيط وتنسيق عمل اللجان المكلفة بحماية الغابات واتخاذ أي إجراء يستهدف تنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق والأمراض وأسباب الاتلاف .

إنجاز برامج استصلاح الأراضي في إطار مكافحة التصحر والعمل على توسيع الثروة الغابية.

إن الوالي يعتبر ضابطة إدارية في حدود اختصاصاته الاقليمية وهو المسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة.

وفي ختام هذا المبحث نلاحظ بشكل واضح الدور المهم والجوهري الذي تقوم به الجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية في حماية البيئة[2].

المطلب الثالث : دور الجمعيات في مجال حماية البيئة

تتنوع الوسائل التي تستخدمها الجمعيات للقيام بمهمتها في الدفاع عن البيئة وتعمل على تجميع البيانات الخاصة بالبيئة بإنشاء بنوك المعلومات (أولا)، وقد تشارك في إبداء الرأي أو إعطاء المشورة في المشروعات والقوانين المنظمة للبيئة (ثانيا) ولها الحق اللجوء إلى القضاء للدفاع عن قضايا البيئة (ثالثا).

أولا: جمع المعلومات

إن مواجهة المشاكل، تقتضي الإلمام بجوانبها على نحو علمي صحيح، كذلك البيئة، تقتضي حمايتها للوقوف على المعلومات المتعلقة بالمشروعات التي تهدد البيئة، ويقتضي الأمر أن يكون بإمكان هذه الجمعيات الإطلاع على تلك البيانات لدى الجهات الإدارية المختصة، وأن يكون بإمكانها

1- تركية سايح،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص92-96.
2- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري ،المرجع السابق، ص50.

أيضا عرض ما يتوافر لديها من معلومات تحصل عليها من لدن الأفراد، على الجهات الإدارية المختصة، وهو ما يقتضي بالضرورة تدخل المشرع لتنظيم العلاقة بين الجمعيات التي تدافع عن البيئة وبين الإدارة حتى لا يقف مبدأ السرية للمستندات الإدارية حائلا دون حصول الجمعيات على المعلومات اللازمة لأداء مهمتها، وهو ما تنبه إليه المشرع الفرنسي وقام بتنظيمه.

ثانيا: الدور الإستشاري والمشاركة في اتخاذ القرار

يمكن للجمعيات أن تقوم بدور استشاري للهيئات المختصة باتخاذ قرار يتعلق بالبيئة، وتقوم الجمعيات بهذا الدور بصورة مختلفة فهي قد تكون مجالس استشارية مشتركة فيما بينها لتقوم بدور المستشار فيما يخص شؤون البيئة للمجالس المحلية وهي تلعب هذا الدور حين يطلب إليها الرأي في المشروعات الكبرى التي قد تمس البيئة.

وهي قد تتقدم بنفسها بملاحظاتها على المشروعات الكبرى أو فيما يتعلق بالموضوعات التي تمس البيئة مساسا مباشرا برأيها ومقترحاتها.

وفي بعض الدول يلزم القانون الهيئات المختصة بحماية البيئة على المستوى المركزي أو المحلي، بعدم اتخاذ قرارفي مجموعة من المسائل المتعلقة بالبيئة إلا بعد أخذ رأي الجمعيات الأكثر تمثيلا والمعروفة في هذا المجال، وذلك في نطاق تأكيد الطابع الديمقراطي لهذه القرارات[1]

ثالثا: اللجوء إلى القضاء

فإذا كان جمع المعلومات والقيام بدور استشاري لا يحقق من وجهة نظر جمعيات الدفاع عن البيئة، فعالية كافية لتحقيق أهدافها جاز لها أن تلجأ إلى القضاء للدفاع عن المصالح الجماعية التي تسعى لحمايتها، وهو أمر مستقر فقها وقضاءا منذ مطلع القرن، وأخذ به المشرع الجزائري في قانون الجمعيات ويتسنى لنا ذلك من خلال المادة 17 الفقرة 3 و4 من القانون السالف الذكر، والتي أشارت تكتسب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها طبقا للمادة 7 من هذا القانون الذي بين إجراءات التأسيس، ويمكنها حينئذ أن تقوم بما يلي:

أن تمثل أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحكمة المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهذه الجمعية وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية والجماعية.

1- أحمد لكحل، المرجع السابق،ص150-152 .

فالجمعية بإمكانها أولا أن تلجأ إلى القاضي الإداري لوقف قرارات الإدارة (سواء في ذلك الهيئات المركزية أو اللامركزية) متى كانت هذه القرارات مشبوهة بعيب من العيوب التي تجيز إلغاء القرار أو التعويض عنه، كما أن للجمعيات أن تلجأ إلى القاضي المدني لتطلب التعويض في القرارات الباطلة للإدارة.

بل وفي تطور حديث عام 1976 يجوز للجمعيات في فرنسا أن تدعي بالحق المدني أمام القاضي الجنائي شريطة أن تكون هذه الجمعيات معتمدة ولجأ المشرع الفرنسي للتفرقة بين جمعيات الدفاع عن البيئة .

الفرع الأول: تعريف الجمعيات

عرفها الدكتور محمد حسنين، باعتبارها جماعات مؤلفة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ذات تنظيم مستمر لمدة معينة ولغرض غير الحصول على ربح مادي.

وعرفها المشرع الجزائري في المادة 02 من قانون 31/90 المتعلق بالجمعيات: تمثل الجمعية اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها، ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدي ولغرض غير مربح، كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني و الاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص.

أما عن قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012 المعدل والمتعلق بالجمعيات، فقد عرف الجمعية بأنها: "تجمع أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح، من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني أو الاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني.

وأشار قانون الجمعيات عن كيفية تأسيسها والشروط الواجب توافرها في الأعضاء والإجراءات الواجب اتباعها للحصول على الاعتماد[1].

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص153.

وتتأسس الجمعية بحضور 15 عضوا على الأقل في جمعية عامة تأسيسية يتم من خلالها المصادقة على قانونها الأساسي وبمجرد تأسيسها تكتب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية ويمكنها أن تمارس.

حق التقاضي وأن تتأسس طرفا مدنيا أمام المحاكم المختصة بسبب الوقائع التي لها علاقة بهدف الجمعية وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية .

إبرام العقود و الاتفاقيات التي لها علاقة بهدفها.

اقتناء الأملاك العقارية أو المنقولة مجانا أو بمقابل لممارسة أنشطتها كما ينص عليها قانونها الأساسي[1].

الفرع الثاني : دور الجمعيات في مجال حماية البيئة

للحفاظ على البيئة، يقتضي أن يلعب المواطن دورا إيجابيا وألا يقف موقف المتفرج، وهذا ما أكده الميثاق العالمي للبيئة أو ميثاق استوكهولم حيث نصت المادة 24 على ما يلي:

يقع على عاتق كل فرد أن يعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق كل شخص يعمل بمفرده، أو في نطاق جمعية من الجمعيات أو بالاتفاق مع الآخرين أو نطاق ممارسته لمظاهر الحياة السياسية، سيعمل على تحقيق المبادئ الواردة بهذا الميثاق، وانطلاقا من ذلك، بدأت منذ السبعينات، حركة تكوين جمعيات الدفاع عن البيئة وكانت في بدايتها جمعيات علمية نشأت بقصد الدفاع عن المصالح المشتركة لأعضائها في الحفاظ على البيئة ولكن اعتبارا من الثمانينات شعر المدافعون عن البيئة أن حصر نشاطهم في نطاق الجمعيات لا يكفي، وأن تحقيق أهدافهم يقتضي منهم ممارسة الضغط السياسي والمشاركة في الحياة السياسية، فبدأت في أوروبا بالذات حركة تكوين الأحزاب السياسية أحزاب الخضر" التي دفعت بمرشحيها إلى الانتخابات الرئاسية والعامة وعلى المستوى المحلي، للدفاع عن البيئة ومكافحة التلوث والتصدي لأصحاب المشاريع الصناعية وما ينتج عنهم من خلال نشاطاتها من مواد سامة تؤثر على الانسان والطبيعة، وأن حماية البيئة كما سبق القول، قضية تهم كل فرد من أفراد المجتمع، لذلك فإن كل فرد يقع على عاتقه الالتزام بالحفاظ على البيئة التي يعيش فيها.

وقد اختار محبي الطبيعة والمدافعين عنها صورة الجمعية للتنسيق بين الجهود وتضافرها في سبيل الهدف الذين يسعون إلى تحقيقه، بحيث صارت جمعيات الدفاع عن البيئة وجمعيات الدفاع عن

1- تركية سايح ،قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، المرجع السابق، ص102.

المستهلكين واجهة معبرة في الأنظمة الديمقراطية التي نشطت فيها هذه الجمعيات، ولعبت كل منها في مجالها دورا هاما في مجال حماية المواطن والبيئة التي يعيش فيها، المعتمدة والجمعيات الأخرى غير المعتمدة وذلك بصدور قانون رقم 76-629 الصادر في 10 جويلية سنة1976

وأشار المشرع الفرنسي في المادة 40 الفقرة الثالثة من هذا القانون أن الجمعيات التي اشتهرت قانونا وتمارس نشاطها منذ 3 سنوات على الأقل في مجال حماية البيئة والطبيعة يمكن اعتمادها من جانب السلطة الإدارية المختصة، وتخضع الجمعيات المعتمدة للرقابة من جانب الإدارة ، تتمثل في قيام الجمعيات بإرسال تقارير سنوية عن نشاطاتها وميزانياتها ويمكن إيقاف اعتماد الجمعية أو سحب قرار الاعتماد إذا تقاعست الجمعية عن إرسال التقارير المشار إليها أو إذا فقدت شرطا من شروط اعتمادها والمتمثلة فيما يلي:

احترام الجمعية للقوانين واللوائح

استمرار عمل الجمعية بانتظام وإطراد

عدم سعي الجمعية لتحقيق ربح من وراء نشاطها وأن يكون الهدف من هذا النشاط الدفاع عن البيئة.

وفي الأخير نستخلص أن المشرع الجزائري لم يحصر أنشطة الجمعيات على سبيل الحصر بل ترك المجال واسعا، يمكن للأفراد إنشاء جمعيات ذات طابع بيئي وقد تكونت بالفعل عدة جمعيات للدفاع عن البيئة في بلادنا ومنها محلية وجمعيات وطنية وتهدف هذه الجمعيات للتعرف عن مشكلة تلوث البيئة ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لتجنب ملوثات البيئة كما تهدف إلى تشجيع وتنسيق البحث العلمي في مجال التخصص المتصل بالبيئة وإقامة ندوات ومؤتمرات علمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني وتعمل على نشر الوعي القومي نحو حماية البيئة من التلوث وتقويم السلوكات المثارة في هذا المجال.[1]

وتلعب الجمعيات دورا هاما في إعداد الناس للمحافظة على محيطهم وثرواتهم الجمة لما يحتويه من أماكن عيشهم وعملهم وتسليتهم وإدخال تغيير إيجابي على سلوكهم العام في تعاملهم مع عناصر الطبيعة وتهدف الجمعيات إلى رسخ التربية البيئية في أذهان المواطنين، وذلك بهدف تكوين مجتمع يعي بيئته ويهتم بمشاكلها.

