



جامعة د. الطاهر مولاي بسعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



## محاضرات في الضبط الإداري البيئي

مطبوعة موجهة لطلبة طور الماستر  
التخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة

من إنجاز:

د. محمد عبد الفتاح سماح

السنة الجامعية: 2020-2021م

## مقدمة:

لقد دأبت كل دساتير الدول على تنظيم السلطات والحث على احترام حقوق وحرّيات الأفراد والجماعات، ووضعت لذلك ضمانات لاحترامها وعدم المساس بها، ومن بين تلك الضمانات بل أهمها على الإطلاق نجد النص عليها في الدستور أي دستورها، وأهم تلك الحقوق والحرّيات نجد حرّية الرأي والمعتقد، الحق في العمل، الحق في تكوين أسرة، الحق في بيئة سليمة وصحيّة، الحق في التنمية المستدامة... إلخ، قال الله عز وجل: "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون." (سورة التوبة، الآية 105)، وفي مقابل ذلك وضعت بعض الضوابط لممارستها وتركت مهمة ذلك للتشريع، أما تفصيل آليات ممارسة تلك الحقوق والحرّيات فهي من خلال تلك النصوص التنظيمية التي تصدرها بعض الهيئات والجهات الإدارية المختصة لكي لا تصبح ممارسة هذه الحقوق والحرّيات ضرب من الفوضى والتهديد للنظام العام، أي الهدف من وضع هذه الآليات هو إقامة نوع من التوازن ما بين احترام الحقوق والحرّيات من جهة والمحافظة على توازن المجتمع وعدم انحراف الأفراد وخضوع الجميع للقوانين السارية المفعول من جهة ثانية، وهذا ما يسمى بالضبط الإداري.

بما أن البيئة هي الحيز الذي يعيش فيه الإنسان ويجيا فيه وفيها العناصر الطبيعية التي يحولها الإنسان بعمله إلى ثروات، وهي أيضا السلة التي يلقي فيها مخلفاته ونفاياته، حيث عرّفها بعض الفقه: "البيئة مفهومين يكمل أحدهما الآخر، أولهما البيئة الحيوية، وهي كل ما يختص لا بحياة الإنسان نفسه من تكاثر ووراثة فحسب، بل تشمل أيضا علاقته بالمخلوقات الحية، الحيوانية، والنباتية

التي تعيش معه في صعيد واحد، أما ثانيهما، فهي البيئة الطبيعية أو الفيزيائية وتشمل موارد الحياة، والفضلات والتخلص منها، والحشرات، وتربة الأرض، والمساكن، والجو ونقاوته أو تلوثه، والطقس، وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط، ومن أجل ذلك كان لزاما على المشرع أن يتدخل لتوفير قدر من الحماية الضرورية للبيئة من أجل الحفاظ على مكوناتها من الأضرار التي يمكن أن تلحق جراء الأنشطة البشرية المشروعة وغير المشروعة، وحتى جرأء العوامل الطبيعية. ولما كان الضبط الإداري ما هو سوى وسيلة وضعها القانون في يد السلطة العامة الغرض منها المحافظة على النظام العام والآداب العامة تحت طائلة الجزاء، ولما كان النظام العام فكرة مطاطة ومتطورة عبر الزمان والمكان، وبما أن بما البيئة متصلة بشكل وثيق بحياة المجتمع في الحال وفي المآل، وبل وأن أي مساس بها يمكن أن يهدد مستقبل الجنس البشري ككل، لذلك اعتبرها الفقه الحديث كجزء أساسي من النظام العام تستحق الحماية والعناية اللازمتين لبقاء الحياة واستمراريتها على سطح كوكب الأرض، لذلك هناك توجه بالإجماع على ضرورة اعتبار البيئة كجزء مهم من النظام العام يستحق الحماية والمحافظة عليه ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق سلطة الضبط الإداري، أي أن يكون هناك ضبط إداري بيئي.

وعليه فالإشكالية المطروحة هنا هي ما المقصود بالضبط الإداري البيئي وما هي أهم

وسائله؟

ولحل هذه الإشكالية فقد قسّمت دراستي هذه إلى مبحثين، سأتناول في المبحث الأول ماهية

الضبط الإداري بصفة عامة، أما المبحث الثاني فقد خصّصته لدراسة مفهوم الضبط الإداري البيئي

بصفة أخص.

