وزارة التعليـــم العالـــي والبحـــــث العلمـــــي
جامعـــــــة الدكتور مولاي الطاهر بسعيدة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قســـــم الحقـــــوق

# حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري

## ـ المسؤولية الجزائية المترتبة ـ

مذكرة تخرج لنيل شـهادة الماستـــــر في القانون العام
تخصص: قانون البيئة و التنمية المستدامة

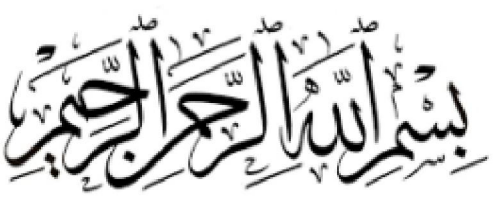
إعـداد الطالبـــة:
حمايدي فضيلة

تحث إشراف الأستاذة:
ويـــــس نـــــوال

أعضاء اللجنة المناقشة:

| | | |
|---|---|---|
| الأستاذ | فلـيح كمـال عبـد المجيـد | رئيسا |
| الأستاذة | ويـــــس نـــــــوال | مشرفا و مقررا |
| الأستاذة | خـاطـــــر خيـــــــرة | مناقشا |
| الأستاذة | بن عـــودة حـــــــورية | مناقشا |

السنة الجامعية: 2020 – 2021



﴿ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا
ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ ﴾

صدق الله العظيم.

سورة الأعراف الآية 85.

# الإهداء.

أهدي ثمرة هذا العمل إلى أفراد العائلـــة

الذين ساعدوني ماديا و معنويا .

إلى كل شخص كان له الفضل في إكمال

دراستي و بالأخص " رحيل آية ".

# شكر و تقدير.

الحمد لله رب العالمين هو أهل الحمد و الثناء.

لا يسعني إلا أن أتقدم بأسمى عبارات الشكر و الامتنان إلى الأستـــــاذة " ويس نوال "على إشرافها على هذا البحث وإرشاداتها و توجيهاتها القيمة جزاها الله عنا كل خير.

و كل الاحترام و التقديـــر للأعضاء لجنة المناقشـــــة كل باسمه على تفضلهم و قبولهم قراءة هذا العمل و تقويمه.

**قائمـــــة المختصـــــــرات :**

**أولا: باللغـة العربيــة .**

...إلخ : إلى أخـــــــره.

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

د : دستـــــور .

م ر : مرسوم رئاســـي .

م ت : مرسوم تنفيــذي .

ص : الصفحـــة.

ق : قانـــــون .

ط : الطبعـــة.

**ثانيا: باللغـة الفرنسيـة .**

IBID : IBIDEM

OP.CIT : OPERA CITATO

P : PAGE

# المقـــــــــدمة.

عملت دساتير الدول على تنظيم السلطات و الحث على احـــترام الحقـــــوق و حريـــــات الأفراد و الجماعات ، و بذلك وضعـــــت ضمانات لاحترامـــها و عدم المساس بها و من أهم تلك الضمانات هي دسترتها ، لكن في المقابل وضعت بعض الضوابط لممارستها خلال النصوص التنظيـــمية التي تصدرها بعض الهيئات على المستوى المركزي و المحلي ، لكي لا تصبح ممارستها ضرب من الفوضى و التهديـد للنظـــام العام ، فكان الهـــدف من وضع هذه الآليات هو إقامة نوع من التـــوازن مابين احترام الحقـــوق و الحريات العامة من جهة ، و المحافظة على توازن المجتمع و عدم انحراف الأفراد و خضوع الجميع للقوانين السارية المفعول من جهة أخرى .

يعتبر الضبط الإداري مجموعة من الإجـــراءات و القوانـــين التي تفرضـــها السلطة الإدارية المختـصة على الأفراد ، لتنظم بها نشاطهم و تحدد مجالاته فهي تقيد حرياتهم في حدود القانون ، بقصد حماية المصلحة العامة و وقاية المجتمع ضـــد كل ما يهدده ، و تتخـــذ هذه القواعد شكل القرارات التنظيمية العامة تصدرها الإدارة من جانبها وحدها ، أو تتخذ صور الأوامـــر و إجراءات فرديـــة مادية أو قانونية ، تقوم بها الإدارة بإرادتها المنفـردة للمحافظة على النظام العام بكافة عناصره ، والوقاية من الأخـطار و الانتهاكات إذا وقعـــت أو منع استمرارها إذا وقعت ، و تشتـرك هذه القواعـد و الإجراءات جميعا في كونها تقييد الحريات (1).

يعد وسيلة التي تملكها السلطة العامة الغرض منها المحافظة على النظام العام و الآداب العامة تحت طائلة الجزاء ، و لما كان النظام العام فكرة مطاطة و متطورة عبـر الزمان و المكان ، و بما أن البيئة متصلة بشكل وثيق بحياة المجتمع ، و أي مساس بها يمكن أن يهدد الإنسانية ككل ، و هي مسألة مصيرية لذلك أعتبرها الفقه الحديث كجزء أساسي من النظام العام تستحق، الحماية و العناية اللازمتين لإستمراريتـــها و بقائـــها

(1) – عبد الرزاق بحري ، " وسائل الضبط الإداري و إجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي " ، مجلة المنار للبحوث و الدراســـــــات القانونية و السياسية ، العدد 3 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يحي فارس المدية ، الجزائر ، 2017 ، ص165.

من خلال الضبط الإداري البيئي ، فهو أفضل الوسائـل و الأدوات التي بحوزة الإدارة في تنفيـــــذ و تجسيد حماية البيئة من أخطار التلوث ، لاسيما مهامه ذات طابع وقائي و ردعـي ، فهو يختص بصورة موضوعية بتنظيم النشاطات المتعلقة بالبيئة ، بهدف حماية عناصرها ومكوناتها و هو مقيد بنظام قانوني خاص وبالتشريعات المتعلقة بالبيئة ، و مناط بهيئات إدارية معينة محددة سواء على المستوى المركزي أو المستـــوى المحلي ، و هذا ما يتطابق و ينسجم مع أهم المبـادئ الأساسية لحماية البيئة ، و عليه فالضبط الإداري البيئي يؤدي دورا كبيرا في المحافظة على البيئة ، فهو المؤطر و المنظم لمراقبة كل الأنظمة التي تجسد إستراتيجية بيئية وطنية و تعمل على تحقيق الأمن البيئي.

تنظيم النشاط البيئي يكون بفرض قيود و ضوابط على حقوق و حريات الأفراد الهدف منها منع أسباب تدهور البيئة الذي ينعكس على النظام العام البيئـــي ، و هذا من خـــلال تنظيـم مراقبة النشاطات التي تؤثر على سلامة البيئة و عناصرها ، من أجل منع التلوث أو الحد منه و السيطرة عليه أيا كان مصدره (1).

تدخل قانون البيئة لتنظيم علاقة الإنسان بالبيئة من أجل الحفاظ على الحياة ، و التي تعتبر من الحقوق الأساسية الجماعية لذلك كان لا بد من جعل قواعد قانون حماية البيئـــة ذات طابـــع آمر ، حيث يترتب على مخالفة تلك القواعد جزاءات إدارية و جزائية أو هما معا ، وهو ما يسمى بالوسائل الردعية لحـــــماية البيئة ،فهو ليس تقنين موحد و إنما هو مجموعة من القوانين و التنظيمات التي تتفرع ، بين قوانين الصحة العامة و قانون حماية المستهلك و قانون تهيئة الإقليم و المرسوم المنظم للمنشـآت المصنفـة ... و غـــيرهـا من القوانين التي تدخل في مجال القانون الإداري و تعد من أحد فروعه التي تتكامل فيما بينها.

(1)- سمير بوعنق ، " آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر ، أي فعالية في حمايـــــة البيئة " ، مجلة البحوث العلميـــــــة في التشريعات البيئية ، مجلد 5 ، العدد 2 ، جامعة محمد الصغير بن يحي جيجل ، الجزائر ، 2018 ، ص509 .

المهام الأساسية للدولة هي خدمة المواطنين و تحقيق المنفعة العامة حيث عرفت وظائف الدولة تطورات تاريخية هامة ، التي تعدت مسؤولياتها من الأمن و الدفاع و حل النزاعات بواسطة القضاء ،إلى أن وصلت لما يعرف اليوم بالدولة المتدخلة إذ اتسعت رقعة نشاطها بعد تدخلها في عدة مجالات.

رغم تعدد و تنوع هذه الوظائف و بظهور حقوق الجيل الثالث و من بينها الحق في بيئة سليمة ، و ارتباط هذا الحق بإحدى وظائف الدولة المتمثلة في ضرورة الحفاظ على صحة الأفراد بالمحافظة على محيطهم و بيئتهم.

منحت للإدارة السلطة التقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية عندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطرا ،يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام ، و بالتالي للسلطة الإدارية إجراءات تباشرها بمفردها ، و موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع و الإمتثال لجملة الإجراءات التي تفرضها الإدارة وفق ما يحدده القانون و تحت رقابة السلطة القضائية.

يترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري بصفة عامة و الضبط الإداري البيئي بصفة خاصة أثارا مهمة خاصة فيما يخص تنظيم و تقييد ممارسة الأفراد لحقوقهم و حرياتهم ، و لذلك تدخل المشرع بموجب نصوص قانونية ملزمة تفصل و تحدد بشكل واضح و صريح مسألة تحديد الهيئات الإدارية المنوط إليها مباشرتها و حدودها و الوسائل المتبعة ، و بالتالي فكل إخلال بالنظام العام في المجتمع سوف يؤدي إلى المسائلة الإدارية و المتابعة القضائية ، للجهة المتهاونة في حفظ النظام العام خاصة إذا كان السبب هو تقاعس هيئات الضبط في القيام بواجباتها أو تعسفها في المساس بالحقوق و الحريات (1).

كانت مقتضيات إجراءاتها و غاياتها تحقيق الصالح العام ، لا يجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء فهو توسعا لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسؤولة في ظل الظروف العادية و الاستثنائي الذي تمر

(1) – هاجر عزي ، رشيد سالمي ، " الجباية البيئية عنصر مفتاحي لحماية البيئة في الجزائر " ، مجلة علوم الاقتصاد و التسيير و التجارة ، العدد 33 ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2016 ، ص 152 .

به على أساس ما صـــدر منها من تصرفات.

نظرا لأهمية مواضيع حماية البيئة فقد تمحور عنوان المذكرة حول حدود صلاحيات سلطات الضبط الإداري البيئي حسب التشريع الجزائري – المسؤولية الجزائية المترتبة –

يمكن أن تبرز أهمية الدراسة في النقاط التالية :

مواضيع البيئة عامة و حيوية و حديثة نظرا لارتباطها بحياة الإنسان ، لأن الحق في بيئة سليمة و صحية دون مخاطر من حقوقه ، قرب الإدارة من المجالات البيئية على اختلافها كان لا بد من ظهور الضبط الإداري في مجال البيئة ، و القانون حدد سلطات الضبـــط الإداري البيئي باعتبارها مظهر من مظاهـــر السلطة العامة ، و كذلك حدد صلاحياتها و وسائل عملها.

أهداف الضبط الإداري البيئي تطورت مما أدى إلى اتساع نشاط الإدارة الذي قد يمس بحقوق و حريات الأفراد ، و بالتالي لا بد كشف عن حقيقة و دور السلطة القضائية في تجسيد حماية الحقوق و الحريـات العامة المقررة للأفراد في قوانين الدولة .

الموضوع قانوني يعكس أهمية تحديد سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة سواء على المستـــــوى المركزي أو المحلي، و تحديد مجالات تدخلها من خلال ضبط حدودها في الظروف العادية أو الاستثنائية باستعمال الأدوات و الآليات الوقائية أو الردعية التي تمنح لها ، من أجل خلق توازن بين احترام الحقـــــــوق و الحريات من جهة و المحافظـــة على توازن المجتمع و عدم انحراف الأفراد بخضوع الجميع للقوانين السارية المفعول من جهة أخرى.

تثمين أهمية البيئة بأبعادها الدينية و القانونيـــة لأنها تمثل أمانـــة في أعناق البشر، و كذلك المحيـــط الوحيد التي تعيش فيه و يمارس الإنسان نشاطه لا بد من تحقيق الأمن البيئي.

تأكيد على أن الحقوق و الحريات العامة لها قدسية خاصة في نفوس الشعوب، بدلت و سالت من أجلها الكثير من الدماء، و لا يجوز تعطيلـها أو تقييـــدها أو الحرمان من ممارستها حـتى في الظروف الاستثنائيـــة إلا بضوابط صارمة، و بمراعاة الدستـــور و مبـــــادئ الدستورية العامة المستقر عليـها في الأمم المتحضـــرة و لو بصفة مؤقتة ، و ألا تتحول تلك التدابير و القيود إلى أداة للعصف بالحقـــوق و الحريات العامة .

عرض لبعض الحقوق و الحريات العامة التي تأثرت بجائحة كـــــورونا منها حرية التنقل ، حرية الاجتماع و حرية ممارسة الشعائر الدينية ...الخ ، و تحليل و تقييم الإجـراءات التي قامت بها السلطات العامة و بيان الضوابط و المبـــادئ الدستوريـــة العامة ، المستـــقر عليـها و الواجـب مراعاتها من قبل السلطات العامة عند تصديها لتلك الجائحة .

مبررات اختيار الموضوع تتمثل في دوافع ذاتية و أخرى موضوعية، أما الدوافـــــع الذاتية فتتمثل عموما في الميول الشخصي للموضوع.

موضوع البيئة موضوع جديد في القانون الإداري ، كما أن ميلي للجانب الإداري زادني اهتماما و حماسا و تعمقا في دراسة هذا الموضوع كونه يرتبـــــط بكل المجتمعات و الأفراد ، و كـــذلك تزايد التشريعات البيئية و الاهتمام بالبيئة على المستوى الدولي و على المستوى الوطني .

الدوافع الموضوعية تكمن في أن أهداف الضبـــط البيئي تطورت ، على ما كانت عليه في السابـق مما أدى إلى اتساع نشاط الإدارة الذي يمس بحريات الأفراد و تغيرت أغراضه نظرا لتنوع و تطور المجتمعات .

نظرية الضبط الإداري البيئي تعتبر من أهم النظريات لأنها تنظم ممارسة الأفراد و نشاطاتهم من أجل حماية البيئة من جهة ، و تقييد هذه النشاطات للمحافظة و حماية البيئة كذلك من جهة أخرى.

تجاوز هيئات الضبط الإداري البيئي حدودها و استخدام امتيازاتها لغير الصالح العام ، و رفضها الامتثال بالقيود التي فرضها النظام و القانون عليها بحجة الحالة الاستثنائية.

تبيان الإطـار الشـــرعي للأعمـال الضبـــط الإداري في حماية البيئـة و المحافظة عليها ، إذ أن الخروج بأعمال الضبط الإداري البيئي عن إطارها في تحقيق المصلحة العامة، في إطار ذاتي يسيء فيها استخدامها لتحقيق المصلحة الذاتية لشخص يمارسها .

سعينا من خلال الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف يمكن تلخيصها فيما يلي:

توضيح مفهوم الضبط الإداري البيئي و أهميته في حفظ النـــظام الـــعام في المجتمع ، و تمكين القارئ من معـــرفة أن الضبط الإداري يهدف إلى حماية قيم في المجتمع ســـواء كانت تقليدية أو حديثة، يمكن إجمالها في النظام العام البيئي و ليس فقط تقييد حرياتهم و نشاطاتهم دون جدوى.

تسليط الضوء على دور القـــــضاء في مراقبة هذا النوع من النـــشاط الإداري و تحقيقه لعملية التوازن بين الحقوق و الحريات و المحافظة على النظام العام ، أي توضيح عملية الرقابة القضائيـة على أعمال سلطات الضبط الإداري البيئي، لضمان عدم تعسفها و إضافة المزيد من القيود و تقليص حقوق و حريات المواطنين.

تعتبر المشاكل و الأضرار التي كانت و لا تزال تـــــعاني منها البيئة الدافع وراء البحث عن الأساليـــب و الآليات البعدية و دراستها و معرفة مواطن الخلل ، و تقيم مدى نجاعتها على ضوء التشريع الجزائري .

بيان الإجراءات التي قامت بها السلطات العامة للتصدي لانتشار فيروس كورونا التي أدت إلى تقييـد بعض الحريات و حرمان المواطنين من ممارستها .

تم الاعتماد على الدراسات السابقة في هذا الموضوع حيث تعددت الدراسات البيئية السابقة ، و اختلفت من باحث إلى أخر و هذا حسب التخصص فعلى سبيل المثال نذكر.

1 . أطروحة الدكتوراه بعنوان دور الضبط الإداري في حمايـــة البيئـــة من إعداد الباحثة صليحة رحماني (1) الذي يتمحور الإشكال الرئيسي حول :

. ما مدى فعالية النشاط الضبط الإداري البيئي لضمان حماية كلية و فعلية للبيئة ،و ما هو نطاقه؟

2 . أطروحة دكتوراه بعنوان الضبط الإداري البيئي – السلطات و الضوابط – إعداد الباحث رشيد بدري (2) الذي يتمحور الإشكال الرئيسي حول :

. فيما يتمثل النشاط السلبي للإدارة العامة من أجل حماية البيئة و ما هي حدود ممارسته ؟

و تأسيسا لما سبـــــق تكمن ضرورة البحث عن قيـــود سلطات الضبـــط الإداري في حماية البيئة و عن الجزاءات الإدارية البيئية البعدية المتبعة حسب التشريع الجزائري.

يمكن طرح الإشكال الرئيسي من هذا المنطلق و المتمثل في : ما مدى تحرر سلطات الضبـــط الإداري عند القيام بمسؤوليتها في حماية البيئة من الضوابط الدستوريـــة و القانونية ؟ و فيما تتمثل فاعلية الآليات الردعية المتبعة وفق التشريع الجزائـري ؟ و هل حققت نتائج مرجوة أم أنها قاصرة ؟

للإلمام أكثر نطرح الأسئلة الفرعية التالية :

. من هي الهيئات المسند لها وظيفة حماية البيئة في الجزائر ؟

(1) – صليحة رحماني ، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، قســـم الحقوق ، كليـــة الحقوق العلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور خنشلة ، الجزائر ، 2016.

(2) – رشيد بدري ، الضبط الإداري البيئي – السلطات و الضوابط – ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، قسم الحقوق ،كليـــــة الحقـــوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر، 2017.

. هل سلطات الضبط الإداري البيئي تقييد حريات المواطنين مطلقا أم هناك حدود لهذا التقييـــد من أجل تجسيد دولة القانون ؟

. ما هي الجزاءات الردعية المعتمد عليها و ما مدى نجاعتها في حماية البيئة ؟

قد واجهتني العديد من الصعوبات و العراقيل التي تمثلت فيما يلي :

. حداثة المواضيع المتعلقة بالبيئة بصفة عامة .

. مصطلح الضبط الإداري البيئي غير مستقل عن مصطلح الضبط الإداري العام .

. كثرة النصوص القانونية في مجال البيئة حيث تحتاج لدراسة القوانين من أجل تبيان إرادة المشـــرع في ذلك .

. جائحة كورونا التي صعبت في الموضوع خاصة لعدم التنقل بين مكتبات مختلف الجامعات نتيجة الحجر الصحي .

. المراجع القانونية المتخصصة بالبيئة بصفة عامة متناثرة يصعب الإلمام بها كلها .

. تشعب موضوع البيئة و تعلقه بمختلف العلوم الأخرى التي تشارك في محافظة عليها وحمايتها .

لمعالجة إشكال البحث فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال البحث عن مختلف النصوص القانونية و تبيان القواعد و الأحكام التي تنظم مجال حماية البيئة و صلاحيات سلطـــات الضبـــط الإداري في مجال حماية البيئة ، و منه التوصل إلى مختلف النقائص و الثغرات التي وقع فيها التشريع في مجال إرسائه لآلية الجزاءات الإدارية البعدية ، من أجل تحقيق الأهـــــــداف المرجوة أو أنها تبقى قاصرة ، مع بيان موقف الفقه

و القضاء بشأن تلك الإجراءات المقررة ، من خلال تقصي نوايا المشرع و أهدافه و البحث عن مدى توفيقه في تحقيقها .

المنهج الوصفي وظفناه من خلال التعرض لتبيان المفاهيم الأساسية في مجال الضبط الإداري البيئي ، نظرا للنتائج التي يمكن أن تنعكس على حرية الأفراد من خلال تحديد الهيئات الموكل لها و الوسائل التي تملكها لأداء هذه الوظيفة و الحدود التي تمارس في إطارها.

للإجابة عن الإشكال الرئيسي المطروح ارتأينا تقسيم موضوعنا إلى فصلين :

فقد خصصنا الفصل الأول لدراسة : حدود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة حسب التشريع الجزائري.

و نبين في الفصل الثاني: الجزاءات الإدارية لحماية البيئة حسب التشريع الجزائري.

ختمنا موضوع دراستنا بخاتمة تتضمن خلاصة لأهم النتائج المتوصل إليها ، من خلال معالجة موضوع البحث مع تقديم الاقتراحات التي كانت نتيجة الوقوف على مختلف النقائص و إعطاء البدائل المنوط بها الرقي بمسألة حماية البيئة .

# الفصـل الأول:

# حدود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة حسب التشريع الجزائري.

الضبط الإداري البيئي هو وظيفة حيوية خطيرة بالنظر إلى النتائج التي من الممكن أن تنعكس على حرية الأفراد ، فالمشرع الجزائري سواء المؤسس الدستوري أو البرلمان ، لم يترك هذه الوظيفـــة حرة على الإطـــلاق إنما قيدها ، من حيث الهيئات الموكلة لها أو من حيث الوسائل التي تملكـها للأداء هذه الوظيفـــة أو الحدود التي تمارس في إطارها .

الدستور و القانون هما وحدهما من يحدد الصلاحيات المسنـــــــدة للسلطـــات الإدارية في الدولـة المختصة ، بممارسة سلطة الضبط الإداري البيئي ، لكن هذه السلطات مقصود بها سلطات الضبط بالمعنى المادي ، أي هي سلطات مخـــــول لها صلاحيات اتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام ، عن طريق سلطة التنظيم كالـوزير و الوالي و ليس شكلي مثل ضابط الشرطة ، حيث لا يمكنه إصدار قرار تنظيمي .

سلطات الضبط الإداري تحدد على سبيل الحصر ، ســواء كانت السلطات الإدارية المختصة بممارسة الضبط الإداري العام أو مختصة بممارسة الضبـط الإداري الخاص ، فهي تمتلك السلطة التقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية .

المشرع وضع حدود لممارسة هذه الهيئات لاختصاصاتها الضبطية من خلال وضع قيود التي يجب عليها الالتزام بها أثناء ممارسة هذه الوظيفة ، و التميز بين الظروف العاديــة و الظروف الاستثنائية لأن الأصل هو صيانة الحقوق و الحريات و عدم المساس بها ، و الاستثناء هو فرض القيود على هذه الحريات(1).

توجد في الجزائر هيئات ضبط إداري البيئي على المستوى المركزي و أخرى على المستوى المحلي ، هدفها حماية الحقــوق و الحريات من جهة و المحافظة على البيئـــــة من جهة أخرى، وفق حدود السلطات التنفيذية

(1)- رشيد بدري ، مرجع نفسه ، ص 14 .

فهناك مصلحة عامة تتقاطع مع الحقوق اللصيقة بالفرد و لهذا لا ينبغي تآكل حقوق الإنسان المكتسبة بحجة الظروف غير العادية.

للمزيد من التوضيح نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالأتي:

خصصنا المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.

نعالج في المبحث الثاني: قيود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.

# المبحث الأول:

# سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.

**المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.**

تتمتع السلطة الإدارية بامتيازات السلطة العامة و منها سلطة الضبط الإداري ضد النشاطات الضارة بالبيئة، هدفها الحفاظ على فكرة النظام العام البيئي ، إلا أنه في المقابل يشكل خطورة على الحقوق و الحريات العامة للأفراد ، و عليه تعد حماية البيئة في ظل الظروف الراهنة من أكبر المهام الرئيسية التي تقع على عاتق الدولة بجميع أجهزتها، خاصة بسبب كثرة ما يهدد البيئة من جهة، و أثر ذلك على صحة المواطن و سلامته من جهة أخرى.

توجد في الجزائر هيئات مركزية للضبط الإداري البيئي و أخرى محلية ، فهذا الأمر تطلب تدخل المشرع بموجب نصوص قانونية ملزمة بشكل واضح و صريح ، في تحديد مسألة الهيئات المخول لها قانونا بحفظ النظام العام بصفة عامة و النظام العام البيئي بصفة خاصة (1).

للتوضيح أكثر سوف قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

نخصص المطلب الأول: السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي.

نتطرق في المطلب الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري البيئي .

(1)- أحمد عمري ، " سلطات الضبط الإداري في مجـــال حماية النظام العام البيئي " ، مجلة البحوث العلمية في التشريعـــــات البيئـــــية ، العدد 9 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيارت ، الجزائر ، 2017 ، ص 1.

**المطلب الأول: السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي.**

الإدارة المركزية هي المخـــــول لها قانونا المحافظـــة على النظـــام العـــام بكافـة عناصـره التقليديـة و الحديثة ، و الوقاية من الأخطار و الانتهاكات أو منع استمرارها إذا وقعت ، حيث تمارس نشاطها بموجب نصوص قانونية ملزمة بشكل واضح و صريح (1).

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول للسلطات المركزية للضبط الإداري العام ، و نعالج في الفرع الثاني السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي .

**الفرع الأول : السلطات المركزية للضبط الإداري العام .**

الضبط الإداري العام هو مجموعة من السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل الحفـــــاظ على النظام العام بمختلف عناصره في المجتمع ، حسب الدستور الجزائري الهيئات المختصة بالضبط الإداري العام باسم الدولة ممثلة في رئيس الجمهورية أولا ، و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ثانيا .

**أولا: رئيس الجمهورية.**

بعد الاستقلال كان رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة فالـــــــرئيس له صفة مزدوجة ، حيث يمارس اختصاصات الرئيس الجمهورية و رئيس الحكومة معا، فهو الرئيس الوحيد الممثل للسلطة التنفيذية، و بالتالي يملك سلطة إصدار القـــــرارات التنظيمية خاصة المتعلقة بحفظ النظـــــام العام ، و في الظروف الاستثنائية أي حالة الطوارئ و حالة الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب تزيد سلطات الضبط الإداري لرئيس الجمهورية .

(1) . ابراهيم يامة ، " سلطات الضبط الإداري و وسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري " ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية ، سداسية محكمة ، العدد الأول ، معهد الحقوق ، المركز الجامعي تمنراست ، الجزائر ، 2012 ، ص 115 .

أحدث منصب رئيس الحكومة أصبح برئيس الجمهورية و الوزير الأول يتقاسما اختصاصات السلطة التنفيذية ، لقد اعترفت ضمنيا مختلف الدساتيـــــر التي عرفتها الجزائر لرئيس الجمهورية باعتباره السلـــطة العليا في الدولة بممارسة سلطات الضبط الإداري ، فهو مكلف بالمحافظـــة على كيـــــان الدولة و أمنها و سلامتها ، فجاء في دستور الجزائري لسنة 2016 (1) الذي يعتبر الاعتراف الرسمي و الصريح لحق الإنسان في بيئة سليمة لأول مرة ، فأصبحت حماية البيئـــــــة ضرورة حتمية و هذا حســـب ما جـــــاءت به المواد 19 (2) و 68 منه (3).

أنيط للدولة مهمة حماية البيئة في سبيل تحقيق ذلك وضعت كافة القوانـين و التشريعـــات التي من شأنها حمايتها ، من كل الأخطار التي تهددها و من كل أشكال التلوث البيئي بما في ذلك حمايتها من خطر النفايات الصناعية السائلة ، و تحديد واجبات الأشخاص سواء كانـــوا طبيعيين أو معنوييـــن لحمايتـــها من كل الأخطار التي تهددها بشكل عام .

حسب التعديل الدستوري لعام 2020 (4) يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة حفظ النظام العام ســـواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية .

---

(1)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01-16 ، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، العدد 14 ، الصادرة في27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016 .