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، المرجع السابق، ص 154

وبناءا على ما سبق يمكننا القول أن المشرع الجزائري لم يكن واضحا في تحديد المفهوم القانوني للبيئة عند تعرضه لتعريف هذا المصطلح ،لكن من خلال استقراء نصوص قانون حماية البيئة نستطيع القول أنه قد تبنى المفهوم الواسع للبيئة من خلال عرضه العناصر المشمولة بالحماية حيث تضمن حماية عناصر البيئة فقد تبين أن التلوث هو أكبرها خطرا على مختلف عناصر البيئة ونلاحظ بشكل واضح الدور المهم والجوهري الذي تقوم به الجماعات المحلية سواء البلدية أو الولاية في حماية البيئة أو أحد عناصرها باعتبارها تدخل في صميم اختصاصاتها المحددة في قانون البلدية والولاية في مجال البناء والتعمير والمياه والتطهير وتسيير النفايات وإزالتها وخاصة المنزلية منها

ونستنتج أن المشرع الجزائري قد سن ترسانة من القوانين تدخل في صميم حماية البيئة بجميع عناصرها كما أنشأ عدة هيئات سواء مركزية أو لا مركزية تقوم بتنفيذ هذه القوانين إلا أنه يلاحظ في أرض الواقع أن هناك نقص في التفعيل والتنسيق بين هذه الهيئات.

الفصل الثاني

الضبط الإداري والإجراءات الوقائية لحماية البيئة

يمثل الضبط الإداري أحد أهم أوجه نشاط السلطات الإدارية في الدولة ، باعتبار تلك السلطات هي صاحبة الاختصاص في تنفيذ القوانين بما تملك من إمكانيات و وسائل بشرية وقانونية ، تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ ،فالحماية الإدارية للبيئة هي التي تقوم بها الهيئات الإدارية في الدولة التي تكمن في فكرة الضبط الإداري لذلك وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات الوقائية و الردعية لحماية البيئة كما كلف الإدارة بتنظيمها وتفعيلها في مختلف جوانبها، ولهذا قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث بحيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الضبط الإداري و أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى الإجراءات الوقائية لحماية البيئة و المبحث الثالث تطرقنا إلى الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات الوقائية لحماية البيئة

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري الوظيفة الأساسية للإدارة العامة التي تمثل السلطة التنفيذية في كل دولة وهذه الوظيفة الضبطية هي الأكثر خطورة وأهمية وتبرز هذه الوظيفة كمظهر جوهري لوجود الدولة وكتعبير رئيسي عن سيادة السلطة الحاكمة.

ويرى بعض الفقهاء أن كلمة ضبط police كانت في مضمونها القديم تعني مجموع الحدود التشريعية واللائحية التي ترمي إلى المحافظة على حقوق النظام في المدينة، فهي ترتبط بكفالة هدوئها الذي يتناقض مع تفكيره، و بصون الصحة العامة بحكم مسؤوليتها عن النظم في مدلوله الرحب، ولا يتصور للمجتمع الإنساني وجود بدون نظام ضبط سلوك الفرد داخل المجتمع في ممارسته لحقوقه الطبيعية.[1]

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

للضبط الإداري تعاريف متعددة سواء من الناحية اللغوية أو الاصطلاحية أو الفقهية.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري

للضبط الإداري مفاهيم متعددة سواء كانت في اللغة العربية أو اللغتين الفرنسية والانجليزية ففي اللغة العربية نجد أن قواميس اللغة تحتوي على معاني مختلفة لمصطلح الضبط منها الحفظ، فضبط الشيء أي حفظه بالحزم حفظا بليغا ورجل ضابط أي حازم أو شديد، ورجل اضبط أي يعمل بيديه جميعا وفي المجاز هو ضابط للأمور، والشخص لا يضبط عمله أي لا يقوم بما فوض إليه، ولا يضبط قراءته أي لا يحسنها.

كما يعني أيضا التحرير الكتابي لواقعة معينة للحيلولة دون زوال معالمها واندثار آثارها، فيقال ضبط الواقعة أي تحرير محضرها أو اللزوم، فضبط الشيء أي لزومه وحبسه بحيث لا يقاومه في كل شيء، كذلك الإحكام أو الإتقان أي القيام بعمل ما دون نقص أو قصور، فضبط البلاد أي القيام بأمرها دون خلل أو قصور، كما تعني أيضا إعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي الصحيح عقب إصابتها بخلل أو اضطراب، ويشتق من كلمة الضبط ما يعرف بالضابطية ومفردها ضابط، ويقصد

1 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) بدون طبعة وسنة نشر ، دار النشر والتوزيع، حي النصر ، الحجاز، عنابة، ص288.

بها جند الوالي المكلفين بجمع الأموال والمحافظة على الأمن، والقبض على المتهمين وإحضارهم أمام السلطات المختصة. [1].

أما الضبط الإداري لغة، فيقصد به << مراقبة الهيئات الإدارية المختصة للنشاط الفردي وتنظيمه لحماية النظام العام في المجتمع>> .

أما في اللغة الفرنسية فإن ما يقابل الضبط الإداري، مصطلح la police administrative ويقصد به البوليس الإداري أو الشرطة، كما يعني أيضا مجموع الأنظمة التي تحافظ على السلامة العامة وفي اللغة الانجليزية فإن المصطلح المقابل police administrative وله عدة مرادفات منها تنظيم المجتمع فيما يتعلق بشؤونه الأمنية والأخلاقية والصحية كما يعني دائرة الشرطة أو البوليس أو رجال الشرطة أو البوليس .[2]

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

يقصد بالضبط الإداري المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والحفاظ على السكينة العامة [3].

كما يقصد به وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام في الأماكن العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يستتبع ذلك، من فرض قيود على الحريات الفردية يستلزمها انتظام أمر الحياة في المجتمع [4].

كما عرف أيضا بأنه عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية.

1- حبيب ابراهيم حمادة الديلمي، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، بدون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ص02 .
2 حبيب ابراهيم حمادة الديلمي، المرجع السابق، ص02.
3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، المرجع السابق ، ص289.
4- دكتور محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، الطبعة الأولى، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2014، ص12.

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للضبط الإداري

لقد اختلفت تعريفات الفقهاء تبعا للنظرة التي ينظرون إليها لفكرة الضبط الإداري [1].

ويرجع هذا الاختلاف إلى تباين النظرة إلى هذه الوظيفة، فلقد نظر فريق إليه على أساس أنه غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ونظر فريق آخر على أنه قيد على الحريات العامة التي كفلها الدستور والقانون، وذهب آخرون بالنظر إليه على أساس أنه وظيفة سياسية ترتبط بنظام الحكم وسوف نتناول في هذا الفرع آراء الفقهاء حول تعريف الضبط الإداري.

الضبط الإداري: و هو ما يسمى في فرنسا " البوليس الإداري " ويمارس سلطة الضبط الإداري هيئات السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ورئيسه، ثم بعض الوزارات الأخرى كوزراء الصحة ووزارة التربية والتعليم وفي الأقاليم، يساهم المحافظ ومدير الأمن ورئيس المجلس البلدي، كل في إطار القوانين ومراسيم رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء[2].

ويتفق الرأي في تعريف الضبط الإداري وذلك لعدم وضع تعريف محدد بمعرفة المشرع ونتناول ذلك من خلال تعريفات بعض الفقهاء.

د/ محمد عد الدين الشريف، عرفه بأنه وظيفة محايدة من وظائف السلطة العامة، تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع بوسائل القسر في ظل القانون

د/ سليمان الطماوي عرفه بأنه حق الإدارة في أن تعرض على الأفراد قيودا تحدها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام.

د/ مرغنى خيرى عرفه بأنه السلطة المعترف بها للإدارة لتمكينها من حماية النظام العام في المجتمع.

د/ محمد عاطف البنا، عرفه بأنه النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تحديد النشاط الخاص يهدف حماية النظام العام.

د/ سعاد الشرقاوي، عرفته بأنه مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة، بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة النظام في حالة اضطرابه وبذلك يتحدد تعريف الضبط الإداري والغاية منه هي حماية النظام العام.

1- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية ، الطبعة الأولى ، جامعة الزقازيق 2008، الاسكندرية، ص18.
2- حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، 2001 ، ص27-28.

د/ ابراهيم شيخا عرفه بأنه مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع، أي لتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، وتتخذ هذه القواعد شكل قرارات تنظيمية أو أوامر فردية تصدر إلى جانب الإدارة وحدها ويترتب عليها تقييد الحريات الفردية.

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري

يهدف الضبط الإداري أساسا إلى صيانة النظام العام وإعادته إلى نصابه إذا اختل، لذا فالمهمة الأساسية للضبط الإداري تكاد تنحصر في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة. [1]

والضبط العام له قاعدة عامة وأهداف محددة يجب أن يقصر عليها وهذه الأهداف هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة فالإدارة العامة ليست حرة في استخدام سلطات الضبط الإداري في أي غرض آخر ولو تعلق بالمصلحة العامة، بل لابد أن تستهدف هذه الأهداف الثلاثة بالذات. [2]

الفرع الأول: الأمن العام lasure publique

المقصود بالأمن العام كعنصر ومقومات النظام العام في مفهوم الوظيفة الإدارية للدولة والقانون الإداري هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على درء ومنع كل الأخطار والمخاطر التي تهدد حياة الناس وسلامة أجسادهم وأموالهم، ومصادر الأخطار والمخاطر هذه تكون الطبيعة مثل تهدم وسقوط المنازل والأبنية والزلازل والفيضانات والحرائق وسقوط الأشجار وتساقط وتراكم الثلوج وانتشار الأوبئة والأمراض، وقد تكون مصادر هذه الأخطار والمخاطر الأشياء والآلات الخطرة مثل السيارات وكافة المركبات والأسلحة والمتفجرات والمصانع الكيميائية والتجارب العلمية وقد تكون مصادر هذه المخاطر التي تهدد الأمن العام والسلامة العامة طبيعة الحياة الاجتماعية ذاتها مثل المظاهرات والتجهيزات والاجتماعات العامة والاضطرابات الاجتماعية وقد يكون مصدر هذه المخاطر الإنسان كما هو الحال في ظاهرة الإجرام والجرائم على الأشخاص وعلى الأموال والخاصة والعامة والجرائم ضد الدولة ونظامها، فلابد إذن من العمل بانتظام و اطراد وبطريقة وقائية وسابقة للقضاء على كافة أسباب ومصادر الأخطار التي تهدد الأمن العام والسلامة العامة في المجتمع والدولة.