من أجل طرق هذا الموضوع المهم فقد استعملت المناهج التالية: الوصفي، والتحليلي، وشيء من المقارن والتاريخي، حيث أن استعملت المنهج الوصفي لشرح بعض المفاهيم الضرورية في هذه الدراسة سواء العامة منها أو الأكثر تخصيصاً، أما المنهج التحليلي فقد استعملته لتحليل بعض المعطيات الهامة والنصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الدراسة، كما استعملت شيء يسير من المذهب المقارن للوقوف على نظرة التشريع المقارن ورأي الفقه المقارن في الطرح المتعلق بموضوع الدراسة، أما المنهج التاريخي فقد استعملته طردياً لمعرفة للكشف عن أصل بعض الأحكام القانونية.

## المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

في سبيل المحافظة على كينونة الدولة واستمرارية نشاط مؤسساتها، وكذا الحرص على أن يسود النظام العام في المجتمع، قد تلجأ الدولة عن طريق سلطتها التنفيذية إلى اتخاذ إجراءات لا غنى عنها من أجل المحافظة على النظام العام من جهة ومن أجل تنظيم التمتع ومزاولة الحقوق والحريات من جهة ثانية، وهذا ما يسمى بمهمة الضبط الإداري، وهذا ما سنحاول التعرّض إليه في هذا المبحث من خلال مطلبين، سنتعرّض في الأول لمفهوم الضبط الإداري، أما المطلب الثاني فسنخصصه لأنواع وخصائص الضبط الإداري.

### المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وهيئاته

المقصود باصطلاح الضبط تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وأمن المجتمع، فنظام الضبط في معناه العام هو تنظيم وقائي، وبهذا المعنى فالضبط الإداري هو تنظيم وقائي كأصل عام واستثناء يمكن أن يكون ردعي.

ومن خلال هذا المطلب سنحاول معرفة مفهوم الضبط الإداري وكذا الأهم الهيئات المكلفة بهن من أجل ذلك فقد قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، سنتناول في الفرع الأول تعريف الضبط الإداري، أما في الفرع الثاني فسنحاول تمييزه عن صور الضبط لأخرى، أما الفرع الثالث فقد خصصناه لهيئاته.

## الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

هناك تعريفات عدة لا يمكن حصرها تتناول مفهوم الضبط الإداري تختلف باختلاف آراء الفقهاء وكذا باختلاف المدارس التي ينتمون إليها، لذلك سوف نقتصر على أشهرها خاصة تلك التي وضعها كبار الفقهاء. ففي الفقه الفرنسي، نجد الأستاذ "هوريو" (Hauriau) يقول بأن الضبط الإداري هو سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون، غير أنه هذا الفقيه تراجع عن رأيه هذا بعد أن واجه الكثير من الانتقادات، واعتبر أن الضبط هو كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام داخل الدولة، في حين يرى الأستاذ "أندري دي لوبادير" (André De Laubadère) أن الضبط الإداري هو صورة من صور التدخل من جانب السلطات الإدارية تتمخض عنها فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام، ويرى الأستاذ "جورج فيدل" (Georges Vedel) أن الضبط الإداري هو مجموع أصناف النشاط التي يكون موضوعها إصدار قواعد عامة أو تدابير فردية لإقرار النظام العام، ويرى الأستاذ "مارسيل فالين" (Marcel Waline) أن الضبط الإداري هو قيد تقتضيه المصلحة العامة تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين، ويذهب الأستاذ "شارل ديباش" (Charles Debbash) إلى أن الضبط الإداري هو نوع من التدخل في الأنشطة الخاصة لوقاية النظام العام. أما الفقهاء العرب ومنهم الأستاذ سليمان الطماوي، فيرى أن الضبط الإداري هو حق الإدارة في أن تفرض قيودا على الأفراد تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام، فالحرّيات العامة تتعرض لنوعين من القيود، قيودا يفرضها المشرع بنفسه ويطلق عليها الضبط التشريعي وفي نطاق هذه القيود تملك الإدارة أن تفرض قيودا جديدة إما

تنفيذا للقوانين الصادرة في هذا الصدد وإما قيودا مبتدأة عن طريق لوائح الضبط، أما الأستاذ طعيمة الجرف فيرى أن الضبط الإداري هو مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواهي وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع. أما الأستاذ عمار بوضياف فيقول أنه مهما تعددت تعريفات الضبط الإداري لدى الفقهاء، إلا أن الضبط يظل مفهومه واحدا، فهو عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام، ليصل إلى نتيجة مفادها أنه لا يمكن أن نتصور أن تلك القيود الضوابط التي تفرضها السلطة العامة على الحريات العامة دون أن تقصد من ورائها هدفا معينا بذاته، ولكنه لم يشر أن الهدف يشترط فيه أن يكون من أجل تحقيق المصلحة العامة.