(2)- تنص المادة 19 من التعديل د 2016 : " تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية و الحفاظ عليـــها لصـــــالح الأجيال القادمة ، تحمي الدولة الأراضي الفلاحية ، كما تحمي الدولة الأملاك المائية العمومية ، يحدد القانون كيفيات تطبيق هذه المادة " ، ص 4 .

(3)- تنص المادة 68 من التعديل د 2016: " للمواطن الحق في بيئة سليمة ، تعمل الدولة على الحفـاظ على البيئة ، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعية و المعنوية لحماية البيئة " ، ص 9.

(4)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 ، المـــــؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 ، الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليـــــــه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، ج ر ج ج ، العدد 82 ، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

الظروف العادية يتولى رئيس الجمهورية فيها حماية النظام العام البيئي من خلال سلطتـــــــه التنظيمية في المسائل غير المخصصة للبرلمان عن طريق المراسيم الرئاسية .

جـــاءت المادة 141 (1) ، فعلى أساس ذلك و بالرجوع إلى النص المادتين 139 (2) و 140 (3) من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، التي تخص المسائل التي يشرع فيها البرلمان بموجـــــــب القوانين العادية و العضوية ، لا نجد ضمنها مسألة حفظ النظـام العام البيئي ، و بذلك يحق لرئيس الجمهورية أن يتدخل بموجب المراسيم الرئاسية لحفظ النظام العام البيئي حتى و إن كان البرلمان موجودا .

الأوامر الرئاسية جاءت بها المادة 142 (4) من التعديل الدستوري لسنة 2020 عندما يتعلق الأمر بمسألة عاجلة ،و كان هناك شغور للمجلس الشعبي الوطني أو عطلة برلمانية لرئيس الجمهورية أن يشرع بأمر للاتخاذ إجراءات معينة يعود اختصاصها في الأصل للبرلمان في حماية البيئة.

الظروف الاستثنائية يتمتـــــــع رئيـــس الجمهورية بسلطات واسعة تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيـــدة على الصعيد الإداري، من أجل حفظ الأمن العام بما فيه الأمن العام البيئي ، فمباشرة رئيس الجمهورية لصلاحيات الاستثنائية عندما تمر الدولة بظرف طارئ بدافع حماية المصلحة العامة يكون مقيدا ،بما جـــــاءت به القوانين المنظمة لهذه الحالة و التي جاءت خدمة للإنسان من أجل حمايته و صون كرامته و إنسانيته .

(1) – المادة 141 من د 2020 : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة ".ص 32.

(2)– المادة 139 من د 2020 :"يشرع البرلمان في ميادين التي يخصصها له الدستور و كذلك في الميادين الآتية"،ص 31.32.

(3)– المادة 140من د 2020: " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية : ...الخ ، ص 32 .

(4)– المادة 1/142 من د 2020: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال عطلة برلمانية بعد رأي مجلس الدولة " ، ص32 .

يعد حق الإنسان في بيئة سليمة و نظيفة من اللوازم الضرورية لحياة الإنسان و كرامته ، و هذا ما يتطلب وجود ضمانات حقيقية تضمن و تكفل حماية حقوق الإنسان (1).

الظروف الاستثنائية ما جاءت به المـواد 97 (2)، 98 (3)، 101 (4) و 142 (5) من التعديل الدستوري لسنة 2020.

**ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة .**

الجزائر لم تشر في دساتيرها صراحة إلى سلطة الوزير الأول في المجال الضبـط الإداري ، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الحـرب هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفســـــه و لا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض (6) .

الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقيد مجال الحريات العامة في مواقع محددة أو مواضع محددة ، كما أن الوزير الأول يمكن أن يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية التي يتخذها رئيس الجمهورية ، باعتباره هو المشـرف الرئيسي على سيــر الإدارة العامـــة.

(1)- إلهام قارة تركي ، هيئات الضبط الإداري البيئي ، قانون البيئة و التنمية المستدامة ، مطبوعات جامعية ألقيت على طلبة السنة الثالثة قانون عام ،كلية الحقـوق و العلـــــوم السياسية ، المركز الجامعي مغنية ، الجزائر ، 2020-2021 ، ص 21 .

(2)- المادة 97 من التعديل د 2020 :" يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت ضرورة ملحة حالة الطوارئ أو الحصار".ص23.

(3)- المادة 98 /1 من التعديل د 2020 : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ..." ، ص 24 .

(4)- المادة 101 التعديل د 2020 : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسـب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب ... " ، ص 24 .

(5)- المادة 142 /5 من التعديل د 2020 : " يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالات الاستثنائية المذكـــــــــــور في المادة 98 من الدستور " ، ص 32 .

(6)- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، ط1 ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 ، ص 270 .

الصلاحية تخول له ممارسة نظام الضبط الإداري من خلال المراسيم التنفيذية أو التعليمات التي يصدرها ،و يلزم الأجهزة المختصة بالضبط الإداري بتنفيذها شريطة أن تكون هذه المراسيم منسجمة تماما مع القوانين المتعلقة بالحريـــات و تطبيقها ، و ذلك أن السلطة التنفيذية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية و ليست مستقلة عنها .

القوانين الدستورية لم تشر صراحة إلى اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،في مجال الضبط الإداري العام بصفة عامة و الضبط الإداري البيئي بصفـــة خاصة ، إلا أنه يعتبر من سلطات الضبط الإداري العام (1) .

جاء في المادة 112 (2) من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، التي خولـت له سلطة السهر على تنفيذ القوانين و تنظميها و كذا توقيع المراسيم التنفيذية ، و من تطبيقات ذلك ما جاء في القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة (3).

تحدث عن الأحكام العامة التي تخص المؤسسة المصنفة حيث تخضـــع للرخص و الرقابـــة التقنيـــة أما التفصيل فيها قد ترك للتنظيم ، المواد من 18 إلى 28 (4) من القانون 03-10 المتعـلق بحماية البيئـــة في إطار التنمية المستدامة،كما يمكن للوزير الأول ممارسة سلطته الضبطيـة من خلال حقه في المبادرة بالقوانين.

(1)- الحسين حنيفي ، " الضبط الإداري البيئي في الجزائر " مجلة دولية دورية علمية محكمة متخصصة في مجال العلوم القانونية و السياسية ، مجلد السادس ، العدد 3 ، جامعة عمار ثليجي بالأغواط ، الجزائر ، 2020 ، ص 137 .

(2)- المادة 112من التعديل د 2020 :" يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية : 3 ـ يقوم بتطبيق القوانين و التنظيمات ...5 ـ يوقع المراسيم التنفيذية " ، ص 26-27 .

(3) ـ ق 03-10 ،المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 10 يوليو 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ج ج ، العدد 43 ، الصادر في 29 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 20 يوليو 2003 .

(4)- المواد من 18 إلى 28 من ق 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ص 11-12.

طبقا للمادة 143 الفقرة الأولى منه (1) .

بالفعل في إطار سياسة الدولة الرامية إلى الحد من انتشار وباء كورونا ( كوفيد 19 ) و مكافحته منحت الصلاحية للوزير الأول باتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشار الوباء ، بهدف الحفاظ على الصحة العامة و من ورائها الحق في الحياة ، و ذلك للارتباط الحقين ببعضهما البعض ارتباطا وثيقا و بناءا على ذلك ، أصدر الوزير الأول مرسوم تنفيذي رقم 20-69 (2) يتضمن حزمة من التدابير الوقائية لكنها لم تكن فعالة ، مما جعله يصدر مرسوم ثاني رقم 20-70 (3) في أقل من 72 ساعة يتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية الإضافية و بفعالية أكثر من التدابير الأولى نظرا لزيادة سرعة الوباء ، قام بتقرير الحجر المنزلي أو الكلي و يمكن تجديد المدة أو تمديدها لولايات أخرى عند الضرورة ،وهو ما حدث بالفعل حيث مدد الحجر الجزئي لبعض الولايات في الدفعة الأولى تم إلى ولايات أخرى كدفعة ثانية، و تم تعميمه على باقي الولايات الوطن مع تمديد المدة إلى 14 يوما إضافية قابلة للتمديد مرة أخرى (4).

(1)- المادة 1/143 من التعديل د 2020 : "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، و النواب و أعضاء مجلس الأمة ، حق المبادرة بالقوانين . " ، ص 33 .

(2)- م ت رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19 ) ، ج ر ج ج ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020 .

(3)- م ت رقم 20-70 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19 ) ، ج ر ج ج ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020 .

(4)- أحسن غربي ، " دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) " ، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1 ، مجلد 3 ، عدد خاص قانون و جائحة كوفيد 19 ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر ،2020،ص9.

**الفرع الثاني: السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي.**

يهدف الضبط الإداري الخاص إلى حماية أحد عناصر النظام العام أو أحد فروعه ، إذ أن هيئة الضبط الإداري الخاص تمارس مجموعة من السلطات الضبطية المحددة قانونا ، و ذلك بواسطة إجراءات معينة و محددة ، حيث يختص كل وزير بحماية عنصر محدد للنظام العام أو أحد فروعه حسب القطاع الذي ينتمي إليه (1) .

تمثل الضبط الإداري البيئي الخاص بالإدارة المركزية في وزير البيئة أولا و الوزراء ثانيا.

**أولا: وزير البيئة**

سوف نتطرق إلى اختصاص وزير البيئة و أدوات ممارسته لصلاحياته .

**1 ـ اختصاصات وزير البيئة .**

حدد المرسوم التنفيذي رقم 20-357 (2) صلاحيات وزير البيئة و هذا ما جاء في المادة الأولى منه (3) ، فله اختصاصات على المستوى الداخلي و على المستوى الدولي.

(1)- خيرة شراطي ، " مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة " ، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية و الاقتصادية ، مجلد 9 ، العدد 2 ، جامعة الجزائر1 ، الجزائر ، 2020 ، ص 29 .

(2)- م ت رقم 20-357 ، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1442 الموافق ل 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد صلاحيات وزير البيئة ، ج ر ج ج ، العدد 73 ، الصادر في 30 ربيع الثاني 1442 هـ الموافق ل 6 ديسمبر 2020 .

(3)- المادة 1 من م ت رقم 20-357 : "يعد و يقترح وزير البيئة في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها عناصر السياسة الوطنية في ميادين البيئة ويتولى تنفيذها و متابعتها ومراقبتها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، و يقدم تقرير بنتائج نشاطاته إلى الوزير الأول والحكومة و مجلس الوزراء حسب الأشكال و كيفيات و الآجال المقررة " ،ص14.

**أ . على المستوى الداخلي.**

يضمن تنفيذ السياسات و الاستراتيجيات الوطنية في ميدان البيئة و كذا تحديـــــد الوسائل القانونيـــة و البشريـــة و الهيكلية و المادية الضرورية.

المبادرة بإعداد النصوص القانونية التي تحكم ميدان اختصاصه و السهر على تطبيقها ، و كذا تطبيق التنظيمات و التعليمات المتصلة بالبيئة و التنمية المستدامة ، بإضافة إلى ترقية و بروز الاقتصاد الأخضر .

يعد أدوات التخطيط للأنشطة المتعلقة بالبيئة و يسهر على تطبيقها ، كما يقترح الأدوات التي تضمن التنمية المستدامة .

يبادر و يقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية القواعد و التدابير الخاصة بالحماية و الوقاية من كل أشكال التلوث و التدهور البيئي ، و الإضرار بالصحة العمومية و بإطار المعيشة ، و يتخذ التدابير التحفظية الملائمة .

يحمي الأنظمة البيئية و يحافظ عليها و يحددها بالتنسيق مع القطاعات المحمية، كما يقوم بالتقييم المستمر بالحالة البيئية.

يقوم بإعداد دراسات إزالة التلوث البيئي ، لا سيما في الوسط الحضري و الصناعي ، و كذلك يقوم بإعداد الدراسات و مشاريع البحث المرتبطة بالوقاية من التلوث و الأضرار في الوسط الحضري و الصناعي بالتنسيق مع القطاعات المعنية ، كما له أن يشارك مع القطاعات المعنيـــة في نشاطات البحث العلمـــــي و الابتكار و الملتقيات و الندوات .

يساهم وزير البيئة في عملية الضبط الاجتماعي ،من خلال مبادراته بالبرامج و تطوير أعمال التوعيـــــة و التعبئة و الإعلام في مجال البيئة ، و ذلك بالاتصال مع القطاعات و الشركاء المعنيين و التشجيع على إنشاء

الجمعيات الخاصة بحماية البيئة و يدعم أعمالها .

يضع مع القطاعات المعنية برامج التفتيش و المراقبة البيئية و خلايا لتحقيق النجاعة البيئية ، و يمنح الإعتمادات و التراخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به ، فهو يساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في حماية الصحة العمومية و تحسين الإطار المعيشي(1).

**ب . على المستوى الدولي.**

يسهر وزير البيئة على تطبيق الاتفاقيات الدولية و تطبيق التدابير المتعلقة بتجسيد الالتزامات التي تعهدت بها الجزائر ، كما يشارك في نشاطات المنظمة الجهوية و الدولية المختصة في ميدان البيئة ، بالإضافة إلى مشاركته في كل المفاوضات الدولية المرتبطة بالنشاطات الداخلية ضمن مجالات اختصاصاته ، فحسب المواد 1 إلى 11 (2) من المرسوم التنفيذي 20-357 .

**2 ـ أدوات ممارسة وزير البيئة لصلاحياته.**

يمارس الوزير مهامه في مجال حماية البيئة عن طريق أدوات الضبط الإداري من بينها : نظام الرخصة ، نظام الاعتماد ، ومختلف القرارات.

**أ: نظام الرخصة:**

وسيلة القانونية التي تعتمدها الإدارة لتتمكن من المراقبة المسبقة للنشاطات الملوثة أو التي قد تسبب التلوث وهذه الرخصة تتعدد مثال:رخصة استغلال المؤسسات المصنفة، رخصة نقل النفايات الخاصة

(1)- احسن غربي ، المرجع السابق ، ص 10 .

(2)- المواد 1 إلى 11 من م ت رقم 20-357 ، ص 14 - 16 .

الخطرة ، رخصة تصدير وعبور النفايات الخاصة ، رخصة تصريف النفايات الصناعية السائلة.

**ب: نظام الاعتماد:**

نظام خاص بالمؤسسات أو الأشخاص المعنوية والطبيعية التي تقوم بالنشاطات الخطرة المتعلقة بالنفايات والمواد الكيميائية والإشعاعية، مثل اعتماد تجمعات تسيير النفايات، اعتماد مؤسسات تثمين نفايات التغليف.

**ج: القرارات الخاصة .**

توجد مجموعة الأوامر التي تصدرها الإدارة وتتعلق بالحد من الثلوت في مجالات حماية البيئة.

كالمعالجة الإجبارية للنفايات: فالقانون رقم01 -19 (1) المتعلق بتسيير النفايات و مراقبـــها و إزالتها و هذا ما جاء في المادة 22 منه (2) ، يتخذ الوزير المكلف بالبيئة قرار المعالجة الإجبارية كإجراء في حال عدم قبول نفايات خاصة من طرف منشاة مرخصة لمعالجة هذا الصنف من النفايات.

**إرجاع النفايات إلى البلد الأصلي** : فعند إدخال النفايات بطريقة غير شرعية فيأمر الوزير حائـزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي.

**إرجاع النفايات إلى الإقليم الوطني** :إن تصدير النفايات يخضع إلى ترخيص مسبق من الوزير بالبيئة، في حال تصديرها بطريقة غير قانونية ، فيأمر الوزير من قام بتصديرها بضمان إرجاعها (3).

---

(1)- ق رقم 01-19 ، المؤرخ في 30 رمضان 1422 الموافق ل15 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايـــات و مراقبتها و إزالتها ، ج ر ج ج ، العدد 77 ، الصادر في30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 .

(2)- المادة 22 من ق 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ص 13 .

(3)- إلهام قارة تركي ، المرجع السابق ، ص 27-29 .

**ثانيا: الوزراء .**

القانون قد أجاز لبعض الوزراء الحـــق في ممارسة بعض أنواع الضبط الإداري بحكم مراكزهم و طبيعة القطاعات الذي يشرفــون عليها منهم :

**1 ـ وزير الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.**

يعتبر الرئيس الإداري للحكام الإداريين و للعاملين في جهاز الأمن العام ، كما أنه يمارس دوره في مجال الضبط الإداري على المستوى الوطني سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

يسهر على احترام القانون و حماية الأشخاص و الممتلكات و حماية المؤسسات و مراقبة المـــــرور عبر الحدود و غيرها من السلطات ، حيث يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليمات للمدير العام للأمن و للولاة و غيرهم من الحكام الإداريين في كل ما يخص جانبا من جوانب الضبطية الإدارية ، بغرض السهر على تنفيذها في كل ما يتعلق باختصاصه (1).

**2 ـ وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات.**

يتمتع بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة التي يعتبرها من أغراض التقليدية للضبـــط الإداري العام ،و التي يقصد بها حماية صحة الأفــراد من الأمـــــراض و الأوبئـــة التي تهددهم سواء المتصلة بالإنسان أو الحيوان و غيرها ، حيث يقوم بمراقبة الأغذية و منع تلوث ميـــاه الشرب ، و بالتعـــــاون مع وزارة البيئة التي تحرص على إبعاد المشاريع الصناعية الملوثة للبيئة ، و إلزام باعتماد وسائل إنتاج لا تشكل خطر ، و تحفيز مؤسسات الصحة على التكفل بمعالجة النفايات العلاجية ،. و ذلك بتحديد موصفات تقنية للمغلفات و المواد

(1)- نورة موسى ،" الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري " ، مجلة العلوم الاجتماعيـــــة و الإنسانية ، العدد 9 ، جامعة تبسة ، الجزائر ، 2018 ، ص 467 .

المستعملة في حفظ المواد الغذائية مراقبة الأشياء الموجهـــــــــة للأطفال ، و هذا حسب المرســـوم التنفيذي رقم 04-210 (1) بالإضافة إلى إنشاء برنامـــج للتسييـــــر العقـــلاني و الإيكولوجي للنفايـــات العلاجية ، و حملات التوعية و التدريب للعاملين في المستشفيات (2).

**3 ـ وزير الموارد المائية .**

الإجراءات التنظيمية لحماية الماء والمحافظة عليه وضمان استعماله الرشيد ، وذلك عن طريق مختلف الأحكام التي تضبط توزيع المياه الصالحة للشرب، و تزويد النشاطات الصناعية و الفلاحية ،بالإضافة إلى حماية المسطحات المائية والمياه الجوفية من التلوث، وأشغـال بناء وتهيئة خزانـــات الميـــاه وشبكـــات الري والتطهـير، و يتمثل جوهر الاختصاص المشترك بين القطاعات بالمساهمة و التعاون في تقييم الآثار،أو إعداد الدراسات الأولية لكافة مشاريع القطاع وكذا التكامل في منح رخص حفر الآبار واستغلال المياه الجوفيـــة أو السطحيـة ،ورخص تصريف النفايات الصناعية السائلة و بعد القيام بالدراسات اللازمة ضمانا لحمايـة المياه ،كما يتشاركـــان في ردع كل الممارسات التي من الممكن أن تشكل تهديدا على الأوساط المائية.

**4 ـ الوزير الفلاحة و التنمية الريفية .**

مكلف بحماية الثروة النباتية والحيوانية وتثمينهما حيث له مهام تقليدية من حمـــاية الثـــروة الغابية و السهوب ، وتنظيم عمليات الرعي ، ومكافحة التصحر، والمساهمة في عمليات التشجير، والسعي إلى تطوير الممارسات الفلاحية و عصرنتها، والحرص على التأقلم مع التحديات في هذا المجال ،من أجل تطويره بما يتلاءم ومقتضيات المحافظة على الطبيعة ، و هو المجال الذي يعتبر أساس التداخل بين عمل الوزارتيـــن بالإضافـــة

(1) – م ت 04-210 ، المؤرخ في 28 جويلية 2004 ، المتعلق بضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة للمواد الغذائية المباشرة أو أشياء للأطفال ، ج ر ج ج ، العدد 47 ، الصادر في 28 جويلية 2004 .

(2) – نورة موسى ، المرجع السابق ، ص469.

إلى مساهمته في ضبط بعض الأنشطة والحرص على حماية الثروة الحيوانية والنباتية ، و إعداد بنوك معطيات خاصة و عملها على حماية الصحة العامة ، عن طريق السعي إلى كبح الاستعمـــال المتزايد للمبيدات الكيميائية (1).

**5 ـ وزير المناجم .**

ينظم مختلف النشاطات المنجمية التي تشكل التحدي الفعلي للبيئة، لما لها من آثـــــار سلبية عليـها الأمر الذي استدعى إحداث هيئة مكلفة بحماية البيئـــــة على مستـــوى الوزارة ، ضمن مديرية المقاييس و الجودة ، هي مكتب رئيس الدراسات المكلف بالبيئة والأمن الصناعي ، بالإضافة إلى تنظيم القطاع المنجمي الذي اعتبره قانون البيئة من الأنشطة المصنفة ، و بالتالي فإنه يخضع لنظام الترخيـــــص ، فله دور في حماية البيئة من خلال ضبطه للأنشطة الصناعية ،بالإضافة إلى العمل على تطويـــر طرق الإنتاج و البحث عن مواد أولية أقل تلويث ، والحرص على إعادة استخدام المياه داخل الوحدات الإنتاجية.

**6 ـ وزير الطاقة .**

يعد المسؤول عن الثروات الطاقوية بدءا بعمليات البحث و الاستكشاف إلى التنقيب و الاستخـــراج و النقل والاستغلال ، و الجزائر تولي أهمية بالغة لهذا المجال لأنها تعتـــبر من الدول التي تعتمد على الثروات الطاقوية بنسب كبيرة ، ومن المعروف أن استغلال البترول ينتج عنه كميـــات كبيرة من المركبات التي تعمـــل على تدمير طبقة الأوزون والتي أهمها أكسيد النيتروجين وأربع كلوريد الكربون ، وفي إطار اهتمامه بالبيئة يسعى الوزير للتوجه الكلي نحو الطاقات النظيفة ، خلال جملة من الاستراتيجيات والتنظيمات الحديثة حماية للبيئة و تحقيقا لتنمية مستدامة.

(1) – محمد عبد الحق ايمام ،السلامة الغذائية من التلوث في التشريعـــــات البيئيـــة ، ط 2 ،دار الجامعـــــة الجديـــــدة للنشـــــــر ، الإسكندرية ، مصر، 2004 ، ص 46-47 .

**7 ـ وزير الصيد البحري و المنتجات الصيدية .**

يهتم بتنظيم الثروة البحرية وترقيتها وحمايتها ، و كذا إنشاء مناطق محميـــة وعمليـــــــة تربية المائيات ، حيث يحدد في القانون المنظم للمجال كل المبادئ والمعايير المطبقة على استعمال الموارد البيولوجية الوطنية ، وكذا على كل نشاط متعلق بقطاع الصيد البحري وتربية المائيات ، ويعتبر حماية الثروة الحيوانيـــــة من المقاصد والأهداف التي يسعى قانون البيئة إلى تنفيذها ، بتمكين وزارة البيئة والقطاع المعني من كامل الصلاحيات التي تخولهم القيام بمختلف المهام .

**8 ـ وزير الثقافة و الفنون .**

المكلف بالتراث الثقافي الوطني و معالمه تعود سلطته من الحد من نشـــاط الأفـراد التي تعيق أهـــداف هذا الأمر عن طريق تدابير الحظر أو التراخيص ، و نظرا لأهمية الآثار دعمت وزارة الثقافة بالوكالة الوطنية للآثار و حماية المعـالم و النصب التاريخية ، و لدعم تدخل وزارة الثقافة في حماية البيئة الثقافية ، أنشأت هيئة متخصصة في تصنيف الآثار و المواقع التاريخ ، و التي تتولى إحصاء و تصنيف قائمة من الآثار و المواقع التاريخية عبر مختلف ولايات الوطن (1).

**9 ـ وزير السكن و العمران و المدينة.**

يقوم بالمحافظة على الجوانب التنظيمية و الجمالية للبيئة ، بإعداد المخططات البيئية المختلفة أو بمنح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي ، فإذا كانت البنايات في طبيعتها تمس بالسلامة و الأمن العمومي بسبب موقعها أو حجمها أو استعمالها يمكن رفض منح رخصة البناء أو رخصـة تجزئة الأراضي(2).

رغم كثرة النصوص إلا أن أغلب المدن تعـاني من ضعف في التخطيط و الامتناع عن تطبيق النصـــوص

(1) – محمد عبد الحق ايمام ، المرجع نفسه ، ص 51 .

(2) – نورة موسى ، المرجع السابق ، ص471.

القانونية المتعلقة بالتهيئة العمرانية و البناء و هذا ما يزيد من أهمية هذا القطاع في مجال الضبط البيئي.

**المطلب الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري البيئي.**

تعتبر الجماعات المحلية امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة و ترقية التنمية المستدامة، المتمثلة في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي فالتشريع الجزائري منحهما صلاحيات واسعة ، من أجل أداء حسن و محافظة أفضل على البيئة (1).

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول لصلاحيات الوالي في حماية البيئة، و نعالج في الفرع الثاني صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة .

**الفرع الأول: صلاحيات الوالي في حماية البيئة .**

الوالي هو المسؤول الأول عن الولاية و المكلف بحفظ النظام العام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية بما فيها النظام العام البيئي، لذا سوف نتطرق إلى صلاحياته حسب قانون الولاية أولا ، ثم إلى صلاحياته حسب القوانين المتعلقة بالبيئة ثانيا و قرارات التسخير ثالثا.

**أولا: حسب قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية (2).**

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه ، و على ضوء قانون الولاية رقم 12-07 فهو مسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن والسلامة و السكينة العمومية

(1) - نوال لصلج ، " صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي في ظل القوانين الجديدة " ، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد السادس ، جامعة سكيكدة ، الجزائر ، 2018 ، ص 50.

(2) - ق رقم 12-07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتعلق بالولاية ،ج ر ج ج ، العدد 12 ، الصادر في 29 فبراير2012.

حسب ما جاء في المادة 114 منه (1) ، يعتبر الأمن العام هو حماية الأفراد و السهـــــــر على طمأنينتهم أي تأمين الأفراد على حياتهم ،كتنظيم المظاهـــــرات أو منعها ، و تنظيم التجمعات و الإضرابـــات العمالية ، إن من مسؤولياته كذلك أن يتخذ كافة التدابير الضرورية من أجل راحة المواطنين ، و ذلك بالقضاء على مصادر الضوضاء و القلق و الإزعاج مهما كان المصدر الإخلال بالسكينة العمومية ، و أوجب ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي عند إقامة الو رشات و القاعات الخاصة في الأحياء الشعبية الآهلة بالسكان أو التي تكون بجوار المستشفيات أو المدارس ، فهو يلزم مصالح الأمن في إعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية .

يمكن له أن يتخذ كل الإجراءات و التدابير الوقائية و العلاجية لحماية المواطنـــين من مخـــاطر الأوبئة و الأمراض و الجراثيم التي تهدد صحتهم (2).

الحالات غير العادية كحالة الحصار يقوم بتدبير من تدابير الضبط الإداري من أجل المحافظـــــــة على الأمن أو إعادته، فسلطة الضبـــــط الإداري تتحول من السلطة المدنية إلى السلطـــــــــــة العسكرية من حيث المضمون و الاختصاص يجوز له اتخاذ كافة التدابير الكفيلة لاستقرار الوضع ،كإجراءات الاعتقـــــال الإداري و الوضع تحث الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية ، و يجوز الطعن في هذه القـــرارات أمـــــام لجنة تتكون من محافظ الشرطة و الوالي و رئيس القطاع العسكري و شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية .

الوالي يعمل على تنفيذ التدابير و على تطبيقها المحتمل في كل بلدية و تـــزداد صلاحياته ،و ذلك بتسخير

(1) – المادة 114من ق 12-07:"الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية"، ص19.

(2) – نوال لصلج ، المرجع السابق ، ص 53 .

قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية لضمان سلامة الأشخاص و الممتلكات و للمحافظة على النظام العام حسب المادة 116 منه (1) ، و هذا حسب الشروط التي تحددها القوانيـــــن و التنظيمات و وضع هذه التدابير التي لا تكتسي طابعا عسكريا المادة 117 منه (2).