1- المستشار القانوني صاحب مطر خباط ، ضمانات التوازن بن السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية ، 2015 ، ص35.
2- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة وسنة نشر ، الإسكندرية ، ص279.

فهكذا يجب على السلطات والهيئات الإدارية المختصة بالبوليس الإداري اتخاذ الإجراءات والوسائل والأعمال الوقائية المختصة بالبوليس الإداري اتخاذ الإجراءات والوسائل والأعمال الوقائية اللازمة، مثل الأمر بهدم المنازل والبنايات الآيلة للسقوط وقطع الأشجار، وتنظيم الاجتماعات العامة والمظاهرات ومظاهر التجمهر وتنظيم الأماكن العامة، واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الحيوانات المؤذية والخطرة.

الفرع الثاني: الصحة العامة la santé publique

يقصد بالصحة العامة كمقوم وعنصر ماد ي من مقومات عناصر فكرة النظام العام كهدف للبوليس الإداري، اتخاذ الإجراءات والاحتياطات والأساليب الصحية الوقائية لمنح وجود المخاطر الصحية التي تهدد الإنسان في صحة مثل الأمراض والأوبئة والأوساخ والفضلات، ويتطلب ذلك كله اتخاذ إجراءات وأساليب واحتياطات من طرف سلطات البوليس الإداري بصورة وقائية للمحافظة على صحة الإنسان والمواطن في أكله وملبسه ومسكنه وفي المحيط الذي يعيش فيه مثل إجراءات واحتياطات الرقابة والتفتيش على المجلات العامة وأماكن البيع والشراء والمطاعم والمخابر والمذابح والمقاهي وقاعات السينما والمسارح والمستشفيات والسجون والثكنات والمدارس والمساكن والمصانع والجامعات والمتاحف ووسائل النقل باختلاف أنواعها ويضمن قانون العقوبات الحماية الجنائية الرادعة والجزائية لهذه الإجراءات البوليسية والضبطية. [1]

الفرع الثالث: السكينة العامة

ويقصد بها المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والصخب والإزعاج والمضايقات السمعية، خاصة في أوقات راحتهم، من ذلك أصوات الباعة الجائلين بمكبرات الصوت، وآلات التنبيه في السيارات، والأصوات المقلقة للراحة المنبعثة من المنازل نتيجة سوء استعمال الراديو أو أجهزة التسجيل أو غير ذلك، وأيضا اتخاذ الإجراءات الخاصة بمحاربة المتسولين الذين قد يسببون المضايقات للمارة في الطريق العام فيقع على سلطة الضبط واجب القضاء على الضوضاء سواء كانت صادرة من أفراد الناس أم من المصانع والمؤسسات المختلفة ، لذا فقد أجاز القضاء لسلطة الضبط الحق في إصدار قرارات عامة منظمة لحظر تشغيل المطاحن ليلا متى ترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقا وإزعاجا للسكان.

1- عمار عوابدي ، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2005 ، ص30-31-32.

وكذلك أجاز القضاء لسلطة الضبط تنظيم أجراس الكنائس وتحديد الأماكن التي يجوز فيها إطلاق أبواق السيارات .

هذا وقد أثبتت الدراسات الحديثة أن الحفاظ على السكينة العامة وإن كان يهدف أساسا إلى توفير الراحة للجمهور، إلا أنه يساهم إلى حد كبير في حماية الصحة العامة، نظرا لما تسببه الضوضاء والأموات العالية عامة من تأثير سيء على أعضاء الجسم لدرجة دفعت البعض إلى اعتبار الضوضاء سببا من أسباب تلوث البيئة. [1]

المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة

يعرف الضبط الإداري بأنه حق الدولة في تقييد حريات الأفراد باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام داخل المجتمع والتي تختلف درجتها وفقا للظروف والدواعي التي استلزمتها، وحتى تتمكن سلطات الضبط الإداري من أداء الدور المنوط بها في مجال حماية البيئة.

فإن المشرع مكنها من آليات وأدوات تستعملها للتدخل في تحقيق أهدافها للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة) أو لتحقيق أهداف الضبط الإداري الخاص التي تؤدي في نهاية المطاف إلى حماية البيئة من جميع أشكال التدهور أو التلوث الذي يصيبها وقد تكون هذه الوسائل قانونية **(الفرع الأول)** أو تكون بشرية **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري في حماية البيئة

تلجأ سلطات الضبط الإداري لتحقيق أهدافها إلى عدة وسائل قانونية منها لوائح الضبط (أولا) أو الآليات الترغيبية والحوافر (ثانيا) والقوة الجبرية (ثالثا).

أولا: لوائح الضبط

هي عبارة عن قواعد عامة ومجردة وآمرة تهدف السلطة الإدارية من إصدارها إلى حماية وحفظ النظام العام. [2]

وتعتبر من أهم وسائل الضبط الإداري وأبرز مظاهره لممارسة سلطات الضبط الإداري لدورها في مجال حماية البيئة ومن أمثلة هذه اللوائح الضبطية اللوائح الخاصة بالمؤسسات، المنشآت

1- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، بدون طبعة ،دار الكتاب الحديث، القاهرة ، 2009، ص297.
2- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ، ص280.

المصنفة المضرة بالبيئة أو الصحة العمومية اللوائح التي تتضمن قواعد متعلقة بالوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة

هذه اللوائح تستعملها الإدارة كلما رأت أن النظام العام مهدد أو أن أغراض الضبط الإداري التي تهدف إلى تحقيقها مهددة، حتى في ميدان حماية البيئة فإن اللوائح التنظيمية تساهم وتناسب تماما تنظيم المسائل المتعلقة بحماية البيئة ومن أمثلة ذلك، المرسوم التنفيذي رقم 409/04 الذي يحدد كيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في نوفمبر المتعلقة بإجراءات مراقبة عمليات شحن البضائع الخطيرة وتفريغها.

ثانيا: الآليات الترغيبية:

وهي تتمثل في أعمال ونشاطات تحفيزية تستخدمها الإدارة لفرض احترام البيئة وتجسيدها تكون له أهميته في حماية البيئة ومكافحة التلوث أو الحد منه ومن أمثلته تنظيم الجهات الإدارية مسابقة في مجال معين يدخل ضمن إطار نشاطات حماية البيئة كإنشاء جائزة وطنية في مجال حماية البيئة والتحضير يمكن أن يكون ماديا أو معنويا أو ماديا كأن تقر الجهات الإدارية تخفيض الربح الخاضع للضريبة بالنسبة للأنشطة التي تساهم في ترقية حماية البيئة وقد تكون هذه التحضيرات في شكل تخفيض في الحقوق الحركية بالنسبة للمؤسسات والمنشآت التي تستورد بعرض الآلات التي تساعد على تخفيض ظاهرة الاحتباس الحراري أو التقليص من التلوث بشتى صوره. [1]

ثالثا: القوة المادية الجبرية

استخدام القوة يعتبر إجراء استثنائي فلا يجب أن تلجأ إليه الإدارة إلا إذا ثبت لها امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط.

ويمكن لهيئات الضبط الإداري البيئي اللجوء إلى القوة المادية لتنفيذ قراراتها بغية تحقيق النظام الإداري البيئي، وإجبار الأفراد على احترام القرار الضبطي البيئي.

فالأصل أنه لا يمكن استخدام التنفيذ الجبري إلا بإذن من القضاء واستثناء يحق للسلطة الإدارية الضبطية البيئية استخدام التنفيذ الجبري، على الرغم من أن أصل التنفيذ الطواعية والاختيار، ويشترط القضاء الإداري لمشروعة هذا النوع من القرارات.

1- منيع رباب، الحماية الإدارية للبيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي 2014/2013، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص30-31.

أن يكون الإجراء الذي تريده الإدارة معتمدة فيه القوة الجبرية مشروعا وفقا للقانون.

أن يثبت امتناع الأفراد عن التنفيذ الاختياري في مهلة كافية للقيام بالتنفيذ.

أن يكون استخدام القوة المادية ضروريا وهو الوسيلة الوحيدة للتنفيذ .

أن يوجد نص قانوني يجيز لسلطة الضبط استعمال التنفيذ الجبري، والمؤكد أن الإجراء الذي يستهدف البيئة مشروعا، ونجد المشرع يلزم الهيئات الإدارية بمنح مهلة قانونية للتنفيذ الاختياري، ولا ريب أن استخدام التنفيذ الجبري أمام الظروف عن تنفيذ القرار البيئي، يعد الوسيلة الوحيدة ومن تطبيقات ذلك ما نص عليه المشرع في المادة 56 من قانون رقم 10/03 على أنه إن ظل الإعذار الموجه لصاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية التي تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات والتي من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا دون جدوى أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد أو في حالات الاستعجال، تأمر السلطة المختصة لتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك.[1]

الفرع الثاني: الوسائل البشرية للضبط الإداري في حماية البيئة

تعتبر الوسائل البشرية المخطط والمحرك المنفذ في آن واحد لحماية البيئة وهذا ما يفسر أن أغلب النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة يشير فيها المشرع للجانب البشري الذي يتولى تنفيذ سياسته في حماية البيئة وذلك يوضح أحكامه القانونية موضع التنفيذ والتطبيق ونظرا لتنوع مجالات حماية البيئة بسبب تنوع مشتملاتها فإن الموارد البشرية التي تستعين بها سلطات الضبط الإداري لحماية البيئة متنوعة إذ يمكن تصنيفها إلى قسمين:

أولا: مصالح الأمن

كثيرا ما تلجأ الإدارة في إطار ممارسة سلطاتها الضبطية خاصة في مجال حماية البيئة إلى الاستعانة ببعض الأجهزة الأمنية كالشرطة والدرك الوطني أو حتى بأعضاء من قوات الجيش الوطني الشعبي.

ثانيا: الموظفين والأعوان الإداريين

حيث خول المشرع الجزائري لكل من ممثلي الجماعات المحلية كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والموظفين التابعين للإدارة الكفيلة بحماية البيئة صلاحيات واسعة لتجسيد الحماية على المستوى الإقليمي.

1- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام 2009، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، ص105.

تلعب قواعد الضبط الإداري إحدى الأساليب الإدارية في وقاية المحيط من التلوث وفي هذا المجال نجد هذه القواعد مطبقة في جميع المجالات خاصة في مجال حماية البيئة وذلك من خلال التراخيص، نظام الخضر، ودراسة التأثير على البيئة ونظام التصريح وفق تقارير.[1]

1- منيع رباب، مذكرة لنيل شهادة الماستر، المرجع السابق، ص31-32.

المبحث الثاني: الإجراءات الوقائية لحماية البيئة

إن الإجراءات الوقائية هي القواعد القانونية التي تمنع وقوع السلوك المخالف لإدارة الشرع وهي إجراءات سابقة .