أما الفقهاء المسلمون فقد عرفوا الضبط الإداري تحت مسمى الحسبة، حيث يعرفها الماوردي وأبو يعلى بأنها الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله، والحسبة هي سلطة ذات حدّين وقائي وردعي، وظيفتها وقاية المجتمع من الجرائم والأخطار التي قد تهدد كيانه أو تقض مضجعه، وهدفها النهائي هو الحفاظ على نظام الجماعة وعدم الخروج عنه، إلا أن الفرق بين الحسبة في ظل الشريعة الإسلامية والضبط الإداري في ظل النظام الوضعي يكمن في أن الأولى تتبع للقضاء الذي يتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية، أما الثانية فهي من صلاحيات السلطة التنفيذية وبعض أذرعها الإدارية المعترف لها بهذا الاختصاص.

وبناء عليه نصل إلى نتيجة مهمة وهي أنه ليس هناك تعريف محدّد جامع مانع للضبط الإداري وإن كانت كل التعريفات هي محل اعتبار، وهو يتأرجح بين حدّين، الأول ضمان تمتع الأفراد

والجماعات بحقوقهم وحرّياتهم المكفولة دستوريا وقانونا وعدم المساس بها، والحد الثاني ضمان احترام الأسس والقواعد التي يتركز عليها ببناء المجتمع في ولا سيما من حيث تنظيمه الاجتماعي والثقافي والديني، والحرّية في التصرفات هي القاعدة العامّة والتقييد هو الإستثناء.

مهما يكن فإن الضبط الإداري في الغالب يتجلى من خلال معيارين شكلي وموضوعي، فتبعا للمعيار الشكلي أو العضوي فإن الضبط الإداري هو مجموع الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالتصرفات والإجراءات التي تستهدف الحفاظ على النظام العام، أما حسب المعيار الموضوعي أو المادي، فإن الضبط الإداري هو مجموع الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظيم نشاطاتهم وتحديد مجالاتها، كما يمكن أن تتعرض بعض حقوقهم وحرّياتهم للتقييد في حدود القانون وهذا من أجل حماية النظام العام ووقاية المجتمع من كل ما يهدده.

وإذا أردنا أن نجتمع المعيارين معا نقول بأن الضبط الإداري هو كافة الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية سواء منها المادية أو الفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية أو ردعية في نطاق النظام القانوني للحرّيات والحقوق المعترف بها والمكفولة داخل الدولة.

## الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن صور الضبط الأخرى

تقتضي منا دراسة الضبط الإداري أن نميزه عن الضبط التشريعي والضبط القضائي.



## أولاً: تمييزه عن الضبط التشريعي:

إذا كان الضبط الإداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة، فإن الضبط التشريعي هو مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحرّيات، فمصدر المنع أو القيد هو السلطة التشريعية وليس السلطة التنفيذية، وإن كان الهدف منهما معا هو المحافظة على النظام العام. والأصل أن يعمل الضبط الإداري من خلال التشريع كما هو وارد في قوانين الضبط، غير أن هذا الأصل لا يسلب سلطات الضبط الإداري سلطتها من أن تتصرف في بعض الظروف باستقلالية عن التشريع كما في الظروف الإستثنائية المنصوص عليها في الدستور، بل أحيانا حتى في الظروف العادية، وقد ينتج عن ذلك إدخال لوائح الضبط في نطاق اللوائح المستقلة. وعليه فإن الإدارة تملك أن تفرض قيودا على الحقوق والحرّيات إما تنفيذا للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو تفرض قيودا جديدة عن طريق إصدار لوائح الضبط التي يشترط فيها أن تتصف بالعمومية والتجريد ولا تخالف نصا تشريعا ساري المفعول.