الوالي في مجال الحماية المدنية يعد المسؤول الأول عن إعداد و تنفيذ مخططـــــــــات تنظيم الإسعافات في الولاية ، بما يمكنه من تسخير الأشخاص والممتلكات وهذا بموجب المادة119منه (3).

المشرع يعني بهذا أن الوالي يتولى بالتعاون مع مصالح الأمن و الحماية المدنية و المصالح التقنية المحلية ضبط و وضع مخطط للوقاية و مجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنين و ممتلكاتهـــم و خاصة في حالة الكوارث الطبيعية ، و لكن سلطته في هذا المجال ليست مطلقة و إنما مقيد برقابة القضاء(4).

**ثانيا: حسب القوانين المتعلقة بالبيئة.**

الوالي له صلاحيات الضابط الإداري البيئي المحلي في قوانين خاصة سوف سيتم التطرق إليه فيما يلي:

**1 ـ قانون رقم 03-10 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة .**

قد جاء في القانون على ضرورة التوفيق بين التنمية الاجتماعية و الاقتصادية و القابلية للاستثمار و حماية

---

(1) – المادة 116 من ق 12-07 :" يمكن الوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك ، أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية ، عن طريق التسخير " ، ص 19 .

(2) – المادة 117 من ق 12-07 :" الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين و التنظيمات على وضع تدابير الدفاع و الحمايـــة التي لا تكتسي طابعا عسكريا لتنفيذه " ، ص 19.

(3) – المادة 119 من ق 12-07: "يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينـــها و تنفيذها،و يمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص و الممتلكات ...الخ " ، ص 19.

(4) – علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري و الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستيـــر في القانون الإدارة المحلية ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 ،ص80.

البيئة ، أي إدراج البعد البيئي في إطار التنمية تضمن حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية ، للوالي بعض الصلاحيات التي تعد من قبل الأعمال و النشاطات التي تتعلق بحماية البيئة و المحافظة على عناصرها الطبيعية و الصناعية ، للوالي السلطة اتجاه المنشآت المصنفة فهو المخول له قانونا بمنح رخصة استغلال المنشأة المصنفة من الدرجة الثانية ، له سلطة الإعذار للمستغل عندما تنجم أضرار أو أخطار تمس بالصحة و المواقع و المعالم و المناطق السياحية التي قد تتسبب في المساس براحة الجوار عند استغلال المنشأة غير المصنفة.

قانون رقم 03- 10 المتعلق البيئة لم يشر لدور الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة ،و اكتفى باعتبار البيئة أولوية من أولويات السياسة الوطنية و ربطها بالتنمية المستدامة للمجتمع (1).

**2 . قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة (2).**

يتدخل الوالي بمنح رخصة البناء الخاصة بالبنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية ، التي لا يمكن تسليمها إلا من طرف الوالي كما يختص بمراقبة البنايات و إجراء التحقيقات للتأكد من مدى مطابقتها للتنظيمات السارية المفعول ، و يراعي جمال المدن و حسن مظهرها كالمحافظة على انسجام المباني من حيث الألوان و التزيين و نمط البناء ، و بالتالي يخضع البناء و الترميم و الهدم إلى رخصة مسبقة يسلمها الوالي، وفق للتنظيمات و القوانين خلال المصادقة على المخطط لتهيئة الولاية ، توضع و تثمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني و الترتيبات الخاصة به ، خاصة فيما يتعلق بالسلم الترتيبي و الحدود

(1) – علي محمد ، المرجع نفسه ، ص 82.

(2) – ق رقم 01-20 ، المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، ج ر ج ج ، العدد 77 ، الصادر في 30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 ، المعدل و المتمم ل ق رقم 90-29 ، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 1 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج ر ج ج ، العدد 52 ، الصادر في 15 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 2 ديسمبر 1990 .

المتعلقة بالبنية الحضرية ، و الترتيبات المتعلقة بالبيئة و المساحات التنمية المشتركة بين البلديات و كذلك تنظيم الخدمات العمومية ، يعد مخطط تهيئة إقليم الولاية الوالي لمدة عشرين سنة ، فعدد المخططات فهو 44 مخططا باستثناء أربع منها ، التي أخضعها المشرع الجزائري للمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضـــر الكبـرى هي الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، عنابة (1).

### 3. قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية (2).

رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس نشاطه تحث إشراف و سلطة الوالي ففي حالة تقاعســه أو امتناعه عن أداء واجباته الضبطية بغية الحفاظ على النظام العام المحلي يحق للوالي عزله و الحلول محله حسب ما جاءت به المادة 100 (3) و 101 (4) من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

### 4. قانون رقم 17-05 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها (5).

الوالي يقوم إلى جانب هيئات أخرى بعدة مهام منها :

السهر على رقابة السائقين و تنظيم عملية السياقة مع ضرورة الحصول على رخصة السياقة التي يمنحها الوالي ، و يصدر قرارات تنظيمية فيحدد من خلالها السرعة الواجب التزامها بالنسبـــة للطرق الوطنيـة التي تقع

(1) – علي محمد ، المرجع السابق ، ص 86.

(2) – ق رقم11-10 ، المؤرخ في 22يونيو 2011 ، المتضمن قانون البلدية ،ج ر ج ج ، العدد 37 ، الصادر 3يوليو 2011.

(3) – المادة 100 من ق 11-10 : " يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع البلديات أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمـــن و النظافة و السكينة العمومية و ديمومة المرفق عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك " ص 17 .

(4) – المادة 101 من ق 11-10 : "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القـــرارات الموكلة له بمقتضـى القوانيـــن و التنظيمات ، يمكن الوالي بعد يقوم تلقائيا بهذ العمل مباشرة بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجال المحددة بموجب الإعذار " ،ص 17 .

(5) – ق رقم 17-05 ، المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج ر ج ج ، العـــدد 12 ، الصادر في 22 فيفري 2017.

داخل إقليم الولاية ، و كذلك الترخيص بوضع ممهلات ، تنظيم حركة النقل و المواصلات بالولاية .

**5 . قانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة** (1).

القانون يلزم الوالي بإصدار القرارات الإدارية لمنع و غلق المحلات التجارية تبيع أو تمنح مواد غذائية فاسدة أو منتهية الصلاحية تضر بصحة المواطنين ، و اتخاذ الإجراءات الضرورية التي تكفل الحفاظ على صحة المواطنين ، كما يحوز الوالي سلطة منح التصاريح و التراخيص لاستغلال المذابح و المقاهي و المطاعم و منح الاعتماد للجمعيات مما يسمح لها بتنظيم اجتماعات و تظاهـــرات و مراقبة نشاط المخامر و الملاهـــــي و محاربة أوكار الرذيلة التي تشكل مرتعا للفساد الأخلاقي ، كما يتعين على الوالي و مسؤولي الهيئات العمومية و المصالح الصحية و رؤساء المجالس الشعبية البلديـة أن يطبقوا في الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقايـــة من ظهور الوباء و القضاء على أسباب الأمراض في أصلها ،من خلال التخلص من أثر الأمراض أو تفـادي حدوثها أو الحد من أثرها (2).

**ثالثا: قرارات التسخير.**

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بالتدابير الوقائية من انتشار وبـــــاء فيروس كـــــورونا ( كوفيد 19 ) و مكافحته في مادته 10 على إجراءات التسخير الممنوحة للوالي :

مستخدمي أسلاك الصحة و المخبريين التابعين للمؤسسات الصحة العامة و الخاصة ، و المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن و الحماية المدنية و الوقاية الصحية و النظافة العمومية و كل معني بتدابير الوقايـــة من الوباء .

(1) – ق رقم 18-11 ، المؤرخ في 02جويلية 2018 ،المتعلق بالصحة ،ج ر ج ج ، العدد 46 ، الصادر في29 أوت 2018.

(2) – نوال لصلج ، المرجع سابق ، ص 66 .

الفرد يكون معني بإجراءات الوقاية و المكافحة نظرا لمهنته أو خبرته في ذلك ، يمكن لأي منشأة عمومية أو خاصة لضمان تقديم الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين ، مثل مرافق الإيواء كالفنادق أو أي مرفق عمومي أو خاص يصلح للإيواء ، و ذلك لإيواء الأشخاص المعنيين بالحجر الصحي ، كل وسيلة نقل عامة أو خاصة مهما كانت طبيعتها و أي وسيلة نقل يمكن استعمالها للنقل الصحي أو يتم تجهيزها للنقل الصحي سواء كانت عامة أو خاصة (1).

الوالي يفرض التباعد الأمني أو التباعد الجسدي الذي يعتبر إجراء وقائي ملزم و مفروض على كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور، بأن تتخذ كل التدابير الضرورية لتطبيق هذا الإجراء و فرض احترامه بكل الوسائل إجباريا .

يلزم جميع الأعوان المؤهلين بالسهر على فرض التقييد الصارم لإجراءات التباعد و فرض العقوبات الإدارية ، و يجوز أيضا الحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من يخالف المراسم و القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية ، إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة.

نصت تعليمة الوزير الأول أن الولاة ملزمون بالعمل على تطبيق التعليمات الإدارية من خلال حجر السيارات و الدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي و إيداعها في المحشر (2).

(1) – أحسن غربي ، المرجع السابق ،ص 19.

(2) – نصر الدين منصر ، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19 ) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر " ، مجلة حوليات ، المجلد 34 ، عدد خاص ، القانون و جائحة كوفيد 19 ، جامعة الجزائر1 ، الجزائر ، 2020 ، ص 44.

**الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.**

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة من سلطات الضبط الإداري في قانون البلدية له مهمة الحفاظ على الأمن العام ، عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تهدف عن طريق التنظيم المحكم ، و يمـــــــــارس هذه الصلاحيات في شكل قرارات و إجراءات ،قصد المحافظة على كرامة الإنسان و على حرمته و على أملاكه و سلامته (1) ، لذا سوف نتطرق إلى صلاحيات رئيس البلدية حسب قانون البلدية أولا ثم صلاحياته حسب القوانين المتعلقة بالبيئة ثانيا .

**أولا: حسب قانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية .**

يكلف رئيس البلدية حسب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في المادة 94 (2) في إطار احترام الحقوق و حريات المواطنين على ما يلي :

المحافظة على النظام العام و سلامة و أمن الأشخاص و ممتلكاتهـــم للتأكد من الحفاظ على النظـــام في كل الأماكن العمومية ، التي يجري فيها تجمع الأشخاص و معاقبـــــة كل مســـــاس بالسكينـــة العمومية ، و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ، حيث يتعين عليه التأكد من فاعلية تلك الوسائل حيث يقوم بمباشرة مهمة الرقابة على حسن تنفيذ الأوامر و اللوائح ، و بالتالي متابعـــة ما تم إصداره و وضعه حيز التنفيذ .

مراعاة الأحكام الضبط الخاصة بتنظيم الطرقات المتواجدة في إقليـــم البلدية ذات حركة كثيفة ، السهر على حماية الثرات التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني باعتبارها ثراتا وراثي مشترك لكافة الجزائريين .

(1) – أحسن غربي ، مرجع سابق ، ص 21 .

(2) – المادة 94 من ق 11-10 المتعلق بالبلدية ، ص 16 .

السهر على احترام المعايير و المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث المعماري ، لضمان المحافظة على النسق العمراني و خصوصية المدن ، و بالتالي المحافظـــــة على أشكال العمارات .

المحافظة على احترام التنظيم في مجال الشغـــل المؤقـــت للأماكن التابعة للأملاك العمومية ، و السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية.

ضبط كل الاعتداءات والمخالفات من خلال تطبيق القانون لوضع حد للتجاوزات الماسة بالبيئة ، و اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية ومكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها ، و كذلك منع تشرد الحيوانات المؤدية و الضارة .

السهر على نظافة المواد الغذائية المعروضة للبيع ، و على تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة ، و يفرض رقابة على المحلات التي تمارس نشاطات تؤدي إلى إحداث الضجيج و الضوضاء من أجل تحسين الإطار المعيشي.

يقوم بمراقبة المياه الصالحة للشرب و مدى مطابقتها للمقاييس العلمية .

ضمان ضبطية المقابر و الجنائز طبقا للعادات و حسب مختلف الشعائر الدينية و العمـــــل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تميز للدين أو المعتقد (1).

(1) – هدى نويوة ، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية و التبعية "، مجلة العلوم الإنسانية ، المجلد 2 ، العدد 46 ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، 2016 ، ص 282 .

**ثانيا: حسب القوانين المتصلة بالبيئة .**

رئيس المجلس الشعبي البلدي له صلاحيات الضابط الإداري البيئي المحلي في قوانين خاصة و هذا ما سوف نتطرق له فيما يلي:

**1 . قانون 03-10 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة.**

يتضمن هذا القانون اختصاصات التي يحوزها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، اعتبرت البلدية أنها من مؤسسات الدولة و بالتالي لها صلاحيات خاصة فيما يخص الثلوت الجوي عن طريق مراقبة لبعض المنشآت الصناعية باعتبارها من مصادر الثلوت ، و بالتالي لرئيس البلدية اختصاصات واسعة كضابط إداري لحماية البيئة من كل الاعتداءات و المخالفات ، من خلال وضع حد لكل التجاوزات الماسة بالبيئة ، تخضع المنشآت المصنفة لتصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي التي لا تتطلب دراسة تأثير و لا موجز التأثير ، و أحال إجراءات التنظيم إلى النصوص التنظيمية .

صلاحيات الضبط الإداري البيئي تتوسع كلما زادت مشاكل البيئة ، لذا يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتحقيق النظام العام و سلامة الأشخاص و النظافة ، فهو يتمتع باختصاص عام في مجال حماية البيئة لذلك أعطيت له سلطة تقديرية واسعة للقضاء على كل الاعتداءات الواقعة على البيئة (1).

**2 . قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة .**

يغطي كل إقليم بلدية مخطط التوجيه للتهيئة و التعمير P D A U فهو أداة للتخطيط و التسيير ،كما أنه برنامج للتجهيز على مستوى المدينة أو التجمع الحضري و أداة لتقسيم الإقليم ، له بعد

(1) – هدى نويوة ، المرجع نفسه ، ص 284 .

استشرافي على المدى الطويل من 15 – 20 سنة ، و هو أكثر شمولية من مخطط شغل الأراضي P O S أساسية و مفصلية في مجال التخطيط و التنظيم العمراني ، فهو وثيقة تحدد القواعد القانونية التي تنظـــم عملية البناء في الأراضي و المظهر الخارجي لها ، و كذلك الارتفاقات المفروضة عليها ، فهو وثيقة تنظيمية تثبـــت و تحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي بالإضافة إلى حماية المساحات العمرانية و كذلك الطبيعيـة ، فرئيس البلدية هو الذي يتخذ قرار منح أو رفض تسليم رخصة البناء ، بعد دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية هدفه المحافظة على سلامة المواطنين ، كفرض الرقابـة على البنايات الهشة و احترام مقاييس البناء ، و حماية البيئة الأرضية من خلال المحافظة على الوجهة الطبيعية للأراضي و تضاريسها و تنظيم عملية العمران ذات أثر سلبي على المناطق.

عقود التعمير غرضها المحافظة على التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني باعتبارها تراثا وراثي لكل الجزائريين ، فهو حق من حقوق المواطنة و واجب على الدولة بمؤسساتها حمايته .

### 3. قانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها.

يبين هذا القانون كيفية التعامل مع النفايات المنزلية و ما شابهها و النفايات الهامدة من حيث استعمال الطرق الصحية للتخلص منها ،أو معالجتها بطرق صحية و ملائمة ، لرئيس البلديـــة سلطة التدخـــل في هذا المجال و من خلال إعطاء مخطط البلدية للنفايات، لأنها تشكل خطر على الصحة و نظافـــة البيئة و انعكاساتها السلبية على الكائنات الحية (1) ، لذا يجب:

الوقاية و التقليص من إنتاج و ضرر النفايات من المصدر، و تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها

(1) – صارة بن خالف ، العيد شنوف ، "فكرة النظام العام البيئي المحلي و تطبيقاتها في التشريع الجزائري "، مجلة الاجتهـــاد القضائي ، المجلد 12 ، العدد 22 ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، 2020 ، ص533- 534.

تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو بإعادة تدويرها.

المعالجة البيئية العقلانية للنفايات ، و إعلان و تحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات و أثارها على الصحة و البيئة ، و اتخاذ التدابير المتخذة للحد من الأخطار ، يمكن للبلدية أن تسند تسيير كل النفايات أو جزء منها أو النفايات الضخمة إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين حسب دفتر شروط نموذجي.

### 4 . قانون رقم 04-04 المتعلق بالتقييس (1).

صلاحيات الضابط الإداري البيئي البلدي السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري ، بما يضمن المحافظة على النسق العمراني فالقانون حدد الهدف الشرعي لوضع المقاييس و المواصفات ،من خلال الرقابة على ممارسة الأنشطة البشرية كحماية المستهلكين و صحة الأشخاص و أمنهم و سلامتهم ،يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط البيئي البلدي على ضرورة احترام و العمل بكل المقاييس و التعليمات القانونية في هذا المجال و خدمتا للبيئة.

### 5 . قانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش (2).

يسهر الضابط الإداري البيئي البلدي على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع عن طريق تنفيذ القواعد العامة الواجب احترامها في مجال النظافة الصحية ، بوضع المواد الغذائية في أماكن صحية و مراقبة

(1) – ق رقم 04-04 ، المؤرخ في 23 يونيو 2004 ، المتعلق بالتقييس ، ج ر ج ج ، العدد 41 ، الصادر في 27 يونيو 2004 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-04 ، المؤرخ في 19 يونيو 2016 ، ج ر ج ج ، العدد 37 ، الصادر في 22 يونيو 2016.

(2) – ق 09-03 ،المؤرخ في 25 فيفري 2009 ، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، ج ر ج ج ، العدد 15 ، الصادر في 8 مارس 2009 ، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 18-09 ، المؤرخ في 10 يونيو 2018 ، ج ر ج ج ، العدد 35 ، الصادر في 13 يونيو 2018.

تخزينها و تغليفها و عرضها للمواطن من أجل الاستهلاك وهذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 17-140 المتعلق بتحديد شروط النظافة و النظافة الصحية أثناء عملية عرض المواد الغذائية للاستهلاك البشري(1). يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الصحة العمومية و النظافة و ذلك من خلال مكافحة الأمراض الوبائية و المعدية ، قد تم تفعيل دور البلدية في حماية الصحة و البيئة ، تم إنشاء مكاتب لحفظ الصحة، حيث توضح تحث تصرف رئيس البلدية و تساعده على تنفيذ مهام الوقاية الصحية مستخدمون تقنيون .

أجاز له القانون عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني المختصة إقليميا ، و كذلك الاعتماد على سلك شرطة البلدية و هذا ما جاء في قانون البلدية المادة 93 منه (2).

تعتبر التدابير التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلـــــدي تدابير وقائية الهـــدف منها هو درء المخاطـر عن الأفراد ، كما يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراءات علاجية وذلك في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية فإنه يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات ، و يقوم رئيس البلدي بهذه الصلاحيات تحث إشراف الوالي (3).

(1) – م ت رقم 17-140 ، المؤرخ في 11 أفريل 2017 ، المتعلق بتحديد شروط النظافة و النظافة الصحية أثناء عملية عرض المواد الغذائية للاستهلاك البشري ،ج ر ج ج ، العدد 24 ، الصادر في 16 افريل 2017 .

(2) – المادة 93 /2من ق 11-10 ،" يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء ، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم" ، ص 15 .

(3) – نورة موسى ، المرجع السابق ، ص 473-475 .

# المبحث الثاني:

# قيود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.

**المبحث الثاني: قيود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر.**

موضوع حدود سلطة الضبط الإداري في حماية البيئة ، يرتبط ارتباطا وثيقا بموضـــوع أهـــداف الضبط ، و ذلك لأن القضاء الإداري حينما يبســـط سلطتـــه على النشـــاط الضبطي يراعي غايـــة هذا النشاط ، و يلاحقه بالمسؤولية كلما خرج عن حدود الغاية المقررة .

تخضع إجراءات الضبط الإداري في الأوضاع العادية لقيـود تتعلق بمقتضيات المشروعيـــة بصفة عامـــة و الرقابة القضائية على إجراءات و تدابير الضبط الإداري بصفة خاصة ، كما يمكن أن تحدث بعض الحالات الاستثنائية التي تبرر توسيع الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط الإداري وفقا لهذه الظروف ، شريطـــة أن تلتزم هذه الهيئات بمراعاة المشروعية من نوع خاص أو كما يطلق عليها بالمشروعية الاستثنائية ، من خلال تطبيق عناصر المشروعيـــة في ظل الأحوال غير العادية ، و بالتالي هناك حدود لسلطات الضبـــط الإداري في حماية البيئة (1) .

للتوضيح أكثر قسمنا المبحث إلى المطلبين التاليين:

نخصص المطلب الأول: قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف العادية.

نتطرق في المطلب الثاني: قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية.

(1) . بلخير دراجي ، عادل زياد ، "حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقـوق و الحريـــات الفردية " ، مجلـة العلـــوم القانونيـــة و السياسية ، المجلد 10 ، العدد 2 ، جامعة الوادي ، الجزائر، 2019 ، ص 1425 .

**المطلب الأول : قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الحالة العادية .**

ممارسة نشاط الضبط قد يترتب عنه المساس بالحريات العامة للأفراد و هذا لا يعني تقيدها بل تخضع لمقتضيات المشروعية التي تحكم كافة القرارات الإدارية ، وتضع عليها قيودا تحدد المدى التي يجوز فيه المساس بها عن طريق رقابة القضاء .

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول في تقييد سلطات الضبط الإداري البيئي بمبدأ المشروعية ، و نعالج في الفرع الثاني الرقابة القضائية على تدابير الضبط في الظروف العادية.

**الفرع الأول: تقييد سلطات الضبط الإداري البيئي بمبدأ المشروعية .**

يتضمن مبدأ المشروعية في طياته خضوع كل من الإدارة و الأفراد على حد سواء لمبدأ سيادة القانون ، لاسيما أن القانون هو الفاصل في كل التجاوزات التي تحدث سواء بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد و الإدارة العمومية (1) ، لدى سوف نتطرق إلى مضمون مبدأ المشروعية أولا ، ثم تقييد سلطات الضبط الإداري بفكرة النظام العام البيئي ثانيا.

**أولا: مضمون مبدأ المشروعية .**

يجب توضيح تعريف مبدأ المشروعية و كذلك انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري البيئي .

(1) – عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، ط 1 ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 43.

**1 . تعريف مبدأ المشروعية .**

يتعلق مبدأ المشروعية بحدود سلطات الدولة و خضوعها لقواعد ملزمة ، فهو الضمان الأساسي لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة ، و يقصد بها في مجال القانون الإداري أن تكون التصرفات الإدارية في حدود القانون بمعنى الواسع الذي يشمل جميع القواعد القانونية العامة الملزمة أيا كان مصادره مكتوب كالدستور ، المعاهدات ، القوانين ، التنظيمات أو مصادر غير مكتوبة كالعرف ، القضاء ، المبادئ العامة للقانون .

تبرز أهمية التزام الإدارة بهذا المبدأ كون القرارات و التصرفات و الأعمال التي تقوم بها تكون سليمة و صحيحة و مشروعة و من يدعي العكس عليه إثبات ذلك أمام القضاء.

القاضي إذا لم يقضي بعدم مشروعيتها فإنها تكون ملزمة و نافذة إزاء المخاطبين بأحكامها ، لأن مصدر المشروعية يكون باحترام الإدارة بالتدرج الموضوعي و الشكلي للقواعد و القرارات الإدارية.

المقصود بتقيد سلطة الضبط الإداري في مجال حماية البيئة من التلوث بمبدأ المشروعية،هو خضوع السلطة الإدارية للقانون في كافة الأعمال و التصرفات و القرارات و الإجراءات التي تتخذها في سبيل المحافظة على البيئة و حمايتها من التلوث ، و كل مخالفة لذلك ينجر عنها بطلان هذه التصرفات و قابليتها للإلغاء مع وجوب التعويض (1).

(1) – عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ط 2 ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ، ص 41 .

نجد أن الدستور 2020 نص صراحة على ضرورة حماية البيئة من حيث احترام حق الإنسان في بيئة نظيفة و خالية من التلـــوث ، و أي سلـــــب أو تقيد لهذا الحق يعد مخالف لمبـــــدأ المشروعيـــة و كل التصرفات و الإجراءات و القرارات التي تتخذها السلطة العامة بالمخالفة لمبدأ المشروعية ، تعد باطلـة و يستوجب إلغائها و يترتب عنها تعويض ، و عليه يجب على سلطات الضبط الإداري التقيد في المجال البيئي بالشروط و الضوابط التي تمثل حدود لمبدأ المشروعية .

تجدر الإشارة أن تقيد سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بمبدأ المشروعية يقتضي التزام بقاعدة تخصيص الأهداف التي تعني إلغاء أي إجراء للضبط يستهدف غاية أخرى غير هدف الضبط ، و كل إجراء تقوم به السلطات و لا يرمي إلى تحقيق أهداف الضبط التقليدية و الحديثة ، يعتبر غير مشروع حتى و لو حقق هذا الإجراء مصلحة عامة للدولة بل عليها اختيار أقل الإجراءات مساسا بحرية الأفراد (1).

**2 . انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري البيئي .**

تحديد انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري يتطلب التطرق إلى ما يلـــي:

- تدرج القواعد القانونية إن قواعد المشروعية و إن كانت قواعد ملزمة نظرا لطابعها القانوني الملزم إلا أنها تتدرج في القيمة أو المرتبة القانونية تدرج هرميا.

- التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة لا بد أن تكون صلاحيات السلطة الإدارية واضحة و محددة .

- ضوابط صحة الإجراء الضبطي حيث يضمن بوجـــه عـــــام الحريـــات العامة لـــــذا فإن كل تقييـــد

(1) – عبد السلام حسيني ، زغدود جغلول ، "حدود سلطة الضبط الإداري البيئي" ، مجلة العلوم الإنسانيـــة ، المجلد 7 ، العـدد 1 ، جامعة أم البواقي ، الجزائر ، 2020 ، ص 69 .

لها من قبل السلطات الإدارية يعد تعدي عليها و لكي تصان الحقوق و الحريات لا بد من توفر الشروط التالية في إجراء الضبط حتى يكون مشروعا :

- الإجراء الضبطي يكون ضروريا .
- القواعد التنظيمية لا بد أن تكون عامة.
- المساواة يجب أن تكون بين جميع المواطنين (1).

**ثانيا: تقييد سلطات الضبط الإداري البيئي بالنظام العام.**

يتمثل في فكرة النظام العام البيئي و أساليب التدخل للمحافظة عليه .

**1 . النظام العام البيئي .**

يهدف النظام إلى الحفاظ على جمال و رونق الأماكن العامة و المحافظة على الجمال و التنظيم و التنسيق في المدن و الشوارع ، لذا فإن إشاعة جمال الرواق في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكينة النفسية للأفراد نظرا لحاجة الإنسان إلى حماية إحساسه بالجمال و بقدر حاجته لحماية لوازمه المادية ، إن انتشار الفوضى و عدم المحافظة على جمال المكان يؤدي إلى الضيق والاضطرابات من الناحية النفسية ، فإن مصدر البهجة و الراحة هو التمتع بجمال الطبيعة و المحافظة عليها، إن بعض الفقهاء لم يترددوا في وضع جمال المكان في نطاق الأماكن العامة الذي يجب على سلطات الضبط الإداري صيانته (2) .

(1) . عصام علي الدبس ، القانون الإداري ، بدون ط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2014 ، ص466.

(2) – بلقاسم الدايم ، النظام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ،أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2004 ، ص 33 .