أما القواعد الجزائية فهي وسائل ردعية تعد كجزاء قانوني وليد الاعتداءات والمخالفة وهي رقابة لاحقة لسلوك الأفراد ولقد سلك المشرع الجزائري جانب من السبل القانونية المتعددة يريد من استخدامها حماية البيئة والحفاظ على عناصرها من العبث والفساد والتلوث معتمدا في ذلك على جملة من الوسائل القانونية التي من خلالها يمكن تفعيل هذه القوانين على أرض الواقع ويهدف من خلالها إلى ضمان رقابة فعالة لحماية البيئة تكون هذه الآليات إما عن طريق الترخيص أو الإلزام (المطلب الأول) أو عن طريق نظام الحظر أو التقارير (المطلب الثاني) أو عن طريق نظام الحظر أو التقارير (المطلب الثاني) أو من خلال نظام دراسة التأثير (المطلب الثالث) .

المطلب الأول: نظام ترخيص والإلزام

لقد أقر المشرع الجزائري وسائل قانونية تلجأ إليها الإدارة بهدف حماية البيئة من الاعتداءات فقد تكون هذه الوسيلة في شكل ترخيص (الفرع الأول) والذي يعتبر بمثابة رقابة سابقة أو عن طريق الإلزام (الفرع الثاني)[1].

الفرع الأول: نظام الترخيص

يعد نظام الترخيص من أهم الوسائل المعتمدة إداريا لحماية البيئة وهو قرار صادر من الإدارة موضوعه السماح لأحد الأشخاص بممارسة نشاط معين لا يمكن ممارسته قبل الحصول على الإذن المسبق من الإدارة ووفقا للقواعد التنظيمية تحدد شروط السماح بممارسة ذلك النشاط من النواحي الموضوعية والشخصية والترخيص إما أن يكون لممارسة نشاط غير محظور أصلا[2].

لكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه كالترخيص بإنشاء المشاريع الصناعية و التجارية و الخدمية الملوثة للبيئة[3] أو الترخيص بالبناء والترخيص بفتح المحلات التجارية المقلقة للراحة أو محلات بيع الطعام والأغذية الجاهزة.

1- منيع رباب، المرجع السابق ، ص15.
2- د. كنعان نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة إمارات المتحدة، بدون طبعة وسنة نشر، ص93.
3- خاثير لامية، الضبط الإداري وحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، جامعة المدية، 2010، ص38.

وإما أن يكون الترخيص بممارسة نشاط محظور في الأصل كالترخيص بتصريف المياه الصناعية والصحية والزراعية وغيرها إلى مياه الأنهار، أو الترخيص بحمل السلاح أو بحيازة المواد الخطرة المخذرة أو المتاجرة بالقطع الأثرية أو الحيوانات والنباتات النادرة وإذ كان الترخيص قرار تصدره الإدارة متى توافرت فيه الشروط القانونية المطلوبة .

فإن أهمية التمييز بين هذين النوعين من التراخيص تنعكس على بيان سلطة الإدارة التقديرية أو المقيدة.

ويكاد القضاء أن يستقر في أحكامه على أن سلطة الإدارة تكون مقيدة إذا كان الترخيص منصبا على نشاط غير محظور أصلا وتكون سلطة الإدارة التقديرية عندما يكون الترخيص منصبا على نشاط محظور وتختلف الجهات الإدارية المختصة بإصدار التراخيص باختلاف طبيعة النشاط المتسع ممارسته ونوعه وأهميته فقد يصدر الترخيص بإقامة المشروعات ذات الخطورة العالية للبيئة كالمشروعات الصناعية والخدمية وغيرهما وقد يصدر الترخيص من الهيئات المحلية اللامركزية كالبلديات كالترخيص بجمع ونقل القمامة والتخلص من النفايات المنزلية وغالبا ما تحدد شروط الترخيص بحسب طبيعة ونوع النشاط محل الترخيص ويهدف نظام الترخيص إلى حماية مصالح متعددة تتمثل في أن يكون الإذن في الحالات التي يتضمنها القانون وأن تلتزم الإدارة بمنح الإذن متى توفرت شروطه التي حددها القانون وأن يكون هناك ضرورة ملزمة لهذا الإذن أو الترخيص وهنا تخضع لرقابة القضاء ومن تطبيقات هذا الإجراء الضبطي في مجال منح التراخيص للمنشآت التي يكون لنشاطها تأجير في البيئة ما يأتي:

- الحصول على الترخيص المطلوب لصيد الطيور والحيوانات البرية والبحرية في مناطق معينة بعد توفر الشروط المطلوبة لمنح الترخيص وتحدد اللائحة التنفيذية وسائل الرقابة اللازمة لتنفيذ الترخيص[1].
- الحصول على الترخيص اللازم للتخلص من النفايات الخطرة والنفايات الطبية من السلطات المختصة وإقامة المنشآت بغرض معالجة النفايات الخطرة.
- الحصول على الترخيص بممارسة النشاطات أو التصرفات أو الأعمال في المناطق المحيطة بمنطقة المحيطات الطبيعية إذا كان من شأنها التأثير في البيئة المحمية أو الظواهر الطبيعية بهما[2].

1- د. كنعان نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، المرجع السابق، ص94-95.
2- أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية (الأمن وحماية البيئة) طبعة 1998، الندوة العالمية الثانية والأربعون ، الرياض، ، ص101.

أولا: تعريف الترخيص

هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه، وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص من حيث الأصل يكون دائما ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ومن حيث السلطة المختصة في إصداره قد يصدر من السلطة المركزية كما في حالة إقامة مشاريع ذات أهمية وطنية وقد يصدر من السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي كما هو الحال لمنح رخصة البناء وكذا المنح الرخصة لإقامة المنشآت المصنفة.

ثانيا: رخصة البناء وعلاقتها بحماية البيئة

بالرجوع إلى القانون رقم 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير المعدل والمتمم وحتى القوانين السابقة له، نكتشف أن المشرع ألزم الأشخاص بضرورة الحصول على ترخيص مسبق القيام بأي عمل من أعمال البناء.

و المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا جامعا مانعا لرخصة البناء لكن بالرجوع للقانون رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم 176/91 يمكن أن نعرف رخصة البناء كما يلي:

هي عبارة عن قرار إداري من خلال ترخيص السلطة الإدارية لمختص الأشغال، والبناءات المراد إقامتها على الوعاء العقاري، على أن تحترم جميع الاتفاقيات المتعلقة بهذا الوعاء، وهي عبارة عن قرار إداري منشئ لحق البناء وكذلك التوسع أي تمديد حجم البناءات الموجودة [1].

ويمكننا القول أنه من خلال استقرائنا لمواد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير [2] نجد أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة والرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، إذ أوجب القانون ضرورة الحصول على هذه الرخصة قبل الشروع في أي عملية بناء أو إحداث تغيير أو هدم لهاته العقارات وقد ضبط هذا القانون كيفية الحصول على هذا الترخيص كما اشترطت بعض القوانين كقانون التوجيه العقاري للمناطق المحمية في المادة 22 الحصول على الموافقة من قبل الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد نجاز البناء فيها، كما نص القانون 04/98 المتعلق

1- زاوي محمد، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، جامعة المدية، 2013، ص24.
2- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

بحماية التراث الثقافي على أن أي تغيير بإدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة ، كذلك البناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي فقد أخضع القانون 03/03 [1]منهج رخصة للبناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة علما أن الحصول على موافقة الوزارة المعنية، يعتبر إجراء مسبق وليس رخصة وإنما يجب الحصول على رخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير وبالرجوع لأحكام القانون 90-29 فإن كل من المادتين 07 و 08 منه تنص على شروط تهيئة البنايات المعدة للسكن وتصميمها ويجب الإشارة إلى أن صلاحيات الإدارة في منح رخصة البناء تختلف حسب مدى توفر المنطقة على أدوات التهيئة والتعمير وفي حالة وجود أدوات التعمير والمتمثلة في :

أ- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

ب- مخطط شغل الأراضي

فالبناية التي يتم الإقبال على بنائها يجب أن تحترم هذا المخطط وما وردفيه علما أنه إذا كانت البلدية يغطيها مخطط شغل الأراضي فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض رخص رخصة البناء تعود إلى رئيس البلدية ويدرس الطلب من طرف مصلحة التعمير لدى البلدية ويتخذ القرار رئيس البلدية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.

وفي حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي فإن مصالحها تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف إلى مدير التعمير بالولاية لدراسة وإبداء رأيه فيه ويلزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه مديرية التعمير فلا يمكنه منح رخصة البناء إذا أبدت تحفظات عليها.

ولقد حدد المرسوم 03/06الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء والتي تتمثل في:

1- طلب رخصة البناء موقع من المالك وموكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.

2- تصميم الموقع.

3- مذكرة ترفق بالرسو م البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة وشرح مختصر لأجهزة تموين الكهرباء والغاز.

4- قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

1- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 11 المؤرخة في 19 فيفري 2003.

5- دراسة التأثير.

الملاحظ مما سبق أنه ليس من السهولة الحصول على رخصة البناء لإقامة مشاريع مهما كان نوعها حيث نجد أن المشرع الجزائري قد اشترط العديد من الإجراءات القانونية والآليات والضوابط التقنية للحصول على رخصة البناء كما تشير أن رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي،[1] وبالنظر إلى ما جاءت به النصوص السابقة يمكن القول أن المشرع الجزائري ورغبة منه في حماية البيئة قد وضع إجراءات صارمة تستطيع من خلالها السلطات الإدارية ممارسة رقابة واسعة واتخاذ القرارات المناسبة ويهدف المشرع إلى ضبط المحافظة على الطابع الجمالي للعمران في إطار احترام متطلبات البيئة والتوازن الإيكولوجي وهي الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها المشرع وإن الهدف من الحصول على رخصة البناء أنها تعتبر وقائيا في مجال حماية البيئة تستعملها الإدارة وفقا لمبدأ الشرعية وهذا ما يجعل الإدارة تتحمل المسؤولية في جميع المنشآت غير القانونية لاسيما ظاهرة البناء الفوضوي في المدن إذ أن الإدارة تسمح بتجاهل التصرفات المخالفة للقانون خاصة فيما يتعلق بالمنشآت المصنفة الصناعية التي تسبب ضررا للبيئة. [2]

ثالثا: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

نصت المادة (18) من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه : خضع لأحكام هذا القانون المصانع والورش والمشاغل، ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في راحة الجوار، فمعنى هذه المادة أن المنشآت هي كل المؤسسات والمشاريع المذكورة في المادة (18) أعلاه، وهي تختلف بحسب إذا كانت مملوكة لدى شخص طبيعي أو شخص معنوي، سواء كان الأخير شخص معنوي عام مثل الشركات الاقتصادية الوطنية كسوناطراك أو سونلغاز، أو كان الشخص معنوي خاص، كالمؤسسات والشركات المملوكة للأفراد فالمقصود بالمنشأة المصنفة هي كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المعمول به، ويتفحص التنظيم الخاص بالمنشآت المصنفة، نجد قد أورد تعريفا آخر يتمثل في تحديد مفهوم المؤسسة المصنفة، وهي مجموعة منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة، أو عدة منشآت مصنفة

1- منيع رباب، المرجع السابق، ص17-18.
2- منيع رباب، المرجع نفسه، ص18.

تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يجوز للمؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر، فالمؤسسات المصنفة أوسع وأشمل من المنشآت المصنفة كون الأولى تشمل أو تتكون مجموع المنشآت المصنفة الواقعة في منطقة لإقامة محددة.[1]

وبعدما تطرقنا بصفة وجيزة لمفهوم المنشآت المصنفة، سنتعرض لرخصة استغلال المنشآت المصنفة من خلال تبيان مفهومها وأقسامها والمتطلبات القانونية لإصدارها وكذا تسليمها وفي الأخير سحب الإدارة للرخصة.

1- مفهوم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة: لقد رخصت استغلال المؤسسة العمومية المصنفة وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية المقدمة لطلب الحصول على ترخيص، تطابق لأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الخاص بالبيئة وهي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها فهي تلك الوثيقة التي تصدرها الجهات الإدارية المختصة في صورة قرار إداري يقتضي بموافقة الإدارة على مستغل المنشأة المراد إنشائها والذي يبين فيه أن المنشأة المزمع تشغيلها وإنشائها الأشكل أي خطر، ولا تحدث أي ضرر بالبيئة، ويبين فيها أيضا الأضرار المحتملة التي قد تصيب البيئة، والإجراءات الوقائية الكفيلة بمنح التلوث وطرق بمعالجة الأضرار في حالة حدوثها، فمن هذا التعريف يمكن تقسيم التعريف إلى :

1- طبيعة رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

وهي وثيقة ذات طابع إداري، تمتاز بصفات القرار الإداري الذي تصدره الإدارة .

2-الهدف من رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

وهي تهدف بصفة أساسية إلى وقاية البيئة من التلوث، وتدخل ضمن الإجراءات الوقائية الكفيلة لمنع التلوث، التي تتخذها الدولة في التزاماتها وواجباتها الدولية، الموقعة عليها في إطار العديد من المعاهدات الدولية مثل قمة الأرض بريودي جانيرو والمنعقدة بالبرازيل سنة 1992.

1- رحماني فريد، الضبط الإداري ودوره في تفعيل حق الانسان في بيئته سليمة ونظيفة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة يحي فارس المدية ، 2013، ص63-64.

2- أقسام رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

تنقسم الرخص على حسب تقسيمات المؤسسة المصنفة [1] إلى أربع فئات:

الفئة الأولى: الرخصة الوزارية هي التي تصدر من الوزير المعني على الأقل.

الفئة الثانية: رخصة الوالي المختص إقليميا على الأقل.

الفئة الثالثة: الرخصة الخاضعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا على الأقل.

الفئة الرابعة: وهي تختلف على مثيلاتها من حيث التسمية إذ تسمى التصريح وهو ذلك النظام الذي يختص بإصداره على الأقل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- **نظام رخصة استغلال المؤسسة المصنفة:**

لإصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة هناك مراحل أو متطلبات قانونية لابد منها قبل موافقة الإدارة على إنشاء المؤسسة أو استغلالها.

1- المتطلبات القانونية لاستصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

يجب أن يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة، القيام بالدراسات التقنية التي يكون الهدف منها بيان أية تأشيرات أو مخاطر بيئية قد تنجم عن استغلال المنشأة المصنفة، هذه الدراسات المتمثلة أساسا في دراسة موجب التأشير عن البيئة، ودراسة الخطر وأيضا المتمثلة في القيام بتحقيق عمومي، الذي يدخل ضمن آليات المشاركة والإعلام البيئيين.

كما يشترط القانون البيئي وتنظيماته الأساسية وجوب تقديم ملف طلب رخصة لاستغلال إلى الجهات الإدارية المعنية بذلك حسب صنف أو نوع المنشأة المصنفة المزمع إنشائها ويمر هذا الملف المودع لدى المصالح المختصة بمرحلتين مهمتين هما:

أ- المرحلة الأولية للإيداع الطلب

ب- المرحلة النهائية لتسليم الرخصة

1- رحماني فريد، الضبط الإداري ودوره في تفعيل حق الإنسان في بيئته سليمة ونظيفة، المرجع السابق، ص65.

2- تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

في حالة توفر الشروط وإتباع المراحل السابقة ذكرها، تصدر الجهات الإدارية المختصة، كل حسب اختصاصها النوعي للرخصة، مرافقتها على الطلب المقدم من صاحب الشأن مستغل المنشأة.

سحب الإدارة للترخيص أو تعليقه:

سحب الترخيص هو عبارة عن جزاء إداري يصدر بقرار من جهة الإدارة، وذلك لإخلال صاحب المنشأة أو مستغلها بالقوانين أو اللوائح المنظمة للوسط البيئي.

وتحدد كيفيات سحب وتعليق الرخصة المنصوص عليها قانونا، عن طريق التنظيم وكذا الأحكام الخاصة بالمنشآت المصنفة.[1]

الفرع الثاني: نظام الإلزام

يؤدي القانون دوره في حماية البيئة من خلال إلزام الأشخاص بالقيام بعمل إيجابي معين عندما يعتمد المشرع أن مثل هذا الفعل من شأنه أن يؤدي إلى حماية ووقاية البيئة من الأضرار التي قد تصيبها وإلزام الأشخاص بمثل هذا العمل يوازي أو يعادل خطر إتيان الفعل السلبي أو الامتناع عن القيام ببعض الأعمال والأمثلة على ذلك كثرة منها:

إلزام صاحب المحل الذي ينتج عنه مخلفات تحتوي على مواد مشعة باستخدام أفضل التقنيات لمعالجتها قبل تصريفها إلى المياه العامة مهما كانت الكلفة الاقتصادية لهاكما ألزمت الفقرة (ب) من المادة نفسها صاحب المحل بمعالجة المياه المتخلفة من المحل بما يجعلها مطابقة لمحددات الصادرة بموجب هذا النظام، قبل تصريفها إلى المياه العامة.

أو شبكات الصرف الصحي أو شبكات مياه الأمطار وكذلك إلزام النظام أصحاب المحل القائمة قبل صدوره باستخدام التقنيات المتوافرة لتحقيق الارتقاء بمستوى المياه المصرفية من المحال المذكورة إلى النوعية المطلوبة بالمحددات البيئية التي أقرها هذا النظام .

ومن صور الإلزام الأخرى ما تقضي به كل القوانين والقرارات في معظم دول العالم بإلزام ذوي المريض بمرض وبائي كالإيدز أو الكوليرا بإبلاغ السلطات العمومية المختصة لاتخاذ الاجراء اللازم ومحاصرة الوباء ومنع انتشاره.

1- رحماني فريد، المرجع السابق، ص66.

في العراق يلزم القانون كل أجنبي أو عربي يقيم في الخارج أكثر من ثلاثة أشهر بمراجعة مركز فحص صحة إلى البلد لتثبيت من صحتهم وعدم إصابتهم بالأمراض المعدية كالإيدز.

وكذلك إلزام كل من تسبب بفعله بإحداث ضرر بالبيئة بإزالة أثار التلوث و على نفقته الخاصة.

وكذلك ما تقتضي به لوائح المرور إلزام أصحاب المركبات على اختلاف أنواعها بإصلاح محركات مركباتهم حتى لا تتسرب منها الملوثات وبما يجاوز الحدود المسموح بها.

فالإلزام يهدف إلى حدث الأشخاص على القيام بعمل أو عدم القيام به إذا كان في هذا ما يؤدي إلى الإضرار بالبيئة [1].

المطلب الثاني: نظام الحضر والتقارير

إلى جانب نظام تلخيص والإلزام فإن المشرع الجزائري قد يلجأ إلى سبل أخرى متعددة كنظام الخطر (الفرع الأول) أو نظام التقارير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام الحضر

كثيرا ما يلجأ القانون في حمايته للبيئة إلى حظر الاتيان ببعض التصرفات التي تقدر خطورتها وضررها على البيئة وقد يكو ن الخطر مطلقا وقد يكون نسبيا.

والخطر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة من الأعمال الانفرادية شأنها شأن الترخيص الإداري تصدرها الإدارة لما لها من امتيازات السلطة العامة.

فالخطر المطلق صورة من صور القاعة الآمرة لا يقع فيه المشرع استثناءات وليس للإدارة ما نجده في مجال إلقاء النفايات في غير الأماكن التي تحددها السلطات الإدارية المعنية .

أو استعمال بعض المواد الكيميائية في الصناعات الغذائية التي تمس بالصحة العمومية ومن أمثلة الخطر المطلق في قانون حماية البيئة يخطر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات مهما كانت طبيعتها في المياه المخصصة إعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر، وبالرجوع لقانون المياه [2]والمادة 51 من القانون 10/03 نجد أن الخطر مطلق لأي صب دون وجود أي ربط بين المواد والصحة العمومية، وفي ظل نص المادة 48 من قانون 03/83 صدرت

1- خاثير لامية، الضبط الإداري وحماية البيئة، المرجع السابق، ص37-38.
2- قانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60 المؤرخة في 4 سبتمبر 2005.

تطبيقية منها المرسوم 161/93 الذي يحظر الصب في الوسط الطبيعي لبعض المواد الزيتية والمتمثلة خصوصا في زيوت المحركات وزيوت التشحيم ومازوت التشحيم ونرى أن القانون المتعلق بحماية البيئة 8 يتضمن تطبيقات كثيرة في مجال الحظر لكن في القوانين المكملة له نجد في موادها أسلوب الحظر بكثرة مثال ذلك القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه الذي يمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد أو بناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقف السيارات على الساحل حسب نص المادة 09 من القانون 02/02.

حماية رمال البحر نصت المادة 32 من القانون 02/03 يمنع استخراج الرمل والحصى والحجارة وأحالت المادة 50 منه بشأن مخالفة الحظر لنص المادة 40 من قانون 02/02 والتي تعاقب عن هذا الفعل بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين وغرامة مالية من 200.00 دج إلى 2.000.000 دج مع إمكانية مصادرة الآلات والمعدات المستعملة في ارتكاب المخالفة كما تضمن تشريع الصحة الجزائرية أحكام لها علاقة بصحة المستهلك مها منع استعماله مواد التغليف التي ثبتت خطورتها على صحة المستهلك.