## ثانياً: تمييزه عن الضبط القضائي:

إذا كانت مهمة الضبط الإداري ذو وجهين وقائي وردعي، فإن الضبط القضائي لا يتحرّك إلا بعد وقوع الفعل المخل بالنظام العام بالكشف عن الجرائم، والبحث عن مرتكبيها، وتسليط العقوبة المستحقة عليهم، ومتابعة تنفيذها ردعا لهم ولغيرهم، وبذلك فإن مهمة الضبط القضائي هي ردعية بامتياز. ولكن وبالرغم من هذا التمييز، فقد يكون هناك أحيانا تداخل بين الوظيفتين، بحيث قد يجمع الموظف بين الضبط الإداري والضبط القضائي مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، ففي هذه

الحال تفرض الصفة الإدارية على الموظف اتخاذ كافة الإجراءات الوقائية قبل حدوث الفعل المخل بالنظام العام، أما في حالة وقوعه، فهنا يكون عليه اتخاذ الإجراءات التي تملئها القوانين السارية المفعول بصفته ضابط الشرطة القضائية، فهو يتخذ أحد الإجراءات أو هما معا حسب طبيعة الفعل، ففي نهاية المطاف كلا الوظيفتين تسعيان للحفاظ على النظام العام داخل الدولة، وعليه هناك تكامل ما بين الوظيفتين.

### الفـرع الثالث: هيئات الضبط الإداري وسلطاتها

لقد تناول المشرع الجزائري هيئات الضبط الإداري وحدد صلاحياتها، سواء على المستوى المحلي أو المركزي، فعلى المستوى المحلي قد أوكلها لموظفين (2) عمومين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين إقليميا، أما على المستوى المركزي فتتوزع بين رئيس الجمهورية الذي يعد المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وبعض الوزراء المعترف لهم بهذه السلطة، كما أنه يبين سلطاتها سواء في الحالات العادية أو في الظروف الإستثنائية.

#### أولاً: هيئات الضبط الإداري

سنتعرض لهيئات الضبط الإداري على المستويين المحلي والمركزي.

#### أ- هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي:

على المستوى المحلي، نجد سلطات الضبط الإداري قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي البلدية المختص إقليميا والوالي المختص إقليميا.

## 1/ رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا:

فعلى مستوى البلدية أوكلت سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص

إقليميا، حيث نصت أحكام المادة 88 من القانون رقم 10-11، على أنه: "يقوم رئيس المجلس

الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية،

- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية،

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما."

كما نصت أحكام المادة 89 من ذات القانون على أن: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار

القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة

وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي

تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنىات الآيلة للسقوط مع احترام

التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي."

أما في الحالات الاستثنائية ولا سيما عند حدوث الكوارث، فتزداد صلاحياته نسبيا، وهو ما نصت

أحكام المادة 90 من ذات القانون حيث جاء فيها على أن: " في حالة حدوث كارثة طبيعية أو

تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة التسخير، حيث نصت أحكام المادة 91 من ذات القانون على أن: "في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به. ويخطر الوالي بذلك."

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، من أجل أداء المهام الموكلة له في مجال الضبط الإداري أن يستعين بأي سلك من أسلاك الأمن سواء كان ذلك عن طريق الأمر أو التسخير حسب الحالة، حيث نصت أحكام المادة 93 من ذات القانون على أن: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم."

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الإقتضاء، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

ثم جاءت أحكام المادة 94 من ذات القانون بتفاصيل أكثر عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولكن هذه المرة نوهت على أن مزاوله هذه الصلاحيات والسلطات يكون في إطار احترام الحقوق والحريات، حيث جاء فيها على أن: "في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص،
- معاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعات الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني،
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، وهنا يقف الكاتب وقفة قصيرة ليشدد على أمر في غاية الأهمية وهو: ونحن في زمن تفشي جائحة كورونا (كوفيد19 وكافة تحوراتها)، فمن المفروض أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسئول الأول على مستوى إقليم بلديته، عن اتخاذ كافة التدابير والاحتياطات التي يراها لازمة وضرورية لمنع انتشار هذا الوباء، فمع حلول موسم الصيف وقدوم الجالية الجزائرية من المهجر يمكنه تقييد حركة و/أو إقامة

هؤلاء الوافدين، وإذا كانت البلدية ساحلية فيمكنه كذلك تحديد عدد الوافدين خلال ضمن ضوابط معينة.

- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،

- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن

كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز بسبب الدين أو المعتقد،

ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة إلى رئيس

المجلس الشعبي البلدي،

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته

كما هي محددة في هذه المادة."

في مجال البناء والتعمير، فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن ضمان احترام التريع في

مجال البناء والتعمير، حيث جاء في الفقرة 02 من المادة 95 من ذات القانون على أن: "يلزم بالسهر

على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري على

كامل إقليم البلدية."

كما أنه وفي إطار الصلاحيات الموكلة له، فله أن يتخذ قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته،

- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها..."، وهذا ما أكدت عليه الفقرتان الأولى و02 من المادة 96 من ذات القانون.