**2 . أساليب التدخل للمحافظة على النظام العام البيئي.**

تستعين هيئات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة أساليب و وسائل قانونية متعددة يمكن أن تستعين بها حسب ما نصت عليه التشريعات البيئية ، هذه الوسائل تتمثل إما في التصرفات القانونية و المتمثلة في لوائح الضبط الإداري أو القرارات الفردية ، و أما في أعمال المادية من خلال استعمال القوة و هي كما يلي :

**لوائح الضبط الإداري:** هي قرارات تضعها السلطات الإدارية المختصة في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات وزارية أو ولائية أو بلدية للمحافظة على النظام العام ، فتصدر قواعد قانونية عامة مجردة و ملزمة تضبط بمقتضاها حرية الأفراد و تتضمن عقوبات جزائية على كل من يخالف أحكامها ، كلوائح تنظيم المرور و السير في الطرق العامة ، و لوائح منظمة للمجال العام و الخطرة و المقلقة للراحة ، لوائح متعلقة بمراقبة الأغذية و نظافة الأماكن و الوقاية من الأمراض المعدية و الأوبئة المتعلقة بحماية الصحة العامة و حماية البيئة من التلوث و الضوضاء .

**القرارات الإدارية الفردية:** هي الصادرة من سلطات الضبط الإداري البيئي الوسيلة الثانية تستعمل في إطار حماية البيئة ، فهي قرارات تصدرها الإدارة لقصد تطبيقها على الفرد محددة بذاته أو على مجموعة من الأفراد محددين بذاتهم من أجل الحفاظ على النظام العام ، و هي تتم إما في صورة حظر لممارسة نشاط ما و في وقت ما أو على شكل ترخيص إداري سابق لممارسة نشاط ، و قد تأخذ شكل إخطار قبل ممارسة النشاط ، كما أن للقرارات الإدارية صورة أخرى تتمثل في وضع تنظيم للنشاط يبين أوضاعه و كيفية ممارسته(1).

(1)- عصام علي الدبس، المرجع السابق ، ص 470 .

**استعمال القوة:** هي أشد و أعنف وسيلة تستعملها الإدارة فهي تهدد حرية الأفراد و تعد اعتداءا صارخـــــا على حقوقهم من إجبار الأفراد على الامتثال للأنظمة قصرا و رغم عنهم بغرض حماية النظام العام،و هو إجراء استثنائي تلجأ إليه الإدارة دون أخذ رأي القضاء إذا تبث امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط بالطريق الاختياري لمنع الإخلال بالنظام العام .

**الفرع الثاني: الرقابة القضائية على تدابير الضبط في الظروف العادية .**

حاول الضبط الإداري التوفيق بين تمتع الأفراد بحرياتهم و ما تتطلبه مقتضيات النظام العـــام من خلال وضع بعض الشروط التي يجب توافرها في تدبير الضبط حتى يكون ، لذا سوف نتطرق إلى تحديد شروط التدبير الضبطي أولا ، ثم الرقابة على أهداف و أسباب الضبط الإداري ثانيا .

**أولا: الرقابة على شروط التدبير الضبطي.**

يجب أن يكون التدبير الضبطي يتوفر على الشروط التالية :

**1 ـ التدبير يكون ضروريا و متناسبا مع درجة الإخلال بالنظام العام** : و الضرورة تقدر بقدر جسامة التهديد الذي يخشى منه على النظام العام ، فوجود تهديد جسيم للنظام العام يبرر التقيد الشديد للحريات العامة أي تطبيقا لمبدأ " الضرورة تقدر بقدرها " ، و تطبيقا لقاعدة التناسب كالظروف الزمنية تميز بين تدابير الضبط التي تفرض تنظيما دائما و بين تدابير الضبط التي تفرض تنظيما مؤقتا ، و أيضا ينبغي التميز بين تدابير الضبط الذي سوف يطبق ليلا أو نهارا ، أما الظروف المكانية تتفاوت تلك القيود تبعا للوضع الخاص للإقليم الذي تمارس فيه من حيث اللين و الشدة (1).

(1) – بلقاسم لدايم ، المرجع السابق ، ص 42 .

**2 . عدم فرض وسيلة معين لمواجهة الإخلال بالنظام العام** : يجب على هيئات الضبط الإداري البيئي لفت نظر الأفراد إلى كل ما يهدد النظام العام و العمل على إزالة هذا التهديد ، ثم تـــرك لهم اختيار الوسيلـــة لكن هناك بعض الاستثناءات التي تتمثل فيما يلي:

. لا توجد إلا وسيلة واحد فعالة و كفيلة بحفظ النظـــام العام و القضـــاء على الخـــلل أو الاضطراب الـذي قد يلحق به.

. اتخاذ تدابير موحدة لاتقاء الخطر تكون فعالة إلا بتطبيقها بطريقة واحدة ،كتنظيم المرور بالكيفية التي تراها سلطات الضبط لتحقق الوقاية للأفراد.

. الخطر الإخلال بالنظام العام يكون ضئيلا أو في حالة الاستعجال و الضرورة حيث لا تدع الضرورة للأفراد فرصة تدبير الوسيلة المناسبة .

**3 ـ التدبير الضبطي يكون متصفا بالعمومية محققا للمساواة:** إن مبدأ المساواة هو الحجـــــــر الزاوية في كل تنظيم قانوني للحقوق و الحريات العامة ،و لا بد أن يكون التنظيم الضبطي مشروعا و أن يتصف بالتجريد و العمومية في مواجهة الأفراد (1).

**ثانيا: الرقابة على الأهداف و الأسباب.**

كافة التصرفات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري البيئـــي لا بد أن تخضع لرقابـــة القضـــاء من حيث رقابة أهداف الضبط و الأسباب الحقيقية التي تبرر الإجراءات المتخذة.

(1) – صلاح يوسف عبد المنعم ، أثر القضـــــــاء الإداري على النشـــاط الإداري للـــــــدولة ، ط 2 ، دار الفكـــر الجامعـــي ، الإسكندرية ،مصـــر ، 2007 ، ص 313 .

**1 . الرقابة على أهداف الضبط الإداري:** إن رقابة الغاية أو الهـــدف له أهمية كبيـــــــرة في رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري البيئي ، فالإدارة قد تستخدم سلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو يكون الهدف مغاير حســب ما حدده القانون و يطلق عليه عيب الانحراف ، وله صور و عبء لإثبات انحراف السلطة :

**أ ـ صور الانحراف بالسلطة** : و تتمثل فيما يلي :

. صدور قرار الضبط من أجل تحقيق المصلحة الخاصة إذا كان الغرض الذي تسعى إليه سلطات الضبط لتحقيق غرضا بعيدا عن النظام العام يكون من خلال مايلي:

. تحقيق المصلحة المالية

. تحقيق المصلحة الشخصية أو محاباة الغير .

. إساءة استعمال السلطة لتحقيق أغراض حزبية أو سياسية .

. صدور عمل الضبط لأجل مصلحة عامة ليست حفـــــظ النظام أو إعادته ، يجب أن يكون الغـــرض الذي حدده المشرع خصيصا المتمثل في حفظ النظام العام .

. الانحراف بالإجراءات يقع هذا النوع من الانحراف في حـــــالة استخـــدام الإدارة لإجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه (1) .

---

(1)-Adélie pomade , la societé civile et le droit de lenvironnement contribution a la réflixions sur les théories des sources du droit et de la validité . L G D J –lextenso éditions , 2010 , p149.

**ب . عبء إثبات الانحراف بالسلطة:** يكون من خلال ما يلي:

. الأوامر الموجهة للإدارة لتقديم ما لديها من مستندات.

. الأوامر الموجهة للإدارة من أجل التحقيق الإداري.

**2 . الرقابة على أسباب الإجراء الضبطي .**

سوف نتطرق إلى التعرف على سبب القرار ثم صور الرقابة على السبب ، و كذلك عبء إثبات السبب .

**أ ـ المقصود بسب القرار:** هو الحالة الواقعية ( المادية ) أو القانونية تسبق القرار و تدفع الإدارة للتدخل بإصدار قرارها ، و مثال ذلك وقوع اضطراب يخل بالأمن فيكون سبب لاتخاذ قرار الضبط الإداري ، و من هنا له شرطان يجب توافرهما لعنصر السبب :

يجب أن يكون سبب القرار قائما و موجودا حتى تاريخ إصدار القرار فمن الناحية الأولى يجب أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلا و بالتالي يكون القرار صحيحا من الناحية الواقعية و إلا كان قرارا معيبا بسببه ،و من ناحية أخرى يجب أن تكون تلك الوقائع المكونة لركن السبب قد استمرت حتى تاريخ إصدار القرار .

ضرورة أن يكون السبب مشروعا أي صحيحا طبقا للقانون فلأصل العام أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار و تقدير قراراتها حسب ما تراه من واقع العمل و الظروف ، يجب أن يكون القرار صحيحا من الناحية القانونية (1).

(1) – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 66 .

**ب . صور الرقابة على السبب:** سيتم التعرض له فيما يلي :

الرقابة على الوجود المادي للوقائع يتحرى القاضي عما إذا كانت الظروف الواقعة التي تستند إليها سلطة الضبط كسبب لقرارها قد وجدت فعلا ، فإذا تبث أن الإدارة قد استنـــــدت في تبرير قرارها إلى وقائـــع غير صحيحة من ناحية المادية تعين في هذه الحالة إلغاء القرار.

الرقابة على التكييف القانوني للوقائع بعد أن يراقب القاضي الإداري الوجود المادي للوقائع فإنه ينتقـل إلى المرحلة الثانية في رقابة السبب ،حيث يتأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني يكون سليما و بالتالي القرار صحيحا ، و في حالة العكس يكون معيبا بعيب الانحراف ، فقد يلزم المشرع الإدارة أثناء إصدارها للقرارات مراعاة بعض الشروط الموضوعية (1).

الرقابة الملائمة بعد أن مارس القاضي رقابته على الوجود المادي للوقائع و تكييفـها القانوني ، وسـع رقابتـه على أهمية و خطورة الوقائع و الإجراءات المتخذة من قبل سلطة الضبط الإداري البيئي، و هنا يرقب القاضي الإداري سلطة الضبط الإداري البيئي لدرجة جسامة الوقائع التي أدت إلى عمل الضبط الإداري المطعون فيه ، أي مدى اتفاق و تناسب موضوع هذا العمل الذي اختارته تلك السلطات مع أهمية الوقائع المتخذة على أساسها فالقاضي هنا يحقق و يراقب مدى ملائمة القرار الإداري مع الإجراءات.

**ج . عبء إثبات السبب** : تكمن صعوبة إثبات السبب في حالة عدم إفصاح الإدارة عن السباب التي دفعتها لإصدار قرارها و هذا ما سيتم شرحه فيما يلي:

الإدارة إذا ذكرت أسباب قرارها أي أفصحـــت صراحـــة عن سبب أو أسباب قرارها ،سواء كانت ملزمة

(1) – صلاح يوسف عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص 317 .

بتسبيب أو تعليل قرارها بناءا على نص قانون أو لم تكن ملزمة بذلك، لكن قامت طواعية و اختيارا بإبداء أسباب قرارها يكون للقاضي السلطة التقديرية في مناقشة القرار المطعون فيه.

حالة عدم إفصاح الإدارة عن الأسباب إذا لم تذكر الإدارة سبب القرار سواء في صلب القـــرار أو أمام القضاء ، فإن عبء إثبات السبب يصبح تقيلا على المدعي لأنه لا يملك مستنـــــدات و أوراق و ملفات التي هي في حوزت الإدارة ، فإن القضاء الإداري يتدخل لتخفيف و مساعدة المدعي بتقديم أدلة و براهين المؤيدة لدعواه (1).

**المطلب الثاني : قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية .**

قد يحدث للدولة ظرف استثنائي يفرض بسط سلطات و امتيازات الضبط الإداري ، منها سلطة الإجبـار و سلطة فرض التعليمات و ضرورة الامتثال لها تحث طائلة العقوبات الجزائية ، التي من شانها أن تمس بحقـــوق و حريات الأفراد التي يكفلها الدستور ، لذا قد نحقـــق التوازن بين الحرية و السلطة وفق مبدأ المصلحة العامة من أجل حماية النظام العام البيئي (2).

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول في اتساع سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية، و نعالج في الفرع الثاني الرقابة القضائية على سلطات الضبـــــط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية.

(1) – صلاح يوسف عبد المنعم ، المرجع نفسه ، ص 320 .

(2) – عبد القادر دراجي ، "الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري " ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 32 ، جامعة محمـــد خيضـــر بسكرة ، الجزائر ، 2013 ، ص 342 -344.

**الفرع الأول: اتساع سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية .**

تستوجب حالة الضرورة الاستثنائية اتخاذ التدابير و الإجراءات السريعـــــــــة و الصارمـــــة لمواجهة هذه الظروف ، فكان للتشريع دور في توسيع سلطات الضبط الإداري البيئي أولا ، و كذلك للقضـــــاء دور في ذلك ثانيا.

**أولا: دور التشريع في توسيع سلطات الضبط الإداري البيئي** : سيتم التعرض له فيما يلي.

**1 . مضمون الظرف الاستثنائي.**

المنطق أن نميز بين الحالات غير العادية ، و مبدأ إعمال الظرف الاستثنائي المتعلق بالصحة العمومية.

**أ . التميز بين الحالات غير العادية .**

المؤسس الدستوري على ضوء التعديل الدستوري 2020 لخص الحالات غير العادية التي تمر بها الدولة و هي الحالات الاستثنائية ، حالة الحصار ، حالة الطوارئ ، حالة الحرب و حدد كذلك إجراءات إقرارها بالنسبة لرئيس الجمهورية فيما يلي :

**الحالة الاستثنائية:** يقر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية وفق الشروط الموضوعية فهي تتعلق بالخطـــــــر الداهم ، أي غير المألوف قد يكون قريب الوقوع الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية ، أو تهديد أمن البلاد و استقلالها أي ينعكس على سلامة تراب الدولة و قد يكون هذا الخطر خارجيا لاستحـــواذ على جزء من التراب الوطني، أو قلب نظام الحكم و جعله يتماشى مع متطلبات الدولة الغازية ، كما قد يكون الخطر داخليا كمحاولة الانقلاب أو نشوب الفتنة ، كما يمكن له أن يكون الخطر داخليا و خارجيا كوقوع أحداث داخلية لتحقيق أهداف دولة أجنبية داخل الوطن و يصبح تعذر السير العادي لمؤســـــسات الدستورية للدولة ، و بالتالي تبقى السلطة التقديرية للأوضاع لرئيس الجمهورية وحده .

أما الشروط الشكلية يكون باستشارة رؤساء غرفتي البرلمان أي رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، إذا استقر رأي رئيس الجمهورية على إعلان الحالة الاستثنائية ، مع إضافة استشارة رئيس المجلس الدستوري ، و ضرورة الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء .

**حالتي الحصار و الطوارئ:** في الحالتين لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية حسب الشرط الموضوعي ، و هو الشرط الوحيد المتعلق بالضرورة الملحة و التدابير اللازمة لاستتباب الوضع و استحضار فكرة النظام العام، و عليه حالة الحصار تؤدي إلى أن السلطة العسكرية تحل محل السلطة المدنية و تتوسع السلطات و تصبح غير مألوفة ، و تضفي صفة الشرعية على الإجراءات المتخذة من طرف القاضي الإداري إذا عرضت عليه ، و يتسع اختصاص المحاكم العسكرية ليشمل المدنيين (1).

حالة الطوارئ فهي قريبة من حالة الحصار باستثناء السلطة المدنية هي التي تمارس سلطات الضبط الواسعة و غير المألوفة ،أما الشروط الشكلية فتبدأ من اجتماع المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية و استشارة رؤساء غرفتي البرلمان .

استشارة الوزير الأول يكون في حالتي الحصار و الطوارئ فقط دون الحالات غير العادية ، بصفته يسهر على حسن السير الإدارة العمومية ،و يقوم بتنفيذ القوانين و بهذه الصلاحيات فهو القلب النابض للتنفيذ ، إما بنقل السلطة المدنية أو بتوسيع صلاحيات الضبط الإداري .

**حالة الحرب:** يعلنها رئيس الجمهورية بتوفر الشرط الموضوعي و هو وقوع عدوان أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه ترتيبات ميثاق الأمم المتحدة في الفصل السابع ، و ما جاء في التعديل الدستوري 2020

(1) – وليد شريط ، وهيبة بن ناصر ، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية . فيروس كورونا كوفيد 19 نموذجا " ، مجلة أفاق للعلوم ، المجلد 5 ، العدد 4 ، جامعة البليدة 2 ، الجزائر ، 2020 ، ص108 . 110 .

في المادة 100 منه (1) ، بالتالي هو كل استخدام للقوة أو التهديد بها من قبل دولة أو حكومة ضد دولة أخرى أيا كان صوره و أيا كان نوع السلاح المستخدم ،و أيا كان السبب أو الغرض و ذلك في غير حالات الدفاع الشرعي أو الجماعي أو تنفيذ القرارات أو أعمال التوصية صادرة عن أحد الأجهزة المختصة بالأمم المتحدة .

الشروط الشكلية تبدأ باجتماع مجلس الوزراء و هدفها أخذ رأي الطاقم الحكومي ، ثم الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن لأن الأمر يتعلق بالدفاع عن التراب الوطني ، و استشارة رؤساء غرفتي البرلمان ، و في حالة استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية أو حدوث مانع فيكون شغور لمنصبي الرئاسة و رئاسة مجلس الأمة تسند السلطة لرئيس المجلس الدستوري.

حالة الحرب هي الحالة الوحيد التي يوقف العمل بالدستور و تمدد فيها عهدة الرئاسة لغاية نهاية الحرب و يتولى فيه الرئيس كل السلطات ، لأن الأمر يهدد البلاد و استقلالها.

قد مارست الجزائر تدابير الضبطية في الظروف الاستثنائية لا سيما ما تعلق في القرارات الوضع في المراكز الأمنية و الإقامة الجبرية و تفتيش الأشخاص و الأماكن ليلا و نهارا ، حسب ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 92-75 (2) الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44، فقد جاء حسب

(1) – المادة 100 من د 2020 : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المحكمة الدستورية

يجتمع البرلمان وجوبا

يوجه رئيس الجمهوري خطابا للأمة يعلمها بذلك " ، ص 24 .

(2) – م ت رقم 92-75 ، المؤرخ 16 شعبان 1412 الموافق ل 20 فيفري 1992 ، الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام م ر رقم 92-44، ج ر ج ج ، العدد 14 ، الصادر في 19 شعبان 1412 الموافق ل 23 فيفري 1992 .

ما جاء في المادة 2 منه (1) ، و وزير الداخلية و الجماعات المحلية هو يشير إلى وضع الشخص في مركز الأمن وفق المادة 3 منه (2).

المشرع لم يحدد الوقائع التي تشكل خطورة و المساس بالأمن العمومي و هو من شأنه أن يعقد الأمر في إثبات القضاء الإداري على تجاوز سلطة الضبط الإداري لمقتضيات المشروعية ، مما سبق أن دور القاضي الجزائري يقتصر على معاينة الحالة الاستثنائية التي تبرر عمل الإدارة العمومية ، و بالتالي تفتقر الرقابة على مراعاة ملائمة التدابير و الإجراءات المخصصة لها في ظل الأحوال الاستثنائية ، مما يبين بوضوح محدودية الرقابة القضائية الإدارية بالجزائر في ظل الظروف الاستثنائية (3).

**ب . الظرف الاستثنائي المتعلق بالصحة العمومية .**

وباء كورونا ـ كوفيد 19 ـ يشكل ظرفا استثنائيا لأن حالة خطيرة هددت الصحة العمومية فيجب على الإدارة توسيع سلطات الضبط الإداري ، لأنه انعكس على الاقتصاد بتوقف الأنشطة و تقيد ممارسة التجارة و تنفيذ العقود أصبح مرهون بالظرف الطارئ ، فالجانب التربوي توقف الدراسة و البرامج التعليمية و الأكاديمية لمختلف الجامعات الوطنية و في الخارج ، أما في الجانب القضائي أثر بتوقف الجلسات و المحاكمات مع مراعاة حقوق المتقاضين و المتهمين فالأمر أصبح يمس بالحقوق و الحريات العامة ، فالوباء أصبح يشكل قوة قاهرة ، لا بدا من تحقيق التوازن و إعمال قاعدة المرونة في ممارسة سلطات الضبط الإداري بما يتلاءم مع طبيعة

(1) – المادة 2 من م ت رقم 92-75 " يعتبر الوضع في مركز الأمن تدبيرا إداريا ، ذات طابع وقائي يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر ، النظام و الأمن العموميين ، و كذا حسن سير المصالح العمومية من حريته في الذهاب و الإياب ، بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية " ، ص 388 .

(2) – المادة 3 من م ت رقم 92-75 " يتخذ تدبير الوضع في مركز الأمن وزير الداخلية و الجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها ، و يطرأ هذا التدبير بناءا على اقتراحات مصالح الأمن "، ص388 .

(3) – وليد شريط ، وهيبة بن ناصر ، المرجع السابق ، ص 113 .

النشاط الفردي المطلوب تقيده .

الصحة العمومية هي كل ما تعلق بالنظافة العمومية و تحسين الظروف الصحية بصيانة الصحة بكل أشكالها و صورها ، و مراقبة للمياه و نظافة المأكولات و كذا حماية المواطن من كل الأوبئة و أخذ التدابير للوقاية منها و مكافحتها .

تكون سلطات الضبط الإداري معللة بأسباب تتعلق بالنظام العام و ألا تتجاوز ما تتطلبه المصلحة العامة ، فللإدارة الجزائرية باشرت ممارسة سلطات الضبط الإداري من خلال إصدار مراسيم تنفيذية للإدارة أزمة الوباء و أخذ تدابير و احتياطات الوقاية ،كإجراء لمجابهة هذا الوباء دون إقرار لأي حالة غير عادية ، و منحت سلطة التقرير لاتخاذ الإجراءات للإدارة المحلية .كوفيد 19 .

الإداري دون أن تصل للمنع الكامل و المطلق للحريات و انتهجت مبدأ المرونة في استخدام سلطات و امتيازات السلطة العامة لأن الأصل الإباحة و الاستثناء هو التقييد .

إجراء التعبئة العامة فالتعبئة العامة هي دعوة للاستنفار جماعي بقصد التصدي لخطر جسيم يمس النظام العام و يهدد كيان الدولة أي تجنيد كل أفراد الشعب من أجل تجاوز هذه المحنة و بالتالي مساهمة الجميع ، فالتعبئة العامة تقرر في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن و استشارة رؤساء غرفتي البرلمان (1) .

(1) – وليد شريط ، وهيبة بن ناصر ، المرجع نفسه ، ص 115 .

**2 . مبدأ تحقيق الصالح العام في ظل الظرف الاستثنائي .**

المصلحة العامة هي الحجر الزاوية للمرفق العمومي و بهذا الصدد نتطرق إلى مدلول المصلحة العامة ثم واقع علاقتها بالظرف الاستثنائي عن طريق حلقة النظام العام .

**أ . مدلول الصالح العام .**

هدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامـــــــــة لأن تأمين حاجيـــــات المواطنين و سد متطلباتهم لا يمكن أن تتكفل به إلا الدولة عن طريق مرافقها المجسدة حسب القانون الإداري كمجموعة مرافق عموميـــة و بالتالي الدولة تتصرف بصفتها صاحبة سيادة لتحقيق هدفها ، بل إن انعقاد الاختصاص القاضي الإداري لمراعاة و بسط الرقابة بين الإجراء المتبع و مدى تحقيق الصالح العام (1).

**ب . علاقة الصالح العام بالظرف الاستثنائي .**

النظام هو مجموعة من القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي ، و بالتالي الواجب الحفاظ عليه فالمحافظة على السكينة العامة يكون بالهدوء و السكون في الطريق و الأماكن العموميـــــة في كل الأوقات ، أما الأمن العمومي فهدفه المحافظة على سلامة المواطن و اطمئنانه على ماله و نفسه من المخاطر التي تقع عليه في الأماكن العمومية ، و الصحة العموميـة هي النظافة العمومية و مكافحة الأوبئة و الوقايـــة منها و الحد من انتشـــارها و صيانة الصحـة بكل صورها و مراقبـة المياه ، و نظافة المأكولات و كل هذا مجسد في المصلحـــــة العامـــة

(2)- pierre –laurent frier , jacques petit , precis de droit administratif ,montchrestien , 6ém édition , paris ,2010 p485

و هو مرتبط بالنظام العام في الدولة الحديثة ليشمل كل المجالات و يشكل مجموعة من القواعد القانونيـــــــة التي يهدف بها المشرع حماية كل الميادين سواء سياسيا ، اقتصاديا ، اجتماعيا ، ثقافيا ...الخ (1) .

**ثانيا: دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري البيئي** : سيتم توضيحه فيما يلي.

**1 . التفسير الواسع للنصوص** .

الإكتشاف و الإستنباط المعنى أو المضمون الحقيقي و الصحيح للتصرف القانوني أو القاعدة القانونية محل العملية التفسيرية ، يمكن تحديد أهداف عملية التفسير للنصوص فيما يلي:

تحديد و اكتشاف المعنى الحقيقي و الصحيح و السليم للقاعدة القانونية أو للتصرف القانوني و ذلك بكافة وسائل التفسير و المناهج المعتمدة في العملية التفسيرية ، تدعيم و تكميل النص القانوني إذا ما شابـــه الإيجاز و الاقتضاب .

تكييف و ملائمة القواعد القانونية و التصرفات القانونية مع الظروف الحال و الواقع بعناصره وجزيئاته المتغيرة و بالتالي فإن القاضي الإداري ملزم بإيجاد الحدود المناسبة للنزاع حتى مع وجود النصـــــــوص القانونية ، و ذلك بالتفسير الحرفي أو الضيق أو من خلال التفسير الواسع لمضمونها من أجل تبين مقاصدها.

و عملية التفسير تمر بعدة مراحل متتابعة و مترابطة و هي :

- البحث عن مصادر النظام القانوني للتصرف محل التفسير .
- التفسير الحرفي للنص أو اللفظي للتصرف القانوني .

(1)- pierre –laurent frier , jacques petit ,op.cit , p489.

. البحث عن إرادة و هدف السلطة مصدر التصرف القانوني.

**2 ـ الترخيص للإدارة في تقرير اختصاصاتها الجديدة لها.**

لأجل سد الفراغ نتيجة غياب النصوص القانونية لمواجهة الظروف الاستثنائية يتدخل القضاء لمساندة الحكومة بمنحها اختصاصات جديدة من أجل معالج الوضع و منع الخطر الذي يتعـــرض له النظـــــــام العـــام ، فهناك إجراءات تطبق فقط في ظل الظروف الاستثنائية و تتمثل فيما يلي:

. تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن و أوقات معينة .

. تنظيم نقل المواد الغذائية و السلع ذات الضرورة الأولى و توزيعها.

. إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين .

. منع من الإقامة أو وضع تحث الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية .

. تسخير العمال للقيام بنشاطهم المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به أو غير شرعي .

. الأمر بالتفتيش الاستثنائي نهارا أو ليلا.

. لمواجهة الظروف الاستثنائية يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتخذ قرارات تمـــس الحريات الفردية و العامة أو تلغي هذه الحريات و ذلك من أجل حفظ النظام العام (1) .

(1) – أمين نجار ، فاعلية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلـــــــــوم السياسية ، جامعـــة أم البواقي ، الجزائر ، 2014 ، ص 165 .

**الفرع الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية.**

رقابة القضاء تبقى قائمة فلا يكفي إدعاء سلطة الضبط الإداري البيئي بوجود ظرف الاستثنائي ، يعجل باتخاذ الإجراءات بل عليها إقامة الدليل ، لأن احتمال تحول تلك السلطات إلى سلطات استبـــــــــدادية وارد ما لم توضع قيود معقولة على ممارستها (2)، و لذا سوف نتطرق إلى الرقابة على قيود الإجراء الضابط للظروف الاستثنائية أولا ، و أساس مسؤوليات هيئات الضبط في الظروف الاستثنائية ثانيا .