وفي مجال حماية الثروة الغابية يخطر المشرع تفريغ الأوساخ و الردوم في الأملاك الغابية[1] أما الحظر السبب فهو منع القيام بنشاطات معينة لها خطورة على البيئة إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة وفق الشروط والضوابط المحددة في تنظيمات حماية البيئة وتضمن التشريع أمثلة لحالات الخطر النسبي منها المادة 23 من قانون حماية الساحل وتنشيط وتثمينه ينص على منع مرور العربات وتوقفها على الضفة لكن عند الحاجة مرور عربات الإسعاف ومصالح الأمن ومصالح النظافة، بشرط الحصول على الرخصة:

الفرع الثاني: نظام التقارير

يعد نظام التقارير أسلوبا جديدا استحدثه المشرع بموجب النصوص القانونية الجديدة المتعلقة بحماية البيئة حيث يهدف هذا النظام إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أو ما يسمى بمراقبة البعدية، لهذا فهو يعد أسلوب مكمل لنظام الترخيص، كما أنه يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض رقابتها[2] ومن أمثلة هذا الأسلوب في القوانين المتعلقة بحماية البيئة نجد القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات قد نص في المادة 21 التي ألزمت منتجو أو حائزو النفايات الخاصة الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وخصية وخصائص النفايات، كما يتعين عليهم تقديم

1- قانون 12/8 المتعلق بالغابات.
2- منيع رباب، المرجع السابق، ص25.

بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن وقد نص قانون المياه 12/05 على أن تعد الإدارة المكلفة[1] بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء الذي يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة لاسيما على مستوى الهيئات العمومية المختص، وأنه يتعين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه وأصحاب الامتياز المفوض لهم الخدمات للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات [2] والمعطيات التي تتوفر لديهم فأسلوب التقارير يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق عن السير العادي لنشاط المرخص به، يتولى صاحب النشاط بتزويد الإدارة بالمعلومات والتطورات الجديدة ويترتب القانون على عدم القيام بهذا الالزام جزاءات مختلفة وما نخلص إليه أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية إلا أنم الملاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على نظام التقارير في قانون البيئة 10/03 وذلك بنصه عليه بطريقة غير مباشرة بنص المادة 08[3] من القانون نفسه، فكان من الأجدر على المشرع إخضاع استغلال المنشآت المصنفة إلى نظام التقارير وذلك حتى يسهل على الإدارة المختصة بمراقبة التقيد واحترام شروط استغلالها من طرف أصحاب المؤسسات المصنفة.

المطلب الثالث: نظام دراسة التأثير

إن دراسة التأثير على البيئة جزءا من عملية لتخطيط لإقامة مشاريع التنمية وقد ظهر أول نص قانوني قرر دراسة التأثير في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1969 والذي ألزم الوكالات الخاصة بإعداد دراسة التأثير لكل النشاطات الفيزيائية التي يمكن أنم تلحق أضرار بالبيئة البشرية [4].

أما المشرع الجزائري فقد بين هذا الإجراء بموجب قانون حماية البيئة 03/83[5] وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسة وكونها أداة المصلحة العامة من خلال اتقاء إقامة المشروعات الملونة والحد من أثارها السلبية فإن تجسدها ضمن النظام القانوني الجزائري عرف تأخيرا كبيرا.

1- المادة 46 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه السالف الذكر.
2- المادة 66 من القانون 12/05 ، المرجع نفسه.
3- أنظر المادة08 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة، السالف الذكر.
4- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة، المرجع السابق، ص96.
5- القانون 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، ج ر عدد 6 المؤرخة في 8 فيفري 1983.

الفرع الأول: المقصود بنظام دراسة التأثير

دراسة التأثير هي مجموعة من الدراسات تبدأ بدراسة فكرة مشروع مرورا بجوانب جدواه السوقية والفنية والمالية والبيئية والقانونية لاختيار المشروع الأصح من وجهة نظر المستثمر من جهة ووجهة نظر الدولة من جهة أخرى ، ويعد جزء من عملية التخطيط المسبق لإقامة المشاريع والمنشآت وذلك بغية معرفة الآثار الجانبية لهذه المشاريع على المجالات الطبيعية كالأرض والمحميات والموارد المائية وتتعداها المجالات البيئية الاقتصادية التي تتمثل في علاقة المشروع بتحقيق التنمية المستدامة وبالتالي الحفاظ على حقوق الأجيال اللاحقة.

وتعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة إجراء إداريا قبليا، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا لأن تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنع أو رفض الترخيص [1]، وقد عرف المشرع الجزائري دراسة التأثير بأنها تلك الدراسة التي تخضع لها مسبقا مشاريع التنمية، والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج التهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط و الفضاءات الطبيعية ولتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الإطار نوعية المعيشة [2].

من خلال هذا التعريف يتبين أن المشرع الجزائري حاول إعطاء مفهوم بدراسة التأثير من خلال تحديد المجالات التي تخضع ووجوب تلك الدراسة، مما يدل أن مفهوم هذه الدراسة ينبغي أن يشمل كل ما له علاقة أو تأثير سلبي مباشر أو غير مباشر ، آني أو مستقبلي على مختلف عناصر البيئة.

وينبغي أن تجرى هذه الدراسة مسبقا أي قبل انطلاق العمل بالمشروع أو النشاط، فهي وثيقة أساسية قبل الترخيص للمشروع أو النشاط، وباختصار يمكن تعريف دراسة التأثير بأنها دراسة تقييمية للمشاريع والنشاطات التي تسبب أو يحتمل أن تسبب ضررا للبيئة ومختلف عناصرها، بهدف الحد منها أو التكفل بها .

الفرع الثاني: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

نصت المادة 15 من قانون حماية البيئة على المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج

1-الوناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة، المرجع السابق، ص178.
2- أنظر المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة السالف الذكر .

البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة على البيئة وبذلك هناك معيارين الأول: وهو بالنظر إلى العمليات التي لها تأثير على البيئة أما التأثير على الأوساط و الفضاءات أو التوازنات، أما المعيار الثاني: هو ربط الدراسة بحجم الأشغال العمومية الكبرى كالبناءات الحضرية واستعمال المواد الكيميائية والسامة وإنشاء المنشآت النووية والمشرع لم يحدد قائمة المشاريع المتعلقة بأعمال التهيئة وبذلك ترك الحرية للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية في مراجعة المعايير التي تستطيع من خلالها التمييز بين المشاريع التي تعد خطرا على البيئة وبالتالي تلتزم لإقامتها دراسة التأثير.

لكن إن وقع نزاع على مشروع تسبب في أضرار للبيئة فما هو المعيار الذي يعتمده القاضي؟ وللحد من هذه المشكلة في تحديد أي المعيارين يطبق وحسب المادة 21 من قانون حماية البيئة التي تنص على خضوع تسليم رخصة المنشآت المصنفة إلى تقديم دراسة التأثير وأما قائمة المنشآت المصنفة فجاءت في مرسوم 339/98 المحدد لتنظيم قائمة المنشآت المصنفة وبالتالي معرفة الأشغال والخاضعة لدراسة التأثير حسب المعيار الأول بالرجوع لهذه القائمة.

وقد أصبح الضجيج أو الضوضاء مصدرا خطيرا للتلوث فقد قام المشرع في القانون 10/03،[1] الذي أخضع النشاطات الصاخبة الممارسة في الشركات و المنشآت العمومية أو الخاصة المقامة مؤقتا دائما والنشاطات التي تسبب في أضرار سمعية والتي تجري في الهواء الطلق.

والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة إلى إنجاز دراسة التأثير وهذا يؤكد خضوع جميع المنشآت المصنفة لدراسة التأثير وحسب القانون 10/03[2] الذي أحال على التنظيم لتحديد قائمة النشاطات الصاخبة التي تخضع لدراسة التأثير مع استثناء النشاطات والمنشآت التابعة للدفاع الوطني والمصالح العمومية والحماية المدنية ومكافحة الحرائق ومرافق النقل البري لأنها تخضع لنصوص خاصة لإنجاز دراسة التأثير.

الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير

لم يحدد قانون 03/83 بدقة محتوى دراسة التأثير وأحال ذلك إلى التنظيم فإن القانون 10/03 قد نص في المادة 16 منه على الحد الأدنى لما يمكن أن تضمنه دراسة التأثير، وهو نفس المحتوى الذي نجده في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 78/90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة وبحسبه يتضمن محتوى دراسة التأثير العناصر التالية:

1- عرض عن النشاط المزمع القيام به.

1- المادة 73 من القانون 10/03 السالف الذكر.
2- المادة 74 من القانون 10/03 السالف الذكر.

2- وصف للحالة الأصلية الموقع وبيته اللذان قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.

3- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفضل النشاط المزمع القيام به والحلول البدية المقترحة.

4- عرض عن أثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية [1].

1- منيع رباب ، المرجع السابق، ص29.

المبحث الثالث: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات الوقائية لحماية البيئة

لا تتوقف فعالية التنظيم التشريعي لحماية البيئة على الجانب الإجرائي فقط فالنصوص الموضوعية بمفردها لا تكفي لحماية البيئة بل ينبغي أن يكملها مجموعة من الإجراءات والتدابير الردعية التي تضمن تطبيق هذه القواعد بصورة فعالة ومؤثرة تتخذ صورة متعددة قد تكون عن طريق الإخطار أو الوقف المؤقت للنشاط (المطلب الأول) وقد تتضمن سحبا للترخيص أو توقيع المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإخطار والوقف المؤقت للنشاط

تختلف الوسائل التي تستعملها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراء من إجراءات حماية البيئة باختلاف درجة المخالفة، حيث يعد الإخطار والوقف المؤقت للنشاط من العقوبات التمهيدية التي قد تلجأ إليها الإدارة.

الفرع الأول: الإخطار

يقصد بالإخطار كأسلوب من أساليب الجزاء الإداري، ذلك الجزء الذي تستعين به الإدارة في مخالفة الفرد أو المعني بنشاط ما من شأنه الإضرار بالبيئة، وهب الواقع نجد أن هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي إنما هو تنبيه من الإدارة نحو المعني، على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية، فإنه سيخضع لجزاء المنصوص عنه قانونا، وعليه يرى بأن تنبيه هو مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني ، يحتوي على ضمانة مهمة للأفراد وهو ثمة أن يخضع لأنواع من الجزاء لا يمكن إخضاع الأفراد إليها مباشرة وإنما لابد من تطبيق الجزاء بالإخطار.

ونجد في التشريع الجزائري بعض التطبيقات لأسلوب الإخطار في قوانين حماية البيئة، من ذلك التشريع الأساسي الخاص بحماية البيئة الصادر في سنة 2003، حيث تضمن هذا القانون بعض السفن العائمة تحمل مواد ضارة أو محروقات تشكل خطرا كبيرا يمكن أمر صاحب السفينة أو الطائرة أو الناقلة أو القاعدة العائمة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بوضع لهذا الخطر [1].

الملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع لم يستعمل مصطلح تنبيه أو إخطار وإنما استعمل "أمر" وفي رأينا هذا الأخير أفضل تعبير عن خطورة الوضع، وفي بعض الأحيان لا يعتمد الأشخاص بمجرد التنبيه باتخاذ الاجراءات الضرورية الكفيلة بدر الخطر، في حين أن أسلوب الأمر من حيث القيمة القانونية.