كما أنه في حال امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدية عن القيام بمهامه أو استحالة قيامه بذلك، يمكن للوالي المختص إقليمياً أن يتخذ جميع الإجراءات والتدابير الضرورية المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العامة، بل قد يصل الأمر أن يحل محله، وسيتم تفصيل ذلك ضمن سلطات الوالي.

## 2/ الوالي المختص إقليمياً:

أما على مستوى الولاية فقد أوكلت سلطات الضبط الإداري للوالي المختص إقليمياً الذي يعد المسؤول الأول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، أدرج المشرع هذه السلطات ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث، وجاءت تحت عنوان سلطات الوالي بصفته ممثلاً للدولة، فيسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى كامل إقليم الولاية، كما أنه يسهر، أثناء ممارسته لمهامه وفي حدود اختصاصاته، على حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم، كما أنه هو المسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، كما أنه من أجل تطبيق القرارات المتخذة في إطار هذه المهام، فيقوم بتنسيق أعمال ونشاطات كافة أسلاك مصالح الأمن المتواجدة عبر إقليم الولاية، وبهذه الصفة فرؤساء هذه المصالح هم ملزمون بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العام على مستوى إقليم الولاية، كما يمكنه

عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب، عن طريق التسخير، تدخل مصالح الأمن من قوات شرطة والدرك الوطني المتواجدة عبر إقليم الولاية، كما أنه يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وحسن تنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات.

كما يتمتع الوالي بسلطة الحلول التي تعتبر أخطر سلطة يمتلكها الوالي الذي يتبع لنظام عدم التركيز الذي هو جزء من نظام المركزية الادارية، في مواجهة نظام اللامركزية الادارية: وهذا ما أكدت عليه أحكام المادة 100 من القانون رقم 11-10، حيث قضت على أن: "يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية." بل أكثر من ذلك، عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات المؤكدة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد أن يوجه له إعدارا بهذا الخصوص وانقضاء الآجال المحددة لهذا الإعدار، أن يحل محله ويقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة، وهذا بمقتضى سلطة الحلول التي يتمتع بها الوالي، وهذا ما أكدت عليه المادة 101 من القانون رقم 11-10.



## ب- هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي:

أما على المستوى المركزي، فنجد سلطات الضبط الإداري تتوزع بين رئيس الجمهورية رأس هرم للسلطة التنفيذية، ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، وبعض الوزراء المعترف لهم قانونا بهذه السلطات.

### 1/ رئيس الجمهورية:

نصت أحكام المادة 91 في فقرتيها 06 و 07 من الدستور على أن رئيس الجمهورية يتولى السلطة التنظيمية ويوقع المراسيم الرأسيّة، وبما أنه الضامن لوحدة الأمة والمكلف بالمحافظة على كيانها ووجودها، فهو يمارس سلطة الضبط في إطار صلاحياته الدستورية التي تظهر جليا خاصة أثناء الحالات التي سماها المؤسس الدستوري بالحالات الاستثنائية، فهو المخول له إعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب (سوف يتم تفصيلها لاحقا).

### 2/ رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة:

طبقا لأحكام المادة 103 من الدستور، يقود الحكومة وزيرا أولا إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، أما إذا أسفرت هذه الانتخابات عن أغلبية برلمانية ففي هذه الحال يقود الحكومة رئيس الحكومة. أما عن الصلاحيات الموكلة له في مجال الضبط الإداري فلا نجد لها منصوص عليها صراحة في الدستور، وفي مقابل ذلك نجد أن أحكام المادة 112 من الدستور قد أوكلت له توقيع المراسيم التنفيذية، كما أنه يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية، مما يستنتج بأنه معترف له ضمينا بممارسة هذه السلطات، فالمراسيم التنفيذية جاءت بالمطلق ولم يتم تقييدها في

مجال معين مما يستنتج أنها يمكن أن تكون في مجال الضبط الإداري، كما أن سهرة على حسن سير الإدارة والمرافق العمومية يخوله إصدار تعليمات في شكل مراسيم تنفيذية أو في أي شكل آخر يراه مناسباً ويلزم به الإدارات والأجهزة المختصة. بالإضافة إلى ذلك، فلو رجعنا إلى بعض المراسيم التنفيذية ولاسيما تلك التي أصدرها خلال فترة تفشي جائحة كورونا ولاسيما أرقام 20-69، و20-70، و20-72، نجد أنه فعلاً يمارس هذه السلطات، فمثلاً تنص أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على أن: "تعلق نشاطات نقل الأشخاص التالي ذكرها خلال الفترة المذكورة في المادة 02 أعلاه:

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية،
  - النقل البري في كل الاتجاهات: الحضري وشبه الحضري وبين البلديات وبين الولايات،
  - نقل المسافرين بالسكك الحديدية،
  - النقل الموجه: المترو، والترامواي، والنقل بالمصاعد الهوائية،
  - النقل الجماعي بسيارات الأجرة.
- يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين.