**أولا: الرقابة على قيود الإجراء الضابط للظروف الاستثنائية.**

توجد ضوابط و قيود ترد على السلطات الضبط خلال الظروف الاستثنائية و يمكن حصرها فيما يلي:

- الإجراء الضابط يكون قد أتخذ خلال الظروف الاستثنائية .
- ضرورة الإجراء الاستثنائي و لزومه حيث تقدر الضرورة بقدرها .
- ملائمة الإجراء الضبطي للظروف الاستثنائية

**ثانيا : أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .**

أصبحت الإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية و القانونية ، نظرا لمـــا تحدثه أعمالها من أضرار اتــجاه الغير ،فيحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض.

**1 ـ مسائلة هيئات الضبط الإداري على أساس الخط في الظروف الاستثنائية** : و يتمثل فيما يلي :

(1) – أمين نجار ، المرجع نفسه ، ص 170 .

(2) – بلخير دراجي ، عادل زياد ، المرجع السابق ، ص 1432 . 1433 .

شروط تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ .

الخطأ يكون حقيقي و جوهري و هو خطأ شخصي ينسب للموظف و تتحقق مسؤوليته الشخصيـــــــة عنه فيكون وحده مسؤولا عن الأضرار التي نتجت عنه ، و ينعقد الاختصاصات بنظر دعوى المسؤوليـة في هذه الحالة لجهة القضاء العادي .

الخطأ المرفقي هو الذي ينسب إلى المرفــق حتى لو كان قد قـــام به من الناحيـــة المادية أحــد الموظفين ، لأنه خرج عن القواعد الخارجية التي وضعها المشرع ، أو الداخلية التي وضعتها الإدارة ، و للخطأ صور الموجب لمسؤولية سلطات الضبط الإداري البيئي كالأداء السيئ للخدمة ، كقيام أحد لأعوان الضبط الإداري كإطلاق النار على المتظاهرين في إطار ممارسة وظيفته الضبطية ، و كذلك تباطؤ سلطات الضبط الإداري البيئي عن اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام و هو تأخر الإدارة عن أداء الخدمة في الحالات التي لا يحدد فيها القانون ميعاد لأداء الخدمة ، و إنما يترك تحديد الوقت للسلطة التقديرية للإدارة.

يجب أن ينشأ على هذا الخطأ ضرر يلحق بمن يطالب بالتعويض عن تصـــــرف الإدارة و له شـــــروط كأن يكون الضرر مباشرا و محققا و يصيب حقا مشروعا و بالتالي يكون قابل للتقدير بالنقود (1).

العلاقة السببية يجب أن تقوم الرابطة السببية بين خطأ الإدارة و بين الضـــــــرر الذي أصـــــــاب المضرور ، بحيث يكون عمل الإدارة هو السبب المباشر للضرر .

تنتفي مسؤولية الإدارة بانعدام الرابطة السببية لوجود سبب أجنبي كخطأ المضرور نفسه أو خطأ الغير .

**2 . مسؤولية الإدارة بدون خطر في ظل الظروف الاستثنائية .**

(1) – أمين نجار ، المرجع السابق ، ص 173 .

المسؤولية بدون خطأ في مجال القانون المـــدني تنحصر فقط في نظرية المخاطـــــر ، لكن المسؤوليـــــة في القانون الإداري تحتوي على مبدأين متميزين هما :

**أ . المسؤولية على أساس المخاطر من جهة** : و تتمثل في ما يلي .

الضرر يكون العـــمل الذي قامـــــت به الإدارة أدى إلى حدوثه لأحد الأفـــراد أو لمجموعة معينـــة من الأفراد ، قد يكون الضرر ماديا أو معنويا ، سواء كان على أساس الخطأ أو الذي يقوم بدون خطأ.

العلاقة السببية بين الضرر و فعل الإدارة الخطر و المشروعية أن يكون عمل الإدارة التي قامت به لمواجهة الأزمة هو الذي أدى إلى حدوث الضرر ، و هنا لا بد أن تكون العلاقة مباشرة بين عمل الإدارة و الضرر الخاص يمكن للمضرور المطالبة بالتعويض (1).

**ب ـ المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام أعباء العامة** و تتمثل في ما يلي :

يكون عمل الإدارة عبئا عاما أي الضرر الذي تعرض له المضرور كان لازما من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي الجماعة تشارك من خلال الخزينة العامة لجبر الضرر الذي أصاب المضرور .

يقوم الإخلال بمبدأ المساواة فيثار الحق في التعويض فالمساواة بالتوزيـــــع العادل للحقـــــوق و الحريات بين الأفراد و فرض قدر من التكاليف و الأعباء العامـة بصفة متساوية ، و هذا ما يحتـم بالضرورة قيام المسؤولية في حالة حدوث ضرر خاص و استثنائي لفئة من الأفراد أو لفرد معين بذاته ، فكل ضرر يصيب مجموعة محددة من الأفراد و يتجاوز من حيث طبيعته أو مداه ما يتوجب على عامة المواطنين تحمله من أجل الصالح العام (2).

---

(1) – مسعودة مقدور ، التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه الطـــــور الثالث ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2017 ، ص 169 .

(2) – عبد القادر دراجي ، المرجع السابق ، ص 361- 362.

# الفصل الثاني:

# الجزاءات الإدارية لحماية البيئة حسب التشريع الجزائري.

تقوم الإدارة بنشاطاتها من أجل الحفاظ على النظام العام البيئي ، و يتجسد ذلك من خلال الوسائل المتاحة و المتمثلة في لوائح الضبط الإداري البيئي و القرارات الإدارية البيئية الفردية ، فهي قيود تفرضها سلطات الضبط الإداري البيئي على الأفراد ، فتنظم نشاطاتهم و تحدد مجالاته في حدود القانون ، و ظهر هذا النوع من الضبط إزاء ما طرأ على المجتمع من تقدم تكنولوجي الهائل ، و ما ترتب عليه من أثار سلبية خطيرة أصابت البيئة ، فتدخل المشرع للإعطاء صلاحيات للإدارة من أجل حماية المجتمع من التلوث و الانتهاكات و لتقويم سلوكهم الذي يعتبر من العوامل المؤثرة بالبيئة وبتلوثها أو من أجل الحفاظ عليها.

الإدارة تتدخل لتنظم كيفية المحافظة على الثروات الطبيعية و البشرية ،و العمل على منع التلوث أو الحد منه و السيطرة عليه أيا كان مصدرة ، ففي حالة الإضرار بالبيئة أو مخالفة القواعد المنظمة لها يترتب عليه عقوبات جنائية أو إدارية أوهما معا ، في البداية الأمر واجهها بعض الاعتراضات التي ارتكزت على النصوص الدستورية التي تحمي حريات الأفراد ، بل إن هذه الدساتير تذهب إلى تفصيل و بيان هذه الحريات ، و لكن من جانب أخر إذا ترك الأفراد و شأنهم عند ممارستهم لهذه الحريات ، يجعل نوع من التضارب أو التعارض ، هذا ما جعل المجتمع في حالة لا ضمان لسلامة المواطن و النظام العام ، و هنا أصبح من الضروري توازن بين حق الأفراد في ممارستهم لحرياتهم و حق المجتمع في البقاء أمنا اجتماعيا و اقتصاديا و بيئيا (1).

أصبح توفير الأمن و السكينة و الصحة عمومية و حماية البيئة أو حق الإنسان في بيئة سليمة أكثر من ضروري، و هو من بين الحقوق التي يناضل من أجلها الإنسان ، و عليه يجب على الجهات الإدارية أن تبحث عن الوسائل القانونية من أجل التكفل بهذا المطلب الدستوري و التحكم في نشاط الإنسان اتجاه

(1) - أحمد عمري ، المرجع السابق ، ص 9.

البيئة ، من خلال الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص المرتكبين لجرائم تمس بالنظام العام البيئي ، و هذا ما يقتضي منا تحديد الجزاءات الإدارية البيئية سواء كانت ماليـة أو غير مالية.

للمزيد من التوضيح نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالأتي :

خصصنا المبحث الأول: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في الجزائر.

نعالج في المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية المالية في الجزائر.

# المبحث الأول:

# الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية

# فـي الجزائـــر.

**المبحث الأول: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في الجزائر .**

يعتبر الضبط الإداري البيئي أفضل الوسائل و الأدوات التي بحوزة الإدارة لتجسيد حماية البيئة من أخطار التلوث ، لأن مهامه ذات طابـــــع ردعي فهو يهـــــدف إلى المحافظـــة على النظام العام و تفادي المساس به و بمختلف عناصره ، و هذا ما يتطابق و ينسجم مع أهم مبادئ المحافظـــة على البيئة التي تقوم على مبدأ الملوث الدافع ، و بهذا فهـــو يؤدي دورا كبيرا في حمايتها فهو المؤطر و المنظم لمراقبة كل الأنظمة و القوانين ، التي تجسد الإستراتيجية البيئية الوطنية التي تعمل على تحقيق الأمن البيئي.

يختلف النشاط الإداري من مرحلـــــــة إلى أخرى فهو مرهـــون بالظروف و الوقائـــع التي تطـــرأ على المجتمع ، و هذه الظروف هي التي تبرر شرعيـــة تدخل سلطات الضبـــــــط الإداري البيئي من أدوات ووسائل ، التي يطلب من الإدارة فرضها على المجتمع أو فئة خاصة أو مجال معين عن طريق امتيازات السلطة العامة ، لمراقبة مدى احترامها للإجراءات المتبعة بهدف استقرار المجتمع و حمايته بطريقة ردعية (1) .

للتوضيح أكثر قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين التاليين :

نخصص المطلب الأول: الإجراءات الإدارية الردعية لحماية البيئة.

نتطرق في المطلب الثاني: الإجراءات المادية الردعية لحماية البيئة .

(1) – سمير بوعنق ، المرجع السابق ، ص 511 .

**المطلب الأول: الإجراءات الإدارية الردعية لحماية البيئة .**

البيئة هي إحدى القيم التي يسعى القانون للحفاظ عليها ، و ذلك من خلال التصـدي لأي نشاط يؤثر على سلامتها أو يمس أحد عناصرها ، فالسلطات تعمل على مكافحة تلوث البيئة في أقاليمها بطرق ردعية مختلفة ، و للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع نخصص الفرع الأول في الإعذار، و الفرع الثاني في وقف المؤقت للنشاط ، و نعالج في الفرع الثالث سحـب الترخيص.

**الفرع الأول : الإعذار .**

تعد هذه الوسيلة أخف و أبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على كل من يخالف أحكام حمايـــة البيئة ، لدى سوف نتطرق إلى المقصود به أولا ثم أهم تطبيقاته ثانيا.

**أولا : المقصود بالإعذار .**

الإعذار هو إجراء تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري البيئي للإخطار أو تنبيـــه المخالفـــين من الأفراد أو المؤسسات ، بمدى خطورة المخالفـــة التي من شأنها إضرار بالبيئة و اتخـاذ ما يلزم ، وفقا للشروط القانونية المعمول بها ، و في حالة الاستمـرار في المخالفة رغم الإنذار الموجـه من قبل الإدارة توقع عليه جزاءات أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص (1) .

أسلوب الإعذار لا يعد جزاء و إنما هو تنبيه من قبل سلطات الضبط الإداري للمكلف بمزاولة النشاط ، و ذلك من أجل تصحيح الوضع و جعله يتماشى مع ما يتطلبـه القانون من أحكـام و ضوابط فالهدف هو الحماية الأوليـة من تلك الأخطار حتى لا تقع ، و إلا اتخذت إجراءات ردعية أشد من ذلك .

(1) – سمير بوعنق ، المرجع نفسه ، ص 515 .

**ثانيا : من تطبيقات الإعذار في مجال حماية البيئة.**

يضمن التشريع الجزائري بعض التطبيقات الإعذار سواء قي قانـــون حماية البيئة أو القوانين ذات العلاقة بها ، و هذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

**1 . في مجال استغلال المنشآت المصنفة .**

لجأ المشرع الجزائري إلى أسلوب الإعذار في مجال استغلال المنشآت المصنفة ، حسب ما جاء المادة 25 الفقرة الأولى (1) من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار لتنمية المستـــدامة ،قد حصر المشرع الجزائري المصالح التي يجب حمايتها من الأخطار التي يمكن أن تتولـــــــد عن استغـلال المنشـــــــآت المصنفة و هي الصحة العمومية ، و النظافة و الأمن والأنظمة البيئية و المـوارد الطبيعية المواقع و المعالم و المناطق السياحية و راحة الجوار ، من خلال ما جاء في المادة 18 منه (2)و كذلك المادة 25 في فقرتها الثانية منه(3).

يلاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشـــــرع الجزائـــــري عندمـــا نص على أسلـــــــوب الإعذار أو التنبيه ، أتبعه دائما بإجراء أشد و أخطر منه و هو وقف نشـــاط المنشـــأة لأن الشخص المخاطـــب إذا لم يتخذ تلك الإجراءات في الوقت المحدد ، لا يمكن إصلاح الأضرار البيئية في حالة وقوعها و قد وفق المشرع في ذلك .

(1) – المادة 1/25من ق 03-10 : " عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشـــآت المصنفة ، أخطـار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه ، و بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطـــــــار أو الأضرار المثبتة " ، ص 12.

(2) – المادة 18 من ق 03-10: "تخضع للأحكام هذا القانون المصانع و الو رشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص ، و التي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافـــة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطـق السياحية ، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار، ص 12.

(3) – المادة 2/25 من ق 03-10 : "...إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد ، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها "، ص 12 .

**2. في مجال حماية المياه و الأوساط المائية.**

جاءت به المادة 56 فقـرة الأولى منه (1) و في حالة عدم الامتثال لإجراء الإعـــذار ، أول لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحدد تأمر السلطة الإدارية المختصـة بتنفيذ التدابيـــر اللازمة على نفقـة المالك ، حسب المادة 56 الفقرة الثانية منه (2) من جهة أخرى وضحـــــــه الأمر رقم 09-02 (3) المعدل و المتمم للقانون 05-12 المتعلق بالمياه في المادة 87 منه (4).

يلاحظ من خلال نصوص هذه المواد أن أسلوب الإعذار يتبعه دائما إجراء أخطر، سواء تعلق الأمر بتحميل المسؤولية للمالك أو إلغاء الرخصة لمـــــزاول النشـــاط ، و هذا ما يجعـل أسلوب الإعذار أشـــد و أقوى ، لكن ما يعاب على المشرع هو إهماله للأجل الممنوح للمعني لاتخاذ الإجراءات اللازمة ، حيث يوجد هناك أوضاع تستلزم الاستعجال لا يمكن تداركها بعد ذلك .

(1) – المادة 1/56من ق 03-10 : "في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، لكل سفينة أو طائرة أو آليـــــة أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات ، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكـن دفعـــه ، و من طبيعته إلحاق الضرر بالساحل و المنافع المرتبطة به ، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابـــير اللازمة لوضـــــع حد لهـــــذه الأخطار ، ص 16 .

(2) – المادة 2/56 من ق 03-10: "و إذا ظل هذا الإعذار دون جدوى ، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الأجل المحـدد ، أو في حالة الاستعجال ، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك "، ص 16 .

(3) – الأمر رقم 09-02 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ،المتعلق بالمياه ، ج ر ج ج ، العدد44 ، الصادر بتاريخ 26 جويليـــــة 2009 ، يعدل و يتمم ق رقم 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه ، ج ر ج ج ، العدد 60 ،الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 2005 .

(4) – المادة 87 من الأمر 09-02 :" تلغى الرخصة أو الامتياز استعمال الموارد المائية بعد إعذار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز ، في حالة عدم مراعاة الشروط و الإلتزمات المنصوص عليها قانونا "، ص 13 .

**3. في مجال معالجة النفايات و الحد من أخطارها .**

تلجأ السلطة الإدارية في معالجة النفايات و الوقاية من أخطارها إلى أسلوب الإعذار ،و هذا ما جاءت به المادة 48 (1) من قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ، استعمل المشرع الجزائري لفظ الأمر للتعبير عن خطورة الوضع لأن أسلـــــوب الأمـــــــــر أقـــوى من الناحية القانونية و إن كان يفهم منه الإعذار ،كما أن وقف النشاط غالبا ما يأتي بعد الإعذار فأسلوب التنبيه أو الإعذار باعتباره من آليات الضبط الإداري الردعية ، يتضمن مدى خطورة الجزاء الذي سيوقع في حالة استمرار المخالفة و عدم اتخاذ الإجـراءات و التدابير الضرورية (2) .

**الفرع الثاني : وقف المؤقت للنشاط .**

سلطات الضبط الإداري من أجل حماية البيئة و المحافظة عليها من الأخطـار التي تهددها ، تصدر قرار إداري بغلق المؤسسة أو المنشأة أو وقف العمل بها بسبب مخالفتها لأحكام و قوانين حماية البيئة ، لذا سوف نتطرق إلى المقصود به أولا و أهم تطبيقاته ثانيا .

**أولا: المقصود بالوقف المؤقت للنشاط .**

يقصد به غلق المنشأة الملوثة للبيئة مؤقتا أو وقف العمل بها إلى أن تتم إزالـــة المخالفـــــة أي المنـــــع

(1) – المادة 48 من ق 01-19: " عندما يشكل استغلال المنشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطـــورة على الصحة العمومية و/أو على البيئة ، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصـــــلاح هذه الأوضاع ، و في حالة عدم امتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المســـؤول و/أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه "، ص 16 .

(2) – كمال معيفي ، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الإداري ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ،الجزائر، 2011 ، ص 109 . 110.

من استمرار استغلال المنشأة ( مصنع ، محل تجاري ، مكتب ) ، متى كانت أداة لتعريض البيئة إلى الخطـــر و الضرر (1).

يعتبر هذا الإجراء جزاءا إداريا أصليا توقعه الإدارة البيئية ، فهو سريع و فعال إذ يـؤدي إلى منع التلوث فـــورا و ذلك بإغلاق مصدره ، و كثيرا ما تنص عليه التشريعات الجزائية كعقوبة تبعية أو تكميلية يجوز للقاضي الجنائي إضافتها للعقوبة الأصلية ،كما يسمح للإدارة الحـق في استخدامه فورا إذا تبين لها أي حالـة تلوث ، و ذلك دون انتظار لما ستسفر عنه إجراءات المحاكمة في حالة اللجوء إلى القضاء.

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة البيئية لا تلجأ إلى وقف نشاط المؤسسة أو غلقها إلا بعد إجراء التنبيـــه أو الإعذار ، و يكون ذلك حسب المدة التي يحددها القانون لأجل الحد من التلوث الصادر من المنشأة .

**ثانيا: أهم تطبيقات الوقف المؤقت للنشاط.**

حرص المشرع الجزائري على هذا النوع من الجزاءات الإدارية سواء في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و النصوص التنظيمية له ، أو في القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة.

**1 ـ بالنسبة لمراقبة المنشآت المصنفة.**

جاء في قانون حماية البيئة على أنه عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أضرا ر تمس بالصحة العمومية و النظافة و الأمن و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجال للاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضـرار المثبتة ، و إذا لم يمتثل يوقف سير المنشـــأة إلى حين تنفيذ الشروط المطلوبة .

(1) – أحمد عمري ، المرجع السابق ، ص 20.

جاء في المرسوم التنفيذي 06-198 (1) الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسة المصنفة لحماية البيئة في المادة 48 منه (2) ، على أن الوالي يمكن أن يصدر قرار بغلق المؤسسة المصنفة بعد الإعذار الموجه لمستغلها لإيداع التصريح أو طلب رخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر ، و عدم تسوية وضعيته في الآجال المحددة ، و جاء في المادة 47 (3) من الأمر 09-02 المتعلق بالمياه ، حيث ألزم المشرع الجزائري كل منشأة مصنفة بموجب أحكام حماية البيئة بوضع منشآت التصفية الملائمة ، و كذا مطابقة منشآتها و كيفية معالجة مياهها المتسربة حسب معايير التفريغ المحددة في رخصة الصب ، و حسب المادة 48 منه (4) ألزم الإدارة المكلفة بالموارد المائية باتخاذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات، أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية ، كما يجب كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث .

## 2. في مجال خطر النفايات .

الرجوع إلى قانون المتعلق بالنفايات عندما يشكل استغلال المنشأة معالجة النفايات أخطارا أو عواقب

(1) – م ت رقم 06-198 ، المؤرخ في 21 جوان 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر ج ج ، العدد 37 ، الصادر في 21 جوان 2006 .

(2) – المادة 2/48 من م ت 06-198:" إذ لم يقم المستغل بتسوية وضعيته في الأجال المحددة في المادتين 47 و 44 أعلاه ، يمكن الوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة "، ص 11 .

(3) – المادة 47 من الأمر 09-02 :" يجب على كل منشأة مصنفة بموجب أحكام المادة 18 من القانون 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و لاسيما كل وحدة صناعية تعتبر تفريغاتها ملوثة بمايلي :

– وضع منشآت تصفية ملائمة .

– مطابقة منشآتها و كذا كيفيات معالجة مياهها المترسبة حسب معايير التفريغ المحددة عن طريق التنظيم"، ص9.

(4) – المادة 48 من الأمر 09-02 : " يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية ، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث " ، ص 9 .

سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية ، أو على البيئة تأمر السلطة المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع ، و في حالة عدم الامتثال المعني تنفذ السلطة المذكورة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول ، أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه ، و عليه فإن وقف النشاط يساهم بصورة فعالة في عملية الضبط البيئي من خلال المراقبة التي تقوم بها الإدارة على النشاطات التي تمس البيئة (1).

المشرع الجزائري منح سلطة تقديرية واسعة للإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة ، مما يؤثر سلبا على ممارسة صلاحياتها ،كاتخاذ الإدارة البيئية عقوبة لا تتناسب مع خطورة المخالفة ، أو تمتنع السلطة المختصة عن غلق مؤسسة ملوثة للبيئة .

الغلق المؤقت أو وقف النشاط هو أسلوب تستخدمه السلطة المختصة إذ لم يمتثل المستغل للإجراء التنبيه أو الإنذار الموجه إليه، و اتخاذ التدابير الضرورية من أجل حماية البيئة و المحافظة عليها من أخطار التلوث.

**الفرع الثالث : سحب الترخيص .**

أسلوب الترخيص من أهم آليات الرقابة الإدارية الوقائية التي فرض المشرع ضرورة الحصول عليها من طرف ممارسي الأنشطة ، ممكن أن تأثر على البيئة فإن سحب أو إلغاء هذا الترخيص، يعد من أخطر الجزاءات التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري البيئي، سوف نتطرق إلى المقصود به أولا وأهم تطبيقاته ثانيا.

**أولا: المقصود بسحب الترخيص .**

سحب القرار الإداري هو بصفة عامة إنهاء الآثار القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي بالنسبة للماضي

(1) – خيرة شراطي ، المرجع السابق ، ص 43 . 44 .

و المستقبل كأنها لم توجـد إطلاقا ، أما بالنسبة للإلغاء فهو إزالة الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبـل فقــط ، و ينصب الإلغاء على القرارات الإدارية اللامشروعة بصفة أساسية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية ،ففي مجال حماية البيئة يقصد بإلغاء الترخيص إنهاء الإذن بممارسة النشـاط ، و هو من أشد الجزاءات الإدارية غير المالية التي يمكن توقيعه لمواجهة المخالفات البيئية الجسيمـة أو لتخلف شـــرط أساسـي من الشروط القانونية لمنع الترخيص.

المقصود بسحب الترخيص هنا فهو السحب المادي لوثيقة الترخيص أو مظاهره المادية بصفة مؤقتـــة تم إعادتها لصاحبها ، و ليس السحب القانوني لقرار الترخيص بمعنى إلغاء هذا القرار بأثر رجعي ، لأن الأثر الرجعي في هذه الحالة مستحيل و غير متصور .

قد حدد القانون حالات إلغاء الرخصة مثلما حدد لها شروط منحها، فإذا كانت للإدارة سلطة تقديرية في منح الترخيص محدودة فإن سلطتها في إلغائها ضعيفة أيضا ، و غالـبا ما تتركز أسباب إلغاء الترخيـــص فيما يلي :

- استمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.
- المشروع غير مستوفي للاشتراطات الأساسية الواجب توافرها فيه و كثير منها يتعلق بحماية البيئة .
- توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع أو بإزالته (1).

(1) – رشيد بدري ، المرجع السابق ، ص 75 .

إلغاء الترخيص يعد جزاء نهائي وهو من أقصى الجزاءات الإدارية التي يمكن أن تفرض على المنشآت المخلة بتدابير حماية البيئة ، أما سحب الترخيص فهو جزاء مؤقت تطبقه سلطات الضبط الإداري البيئي في حالة عدم جدوى جزائي غلق المنشأة أو وقف نشاطها .

**ثانيا: أهم تطبيقات سحب الترخيص .**

حرص المشرع الجزائري على النص على هذا الأسلوب في قانون حماية البيئة و القوانين المتعلقة بها .

حيث جاء في المرسوم التنفيذي 06- 198 في مادته 23 (1) من الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، على تعليق رخصة الاستغلال في حالة معاينة السلطات الإدارية المختصة وضعية غير مطابقة للتنظيم المعمول به، المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة ، أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة ، حيث يحرر محضر يثبت الأفعال المجرمة ، و يحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة ، فبعد نهاية الأجل و في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة ، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة (2).

(1) – المادة 23 من م ت 06-198 : " في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند مراقبة :

. للتنظيم المطبق على المؤسسة المصنفة في مجال حماية البيئة .

. للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة .

. يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة و أهمية هذا الأفعال و يحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية .

. عند نهاية هذا الأجل و في حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة ، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .

. إذا لم يقم المستغل بمطابقة المؤسسة في أجل (6) أشهر بعد تبليغ التعليق ، تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .

. في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد للإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال "، ص6.

(2)- رشيد بدري ، المرجع السابق ، 80 – 81 .

سحب الرخصة فهو أشد خطورة من التعليق فإنه يكون إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة أشهر بعد تبليغ التعليق ، و من أثار سحب رخصة الاستغلال أن المستغل إذا أراد استئناف نشاط المؤسسة المصنفة ، أن يطلب رخصة استغلال جديدة و من تطبيقاته ما جاء في قانون المناجم 01-10 (1) في المادة 153 منه (2) .

**مجال حماية الموارد المائية:** نص المشرع على إلغاء امتياز استعمـــــال الموارد المائيـة بدون تعويض بعد الإعذار الموجه لصاحب الرخصة أو الامتياز ، و ذلك في حالة عدم مراعاة الشروط و التزامات المترتبة على أحكام هذا القانون و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه ، و كذا الرخصـة أو دفتر الشـروط هذا ما جاء في المادة 87 (3) من الأمر 09-02 المعدل و المتمم للقانون 05-12 المتعلق بالمياه (4).

السحب أو إلغاء الترخيص يعد من أشد و أخطر أساليـــب سلطات الضبط الإداري البيئي الردعية التي تستخدمها لمواجهة المخالفات البيئية الخطيرة المرتكبة ، من قبل المؤسسات أو الأشخاص عند ممارستهم نشاطاتهم.

للإشارة فإنه قد يصدر قرار إلغاء الترخيص دون خطأ و قع من جانب صاحب الترخيص و هنـــا لا يعتبر

(1) – ق رقم 01-10 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم ، ج ر ج ج ، العدد 35 ، صادر بتاريخ 04جويلية 2001 .

(2) – المادة 153من ق 01-10: " يجب على صاحب السند المنجمي ، و تحت طائلة التعليق المتبوع بسحب محتمل لسنده ، أن يقـــــوم بما يأتي : الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز سنة (1) واحدة بعد منح السند المنجمـي و متابعتها بصفة منتظمة ،إنجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب و الاستكشاف و الاستغلال حسب القوانين الفنية.."،ص18.

(3) – المادة 87 منالأمر 09-02 : " تلغى الرخصة أو الامتياز استعمال الموارد المائية بدون تعويض ، بعد إعذار يوجه لصاحب الرخصـــــة أو الامتياز ، في حالة عدم مراعاة الشروط و الالتزامات المترتبة على أحكام القانون و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه و كذا الرخصة أو دفتر الشروط "، ص 13 .

(4) – كمال معيفي ، المرجع السابق ، ص 113 .