1- أنظر المادة 56 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

والمشرع الجزائري في قانون حماية البيئة في نصوصه نحده دائما في يشير إلى هذا الأسلوب كعقوبة أولية، وهذا ما نجده في حالات أخرى منها حالة استغلال المنشآت المصنفة وما ينجم من أخطار.

حيث يقضي النص أنه في حالة وقوع أخطار أو مساوئ " نجم عن نشاط منشأ غير وارد ذكرها في قانون المنشآت المصنفة فإن الوالي يأمر الشخص باتخاذ الاجراءات الضرورية لإزالة الأخطار أو المساوئ المثبة قانونا [1].

إلا أن برجوعنا إلى المرسوم التطبيقي الخاص بمنشآت المصنفة المعدل بمقتضى المرسوم الصادر سنة 1998 نلاحظ أن المشرع لم يشر إطلاقا إلى تطبيق هذا النص وعليه يبقى النص الأصلي ساري المفعول في هذا المجال

هذه بعض النصوص الموجودة في قانون حماية البيئة وبالإضافة إلى ذلك هناك قوانين أخرى نجد فيها تطبيقا لهذا الأسلوب، ارتأينا الإشارة إليها لمالها علاقة وثيقة بحماية البيئة من أخطار التلوث، من ذلك القوانين والتنظيمات الخاصة بحماية المستهلك، وفي هذا المجال ينص المرسوم الصادر سنة 1998 [2]الخاص برقابة الجودة والرقابة على الغش على إنذار حائز المنتوج أو مقدم الخدمة أن يزيل بسبب عدم المطابقة أو عدم الالتزام للأعراف والقواعد الغية المقبولة.

والإخطار يكون كتابيا وهذا من خلال النصوص التي تشير إلى أنه يتم تسلمه من قبل المعني وخلاصة القول أن التنبيه كوسيلة من وسائل الجزاء التي تلجأ إليها الإدارة كمرحلة أولى من مراحل الجزاء، يضمن بيان خطورة المخالفة المرتكبة وجسامة الجزاء المترتب عنها في حالة عدم اتخاذ الإجراءات لإزالة المخالفة

الفرع الثاني: الوقف المؤقت للنشاط

قد تلجأ الإدارة في حالة حدوث خطر بسبب ممارسة المشروعات الصناعية لنشاطاتها التي قد تؤدي إلى تلويث البيئة [3]بإيقاف مؤقت للنشاط أو غلقه وذلك بمقتضى قرار إداري إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، ويشمل الوقف المؤقت لنشاطات عدة تطبيقات أوردها المشرع الجزائري في مواد متفرقة من القوانين المتعلقة بحماية البيئة بالقانون 10/03 بنص المادة 25 فقرة 2 [4] كما نص القانون

1- أنظر المادة 25 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
2- المرسوم التنفيذي رقم 93/90 المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش، ج ر العدد 05 الصادر في 1990/01/30
3- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص151.
4- أنظر المادة 25 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

12/05 على أنه يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد التلوث المياه الصحة العمومية، إذ يجب عليها أن تأمر بتوقيف أشغال المنشآت المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث.

المطلب الثاني: سحب الترخيص والغرامة المالية

يختلف الجزاء الإداري باختلاف المخالفة التي تتسبب في إحداث ضرر للبيئة وعلى درجاتها فإنه من أشد الجزاءات أن يتم سحب الترخيص والحلول دون ممارسة النشاط مما قد يسبب أضرارا للمستخدمين أو قد تصل العقوبة إلى توقيع غرامة مالية.

الفرع الأول: سحب الترخيص

يعد نظام التراخيص من أهم آليات التي أقرها المشرع الجزائري للإدارة في ميدان حماية البيئة ولممارسة الرقابة الإدارية على مختلف النشاطات مما يحققه ذلك من مسبقة (رقابة قبلية) على الأعمال البيئة [1] حيث يعد سحب الترخيص من أهم الجزاءات التي خولها المشرع للإدارة والتي يخولها بمقتضى هذا الإجراء تجريد المعني الذي لم يجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية للبيئة وقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيها للإدارة سحب الترخيص وحصرها فيما يلي:

1- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام في أحد عناصره وحصره ما بالصحة العمومية أو الأمن العام أن السكينة العمومية.
2- إذ لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها .
3- إذا توقف العمال بالمشروع بأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
4- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته.

ومن بين تطبيقات سحب الترخيص التي أقرها المشرع الجزائري في القوانين المرتبطة بحماية البيئة نصه في المادة 87 من قانون المياه 12/05 على أنه في حالة عدم مراعاة صاحب رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية للشروط والالتزامات المنصوص عليها في القانون تلغى هذه الرخصة أو الامتياز.

1- منيع رباب، مرجع سابق، ص47.

الفرع الثاني: الغرامة المالية

أحيانا تضطر السلطات الإدارية عند ممارسة صلاحياتها مجال حماية البيئة بتوقيع جزاءات مالية على كل شخص يمكنه أن يقوم بمخالفة أحكام وقواعد حماية البيئة المعمول بها قانون، إذ تعتبر أحد آليات الضبط الإداري البيئي التي يقصد بها ذلك المبلغ المالي الذي تفرضه السلطات الإدارية المختصة على الأفراد أو أصحاب المنشآت التي ارتكبت بواسطتها الأفعال والأعمال الملوثة التي تمثل انتهاكات ومخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة حيث يمكن أن نتخذ الغرامة المالية إحدى الصورتين [1].

1- أن تكون محددة من السلطة الإدارية المختصة بصفة منفردة على المخالفين مباشرة بقواعد حماية البيئة.

ثانيا: أن تكون الغرامة في شكل مصالحة بين المخالف والهيئة الإدارية كالغرامات التي تفرضها مصالح مديرية التجارة في إطار عملية المراقبة لبعض المحلات التجارية لقمع الغش.

غير أن هذا الجزاء قد وجهت له عدة انتقادات منها أنه غير فعال ولم يحقق الهدف من وراء توقيعه بحيث أن مرتكبيه لأعمال المنحلة بتوازن البيئة وتلويثها يعتبرون هذه الغرامات تدخل ضمن تكاليف الإنتاج كذلك بعضها يكون زهيدا مقارنة مع الفعل الملوث الذي يؤثر على البيئة وحياة الإنسان ولهذا دعا الكثير من الباحثين والمهتمين بحماية البيئة إلى رفع قيمة هذه الغرامات إلى المستوى الذي يؤدي الهدف المراد منها .

1- منيع رباب ، المرجع السابق، ص47-48.

وفي الأخير نستنتج في هذا الفصل من الدراسة الكشف عن الضبط الإداري كأسلوب في مجال حماية البيئة في الجزائر حيث يتضح لنا أن حماية البيئة مرتبطة بالضبط الإداري حيث بنيت العلاقة الوثيقة بين حماية البيئة و المحافظة على النظام العام كهدف يسعى الضبط الإداري إلى تحقيقه بما يضمن من أمن وصحة عامة وسكينة عامة، وأن حماية البيئة قد تطرح مجالات جديدة تدخل ضمن أهداف النظام العام باعتباره مفهوما مرنا ومتطورا .وتمثل آليات حماية البيئة وسيلة رقابية فعالة في يد الإدارة ، فبخصوص آليات الرقابة القبلية يعتبر الترخيص أهم أداة ، حيث يأخذ مجالا واسعا في التشريع البيئي ويمس مختلق عناصر البيئة إلا أنه يحتاج لاستعماله استعمالا صحيحا الى إطارات وهيئات متخصصة في المجالات البيئية فهو ليس مجرد قرار إداري ينتج أثاره بين الأطراف لكنه قرار ذو أهمية عملية ، حيث يتعلق بحماية مجال من مجالات البيئة الذي يؤثر في المحيط بمختلف مكوناته أما أدوات الرقابة البعدية فهي أدوات مكملة لتحقيق الرقابة المستمرة للمشاريع وأثارها المحتملة على البيئة ، حيث يكون من الضروري لتفضيل هذه الأدوات وجود هيئات رقابية وأجهزة ومراكز لرصد الملوثات البيئية ، وتقديم الدعم للهيئات الإدارية المخولة لإصدار القرارات الردعية في الوقت المناسب.

خاتمـــة

تمتلك الدولة الجزائرية ترسانة قانونية لا يستهان بها في ميدان حماية البيئة التي جاءت تنفيذا لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحامية البيئة ، لهذا السبب رسمت السلطات العمومية السياسة الوطنية لحماية البيئة التي تعتمد في تجسيدها على المجهودات التي تقوم بها الأجهزة والهيئات الإدارية للدولة ، بل تعتمد بشكل أساسي على المجهود الكبير الذي تقوم به الهيئات اللامركزية في حماية البيئة على المستوى المحلي ، ويكون هذا التدخل باستعمال الصلاحيات والمهام التي خولها المشرع لهذه الهيئات اللامركزية ، وكنا قد توصلنا الى أن السلطات المحلية (البلدية والولاية)قد لا تتمكن من القيام بكل هذه الأدوار المنوطة بها في ان واحد وخاصة الدور المتعلق بحماية البيئة الذي يتطلب عناية خاصة وفائقة نظرا لطبيعة المشاكل البيئة المعقدة .

وهذا ما يؤكده الواقع البيئي ببلادنا الذي لا يبعث على الاطمئنان حتى ولو ان المشرع الجزائري قد كرس العديد من الهيئات الإدارية ومنحها العديد من الاليات والوسائل القانونية المختلفة التي تسمح لهذه الهيئات الادارية بالتدخل في حماية البيئة ، بل وقد اجاز لها حتى التدخل بتوقيع الجزاءات الادارية على كل من تسول له نفسه الاضرار بالبيئة .

وبما أن هذا التدهور البيئيي يظهر في اوضح صوره داخل المدن وفي ضواحيها فان الدراسات ينبغي ان تمتد الى ابعد من هذا الحيز لحصر المشكلة وتحديد أسبابها ، وقد توصلنا من خلال

هذه الدراسة الى استخلاص نتائج أساسية أهمها :

1.وجود خلل في تنفيذ السياسة العامة المقررة لحماية البيئة على جميع المستويات محليا و وطنيا.

2.ضعف التنسيق بين الإدارة البيئية المركزية وغير المركزية والجماعات المحلية

3.انعدام مصالح متخصصة في البلديات تتكفل بمشاكل البيئة.وعلى ضوء ما تقدم من نتائج فإنه يمكننا اقتراح ما يلي:

أ. توجيه السياسة العامة للبيئة في الجزائر نحو المزيد من الإهتمام بالشؤون البيئية المحلية واسناد دور محوري للبلدية في حماية البيئة باعتبارها القاعدة الإقليمية في الدولة،وتقوية دور السلطات المحلية من أجل تعزيز فاعلية السياسة الوطنية لمكافحة تلوث البيئة .