### 3/ الوزراء:

بالرجوع إلى النصوص المحددة لصلاحيات الوزراء، نجد أنها تعترف للبعض منهم بممارسة سلطات الضبط الإداري كل حسب قطاعه وهو ما يسمى بالضبط الخاص، فالوزير المكلف بالصيد البحري يمكنه إصدار قرار تنظيم صيد نوع معين من الأسماك للحفاظ على التنوع البيولوجي، مثل

قراره الذي يؤسس لحصص صيد التونة الحمراء، أو منع صيد نوع معيّن من الأسماك بسبب سميتها وتهديده للصحة العامة مثل قراره الممضي في 13 فبراير 2014 الذي يحدد قائمة منتوجات الصيد البحري السامة، وكذلك وزير النقل يمكنه إصدار قرار تنظيم حركة المركبات، ووزير التجارة يمكنه إصدار قرار تنظيم التجارة والأسواق، والوزير المكلف بالبناء والتعمير يمكنه إصدار قرارات تنظم أشغال البناء.

#### 4/ وزير الداخلية:

عند استقراء مهام وصلاحيات وزير الداخلية نجد أنها أكثر اتساعا من غيره من الوزراء سواء كان ذلك في الحالات العادية أو الإستثنائية.

#### أ/ صلاحيات وزير الداخلية في الحالات العادية:

لقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم 18-331 صلاحيات وزير الداخلية بشيء من الدقّة، حيث نصت أحكام المادة 02 منه على أن: "يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية صلاحياته في الميادين التالية:

1- النظام والأمن العموميين،

2- الحرّيات العامة،

أ- حالة الأشخاص والأماكن وتنقلهم،

ب- الحياة الجموعية والأحزاب السياسية،

ج- الإنتخابات،

د- التظاهرات والإجتماعات العمومية.

3- الوضعية العامة في البلاد،

4- العمليات ذات المصلحة وطنية، ولا سيما التي تكتسي طابعا استعجاليا،

5- الأنشطة المنظمة،

6- الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية،

7- التنمية المحلية،

8- التنظيم الإداري والإقليمي،

9- الحكامة المحلية،

10- التهيئة العمرانية،

11- المالية المحلية،

12- التعاون بين الجماعات الإقليمية والتعاون اللامركزي،

13- الحماية المدنية،

14- المواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية.

ثم جاءت أحكام المادة 04 من ذات المرسوم التنفيذي أكثر تفصيلا لتبين صلاحياته في مجال

النظام والأمن العموميين بالضبط، حيث نصت على أن: "في مجال النظام والأمن العموميين، يكلف

وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بما يلي:

- السهر على احترام القوانين والتنظيمات،

- تولى حماية الأشخاص والأماكن،
- ضمان السكنية والطمأنينة والنظام العام والنظافة العمومية،
- ضمان حماية المؤسسات الوطنية،
- ضمان مراقبة المرور عبر الحدود،
- ضمان سهولة المرور في الطريق العمومي،
- المساهمة مع القطاعات المعنية في إعداد السياسة الوطنية للوقاية والسلامة المرورية، والسهر على تنفيذها.

### ب/ صلاحيات وزير الداخلية في الحالات الإستثنائية:

- تتسع بل تزيد اتساعا صلاحيات وزير الداخلية في الحالات غير العادية، ولاسيما تلك التي تتسم بالطابع الاستعجالي أو تكون في ظل الكوارث والنكبات والجوائح، حيث نصت أحكام المادة 10 من ذات المرسوم التنفيذي على أن: "في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية ولاسيما التي تكتسي طابعا استعجاليا، يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بما يلي:
- ترقية وتطوير البحث في مجال المخاطر الكبرى بالتنسيق مع القطاعات المعنية، وجمع واستغلال المعلومات ذات الصلة،
  - اتخاذ أي تدبير أو أي عمل، بالتنسيق مع القطاعات المعنية في مجال الوقاية والمساعدة والإعانة والنجدة من شأنه أن يواجه النكبات والجوائح والكوارث، ..."