قرار إلغاء الترخيص جزاءا إداريا أو عقوبة توقع عليه لأنه لا عقوبة بغير ذنب، و إنما يصدر القرار استجابة لمقتضيات التنظيم العام أو الأمن العام أو الصحة العامة أو آداب العامة ، و قد يرجع ذلك أيضا إلى خطأ وقعت فيه الإدارة عند إصدارها للترخيص ، كما قد يرجع إلى تغير ظروف عما كانت عليه وقت منح الترخيص مما يستلزم إعادة النظر فيه (1).

**المطلب الثاني : الإجراءات المادية الردعية لحماية البيئة.**

يمكن للإدارة أن تستخدم القوة المادية للإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين و اللوائح و القرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام ، و تعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط الإداري البيئي شدة و عنفا ، باعتبار أنها تستخدم القوة الجبرية و مباشرة تنفيذه و بهذا يشكل خطورة على حقوق الأفراد و حرياتهم.

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول في التنفيذ الجبري البيئي و حالاته ، و نعالج في الفرع الثاني شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر و صوره.

**الفرع الأول : التنفيذ الجبري البيئي و حالاته.**

التنفيذ الجبري المباشر يعد استثناء عن الأصل العام المتمثل في الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية ، لدى سوف نتطرق إلى المقصود بالتنفيذ الجبري البيئي أولا و حالاته ثانيا.

**أولا : المقصود بالتنفيذ الجبري البيئي.**

يجوز لسلطات الضبط الإداري البيئي استخدام القوة ، لإجبار الأشخاص على تنفيذ أوامرها و قراراتها البيئية لضمان حماية البيئة و وقايتها من التلوث ،كاستعمال القوة الجبرية لمكافحة التلوث و مصادرة الأجهزة

(1) – سمير بوعنق ، المرجع السابق ، ص 520 . 521 .

و آلات الملوثة للبيئة ، و إيقاف العمـــل أو الغلق المؤقت للمصدر الملوث للبيئة ، و مصادرة الأغذية الفاسدة المعدة للبيع أو الموجودة في الأسـواق و إعدامها في الحال ، و تعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط الإداري شدة و عنفا ، أي دون اللجـــــوء إلى القضاء كما هو في المنازعات بين الأفراد ، من أجل المحافظة على النظـام العام ، و عليه سلطة الضبط تقوم بالتنفيذ القسري أي القوة لتطبيق قراراتها ، خاصـــة في مجال الضبط البيـئي الذي يعتبر مجالا خصبا و ملائما عند امتناع الأفراد ، و خضـــــوع لتعليمـات تلك الهيئات على اختلاف دراجاتها (1).

مثال في ذلك نذكر قيام أجهزة الأمن أو حماية الغابات بإخراج مجموعـة من الصياديـــن في الوقـــت الذي لا يسمح به في الصيد و إجبارهم على المغادرة ، مع تحملهم لتبعات المتابعة القضائيـة بعد رفضهم للامتثال للوائح الضبط و القوانين التي تحكم هذا المجال .

كذلك التنفيذ الجبري عند هدم عقار آيل للسقوط مملوك للأحد الأفراد ، أو إبعاد الأجنبي عن البلاد لأنه يشكل تهديدا للأمن العام .

أيضا إجتثات أشجار تعوق حركة المرور ، إتلاف لافتات و نشرات ملصقة على جدران المباني لزعزعة استقرار المجتمع...الخ .

**ثانيا : حالات التنفيذ الجبري أو المباشر.**

نظرا لما يسببه التنفيذ المباشر من قهر للأفراد و الاعتداء على حرياتهم الشخصية ،و أيضا خروجـــــه عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم اللجوء إلى القوة و المسـاس بحقوقهم ،فقد حرص الفقه و القضاء الإداري

(1) – محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص282 .

على تحديد حالات اللجوء إليه و التي تنحصر فيما يلي :

**1 ـ حالة وجود نص صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر.**

يجيز لسلطات الضبط الإداري استعمال هذا الحق ، و قد خول المشرع للإدارة حق تنفيذ قراراتها جبرا دون أن تلجأ إلى القضاء ، نظرا لخطورة بعض الموضوعات و ضرورة الإسراع بشأنها كحق الإدارة في إغلاق المحل العام غير المرخص به (1) .

نص عليه التقنين البيئي الفرنسي بأن للمحافظ حق بإغلاق المنشأة المخالفة لشروط الترخيص أو إلغائها ، و عند رفض المخالف القيام بالأعمال المطلوبة منه يجوز للإدارة القيام بها على نفقته ،و نصت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري بأنه إذا لم يقم صاحب المنشأة المخالفة بتصحيح المخالفات خلال مدة محددة للجهة الإدارية المختصة ، أن تقوم بغلق المنشأة أو وقف نشاط المخالف لحين تصحيح المخالفة ، أي بتوفر نص قانوني أو تنظيمي يسمح للشرطة الإدارية باستخدام القوة المادية ، و نجد أكثر من نص ملزم للأعوان بتنفيذ التدابير الوقائية جبرا ، ففي ما تعلق بتدابير التباعد الأمني نجد ما جاءت به الفقرة الأخيرة من المادة 13 (2) من المرسوم التنفيذي 70-20 تلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على تنفيذ التقييد الصارم بإجراءات التباعد ، و نجد فيما يتعلق بغلق المحلات غير المعنية بالفتح نجد ما جاءت به المادة 17 (3) من نفس المرسوم ، و في الفقرة الثانية من نفس المادة على كل شخص ينتهك تدابير الحجر و قواعد التباعد و الوقاية و أحكام الواردة بالمرسوم ، يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص

(1) – محمد صغير بعلي ، المرجع نفسه ، 288 .

(2) – المادة 13 من م ت 20-70: " كما يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقييد الصارم بإجراء التباعد " ، ص 3.

(3) – المادة 17 من م ت 20-70: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري و النهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط " ،ص 3 .

عليها في قانون العقوبات، و جاء في المرسوم التنفيذي 20-69 على أن الوالي المختص إقليميا يمكنه أن يتخذ أي إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ( كوفيد 19 ) و مكافحته.

يمكن بهذه الصفة أن يسخر المستخدمين التابعين للأسلاك الأمن الوطني ، جاءت تعليمة في الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي و تموين المواطنين إذا رفض التجار المعنيون فتح محلاتهم ، و هذا الغلق يؤدي إلى عدم التموين في الأحياء و القرى و التجمعات السكانية ، فإن الولاة مكلفون بالقيام بتسخير هؤلاء التجار بعد إجراء تقييم على مستوى اللجنة الولائية (1).

**2 ـ حالة وجود قانون أو تنظيم لا يتضمن وسيلة لتنفيذ الأمر الضبطي .**

الإدارة مكلفة بتنفيذ القوانين فقد أباح القضاء لسلطات الضبط الإداري البيئي أن تلجأ للتنفيذ الجبري ، في هذه الحالة لتكفل احترام النصوص القانونية و ألا تعطل تنفيذ القانون .

ذهب القضاء الإداري الفرنسي في عدم وجود أي وسيلة قانونية يمكن لسلطات الضبط أن تنفذ من خلالها النص القانوني ، كعدم وجود جزاء جنائي عن مخالفة النص أو دعوى مدنية ترفعها الإدارة ، لأن مهمة تنفيذ النصوص القانونية يقع على عاتق الإدارة التي يجب أن تجد وسيلة لتنفيذها ، و مضمون هذه الحالة أنه يجوز لسلطات الضبط اللجوء إلى التنفيذ الجبري إذا لم ينص القانون أو التنظيم على إمكانية قانونية أو جزاء يسلط على من يخالف أحكامه ، و هذه الحالة غير موجودة في ظل وجود نصوص قانونية صريحة تتضمن السماح للإدارة بالتنفيذ المباشر لتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته.

(1) – نصر الدين منصر ، المرجع السابق ، ص 46 .

يوجد نص في قانون العقوبات رقم 20-06 (1) يشمل كل الحالات التي يحصل فيها هذا الاحتمال و يتمثل هذا النص فيما جاءت به المادة 459 منه (2).

### 3 . حالة الضرورة .

الخطر الداهم هو الذي يهدد النظام العام في أحد عناصره ، و يتعذر تفاديه بالطرق القانونية العادية الأمر الذي يجيز للإدارة التدخل للاتخاذ الإجراءات اللازمة ، لدفع هذا الخطر حتى و لو أن القانون يمنع اتخاذ هذا الإجراء في الظروف العادية .

مثال ذلك استخدام القوة المادية لحفظ النظام العام في مجال مكافحة التلوث بإطفاء الحرائق و لو في أماكن خاصة ، و بناءا على ذلك يجوز لسلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة و دون حاجة للانتظار إلى حكم من القضاء ، أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لدفع الخطر الداهم الذي يهدد النظام العام ، حتى و لو لم يوجد نص صريح في القانون يبيح هذه الوسيلة ، بل حتى و لو كان القانون يمنعها صراحتا أو ضمنيا ، و ذلك لأن الضرورات تبيح المحظورات ، و يتمثل الخطر المحدق و الحال في انتشار وباء كورونا ( كوفيد 19 ) فهو يهدد الصحة العامة و يشكل خطرا على المواطنين بحكم أنه فيروس يمكن أن يؤدي إلى الوفاة و لا يوجد له لقاح محدد ، مما يعني أنه لا يوجد بديل عن تدابير الوقاية التي تبقى الحل الوحيد من أجل الحفاظ على الصحة العامة من خلال مكافحة انتشار الفيروس و الحد منه (3).

---

(1) – ق رقم 20-06 ، المؤرخ في 28 أفريل 2020 المعدل و المتمم للأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتعلق بقانون العقوبات ، ج ر ج ج ، العدد 25 ، الصادر في 28 أفريل 2020.

(2) – المادة 459 من ق 20-06 : " يعاقب بغرامة من 10000 د ج إلى 20000 د ج و يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من يخالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة " ، ص78.

(3) – عبد الرزاق بحري ، المرجع السابق ، ص 170.

**الفرع الثاني : شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر و صوره.**

قد حصر حق الإدارة في تطبيق التنفيذ الجبري المباشر على شروط و صور ، و عليه لا يجوز التوسع فيها سوف نتطرق إلى شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر أولا و صوره ثانيا.

**أولا: شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر.**

- خطر جسيم و مفاجئ يهدد النظام العام البيئي ، بعناصره التقليدية و الحديثة حيث يتطلب من الإدارة سرعة التدخل لتفاديه و معالجته .

- يكون أمام سلطات الضبط وسيلة أخرى يمكن استخدامها لدفع الخطر إلا وسيلة التنفيذ الجبري ، حيث يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية .

- هدف هيئات الضبط من التنفيذ الجبري هو تحقيق المصلحة العامة و إلا شابه عيب الانحراف .

- سلطات الضبط الإداري عليها ألا تضحي بمصلحة الأفراد إلا بقدر ما تقتضيه متطلبات حفظ النظام العام في حالة الضرورة ،وأن تختار أقل الوسائل ضررا بالأفراد من بين الوسائل المتاحة أمامها. و منه تطبيق قاعدة الضرورة تقدر بقدرها (1).

يفهم مما تقدم أنه يحضر على هيئات الضبط الإداري البيئي استعمال التنفيذ الجبري إذ لم تتحقق شروط حالة الضرورة و إلا كانت متعسفة في استعمال حق التنفيذ الجبري .

(1) – عبد الرزاق بحري ، المرجع نفسه ، ص 171 .

**ثانيا : صور التنفيذ المباشر.**

تتخذ الجزاءات الإدارية صور متعددة في التطبيق العملي فقد تكون هذه الجزاءات مقيدة للحرية الشخصية ،كاعتقال و إبعاد الأجنبي و قد تكون مالية كالمصادرة ، و قد تكون مهنية كسحب الترخيص في مزاولة مهنة معينة ، و بالتالي فإن أهم صور الجزاءات الإدارية التي تستعمل من طرف السلطات الضبط الإداري البيئي هي الاعتقال و المصادرة ، و سحب الترخيص .

**1 . الاعتقال الإداري .**

يعتبر الاعتقال من أهم صور و تطبيقات الجزاءات الإدارية و هو عبارة عن إجراء إداري تأمر به السلطة غير القضائية استنادا إلى نصوص قانونية خاصة ، فتلجأ إليه سلطات الضبط للمحافظة على النظام العام في المجتمع (1).

الاعتقال في معناه القانوني هو سلب مؤقت للحرية الشخصية للمواطن دون أمر قضائي صادر من السلطة القضائية المختصة .

طبقت فرنسا صورة الاعتقال الإداري أثناء الثورة الجزائرية ضد الاحتلال بمقتضى المرسوم الصادر في 07 أكتوبر 1958، حيث يجوز اعتقال الأشخاص الذين يقدمون عونا ماديا مباشرا أو غير مباشرا للثورة الجزائرية بسبب خرقهم للأمن العام.

قد أجاز المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري اللجوء إلى الاعتقال الإداري، و هذا ما يتضح

(1) – منصر نصر الدين ، المرجع السابق ، ص 47 -48.

من خلال المرسوم الرئاسي رقم 92-44 (1) في المادة 05 منه (2) المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، في حالة الضرورة يجوز لها اللجوء إلى الاعتقال الإداري من أجل المحافظة على النظام العام من غير اللجوء إلى السلطة القضائية .

**2. المصادرة الإدارية .**

المصادرة هي أحد الوسائل الاستثنائية لسلطات الضبط الإداري ، و التي أجاز لها القانون اللجوء إليها بناءا على نص مثل نزع المال جبرا بغير مقابل ، فهي تمثل إحدى الجزاءات العينية ، غالبا المصادرة ترد على أشياء محرم على الأفراد تداولها أو العمل بها مثل مصادرة الأسلحة غير المرخص بها .

أشهر تطبيقاته قيام سلطات الضبط الإداري بمصادرة المطبوعات و المنشورات المتضمنة بيانات يكون من شأنها تهديد الأمن أو الأخلاق ، كذلك مصادرة المواد الغذائية التي ثبت من الفحص الصحي أنها غير صالحة للاستهلاك .

**3. سحب الترخيص .**

يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تقوم بسحب الترخيص الخاص بمزاولة نشاط معين ، و ذلك في حالة تعرض النظام العام لخطر الإخلال به من جراء ممارسة هذا النشاط ، كسحب رخصة سياقة لفترة محددة (3).

(1) - م ر رقم 92-44 ، المؤرخ في 09 فيفري 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج رج ج ، رقم 10 ، الصادرة بتاريخ 19 أوت 1992 .

(2) - المادة 5 من م ر 92-44 : " يمكن لوزير الداخلية و الجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام و الأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية في مركز الأمن و في مكان محدد "، ص2 .

(3) - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 290 .

# المبحث الثاني:

# الجزاءات الإدارية البيئية المالية في الجزائر.

**المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية المالية في الجزائر.**

الوقوف عند قوانين المالية الجزائرية لاسيما بعد سنة 1992 يظهر الاهتمام بالبيئة واضحا، تجسد من خلال فرض تدريجي للجباية على الأنشطة الملوثة للبيئة ، بشكل ردعي و مع نظرة وقائية من أجل الحماية و المحافظة على البيئة من خلال وضع حد للتدهور البيئي ، و بعد تزايد الاهتمام الدولي و انتشار الوعي البيئي على المستوى الدولي و الداخلي ، بدأ التكفل بهذه الحماية ماديا من خلال وضع مجموعة من الرسوم ، الغرض منها مزدوج و قائي و ردعي.

الأكيد أن الأداة الجبائية أداة احتكارية سواء أكانت وقائية، يراد منه حماية قبلية للبيئة أو ردعية أمام أي انتهاك واضح للبيئة يوجب فرض رسم أو تحصيل جباية ما (1).

قد أشار المشرع الجزائري في قانون البيئة الجديد على مبدأ الملوث الدافع من بين مبادئ تسيير البيئة ، و الذي يعكس إرادة المشرع في انتهاج النهج الضريبي من أجل استعمال عقلاني لموارد الطبيعية وتفعيل جوانب الحماية البيئية .

للتوضيح أكثر قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين التاليين :

نخصص المطلب الأول: الجباية البيئية و أسس فرضها .

نتطرق في المطلب الثاني: الجباية البيئية الردعية حسب القانون الجزائري.

(1) – عبد الرزاق بن حبيب ، بن عزة محمد ، دور الجباية في ردع و تحفيز المؤسسات الاقتصادية على حماية البيئة من إشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة و العدالة الاجتماعية ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة ورقلة ، الجزائر، يومي 20 و 21 نوفمبر 2012 ، ص 7 .

**المطلب الأول : الجباية البيئية و أسس فرضها .**

تعد الجباية البيئية إحدى السياسات الوطنية الهادفة إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيـــــــرة أو رسم أو ضريبة للتلوث ، و هي بذلك من أهم وسائل السلطة العامة ، فهي تعمـــــل على الحد من أثار التلوث ، وتعد مكمل أساسي لآلية الضبط الإداري البيئي.

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول مفهوم الجباية البيئية ، و نعـــالج في الفرع الثاني أسس فرض الجباية البيئية.

**الفرع الأول : مفهوم الجباية البيئية .**

سنوضح من خلال هذا التعريف المقصود بالجباية البيئية أولا ، خصائصها ثانيا ، أهداف ثالثا و أهمية الجباية البيئية رابعا فيما يلي :

**أولا : تعريف الجباية البيئية .**

سوف نتطرق إلى مقصود و خصائص الجباية البيئية فيما يلي :

**1 - المقصود بالجباية البيئية .**

قد عرفت الجباية البيئية لأول مرة من خلال الاقتصادي" pigou cecil arthur " (1) حيـــث اقترح فرض ضريبة كوسيلة مناسبة لمكافحة التلوث .

تعرف الجبايــة على أنها نـــــوع من الأدوات الاقتصاديـــة لمعالجة المشاكل البيئية ، و هي مصممة لاستيعاب

(1) - " pigou cecil arthur " 1877-1959 كان يعمل بروفسورا في الاقتصاد السياسي بجامعة كمبريـــــدج في الفتـــــــــرة ما بين 1908 و 1944 ، و من كتبه اقتصاديات الرفاه ، نشره في عام 1920 .

التكاليف البيئية و توفير حوافز اقتصادية للأشخاص و الشركات لتعزيز الأنشطة المستدامـــــة بيئيا ، بحيث أن إسقاط وصف البيئة على الجباية في حالة ما إذا كانت وعاؤها أو ما ينوب عنه عبارة عن وحدة طبيعية.

الاتحاد الأوروبي يؤكد على الاقتطاع الجبائي فيعتبر بيئيا إذا كان الوعاء الخاضع لهذا الاقتطاع له أثار سلبية على البيئة ، كما أن إيرادات هذا الاقتطاع توجه مباشرة إلى موازنة الـدولة أو يتم تخصيصها لوجهات محددة (1).

يعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الإيكولوجية وهي الاقتطاعات النقدية الجبريـــة التي تدفع للخزينة العامة ، دون الحصول على مقابل خاص فهي إلزامية غير معوضة يعود ريعها إلى الميزانية العامة، وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة .

الغرامات البيئية تفرض على المخالفين للأحكام التشريعية المتعلقة بحمايتها ، و يصطلح عليها بالغرامات الخضراء ، والغاية منها ليس توفير مورد مالي يسخر لحماية البيئة بقـدر ما هو ردع المخالفين لأحكام التشريعات البيئية (2) .

**2 . خصائص الجباية البيئية .**

تظهر فاعلية الجباية البيئة من خلال خصائصها ، كونها جباية موجهة و كذلك جباية متدخلة.

**أ . الجباية البيئية جباية موجهة .**

تعد الجباية بصفة عامة جباية غير موجهة ، اقتطاعاتها محصلة لصـــــالح الخزينة العامـــة للدولة

غير أن الجباية البيئية هي اقتطاعات نقدية تفرض على الأشخاص لقاء ما قاموا به من نشاطـــــات ملوثة

(1)- Pierre merlin et jean – Pierre traisnel : Energie environnement et urbanisme durable.presses universitaires de France , sans date de publication , p 112.

(2) – محفوظ برحماني ، الجباية البيئية ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامـــــــة بين الواقع و مقتضيات التطور ، المركز الجامعي بالجلفة ، يومي 5 و 6 ماي 2008 ، ص 7 .

للبيئة ، وتخصص حصيلتها لفائدة الصندوق الوطني لإزالة التلـــــوث، و الصناديق المتعلقـــــة بحماية البيئــة و هذا استثناءا على قاعدة عدم التخصيص في المالية العامة للدولة، التي تقضي بأنه لا يجوز أن يخصص إيراد معين لنفقة معينة .

**ب . الجباية البيئية جباية متدخلة .**

تقتضي حماية البيئة تدخل المشرع من خلال فرض بعض الجبايات ردعا أو تحفيزا الأمر لتوجيه النشاط الاقتصادي والاجتماعي على نحو يضمن حماية مستدامة للبيئة، بزيادة عبء الضريبة أو إنقاصه و من خلال توجيه الأفراد إلى نشاط معين دون الأخر ، و كما تعمـــــل على منع تخزين النفايات خاصة باستعمال الأسلوب التصاعدي ، ترتفع بحسبه الضريبة كلما زاد حجم المخزون (1).

**ثانيا : أهداف و أهمية الجباية البيئية**

**1 ـ أهداف الجباية البيئية .**

الهدف الأساسي للجباية هو جعل الملوث يدفع ثمن تلويثه للبيئة و على السلطة العامة اتخاذ الإجراءات الردعية لحمايتها من خلال .

السعي لتعديل سلوك الملوثين عن طريق ردعهم ماليا ، حسب درجة تلويثهـــــم و إضرارهم بالبيئة حيث كلما زاد سعر الضريبة ، كلما زاد من تحفيز الملوثين نحو تبني تقنيات إنتاج أنظف و أكثر احتراما للبيئة.

الجباية البيئية هي أداة لتمويل التنمية و التشجيع و الحث على الاستثمار و توجيهه نحو أنشطة أو مناطق محددة ، فمن الناحية الاقتصادية يهدف النظام الجبائي إلى ترشيد السلوك الاستهلاكي للسلع و الخدمات سواء عن طريق التشجيع أو من خلال زيادة أو خفض قيمة الضرائب المفروضة على هذه السلع و المنتجات.

الحق في بيئة صحية و سليمة لكل شخص في المجتمع من خلال الشرائع و القوانين و الاتفاقيات.

(1) - محفوظ برحماني : مرجع نفسه ، ص 9 .

السعي إلى توجيه سلوك المستهلكين نحو المنتجات الأقل تلويثا للبيئة و تشجيع المنتجين على إدماج التكاليف البيئية في أساليب سير الإنتاج .

تخفيض كمية الضرائب التي يدفعها المنتجين و المستهلكين لا بد من خلق محفز للابتكار عن طريق الابتعاد عن السلوكيات المضرة بالبيئة ، المساهمة في تجسيد مفهوم "جباية التنمية المستدامة " حسب ما سماها المختصين (1).

تحقيق التخصيص الأمثل للموارد فالضريبة البيئية تلعب دور المصحح ،حيث تعطي المؤشرات السعر الحقيقية.

المساهمة في تمويل سياسات حماية البيئة من خلال زيادات الإيرادات الجبائية التي تستعمل لتغطية النفقات البيئية ، و يعد هذا الهدف من بين الأهداف الرئيسية لتأسيس الضرائب البيئية في أغلب الدول ، و لتحقيق هذا الهدف غالبا ما يتم عن طريق فرض ضرائب بيئية تمس مجالات الطاقة و الكربون و مختلف أنواع الوقود.

استعمالها كوسيلة فعالة للإدماج تكاليف الخدمات و الأضرار البيئية مباشرة في أسعار السلع و الخدمات ، أو في تكاليف الأنشطة المتسببة في التلوث و هذا تطبيقا لمبدأ الملوث الدافع ، الذي يكفل التكامل بين السياسات الاقتصادية و البيئية الرامية إلى الحفاظ على البيئة (2).

(1) -Benoit jadot , fiscalité de l envirinnement , edition bruylant , bruxelles , 2003 , p.16 .

(2) -(1)- Pierre merlin et jean – Pierre traisnel , op.cit . p 115 .

**2 ـ أهمية الجباية البيئية .**

للتخفيف من أثار التلوث البيئي عن طريق الجباية البيئية يتطلب مايلي :

**أ ـ مرحلة انتقالية .**

إعداد الأعوان الاقتصاديين لمرحلة التصنيع المنتجات الصديقة للبيئة من خلال إستراتيجية إعلامية موجهة للأصحاب المصانع الملوثة .

**ب . مرحلة المشاريع النموذجية .**

مشاريع تقيمها الدولة لأنها أقدر على تحمل تكلفتها فتبين أهميتها و ضرورة توسيعها فالأعوان الاقتصاديين المتدخلين ، يأخذون نظرة عن طبيعة هذه المشاريع و الأرض الواقعة عليها .

**ج . مرحلة المشاريع النموذجية المشتركة .**

يمكن أن تكون الدولة طرفا أساسيا فيها فتجعل الأعباء مقسمة بينها و بين المستثمرين المحليين أو الأجانب ، من أجل إنجاز مشاريع صديقة للبيئة مما يشجع الخواص على إنجاز مشاريع مماثلة مشتركة بينهم أو من خلال شراكة أجنبية .

**د . مرحلة الاستقلالية .**

الدولة تفتح المجال للخواص بغية اعتماد مشاريع كاملة خالية من الملوثات البيئية ، فهي تمارس دور الرقابة المباشرة على مختلف المشاريع الإنتاجية ، بغية ضمان الحفاظ على مسار التكفل بحماية البيئة (1) .

(1) – هاجر عزي ، رشيد سالمي ، المرجع السابق ، ص 155 .

**الفرع الثاني : أساس فرض الجباية البيئية .**

يشكل مبدأ الملوث الدافع الأساس الذي تقوم عليه الجباية البيئية ، من خلال توضيح المقصـــود به أولا و ظهوره ثانيا ، و كذلك تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع ثالثا .

**أولا: المقصود بمبدأ الملوث الدافع.**

تدعيم فكرة التنمية المستدامة التي تقوم على تدعيم الاستثمار في مجال النشاطات الملوثة ، بشرط دفع مقابل التلويث كسياسة اقتصادية من شأنـــها أن تكون محفزا ، يجعل الملوث يسعى دائما من أجل التقليـــل من المواد الضارة الأكثر إضـرارا بالبيئة ،كما أنه يتحمل تكاليف التلويث و هذا ما جعله مصدر جديد للجباية المحلية ، حيث تمكن الدولة من خلال هذا المبدأ استعانة بتمويل المشاريع لمكافحة تلوث البيئـي التي جاءت في مؤتمر قمة الأرض (1).

يقصد بمبدأ الملوث الدافع من الناحية الاقتصادية إدراج كلفة الموارد البيئية ضمن ثمن السلـع أو الخدمات المعروضة في السوق ، و ذلك أن إلقاء النفايات الملوثة في الهـــواء أو الميـاه أو التربـة هو نوع من استعمال هذه المواد ضمن عوامل الإنتاج ، و بذلك ينبغي أن يدخل استعمـــال هذه المواد الطبيعية في كلفة المنتوج أو الخدمة المعروضة .

الناحية السياسية يتمثل مبدأ الملوث الدافع في إدارة السلطة العامة في توفير الأعباء المالية المتعلقة باتقاء التلوث و مكافحته على عاتق الخزينة العمومية ، و تحميلها بصـــورة مباشـرة للمتسببين في التلوث حيث يعتبر هذا المبدأ جزائي و ردعي ،كونه أكثر ضـــمانا من أي نوع من أنـــواع الأســـس الأخرى للمسؤولية

(1) – عقد المؤتمر العالمي للبيئة و التنمية في مدينة ري ودي جنيرو بالبرازيل في الفترة من 03 إلى 14 يونيو سنة 1992 تحت مظلة الأمم المتحدة و تضمن 27 مبدأ .

حيث يلتزم الملوث بدفع التكلفة مع اتخاذ كافة الاحتياطات و المقاييس القانونية ، خاصة إذا تعلق الأمر بممارسة نشاط خطير إلى درجة معينة و له انعكاسات سلبية على البيئة ، و هو ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة الجديد الذي يتطلب إعادة البيئة إلى حالتها الأصلية.