ب.توفير الوسائل المادية الضرورية للجماعات المحلية من أجهزة وعتاد وخدمات لمجابهة المشكلات البيئية،وتوسيع صلاحياتها في صنع القرار البيئي الرشيد لمجابهة الأضرار البيئية.

ج.تطوير برامج التوعية والتربية البيئية وتوعية الأفراد بضرورة الحفاظ على البيئة من خلال وسائل المعرفة والإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية لمكافحة التلوث.

د.تشجيع العمل التطوعي والتحفيز للقيام بمبادرات تلقائية جماعية لتنظيم حملات النظافة التي يشارك فيها جميع المواطنين.

هـ. الإستفادة من تجارب الدول التي حققت نتائج فعلية في مجال مكافحة التلوث.

و.تنظيم مسابقات دورية حول المحيطات الأكثر نظافة.

رغم تبني الجزائر رؤى ومفاهيم التنمية المستدامة في العديد من النصوص القانونية،نجد أن الإدارة لم تتخذ هذا المفهوم، اذ يتعين على الإدارة ترتيب الحماية الإدارية للبيئة

ضمن أولويات خططها وبرمجها مع ضرورة وضع خطة مستقبلية شاملة نحو الأخذ بعين الإعتبار البعد البيئي في جميع النشاطات المحلية.

وفي انتظار التحديث المنتظر لتحقيق الحماية البيئية في اطار التنمية المستدامة، فإنه يقع على عاتق المجتمع المدني أفرادا وجمعيات ومؤسسات مسؤولية التخاذل في حماية البيئة واحداث الخلل في توازنها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

القرآن الكريم:

الكتب:

1- محمد منير حجاب ، التلوث وحماية البيئة من منظور إسلامي الطبعة الأولى، دار الفجر، مصر 1999.

2- بيان محمد الكايد، النظام البيئي ، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع الأردن، عمان ، 2001.

3- حسام مرسي ، التنظيم القانوني للضبط الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية 2001.

4- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف الاسكندرية ، 2004.

5- سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية القاهرة، 2004.

6- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر ، 2005.

7- يونس ابراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008

8- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، جامعة الزقازيق، الاسكندرية 2008.

9- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري ، دار الكتاب الحديث ، بدون طبعة، القاهرة ، 2009.

10- عيد محمد العازمي، الحماية الادارية للبيئة، دار النهضة العربية القاهرة 2009.

11- أحمد لكحل، دور الجمعيات المحلية في حماية البيئة ، الطبعة الأولى، دار هومة ، الجزائر، 2014.

12- محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر ، الطبعة الأولى، 2014.

13- سعيدان بن علي، أسس ومبادئ قانون البيئة ، طبع بالمؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، موفم للنشر الجزائر 2015.

14- صاحب مطر خباط، ضمانات التوازن بين السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015.

15- حبيب ابراهيم حمادة الديلي، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، بدون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية.

16- الدكتور نواف كنعان نواف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات المتحدة، بدون سنة نشر.

17- طارق ابراهيم الدسوقي، عطية ، النظام القانونية لحماية البيئة في ظل التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية.

18- عصام نور: البيئة والإنسان ومتغيرات العصر، كلية الآداب واللغات، جامعة الزقازيق، الاسكندرية 2015.

19- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار النشر والتوزيع، حي الحجز، عنابة، بدون طبعة وسنة نشر.

20- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة وسنة نشر، الاسكندرية.

1. **الرسائل والمذكرات:**

الرسائل:

1- الوناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر القايد ، تلمسان، 2007.

2- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2009..

3-حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، علوم في الحقوق ، جامعة بسكرة، 2012-2013.

مذكرات الماجستير:

1- عبد القادر عيونان، تحليل الأثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، جامعة البليدة 2008.

2- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة، في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، في القانون الإداري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011.

3- مقاني فريد، تدابير حماية البيئة من التلوث في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2015.

مذكرات الماستر:

1- رحماني فريد، الضبط الإداري ودوره في تفعيل حق الانسان في بيئة سليمة ونظيفة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، جامعة المدية، 2013.

2- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، 2014.

3- منيع رباب، الحماية الإدارية للبيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014.

مذكرات ليسانس:

1- خثير لامية، الضبط الإداري وحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، جامعة المدية، 2010.

2- زاوي محمد، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، جامعة المدية، 2013.

الندوات:

1-الندوة العلمية الثانية والأربعون ، أمن وحماية البيئة أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1998.

القوانين:

1- القانون 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة ج ر عدد 6 المؤرخة في 8 فيفري 1983.

2- القانون رقم 22/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالهيئة والتعمير ج ر عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

3- القانون 03-10 المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادر بتاريخ 2003/07/20 .

4- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياسية ج ر عدد 11 المؤرخة في 19 فيفري 2003.

5- القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60 المؤرخة في 4 سبتمبر 2005.

6- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 36 المؤرخة في 30 جوان 2011.

7- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 21 فبراير المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 17 مؤرخة في 20 ماي 2012.
8- قانون 12/8 المتعلق بالغابات.

المراسيم

1- المرسوم رقم 49/81 الصادر بتاريخ 1981/03/23 والمتضمن تحويل المصالح المتعلقة بالبيئة إلى كتابة الدولة للغابات.

2- المرسوم 12/84 المؤرخ في 1984/04/26 وفي هذا الخصوص أسندت المهام المتعلقة بحماية البيئة إلى نائب وزير المكلف بالبيئة والغابات.
3- المرسوم التنفيذي رقم 93/90 المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش ، ج ر عدد 05 الصادر 1990/01/30.

الفهرس

الفهرس

الشكر

إهداء

المقدمة 01

الفصل الأول :مفهوم البيئة والهيئات الإدارية المكلفة بحمايتها

المبحث الأول: مفهوم البيئة 06

المطلب الأول: تعريف البيئة 06

الفرع الأول: التعريف اللغوي للبيئة 06

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للبيئة. 07

الفرع الثالث :التعريف القانوني للبيئة 09

الفرع الرابع : تعريف البيئة في التشريع الجزائري المقارن 10

المطلب الثاني: عناصر البيئة محل الحماية 11

الفرع الأول: العناصر الطبيعية 12

أولا: الهواء 12

ثانيا: الماء 12

ثالثا: التربة 12

رابعا: التنوع الجوي 12

الفرع الثاني: العناصر الاصطناعية 13

أولا: البيئة الاصطناعية 13

المطلب الأول :علاقة قانون البيئة بالقوانين الأخرى 13

الفرع الأول :القانون الدولي والبيئة 13

الفرع الثاني :القانون الجنائي والبيئة 14

الفرع الثالث :القانون الإداري والبيئة 15

المبحث الثاني :الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بحماية البيئة 17

المطلب الأول: وزارة تهيئة الإقليم والبيئة 18

الفرع الأول: المديرية العامة للبيئة 19

أولا: مديرية السياحة البيئة الحضرية وتضم 3 مديريات فرعية 20

ثانيا: مديرية السياسة البيئية الصناعية وتضم 4 مديريات فرعية 20

ثالثا: مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمناظر الطبيعية وتضم أربع مديريات فرعية. 20

رابعا: مديرية الإتصال والتوعية والتربية البيئية وتضم 3 مديريات فرعية 20

خامسا: مديرية التخطيط والدراسات والتقويم البيئي وتضم 3 مديريات فرعية 20

الفرع الثاني: دور القطاعات الوزارية الأخرى في حماية البيئة 21

أولا: وزارة الصحة والسكان 21

ثانيا: وزارة الموارد المائية 21

ثالثا: وزارة الفلاحة والتنمية الريفية 22

المطلب الثاني: الهيئات الإدارية المستقلة 22

الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة 22

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات 23

الفرع الثالث: المحافظة الوطنية للساحل 24

المبحث الثالث : الهيئات الإدارية اللامركزية المكلفة بحماية البيئة 25

المطلب الأول: دور البلدية في حماية البيئة 25

الفرع الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي 26

الفرع الثاني: اختصاصات البلدية في مجال حماية البيئة 26

أولا: في ميدان النظافة العمومية 26

ثانيا: في ميدان التهيئة والتعمير 27

المطلب الثاني: دور الولاية في حماية البيئة 28

الفرع الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي 28

الفرع الثاني :إختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة 29

أولا: دور الوالي في حماية البيئة من التلوث الضار 29

ثانيا: دور الوالي في حماية المياه من التلوث 29

ثالثا: دور الوالي في حماية الغابات والمحميات الطبيعية 30

المطلب الثالث : دور الجمعيات في مجال حماية البيئة 30

أولا: جمع المعلومات 30

ثانيا: الدور الإستشاري والمشاركة في اتخاذ القرار 31

ثالثا: اللجوء إلى القضاء 31

الفرع الأول: تعريف الجمعيات 32

الفرع الثاني : دور الجمعيات في مجال حماية البيئة 33

الفصل الثاني: الضبط الإداري والإجراءات الوقائية لحماية البيئة

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري 38

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري 38

الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري 38

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري 39

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للضبط الإداري 40

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري 41

الفرع الأول: الأمن العام lasure publique 41

الفرع الثاني: الصحة العامة la santé publique 42

الفرع الثالث: السكينة العامة 42

المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة 43

الفرع الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري في حماية البيئة 43

أولا: لوائح الضبط 43

ثانيا: الآليات الترغيبية: 44

ثالثا: القوة المادية الجبرية 44

الفرع الثاني: الوسائل البشرية للضبط الإداري في حماية البيئة 45

أولا: مصالح الأمن 45

ثانيا: الموظفين والأعوان الإداريين 45

المبحث الثاني: الاجراءات الوقائية لحماية البيئة 47

المطلب الأول: نظام ترخيص والإلزام 47

الفرع الأول: نظام الترخيص 47

أولا: تعريف الترخيص 49

ثانيا: رخصة البناء وعلاقتها بحماية البيئة 49

ثالثا: رخصة استغلال المنشآت المصنفة 51

الفرع الثاني: نظام الإلزام 54

المطلب الثاني: نظام الحضر والتقارير 55

الفرع الأول: نظام الخطر 55

الفرع الثاني: نظام التقارير 56

المطلب الثالث: نظام دراسة التأثير 57

الفرع الأول: المقصود بنظام دراسة التأثير 58

الفرع الثاني: المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير 58

الفرع الثالث: محتوى دراسة التأثير 59

المبحث الثالث: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الإجراءات الوقائية لحماية البيئة 61

المطلب الأول: الإخطار والوقف المؤقت للنشاط 61

الفرع الأول: الإخطار 61

الفرع الثاني: الوقف المؤقت للنشاط 62

المطلب الثاني: سحب الترخيص والغرامة المالية 63

الفرع الأول: سحب الترخيص 63

الفرع الثاني: الغرامة المالية 64

الخاتمة 67

قائمة المراجع 70

الفهرس 75