ثم جاءت أحكام المادة 19 من ذات المرسوم التنفيذي لتفصّل أكثر هذه الصلاحيات في

الحالات المشار إليها آنفا، حيث نصت على أن: "في مجال الحماية المدنية، يكلف وزير الداخلية

والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بما يلي:

- السهر على حماية الأشخاص والأماكن من أخطار الحوادث أو النكبات أو الكوارث التي يتسبب

فيها الإنسان أو الطبيعة،

- دراسة تدابير الحماية المدنية على الصعيد الوطني وتنشيطها ومراقبتها،

- تنشيط مخططات الوقاية من أخطار الكوارث ومراقبتها،

- تنسيق مخططات تنظيم التدخلات والنجدة في حالة وقوع كوارث،

- تنسيق العمل الميداني الذي تقوم به مصالح الحماية المدنية ومراقبته،

- المشاركة مع الهيئات المعنية في حماية البيئة،

- المشاركة في تنفيذ برامج الدفاع المدني.

إن ما ينطبق على الحالات المشار إليها أعلاه ينطبق من باب أولى على حالات وجود تهديد

خطير للنظام والأمن العاميين ولا سيما في ظل الحالات الاستثنائية المنصوص عليها دستوريا التي

يقرها رئيس الجمهورية، ويمكننا أن نستشف ذلك من خلال استقراء أحكام المادة 03 من ذات

المرسوم التنفيذي التي تنص على أن: "يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، دون

المساس بالصلاحيات المسندة إلى الوزير المكلف بالدفاع الوطني، بتصوير أعمال الوقاية والمكافحة

والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقييمها وتنسيقها. ويشارك في تحديد

السياسة الوطنية في مجال أمن الإقليم وفي تنفيذها وتقييمها، ويقوم بالتنسيق العام في مجال الأمن الداخلي بالإقليم. وبهذه الصفة، يطور وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، على الخصوص، أي تدبير يرمي إلى كشف وإبطال المطامع والأعمال المضادة للبلاد وسكانها ومؤسساتها وقدراتها وتراثها. ويطور، زيادة على ذلك، دون المساس بالتدابير التابعة للقطاعات الأخرى، أي عمل يهدف إلى المحافظة على المواقع المدنية الإستراتيجية وحمايتها.

### ثانيا: السلطات التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري

تتجلى السلطات التي تتمتع بها الهيئات المكلفة بالضبط الإداري ضمن حالتين، فتضيق وتكون مقيدة بمبدأ المشروعية وتخضع كأصل عام للرقابة القضائية في الحالات العادية، وتتسع لتبلغ مداها في ظل الظروف الاستثنائية.

### أ- حدود سلطاتها في الظروف العادية:

تتقيد وتتحدد سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية بمبدأ المشروعية من جهة وتخضع كأصل عام لرقابة القضاء الإداري من جهة أخرى.

### 1/ التقيد بمبدأ المشروعية:

يقصد بمبدأ المشروعية خضوع كافة أعمال ونشاطات وتصرفات وإجراءات وقرارات الإدارة للقانون، ويترتب على هذا المبدأ بطلان أي تصرف تتخذه الإدارة مهما كان شكله ومهما كانت طبيعته فيه مخالفة لقاعدة قانونية ملزمة، ويترتب على ذلك أن الإدارة هي ملزمة باحترام التدرج الموضوعي للقواعد والقرارات القانونية، ومعناه خضوع القاعدة الأدنى درجة للقاعدة الأعلى منها

درجة، أي خضوع النص التنظيمي مهما كان نوعه للنصوص التشريعية وخضوع هذه الأخيرة لأحكام الدستور. كما أن الإدارة هي ملزمة باحترام التدرج الشكلي أو العضوي للهيئات العامة داخل الدولة، ويعتمد هذا التدرج على صفة الهيئة المصدرة للقرار وكذا مكانتها ضمن التدرج الهرمي للهيئات داخل الدولة، وكذلك على الإجراءات والأشكال المقررة لإصدار هذا القرار. وبناءً عليه تحتل السلطة التأسيسية داخل الدولة قمة الهرم، ثم تليها في درجة أدنى السلطة التشريعية، ثم تليها في درجة أدنى السلطة التنفيذية، وهذه الأخيرة يتدرج فيها في شكل هرمي رئيس الدولة، ثم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، ثم الوزراء، ثم الولاة، ثم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وينتج عن هذا التدرج الشكلي أن أعمال الهيئة تأخذ نفس درجة هذه الهيئة، فنجد أن أعمال السلطة التأسيسية المتمثلة في الدستور الذي يعد القانون الأساسي تحتل قمة هرم النظام القانوني داخل الدولة، ثم تليها التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية ثم تليها النصوص التنظيمية من اللوائح والقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية أو أحد أذرعها من الإدارات العمومية.