يعد مبدأ الملوث الدافع الأساس في فرض الضريبة البيئية فهو من أهم المبادئ القانونية التي تسعى لحماية البيئة من مختلف أشكال التلوث ، رغم اختلاف مصادرها فجاء للأول مرة سنة 1972ضمن التوصية رقم 128 -72 ، و ذلك بموجب اتفاق الذي تم بين دول الأعضاء في منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية ، تقوم الجباية البيئية وفق هذا المبدأ أن الملوث للبيئة هو الدافع للضريبة كما يلزم ملحقي الأضرار بالبيئة على القيام بإصلاحها ، و يمكن الاستناد إلى قواعد المسؤولية لتحديد أساس التعويض عن الأضرار البيئية وفق مبدأ " الغنم بالغرم " (1).

جاء به المبدأ 16 من إعلان ريو لعام 1992 (2) ، فالشخص الذي يمارس نشاط ملوث يغتنم من نشاطه ، و بالمقابل يسبب ضرر للغير أو للمحيط البيئي بمختلف مجالاته ، فإنه واستنادا لمقتضيات العدالة عليه أن يساهم في نفقات وقائية من التلوث عن طريق تكاليف التي يتحملها.

**ثانيا : تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع .**

تبنى المشرع الجزائري مبدأ الملوث الدافع ضمنيا بموجب قانون المالية لسنة 1992 ، حيث أنشأ رسم

(1) – مسعود صديقي ، محمد مسعودي ، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة و الكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة سطيف ، الجزائر ، يومي 7 و 8 أفريل 2008 .ص5 .

(2) . المبدأ 16 من إعلان ريو 1992 : " ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخليا و استخدام الأدوات الاقتصادية ، أخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل من حيث المبدأ تكلفة التلوث ، مع إيلاء المراعاة الواجبة للصالح العام ، و دون الإخلال بالتجارة و الاستثمار الدوليين ".

على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة ،أقره صراحتا من خلال قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

جعله من المبادئ العامة لحماية البيئة و بالتالي تم تطبيقه و تكريسه من خلال العديد من قوانين المالية الأمر الذي يعكس إرادة المشرع في انتهاج النهج الضريبي ، من أجل الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية و تفعيل جوانب الحماية البيئية .

يلاحظ على هذا المبدأ أنه جاء متأخرا فالقانون لسنة 1983 المتعلق بالبيئة الملغى بقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، أنه يخلو من أي إشارة لمبدأ الملوث الدافع لأن الجزائر في تلك الفترة لا تملك الإمكانيات اللازمة لتطبيقه ، بالإضافة إلى ذلك يعتبر هذا المبدأ عقبة في التقدم الاقتصادي لأنها فتحت الأبواب على الاستثمارات في جميع المجالات خاصة الصناعية ، فلم تولي بذلك أي أهمية للبيئة لكن مع تفاقم خطر التلوث البيئي و الاهتمام الدولي بالبيئة ، فالمشرع الجزائري كرس مبدأ الملوث الدافع للأول مرة بصفة ضمنية عن طريق وضع مجموعة من الرسوم البيئية بغرض الوقاية من التلوث(1) ، و ردع كل مخالف للأنشطة ذات التأثير السلبي على البيئة للحد من أثار الثلوت البيئي و تحقيق التنمية المستدامة.

قد تطورت الجباية البيئية في الجزائر و هذا استجابة لمنظمات حماية البيئة ، يعتبر قانون المالية لسنة 1992 أول خطوة في هذا المجال ، و هذا في المادة 117 منه(2) على وضع رسم جبائي سنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة الممارسة داخل المنشآت المصنفة .

(1) – حياة لمليكشي ، "الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة في القانون الجزائري" ، مجلة علمية دولية سوداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة و العولمة ، المجلد 7 ، العدد 2 ، جامعة يحي فارس بالمدية ، الجزائر ، 2021 ، ص417.

(2) – المادة 117 من ق رقم 91 -25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، ص 23 .

يعاب على الرسوم أنها ضئيلة أو غير كافية لمواجهة التلوث البيئي ، و في 2003 تبنى المشرع هذا المبدأ بشكل صريح في المادة 3 الفقرة 7 منه (2) ، و كان هدف المشرع هو إلقاء عبء التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه و ليس على الجماعة ، حيث تعـــطي مسؤولية الملوث الأضـــــرار اللاحقة ليس بالأموال و الأشخاص فحسب و إنما حتى تلك التي تلحق بالبيئة و الطبيعة بصفة عامة (3).

**المطلب الثاني:الجباية البيئية في القانون الجزائري .**

تطوير الجباية البيئية في الجزائر جاء استجابة لمنظمات الدولية لحماية البيئة و الحد من أثار التلوث البيئي و تحقيق مفهوم التنمية المستدامة ، وعليه الإجراءات الجبائية ذات أبعاد بيئية مطبقـــة في الجزائر ترتكز أساسا على الإجراءات الردعية ، تفرض من قبل السلطة العامـــة على كل شخص يحدث أضرارا بالبيئة جراء نشاطه الاقتصادي .

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نخصص الفرع الأول في النظام الجبائي البيئـــي الردعي، و نعالج في الفرع الثاني تطبيقات النظام الجبائي البيئي الردعي.

**الفرع الأول: النظام الجبائي البيئي الردعي.**

النظام الجبائي البيئي الجزائري تأسس على مبدأ الملوث الدافع كأصل عام فهو يتضمن اقتطاعات إجبارية متنوعة،سوف نتطرق إلى مقصوده أولا و تحديد الوعاء الجباية البيئية ثانيا ثم تحديد سعر ضريبة التلوث ثالثا.

(2) – المادة 3 /7 من ق 03-10 :"مبدأ الملوث الدافع ، الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكـــــن أن يتسبب بإلحاق الضرر بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليص منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتهما الأصلية"،ص9.

(3) – حياة لمليكشي ، المرجع السابق ، ص 419 .

**أولا: المقصود بالنظام الجبائي البيئي الردعي .**

يندرج النظام الجبائي البيئي الردعي في مجموعة من الضرائب و الرسوم التي تفرضها الدولة لأشخاص اعلى الطبيعيين الملوثين للبيئة (1)، و يتم تحديدها استنادا إلى أسس اقتصادية وفنية و على اعتبارات سياسية و اجتماعية و إدارية.

النظام الجبائي بشكل عام هو مجموعة محددة و مختارة من الضرائب التي تتلاءم مع الواقع الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي للمجتمع ، فتشكل في مجموعها هيكلا ضريبيا متكامل ، يعمل وفق التشريعات الضريبية و اللوائح التنفيذية من أجل تحقيق الأهداف.

قد ثار جدل بشأن التسميات القانونية لهاته الاقتطاعات ، و في غالب الأحيان يستعمل مصطلح ضريبة رسم ، إتاوة في التشريع الضريبي (2)، و يمكن التمييز بين هذه المصطلحات.

**الضريبة البيئية:** هي كل الاقتطاعات المالية الجبرية التي تكون دون مقابل، أو نفع خاص يستفيد منه المكلف الذي قام بنشاط ألحق أو يلحق مستقبلا ضررا بالبيئة، وتقتطع مرة في السنة مثل الضريبة على النشاطات الملوث و هي منجزة لفائدة الجماعات الإقليمية أي الدولة و جماعاتها المحلية أو لصالح الهيئات العمومية الإقليمية .

**الرسوم البيئي:** هي اقتطاعات نقدية جبرية يدفعها المكلف مقابل منفعة خاصة تقدمها له الدولة ، و يدفع كلما طلبت الخدمة مثل الرسم على الوقود.

(1)- Beaumais olivier ,chiroleu-assouline mireille , Economie de l'environnement brial édition , paris , 2009 ,P78.

(2) – مسعود صديقي ، محمد مسعودي ، المرجع السابق ، ص 9 .

**الأتاوى البيئية:** تعد اقتطاعات نقدية ذات قيمة رمزية يدفعها المكلف لقاء استفادة من خدمات بيئية معينة تقدمها له الدولة (1)كمعالجة مياه الصرف الصحي ، و التوصيل بشبكة المياه الصالحة للشرب بالإضافة إلى جمع النفايات و التخلص منها ، و مهما كانت التسمية فالرسم و الإتاوة يشكلان حقيقة واحدة ، و هي أنهما عبارة عن اقتطاعات إلزامية مقررة من قبل السلطات العامة من تمويل السياسات البيئية .

**ثانيا: تحديد وعاء الجباية البيئية .**

حدد المشرع الجباية البيئية المفروضة على الملوثين للبيئة ، من خلال تحديد وعاء الجباية البيئية و من خلالها يحدد سعر الجباية على التلوث ،حيث أن اختيار و تحديد المادة الملوثة للبئة التي تفرض عليها الضريبة البيئية ،هذا الاختيار يقوم على أساس وجود علاقة واضحة و منطقية بين واقعة التلوث و تأثيرها المادي على البيئة ، بمعنى التحديد الدقيق للعناصر في نطاق الحدود الجغرافية التي تطبق فيها الضريبة للزيادة على مصداقية التأثير البيئي للضريبة.

تحديد وعاء الضريبة ليس بالأمر السهل نظرا لصعوبات تحديد التلوث ،باعتباره متعتدد المصادر و الأشكال والتأثيرات الضريبية على التلوث ،في اختيار المادة التي تفرض عليها الضريبة على التلوث و تحديد الجزء الذي تفرض عليه الضريبة من وعاء محل الاختيار ، إضافة إلى تقدير وعاء ضريبة على التلوث(2).

تحديد سعر ضريبة التلوث بشكل عام هو مبلغ من المال يدفع جبرا من طرف الملوث أي هو نسبة مئوية يحدد بواسطتها مقدار ضريبة هذا السعر قد يكون ثابت أو تصاعدي ، يمكن أن يبقى السعر ثابت لا يتغير بتغير المادة الخاضعة للضريبة ، فنكون بصدد ضريبة نسبية أي تطبق بمعدل واحد و ثابت مهما تغير الوعاء

(1)- Beaumais olivier ,chiroleu-assouline mireille , opus , cite , p79

(2) – فارس مسدور ،"أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"،مجلة الباحث ،العدد 7،جامعة ورقلة ، الجزائر ، 2009-2010 ، ص 350 .

الضريبي ، يمكن أن يتصاعد سعر الضريبة مع تصاعد الوعاء الضريبي و ما يميز هذا الأسلوب أنه يتماشى مع مبدأ العدالة ، و يعد من أدوات التوجيه الاقتصادي كما أن له تأثير فعال في حث الملوث على تجنب أسعار الضريبة المرتفعة ، و بالتالي تخفيض من المواد الملوثة للبيئة إلى حين تحديد الحدود التي يبدأ عندها التصاعد و ذلك عن طريق جهة علمية مختصة (1).

**الفرع الثاني: تطبيقات النظام الجبائي البيئي الردعي .**

سوف نتطرق إلى أهم تطبيقاته الرسوم البيئية أولا و كذلك الإتاوات الجبائية ثانيا.

**أولا: الرسوم البيئية:** يمكن توضيحها فيما يلي.

**1 ـ الرسوم المفروضة على الإنبعثات الملوثة** : يتمثل في ما جاء به قانون المالية لسنة2020 (2).

**1-1ـ الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة.**

حسب المادة 88 من قانون المالية 2020 يعدل أحكام المادة 117 من القانون رقم 91-25 (3) المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم بالمادة 61 من قانون المالية لسنة 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة و على أساس معايير تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-339 (4) ، و الذي حدد 327 نشاطا مصنفا بعضها يخضع لترخيص من الوزير

(1) – حياة مليكشي ، المرجع السابق ، ص 421.

(2) – ق رقم 19-14 ، المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل 11 ديسمبر 2019 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ،ج ر ج ج ، العدد 81 ، الصادر في 3 جمادى الأولى 1441 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2019 .

(3) – ق رقم 91-25 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، ج ر ج ج ، العدد 65 ، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1991 .

(4) – م ت رقم 98-339 ، المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 ، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها ، ج ر ج ج ، العدد44 ، الصادر في 04 نوفمبر 1998 .

المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي و بعضها الآخر يخضع لمجرد التصريح و هي كالتالي:

360.000 د ج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع أحد نشاطاتها على الأقل لترخيص الوزير المكلف بالبيئـــة و 68.000 د ج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

270.000 د ج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع أحد نشاطاتها على الأقل لترخيص الـوالي المختـص إقليميا و يخفض هذا المبلغ إلى50.000 د ج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

60.000 د ج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع أحد نشاطاتها على الأقل لترخيص رئيس المجلـس الشعـبي البلـدي المختص إقليميا و تخفض 9.000 إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

27.000 د ج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع أحد نشاطاتها على الأقل للتصريح ، و تخفـــــــض إلى 6.000 د ج ، إذا لم تشغل أكثر من عاملين ، و يخصص حاصل هذا الرسم كم يلي :

50 % لميزانية الدولة .

50 % للصندوق الوطني للبيئة و الساحل .

**1-2 الرسم التكميلي على المياه الملوثة .**

أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 92 من قانون المالية لسنة 2020 المعـــدل و المتمم بالمادة 94 من قانون 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 و المعدل بموجب المـادة 65 من قانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، من أجل إلزام المصانع على ضرورة الرفع من مستوى الاهتمام البيئـــــي في ما تقوم به من أعمال ، يخصص حاصل هذا الرسم بنسبة 34 % لفائدة ميزانية الدولة ، 34 % لفائدة البلديات ، 16 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل ، 16 % لفائدة الصندوق الوطني للمياه (1).

(1) - حياة لمليكشي ، المرجع السابق ، ص 423 .

**1-3 الرسم التكميلي على التلوث الجوي .**

أقر المشرع هذا الرسم عملا بأحكام المادة 91 من قانون المالية لسنة 2020 و يفـــــرض الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة عندما تتجـــــاوز حدود القيم المحددة ، و يحسب هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب المادة 54 من قانون المالية 2000 توزع حصيلة هذا الرسم على النحو التالي: 33% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل ، 50 % لفائدة الخزينة العمومي ، 17 % لفائدة البلديات .

**1.ـ 4 الرسم على الوقود .**

جاءت المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 و المعدل بقانون المالية لسنـــة 2007 في المادة 55 منه و المحدد قيمته بدينار واحد عن كل لتر من البترين الممتـاز و العادي المحتويين على الرصاص توزع حصيلة هذا الرسم على النحو التالي: 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث .

50 % لفائدة الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة. .

**1 ـ 5 الرسم على النفايات الحضرية .**

يتعلق وعاء هذا الرسم بالنفايات الناجمة عن المحلات التجارية و السكنية و الاستعمالات المهنية، الواضح في هذا الرسم التغير الذي جاء في المادة 89 من قانون المالية لسنة 2020 يعدل و يتمم أحكام المادة 203 من قانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 المعدل بموجب المادة 62 من القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، في تعديل أحكام المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشـــــــرة و الرسوم المماثلة و تحريره بما يدعم ميزانية الجماعات المحلية ، و يحدد حسب المداولات المجلس الشعبي البلدي إنطلاقا من القيمة 500 دج إلى 100.000 دج ، و يحصل من طرف المصالح الجبائية لصالح البلدية بنسبة 100 % .

**1-6 رسم رفع القمامات المتزلية .**

نص المشرع في المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بأن رسم رفع القمامات المتزلية يشمل كل الملكيات المبنية، وفي المادة 265 من نفس القانون بين المشرع الملكيات المعفية من الرسم ، و هي الملكيات التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المترلية التي تقوم بها مصالح النظافة .

قد حدد المشرع قيمة رسم التطهير على النحو التالي:

- المحلات ذات الاستعمال السكني من 500 د.ج .إلى 1000 د.ج.
- المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي أو الصناعي من 1000 د.ج.

إلى 10.000 د.ج ، ومن 10.000 د.ج .إلى 100.000 د.ج .عندما تكون كمية النفايات الصادرة من هذه المحلات كبيرة.

- الأراضي المهيأة للتخييم والمقطورات من 5000 د.ج .إلى 20.000 د.ج، بسبب النفايات التي تطرح عند نصب الخيام على هذه الأراضي أو توقيف المقطورات التي تعد بمثابة بيوت متنقلة على عجلات أو من دون عجلات .

**2 . الرسوم المفروضة على المتجات .**

تظهر الرسوم البيئية التي أقرها المشرع على المنتوجات فيما يلي :

**2 ـ 1 الرسم على الأكياس البلاستيكية.**

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2020 في المادة 94 و يحسب على أساس كمية الأكياس المستوردة أو المصنوعة محليا ، ويقدر ب 200 دج عن كل كيلوغرام من الأكياس البلاستيكية ، ويدفع حاصل الرسم على الأكياس البلاستيكية بنسبة 27 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل ، **و** بنسبة 73 % لفائدة ميزانية الدولة .

**2 ـ 2 الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم .**

تأسيس الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم بموجب قانون المالية 2020 في المادة 93 و المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 المعدل ، بموجب المادة 66 من القانون رقم 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، و حدد ب 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني .

و التي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة و تخصص مداخيل هذا الرسم كما يأتي:

42 % لصالح الخزينة العمومية و 34% لصالح البلديات و24% لصالح الصندوق الوطني للبيئة و الساحل

يحصل هذا الرسم فيما يخص الزيوت و الشحوم المصنعة داخل التراب الوطني عند خروجها من المصنع من طرف منتجي هذه المواد ، إما عن طريق الاستيراد من طرف مصالح إدارة الجمارك على أساس القيمة الخالصة الثمن و أجرة الشحن و أجرة قيمة التأمين للكميات المستوردة (1) .

إذ يتعين على المنتجين و الخاضعين لهذا الرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل لدى قابض الضرائب المختص إقليميا ، كشفا يبين كميات المنتجات المسلمة للتوزيع ، و يقوم في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل .

**2 ـ 3 الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة .**

أحدث هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية 2006 ، المعدل و المتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، حيث يتم توزيع ايرادته لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي و هذا بنسبة 10 % ، و الخزينة العمومية بنسبة 15 % و نسبة 25 % لصالح البلديات ، و نسبة 50 % الباقية لصالح الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.

(1) . حياة لمليكشي ، المرجع نفسه ، ص 424 - 425 .

يحصل هذا الرسم بالنسبة للإطارات المصنعة محليا عند خروجها من المصنع من طرف مصنـــــعي هـــذه المواد ، أما بالنسبة للإطارات المستوردة فيحصل هذا الرسم عند الاستيراد من طرف مصالح إدارة الجمـــارك على أساس قيمة خالص الثمن و أجرة الشحن و قيمة التأمين للكميات المستوردة ، حيث يتعين على المنتجين و الخاضعين لهذا الرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل لدى قابض الضرائب المختص إقليميا كشفا يبين كميات الإطارات المطاطية المسلمة للتوزيـــــع و يقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل (1).

**ثانيا : إتاوة استغلال المياه .**

نص المشرع على الإتاوة لأول مرة من خلال قانون رقم 95-27 (3) المتضمن قانون الميـــــــــاه لسنة 1996 ، و هي نوعان الأولى موجهة لترشيد و عقلانية استهلاك المياه و الثانية موجهة للمحافظـــة على جودة المياه ، و في سنة 2005 قام المشرع بفرض إتاوة على استغلال الموارد المائية بغرض استغلالها الصناعي و السياحي و الخدماتي.

**1 ـ إتاوة اقتصاد الماء .**

جاء في المادة 173 من قانون المالية لسنة 1996 ، على هذا النوع من الإتاوات و التي تحصل لفائدة الصندوق الوطني للتسيير المتكامل للموارد المائية وتحدد كما يلي:

إذا كانت المياه مسيرة من قبل المؤسسات الجهوية لتوزيع المياه فنسبة الإتاوة هي كالأتي: 04 % من مبلغ فاتورة الماء الصالح للشرب أو للصناعة أو للفلاحة بالنسبة لولايات الشمال 02 % من مبلغ فاتورة الماء الصالح للشرب أو للصناعة أو للفلاحة بالنسبة لولايات الجنوب.

أما إذا كانت المياه مسيرة من قبل الأشخـــاص الطبيعيـــة أو المعنويـــة التي تستـــغل وتسير المياه في إطار

(1) – هاجر عزي ، رشيد سالمي ، المرجع السابق ، ص 157 .

الأملاك الوطنية العامة فنسبة الإتاوة هي كما يلي :

04 % من مبلغ السعر الأساسي الماء الصالح للشرب أو لماء الري مضروب في كمية المياه المقتطعة بالنسبة لولايات الشمال.

02 % من مبلغ فاتورة الماء الصالح للشرب أو للصناعة أو للفلاحة بالنسبة لولاية الأغـــواط و غرداية والوادي و تندوف وبشار و إيليزي و تمنراست و أدرار وبسكرة و ورقلة .

**2. إتاوة المحافظة على جودة المياه .**

استحدثت هذه الإتاوة بموجب المادة 174 من قانون المالية لسنة 1996 وتنطبق عليه ذات الأحكام المذكورة في إتاوة اقتصاد الماء المذكورة سلفا.

**3. إتاوة استغلال الموارد المائية .**

تطبيقا لأحكام القانون 05-12 المعدل و المتمم بالقانون رقم 09-02 المتعلق بالمياه ، قام المشرع بفرض إتاوة على استغلال الموارد المائية بغرض استغلالها في الصناعة و السياحة و الخدمـــــات ب 25 دج عن كل متر مكعب من المياه المقتطعة في حين خصص ناتج هذه الإتاوة لصالح ميزانية الدولة ب44 %

و الصندوق الوطني للمياه.الصالحة للشرب ب 44 % و نسبة 12 % تستفيذ منها وكالات الأحواض المائية بإعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل (1).

تطبيقا للمادة 73 من قانون رقم 05-12 فرض المشرع على حقن الموارد المائية التابـــع للأملاك العموميـة في الآبار البترولية من استعمالها في مجال المحروقات إتاوة قـدرها 80 د ج عن كل متر مكـــــعب من المياه المتقطعة .

(1) – هاجر عزي ، رشيد سالمي ، المرجع نفسه ، ص 160 .

يتم توزيع الناتج هذه الإتاوة بنسبة 70 % لصالح الصندوق الوطني للمياه و 26 % لصـــالح ميزانية الدولة ، و نسبة 4 % لصالح وكالات الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل(1).

تجدر الإشارة أن الضرائـب و الرسـوم لم تحدد المخاطب الحقيقي حيـث تراوح بين الملوث و المستهلك كما يصعب إيجاد موارد مالية لمباشرة الأعمال لحماية و المحافظة على البيئة ، لأن المبالغ المفروضة رمزية مقارنة بقيمة الضرر الذي يسببه النشاط المسبب للتلوث ، فتكلفة الرسوم تدرج ضمن الثمن النهائي للسلـعة أو الخدمة المقدمة ، و بذلك يصعـب على الدافع الحقيقي هو المستهـلك و ليس الملوث ، هذا ما يؤدي بالرسوم البيئية لفقدان قيمتها الردعية.

(1) - حياة مليكشي ، مرجع سابق ، ص 426 -427 .

# الخاتمـــــــــــة.

يعتبر الضبط الإداري البيئي وظيفة حيوية و خطيرة بالنظر إلى النتائج التي ممكن أن تنعكس على حرية الأفراد ، فالمشرع الجزائري لم يترك هذه الوظيفة حرة على الإطلاق و إنما قيدها ، من حيث تحديد الهيئات الموكلة لها محافظة على البيئة و الوسائل التي تملكها و كذلك الحدود التي تمارس في إطارها ، فهناك هيئات مركزية للضبط الإداري العام ، تتمثل في رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة .

قد اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط ، فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة و أمنها و سلامتها ، و من أجل ذلك خول له الدستور إقرار حالة الطوارئ و الحصار وإقرار الحـــالة الاستثنائية ، و الهدف من إقرار هـــذه التدابير هو حماية الأرواح و الممتلكات ، و الأحكام الدســـتورية لم تشـر صراحة لسلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري العام ، لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها ، بالإضافة إلى الوظيفة الاستشاريـــة التي يقدمها الوزير الأول إلى رئيس الجمهورية عندما يريد اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة .

السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي تتمثل في وزير البيئـــة و الوزراء ، الـوزراء ليـس لهم الحق في ممارسة الضبط الإداري العام لأنهم لا يتمتعون بالصفة التنظيمية كما هو الشأن لرئيس الجمهورية و الوزير الأول، اللذان يمارسان هذه السلطة المقررة لهما بموجب الدستور ،غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء، ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم و طبيعة القطاع الذي يشرفون عليه ، فالوزير المكلف بالبيئة ووزير الداخلية هما أكثر الوزراء احتكاكا و ممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني .

تتمثل هيئات الضبط الإداري العام على المستوى المحلي في كل من الوالي و رئيـــس المجلس الشعبي البلدي ، يستطع كل منهما بمقتضى القوانين و التنظيمات التي تحدد اختصاصاتهم مباشرة أعمال الضبـط الإداري البيئي ، و من تم يجوز لهم اتخاذ كل التدابير و الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام في حدود إقليمي الولاية و البلدية ، فالوالي يعد المسؤول على صيانة و حفـظ النظام العـام بما فيه حماية البيئة ، فرئيس المجلس

الشعبي البلدي هو الهيئة الوحيد التي تتمتع بصلاحية إصدار تدابير الضبط الإداري ،بغرض حفظ و صيانة النظام العام في حدود إقليم البلدية و تحث سلطة الوالي ، و لقد منحت إليه بموجب القوانين و التنظيمات مباشرة هذه الوظيفة ، في عدة مجالات كالصحة و النظافة العامة .

تدخل الإدارة كثيرا ما يمس بالحقوق و الحريات الأفراد نظرا لما تملكه من وسائل القهر إزائها ، إذ تستطيع أن تلزم الأفراد بإرادتها المنفردة و أن تصدر قرارات تكون نافذة من تلـــقاء نفسها ، دون أن يتـــــــوقف ذلك على قبول الأفراد أو رضاهم ، ففي الظروف العادية تتقيد سلطات الضبط بمبدأ المشروعية في أعمالهـا الإدارية ، حيث يلـزم أن ترد على محل جائز قانونا و لسبب يبرره، و أن تستهدف هيئات الضبط الإداري البيئي الهدف الذي من أجله منحت الاختصاص و هو المحافظة عليه ، و يترتب على أعمال مبدأ المشروعية العديد من القيود و الحدود التي ترد على صلاحيات الضبط الإداري ، فوفقا لقاعدة التدرج يتعين على سلطة الضبط أن تراعي القواعد القانونية الأعلى وذلك عند قيامها باستخدام صلاحياتها ، و الالتزام بالمبادئ العامة للقانون فيتم وضع حـــــــــدود التي يجب أن يتوقف عنـــدها تدخل سلطة الضبـــــط في حقوق الأفـــراد و حرياتهم ، فالحرية هي الأصل و القيود الواردة عليها هي الاستثناء .

قد تطرأ ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة و استقرارها ، و عليه يجب أن تتخذ كافة الإجراءات و التدابير اللازمة لإبقاء على الدولة و سلامتها ، فتتسع تبعا لذلك سلطات الضبط الإداري البيئي من خلال وضع المشرع لنصوص قانونية لمواجهة الظروف الاستثنائية ، و بالإضافة إلى الحلول القضائية التي تسمح بالتفسير الواسع لنصوص الدساتير و القوانين بحيث ، يجعلـها أكثر ملائمة مع الضرورات الملحة و العاجلة التي تفرضها الظـروف الاستثنائية ، فإن تلك الحلول تشمل كذلك الترخيص للإدارة بتقرير اختصاصات جديدة لها.

يقوم القضاء بدور هام بالرقابة على أعمال الضبط الإداري البيئي ، و ذلك يرجـع إلى ضرورة استناد هيئات الضبط في قراراتها الضبطية إلى دواعي موضوعية مستمـــدة من الحالات الواقعية أو القانونية السابقـــة

عن القرار، فيقوم القاضي بالتحقيق من صحة الوجود المادي للوقائع التي تدعيها الإدارة و رقابة صحة التكييف القانوني ، كما يقوم القضاء بالبحث عن مقاصد سلطة الضبط من أجل التوصل إلى الغرض الحقيقي لإجراء الضابط .

يراقب القاضي صحة التدبير الضبطي من خلال تحقق مجموعة من الشروط في ظل الظروف العادية ،كأن يكون التدبير الضبطي ضروريا و لازما و أن يكون متناسبا مع طبيعة و جسامة الخلل المراد تفاديه ، كما يجب أن يكون متصفا بالعمومية محققا للمســـــــــاواة ، أما في الظروف الاستثنائيـــة فيشترط في التدبير الضبطي أن يكون متناسبا و ملائما لمتطلبات الظرف الاستثنائي ، كما يقوم القاضي بتقرير مسؤولية سلطـات الضبط الإداري البيـئي إما على أســـاس الخطأ ، و ذلك إذا توفرت شروطـــــه ( الخطأ ، الضرر ، العلاقة السببية) أو بدون خطأ ( المخاطر أو إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ).

تستعين هيئات الضبط الإداري البيئي بالعديد من الوسائل و الأساليب ردعيـــــــة من أجل تحقيق غرضها ، هذه الوسائل هي تصرفات القانونية أو الأعمال المادية تستخدمها هيئات الضبط الإداري البيئي وفق قواعد الاختصاص ، من أجل القيام بوظائفها عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة تمارسها على الأفراد و المؤسسات لمراقبة مدى احترامها لإجراءات المتبعة ، للتوصل إلى حماية فعالة للبيئة بمختلف عناصـــرها ومكوناتها غير أن المشرع قيدها بإتباع جسامة المخالفة المرتكبة " المخالفة البيئية " ، و نوع التدخـــــل و عادة ما تأخذ تلك الوسائل القانونية الردعية شكل الإخطار و الوقف المؤقت للنشاط و كذا سحب الترخيص .

الإخطار ليس جزاء و إنما هو مجرد تنبيه من الإدارة للمعني لتدارك الوضع و تصحيحه ، ليكون نشاطه منسجما مع ما يتطلبه القانون و إلا اتخذت إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك ، فالوقف المؤقت للنشاط هو عادة ما ينصب على المؤسسات ذات الصبغة الصناعيـة لما لها من تأثير سلبي على البيئة خاصة التي تنبعث منـها جزيئات كيماوية متناثرة في الجو أو التي عادة ما تكرر زيوت شحمية ، تأثـــر بالدرجة

أولى على المحيط البيئي مؤدية إلى تلوثـه أو المساس بالصحة العمومية ، و بسبب عدم امتثال صاحب النشاط باتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة فأستعمل المشرع مصطلح إيقاف أو تعليق النشاط ، أما سحب الترخيص و عملا بقاعدة توازي الأشكال فإن الإدارة مصدرة الرخصة هي من تقوم بسحبها بقرار إداري من المستـــغل، متى وجـــــدت أن نشاطـــــه غير مطابق للمقاييس البيئية و هو من أخطر الجزاءات الإداري التي خولها المشرع للإدارة .

الوسائل المادية هي التنفيذ الجبري و المباشر فمن حق الإدارة أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقـوة إذا رفضوا تنفيذها اختياريا دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء ، إضافة إلى كل هذه الوسائل فتم وسيلة أخرى منحها المشرع الجزائري للإدارة ، و هي عبـــــارة عن أسلوب جديد من الجزاء أدخله بمقتضى قانون المالية لسنة 1992 و هو ما يعرف بالرسم على التلوث على أساس مبدأ الملوث الدافع ، من خـــــــلال الجباية البيئية فهي وسيلة هامة و فعالة لمواجهة التدهور البيئي بالنظر إلى الحالة التي آلت إليها البيئة ، و تعقد المشاكل الناتجة عن ذلك كان تطويرها و تفعيل أهدافها في الجزائر أمر ضروري ، باعتبارها أهم أداة لمعاقبة ملوثي البيئة بصفة ردعية و بهذا فالجباية البيئية لعبت الدور المنوط بها .

توصلنا من خلال دراستنا لموضوع حدود سلطات الضبط الإداري البيئـــي في التشريـــع الجزائـــــــري . المسؤولية الجزائية المترتبة . التي اعتمدت فيها على تحليـل مختلف النصـوص القانونية المتعلقة بحمايـة البيئة فتوصلنا إلى النتائج التالية:

سلطات الضبط الإداري البيئي الممهورة بامتيازات السلطة العامة ، و إن كانت مجســـدة في صورة التدخل كسلطة فرض التعليمات و سلطة الإجبار الموجه و المقيد للحريات العامة ، لا يعني أن لها مطلق الحريـة في تصرفاتها ، بل هناك حدود و قيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون ، و إن كان في ظل الظروف الاستثنائية و منها تفشي الأوبئة و الأمراض .

بسبب آلية الرقابة القانونية يتجلى لنا دور القاضي الإداري في فحص مشروعية التدابير الضبطية ، ليحكم بإلغائها في حالة حياد الإدارة العامة عن مبدأ سيادة القانون ، ففي الأحوال العادية يراقب مدى تناسب التدبير الضبطي مع حجم الاعتداء على الحقوق و الحريات الفردية .

انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 كانت لسلـــــــطات الضبط الإداري البيئي صلاحـــيات واسعة في التدخل لمواجهة هذا الوباء بتدابير وقائية ، تمثلت في التباعـــــــد الاجتماعـــــي و الحد بصفة استثنائية من الاحتكاك بين المواطنين في الفضاءات العمومية، و في أماكن العمل ، و في الحجر المنـزلي الجزئي و الكلي و تقييد الحريات ، و تأطير الأنشطة التجارية.

اعتمد المشرع الجزائري أسلوب الجباية البيئية التي تعد تجسيدا لمبدأ الملوث الدافع ، تستخدمها سلطات الضبط الإداري البيئي للحد من التلوث الناجم عن التلوث الصناعي و الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية .

التعويض المالي الذي جاءت به الجباية البيئية تعويض رمزي ، حيث أن الرسوم قليلة و لا تسد الأضرار البيئية الحاصلة ، كما قد يكون التعويض للضرر غير قابـل للإصلاح فلملـوث هنا يتحمـل نتائج التلوث الذي لا يمكن إصلاحه ، و هذا ما يعرض أكثر و أكثر الوسط البيئي للتدهور .

البطء أو التراخي في تجسيد الجباية البيئية على أرض الواقع و الذي ساهم في تفشي التلوث و إهمال الوسط البيئي .

ختام هذه الدراسة و على ضوء النتائج المتوصل إليها نتقدم باقتراحات التالية :

يتعين على سلطات الضبط الإداري المختصة ( رئيس الجمهورية ) إضافة تدابير تكميلية أخرى من خلال إعلان حالة الطوارئ ، بغرض حماية النظام العام في مدلوله المتعلـــق بالصحـــة و حتى تفادي لأي انـــزلاق أو اختلال في الأمن ، و في حالـــة تفاقم الوضع ،فالإعلان المبكر لحالة الطوارئ يساعـــد السلطـــات المعنية

على التحكم في الوضع قبل انفلاته وهذا ما اتضح في جائحة كورونا -كوفيد 19- .

تحديد القانوني لصلاحيات السلطات الضبط الإداري البيئي في الأحوال العادية و الأحـوال غير العادية حتى لا تستعمل السلطة التقديرية و تغلو في ممارسة إجراءات الضبط، حتى لا تتعسف في استعمال السلطة العامة و حتى لا تتحول حماية المصلحة العامة إلى حماية المصلحة الخاصة و الشخصية .

توسيع نطاق سلطة القاضي الإداري ليتمكن من التدخل وفق السلطة التقديرية لمراعاة توافر عيـــوب المشروعية ، و تعين قضاة إداريين متخصصين.

ضرورة ألا يترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري المنع الكامل و المطلق للحريات العامة أي التقييد الجزئي المبرر بالغاية .

اعتماد مبدأ المرونة في ممارسة سلطات الضبط البيئي ، بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الفردي المطلوب تقييده.

يجب على الدولة إخراج مصطلح الضبط الإداري البيئي من مظلة الضبط الإداري العام ، من أجل استغلاله أكثر بواسطة شرحه و التحسيس به ، و تبيان مدى أهميته في الحفاظ على البيئة و تحقيق الأمن البيئـي و التنمية المستدامة ، مع توفير تشريـــعات بيئية منسجمـــــة و متناسقة تكون ممكنـــة التطبيـــق في الواقع ، و عدم الإفراط في سردها دفعة واحدة بل يكون الأمر تدريجيا لكي يتمكن المجتمـــع من استيعابها.

ضرورة سن تشريع موحد متعلق بالبيئة يحدد المبادئ و السياسات و الجرائم و العقوبات البيئية لتفـادي مشكلة التعدد في الاختصاص أو الرقابة أو التنفيـــــذ في المسائل البيئيـــة ، لكي لا يكون هناك تداخـــل في الاختصاص البيئي بين مختلف القوانين و الأنظمة و السلطات الإدارية .

لا بد من استحداث محاكم متخصصة في المجال البيـــــــئي و عدم اقتصارها على النزاعات البحـــرية فقط ، ليشمل كافة عناصر البيئة التي تحميها القوانين و الأنظمة البيئية ، خاصة أن مسألة البيئـــة لم تعد مسألة وطنيـــــة بل يلقى صداها اهتماما واسعا في المحافل الدولية في الوقت الذي أصبحت فيه القضايا البيئية عابرة للحدود .

آليات الضبط البيئي البعدية يجب أن تكون بناءا على نتائج دقيقة ، لذا لابد من إسناد المهمة إلى هيئات متخصصة ، تقدم نتائج دقيقة لكي لا تكون سببا في تعطيل عجلة التنمية .

ضرورة التفعيل الواسع للإجراء الترغيب و التحفيز من أجل بعث روح الحفاظ على البيئة و حماية النظام الإيكولوجي و تحقيق الأمن البيئي بصفة عامة .

تطبيق مبدأ التصاعدية في فرض الضرائب البيئية حسب درجة الإضرار بالبيئة، في إطار مبـدأ الملـوث الدافع و تخصيص العائدات لإعادة تأهيل البيئة و معالجة الأضرار التي لحقـــت بها ، حيث تكون العقوبات المالية تتناسب و درجة التلويث لأن الرسوم الحالي ضعيفة القيمة ، و هذا ما يجعل الملوثين يستمرون في الإضرار بالبيئة ، فهو من الوسائل الردعية المهمة و الفعالة إذا جسدت على أرض الواقع بشكل صحيح .

# قائمة المصادر و المراجع.

## أولا: المصادر و المراجع باللغة العربية.

### 1 ـ النصوص القانونية.

#### أ ـ الدستور.

1 ـ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 الصادر بموجـــــــــب مرسوم رئاسي رقم 20-442 ،المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر سنـــــة 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليـه في استفتاء أول نوفمبر سنـــــة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 ، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2 ـ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقـــم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 ، الصادرة في27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016 .

#### ب . القوانين.

1 ـ القانون رقم 20-06 ، المؤرخ في 28 أفريل 2020 المعدل و المتمم للأمر رقم 66-156 ، المـــؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتعلق بقانون العقوبات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 25 ، الصادر في 28 أفريل 2020.

2 ـ القانون رقم 19-14 ،المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل 11 ديسمبر 2019 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العـدد 81 ، الصادر في 3 جمادى الأولى 1441 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2019 .

3 ـ القانون رقم 18-11 ، المؤرخ في 02 جويلية 2018 ، المتعلق بالصحة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 46 ، الصادر في 29 أوت 2018.

4 ـ القانون رقم 17-05 ، المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، المتعلق بتنظيم حركة المـــــــــــرور عبر الطرق و سلامتـــها و أمنها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 12 ، الصـادر في 22 فيفري 2017.

5 ـ القانون رقم 12-07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 12 ،الصادر في 29 فبراير 2012.

6 ـ القانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 37 ، الصادر في 3 يوليو 2011 .

7 ـ القانون 09-03 ، المؤرخ في 25 فيفري 2009 ، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 15 ، الصـادر في 8 مـارس 2009 ، المعدل و المتمم بموجب القانون رقـــم 18- 09 ،المؤرخ في 10 يونيو 2018 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، الصادر في 13 يونيو 2018 .

8 ـ القانون رقم 04-04 ، المؤرخ في 23 يونيو 2004 ، المتعلق بالتقييس ، الجريدة الرسمية للجمهوريـــــة الجزائرية ، العدد 41 ، الصادر في 27 يونيو 2004 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-04 ،المـــؤرخ في 19 يونيو 2016 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العـدد 37 ، الصادر في 22 يونيو 2016.

9 ـ القانون 03-10 ،المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 10 يوليو 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية للجمهوريـة الجزائرية ، العدد 43 ، الصادر في 29 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 20 يوليو 2003 .

10 ـ القانون رقم 01-10 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، صادر بتاريخ 04جويلية 2001 .

11 ـ القانون رقم 01-19 ، المؤرخ في 30 رمضان 1422 الموافق ل15 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 77، الصادر في30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 .

12 ـ القانون رقم 91-25 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 65 ،الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1991.

13 - القانون رقم 01-20 ، المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية للجمهوية الجزائرية ، العدد77 ، الصادر في 30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 1 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 52 ، الصادر في 15 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 2 ديسمبر 1990 .

**ج :الأوامر .**

1 ـ الأمر رقم 09-02 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ،المتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد44 ، الصادر بتاريخ 26 جويلية 2009 ، يعدل و يتمم القانون رقم 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 60 ،الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 2005 .

**د . المراسيم التنفيذية.**

1 ـ المرسوم التنفيذي رقم 20-357 ، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1442 الموافق ل 30 نوفمبر سنة 2020 يحدد صلاحيات وزيـــر البيئة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العـدد 73 ، الصادر في 30 ربيع الثاني 1442 هـ الموافق ل 6 ديسمبر 2020 .

2 ـ المرسوم التنفيذي رقم 20-70 ، المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19 ) ، الجريدة الرسمية للجمهوريـة الجزائرية ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020 .

3 ـ المرسوم التنفيذي رقم 20-69 ، المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيـروس كورونا (كوفيد 19 ) ، الجريدة الرسمية للجمهوريـة الجزائرية ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020 .

4 ـ المرسوم التنفيذي رقم 17-140 ،المؤرخ في 11 أفريل 2017 ، المتعلق بتحديد شروط النظافة و النظافة الصحية أثناء عملية عرض المواد الغذائية للاستهلاك البشري ، الجريـــــدة الرسمية للجمهوريـة الجزائرية ، العدد 24 ، الصادر في 16 افريل 2017 .

5 ـ المرسوم التنفيذي رقم 06-198 ، المؤرخ في 21 جوان 2006 ،يضبط التنظيم المطبـق على المؤسسات المصنفة لحمايـــة البيئة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 37 ، الصادر في 21 جوان 2006 .

**6** ـ المرسوم التنفيذي 04-210 ، المؤرخ في 28 جويلية 2004 ، المتعلق بضبط المواصفات التقنية للمغلفات المخصصة للمواد الغذائية المباشرة أو أشياء للأطفـال ، الجريدة الرسمـة للجمهورية الجزائرية ، العـــدد 47 ، الصادر في 28 جويلية 2004 .

7 ـ المرسوم التنفيذي رقم 98-339 ، المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 ، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد44 ، الصادر في 04 نوفمبر 1998 .

8 ـ المرسوم التنفيذي رقم 92-75 ، المؤرخ 16 شعبان 1412 الموافق ل 20 فيفري 1992 ، الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 ، الصادر في 19 شعبان 1412 الموافق ل 23 فيفري 1992.

9 ـ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 ، المؤرخ في 09 فيفري 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 10 ، الصادرة بتاريخ 19 أوت 1992 .

**2 ـ الكتب العامة .**

1 ـ الدبس عصام علي ، القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ،2014 .

2 ـ ايمام محمد عبد الحق ،السلامة الغذائية من التلوث في التشريعات البيئية ، الطبعة الثانية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، مصر، 2004 .

3 ـ بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2009.

4 . بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، الجزائر ، 2004.

5 ـ عوابدي عمار ،القانون الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008 .

6 ـ صلاح يوسف عبد المنعم ، أثر القضاء الإداري على النشـــاط الإداري للــدولة ، الطبعة الثانية ، دار الفكـــــر الجامعي ، الإسكندرية ،مصر ، 2007 .

**3 ـ الرسائل الجامعية .**

**أ ـ أطروحات الدكتوراه.**

1 ـ بدري رشيد ، الضبط الإداري البيئي – السلطات و الضوابط – ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقـوق و علوم سياسية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر، 2017.

2 ـ بلقاسم الدايم ، النظام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ،أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ،قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمســـان ، الجزائر ، 2004.

3 ـ مقدور مسعودة ، التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائيـــــة في الجزائر، رسالة دكتوراه الطور الثالث ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضـر بسكرة ، الجزائر ، 2017 .

4 ـ رحماني صليحة ، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ،رسالة دكتوراه في القانون العـام ، قســـــــم الحقوق ، كليـة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور خنشلة ، الجزائر ، 2016.

**ب ـ مذكرة ماجستير .**

1 ـ معيفي كمال ، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستـــــير في القانون الإداري ، تخصص قانون إداري و إدارة عامة ، قسم الحقوق ، كلية الحقـــــــــوق و العلـــــــوم السياسية ، جامعة الحاج لخضـر باتنة ،الجزائر، 2011 .

2 ـ نجار أمين ، فاعلية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعـــة أم البواقي ، الجزائر ، 2014 .

3 ـ علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري و الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسيـــة ، جامعة أبوبكـــر بلقايد تلمسـان ، الجزائر ، 2011-2012.

**4 ـ المقالات.**

1 ـ بوعنق سمير ، " آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر ، أي فعالية في حمايـة البيئة " ، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية ، مجلد الخامس ، العـــــــدد الثاني ، جامعة محمـــــــــد الصغير بن يحي جيجل ،الجزائر ، 2018.

2 ـ بحري عبد الرزاق ، " وسائل الضبط الإداري و إجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي " ، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد الثالث ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يحي فارس المدية ، الجزائر ، 2017.

3 ـ بن خالف صارة ، شنوف العيد ، "فكرة النظام العام البيئي المحلي و تطبيقاتها في التشريع الجزائري "،مجلة الاجتهـاد القضائي ، المجلد الثاني عشر ، العدد الثاني و العشرون ، جامعة محمـــــــــد خيضـــــــــر بسكرة ، الجزائر ، 2020 .

4 ـ دراجي بلخير ، عادل زياد ، "حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق و الحريات الفردية " ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ،المجلد العاشر ، العدد الثاني ، جامعـة الوادي ، الجزائر، 2019 .

5 ـ دراجي عبد القادر ، "الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري " ، مجلة العلـوم الإنسانية ، العـــدد الثاني و الثلاثون ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، 2013 .

6 ـ عزي هاجر ، سالمي رشيد ، " الجباية البيئية عنصر مفتاحي لحماية البيئة في الجزائر " ،مجلة علوم الاقتصاد و التسيير و التجارة ، العدد الثالث و الثلاثون ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2016 .

7 ـ حنيفي الحسين ، " الضبط الإداري البيئي في الجزائر " مجلة دولية دورية علمية محكمة متخصصة في مجال العلــوم القانونية و السياسية ،مجلد السادس ، العدد الثالث ،جامعة عمار ثليجي بالأغواط ، الجزائر،2020.

8 ـ حسيني عبد السلام ، زغدود جغلول ، "حدود سلطة الضبط الإداري البيئي" ، مجلة العلـــــــوم الإنسانية ، المجلد السابع ، العدد واحد ، جامعة أم البـواقي ، الجزائر ، 2020 .

9 ـ يامة ابراهيم ، " سلطات الضبط الإداري و وسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري " ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية ، سداسية محكمة ،العدد الأول ،معهد الحقوق،المركز الجامعي تمنراست ،الجزائر ، 2012 .

10 ـ لمليكشي حياة ، "الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة في القانون الجزائري" ، مجلة علمية دولية سوداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة و العولمة ،المجلد السابع ،العدد الثاني ،جامعـــــة يحـــــي فـــــارس بالمدية ، الجزائر ، 2021.

11 ـ لصلج نوال ، " صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي في ظل القوانيـن الجديدة " ، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد السادس ، جامعة سكيكدة ، الجزائر ، 2018 .

12 ـ موسى نورة ،"الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري " ،مجلة العلـــــــوم الاجتماعية و الإنسـانية ، العدد التاسع ، جامعة تبسة ، الجزائر ، 2018 .

13 ـ منصر نصر الدين ، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19 ) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر" ، مجلة حوليات ، المجلد الرابع و الثلاثون ، عـــدد خاص ، القانـــون و جائحـــة كوفيد 19 ، جامعة الجزائر 1 ،2020 .

14 ـ مسدور فارس ، "أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية"، مجلة الباحث ، العدد السابع ، جامعـــة ورقلة ، الجزائر ، 2009-2010 .

15 ـ نويوة هدى ، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية و التبعية "، مجلة العلوم الإنسانية ، المجلد الثاني، العدد السادس و الأربعون ، كلية الحقوق ، جامعة الإخـــــوة منتـــوري قسنطينة ، الجزائر ، 2016 .

16ـ عمري أحمد ،"سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي " ، مجلة البحـــــوث العلمية في التشريعات البيئية ، العدد التاسع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيارت ، الجزائر ، 2017 .

17 ـ شراطي خيرة ، " مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة " ، مجلة الاجتهـــــادات للدارسات القانونية و الاقتصادية ، مجلد التاسع ، العدد الثاني ، جامعة الجزائر1 ، الجزائر ، 2020 .

18 ـ شريط وليد ، بن ناصر وهيبة ، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية . فيروس كورونا كوفيد 19 نموذجا " ، مجلة أفاق للعلـــوم ، المجلد الخامس ، العدد الرابع ، جامعـــــــــــــــة البليدة 2 ، الجزائر ، 2020 .

19 ـ غربي أحسن ، "دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيـــــــروس كـــــــورونا (كوفيد 19) " ، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1 ، مجلد الثالث ، عدد خاص قانون و جائحـــــــة كوفيد 19 ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر ، 2020 .

**5 ـ المداخلات.**

1 . برحماني محفوظ ، الجباية البيئية ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني الأول بعنوان حماية البيئـة في إطار التنمية المستدامة بين الواقع و مقتضيات التطور، المركز الجامعي بالجلفة ، يومي 5 و 6 ماي 2008 .

2 ـ بن حبيب عبد الرزاق، بن عزة محمد ، دور الجباية في ردع و تحفيز المؤسسات الاقتصاديـــة على حماية البيئة من إشكال التلوث دراسة تحليلية لنموذج الجباية البيئية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامـــــة و العدالة الاجتماعية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علـوم التسيير ، جامعـة ورقلة ، الجزائر، يومي 20 و 21 نوفمبر 2012 .

3 ـ صديقي مسعود ، مسعودي محمد ، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة و الكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سطيف ، الجزائر ، يومي 7 و 8 أفريل 2008.

**6 ـ المطبوعات .**

1 ـ قارة تركي إلهام ، هيئات الضبط الإداري البيئي، قانون البيئة و التنمية المستدامة ، مطبوعات جامعية ألقيت على الطلبة السنة الثالثة قانـــــون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، المركـــــــــز الجامعـي مغنية ، الجزائر ، 2020-2021 .

**ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية .**

1 -Adélie pomade , la societé civile et le droit de lenvironnement contribution a la réflixions sur les théories des sources du droit et de la validité . L G D J –lextenso éditions , 2010 .

2 -Benoit jadot , fiscalité de l envirinnement , edition bruylant , bruxelles , 2003 .

3-Beaumais olivier ,chiroleu-assouline mireille , Economie de l'environnement brial édition , paris , 2009.

4 - pierre –laurent frier , jacques petit , precis de droit administratif montchrestien , 6ém édition , paris ,2010.

5 - Pierre merlin et jean – Pierre traisnel : Energie environnement et urbanisme durable.presses universitaires de France , sans date de publication.

# الفهـــــــــــــرس.

**البسملـــة**

**الإهـــــداء**

**شكـــــر و تقديـر**

**قائمـــــة المختصـــــرات**

**مقدمـــــة** ..... 1

**الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة حسب التشريع الجزائري** ... 11

**المبحث الأول : سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر**..... 14

المطلب الأول : السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي ..... 15

الفرع الأول : السلطات المركزية للضبط الإداري العام..... 15

أولا: رئيس الجمهورية ..... 15

ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ..... 18

الفرع الثاني : السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي..... 21

أولا: وزير البيئة ..... 21

ثانيا: الوزراء ..... 25

المطلب الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري البيئي..... 29

الفرع الأول : صلاحيات الوالي في حماية البيئة ..... 29

أولا: حسب قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ..... 29

ثانيا: حسب القوانين المتعلقة بالبيئة ..... 31

ثالثا: قرارات التسخير ..... 34

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة..... 36

أولا: حسب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية..... 36

ثانيا: حسب القوانين المتصلة بالبيئة..... 38

**المبحث الثاني: قيود سلطات الضبط الإداري في حماية البيئة بالجزائر**..... 43

المطلب الأول: قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الحالة العادية..... 44

الفرع الأول: تقييد سلطات الضبط الإداري البيئي بمبدأ المشروعية ..... 44

أولا: مضمون مبدأ المشروعية ..... 44

ثانيا: تقييد سلطات الضبط الإداري البيئي بالنظام العام ..... 47

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على تدابير الضبط في الظروف العادية ..... 49

أولا: الرقابة على شروط التدبير الضبطي ..... 49

ثانيا: الرقابة على الأهداف و الأسباب ..... 50

المطلب الثاني: قيود سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية..... 54

الفرع الأول: اتساع سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية..... 55

أولا: دور التشريع في توسيع سلطات الضبط الإداري البيئي..... 55

ثانيا: دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري البيئي..... 61

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري البيئي في الظروف الاستثنائية..... 63

أولا: الرقابة على قيود إجراء الضابط للظروف الاستثنائية..... 63

ثانيا: أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية..... 63

**الفصل الثاني: الجزاءات الإدارية لحماية البيئة حسب التشريع الجزائري** ..... 67

**المبحث الأول: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في الجزائر**..... 70

المطلب الأول: االإجراءات الإدارية الردعية لحماية البيئة..... 71

الفرع الأول: الإعذار..... 71

أولا: المقصود بالإعذار ..... 71

ثانيا: من تطبيقات الإعذار في مجال حماية البيئة ..... 72

الفرع الثاني: وقف المؤقت للنشاط ..... 74

أولا: المقصود بالوقف المؤقت للنشاط..... 74

ثانيا: أهم تطبيقات الوقف المؤقت للنشاط..... 75

الفرع الثالث: سحب الترخيص ..... 77

أولا: المقصود بسحب الترخيص..... 77

ثانيا: أهم تطبيقات سحب الترخيص ..... 79

المطلب الثاني: الإجراءات المادية الردعية لحماية البيئة..... 81

الفرع الأول: التنفيذ الجبري البيئي و حالاته ..... 81

أولا: المقصود بالتنفيذ الجبري البيئي ..... 81

ثانيا: حالات التنفيذ الجبري أو المباشر..... 82

الفرع الثاني: شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر و صوره..... 86

أولا: شروط مشروعية التنفيذ البيئي المباشر ..... 86

ثانيا: صور التنفيذ المباشر ..... 87

**المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية البيئية المالية في الجزائر**..... 90

المطلب الأول : الجباية البيئية و أسس فرضها ..... 91

الفرع الأول: مفهوم الجباية البيئية ..... 91

أولا: تعريف الجباية البيئية ..... 91

ثانيا: أهداف و أهمية الجباية البيئية ..... 93

الفرع الثاني: أساس فرض الجباية البيئية ..... 96

أولا: المقصود بمبدأ الملوث الدافع ..... 96

ثانيا: تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع ..... 97

المطلب الثاني: الجباية البيئية في القانون الجزائري ..... 99

الفرع الأول: النظام الجبائي البيئي الردعي ..... 99

أولا: المقصود بالنظام الجبائي البيئي ..... 100

ثانيا: تحديد وعاء الجباية البيئية ..... 101

الفرع الثاني: تطبيقات النظام الجبائي البيئي الردعي..... 102

أولا: الرسوم البيئية ..... 102

ثانيا: إتاوة استعمال المياه ..... 107

**الخاتمة** ..... 110

**قائمة المصادر و المراجع**..... 119

**الفهرس** ..... 131