## 2/ الرقابة القضائية:

يمارس القضاء الإداري المختص سلطة الرقابة على أعمال وقرارات الإدارة ولاسيما فيما يتعلق بسلطة الضبط الإداري لأنها غالباً ما تتلامس مع الحقوق والحريات، وتتجلى هذه الرقابة خاصة على مدى التقيد بأغراض وأهداف الضبط الإداري، ومن ناحية الأسباب الدافعة إلى تدخل سلطة الضبط وأخيراً من ناحية الوسائل المستعملة من جانب سلطة الضبط.



## أ- الرقابة بالنسبة لأهداف وأغراض الضبط الإداري:

يقوم القضاء الإداري المختص بمراقبة الغرض من الغرض والمهدف من استخدام سلطة الضبط الإداري لوسائل الضبط المقيدة للحقوق والحريات، إذ لا بد أن تتقيد سلطة الضبط الإداري بأغراض الضبط الثلاثة المعروفة والمتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، والتي يجمعها المهدف الرئيسي المعروف للضبط الإداري ألا وهو النظام العام. وتجدد الإشارة أن فكرة النظام العامة هي فكرة مطاطة وقابلة للتغيير من حيث الزمان المكان، فما يعتبر من النظام العام في دولة ما قد لا يعتبر كذلك في دولة أخرى، وحتى داخل الدولة الواحدة قد تتغير فكرة النظام العام من منطقة لأخرى، وحتى في المنطقة الواحدة قد تتغير هذه الفكرة من زمان لآخر، وكذلك فكرة النظام العام قابلة للتطور وفق معطيات أو مستجدات ترى فيها الدولة الأولوية بالحماية، ومثاله البيئة بمعناها الواسع والإقتصاد والمعلومات، فأصبحنا نسمع مصطلحات جديدة على شاكلة الأمن البيئي، والأمن الاقتصادي، والأمن المعلوماتي، التي أصبحت تشكل جزءا من الأمن الوطني وبالتالي أصبحت جزءا من النظام العام.

وبالتالي إذا استعملت سلطة الضبط الإداري الوسائل المتاحة لتحقيق أغراض أخرى غير استهداف المحافظة على النظام العام أو أحد عناصره، فتكون قراراتها مشوبة وقابلة للإلغاء من قبل القضاء الإداري المختص، ونفس الشيء إذا استعملت الوسائل المتاحة لتحقيق أغراض الضبط الإداري الخاص خارج مجال اختصاصها، فإن قرارها مشوب ومعرض للإلغاء، كأن تصدر مديرية الغابات قرارا يقضي بتنظيم نشاط التجار المتجولين مثلا. وبناءا عليه تعتبر قرارات سلطة الضبط

منحرفة عن أغراض الضبط الإداري الأصلية، حتى ولو كانت نستهدف تحقيق مصلحة عامة من وراء هذه القرارات المستهدفة لأهداف أخرى مغايرة لأهداف الضبط الإداري وهذا ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي.

### ب- الرقابة بالنسبة للأسباب الدافعة لتدخل سلطة الضبط:

عندما تتدخل سلطات الضبط الإداري وتباشر نشاطها من أجل تحقيق أغراضها المنصوص عليها قانونا، يجب أن يكون تدخلها هذا مبنيا على أسباب جدية وقائمة، لا لبس فيها، وليست مبنية على الشك أو الظن أو على وقائع وهمية أو صورية أو غير صحيحة. وتمثل هذه الأسباب في الوقائع المادية والظروف الخارجية التي دفعت بسلطة الضبط إلى التدخل، وهنا يأتي دور القضاء المختص ليتأكد من وجود تلك الأسباب وجديتها ومدى تهديدها للنظام العام.

### ج- الرقابة على وسائل الضبط:

وتشمل هذه الرقابة مشروعية وسائل الضبط المستخدمة وكذا مدى تناسبها مع الظروف التي بالإدارة دفعت إلى استخدامها، إذ يجب أن تكون هذه الوسائل مشروعة، إما نص القانون على استخدامها أو سمح أو أذن باستخدامها، أو سكت عنها لكن من خلال المجرى العادي للأمر تظهر أنها مشروعة، كما يجب أن لا تعطل الحرّيات تعطّلا تاما ومطلقا، وعليه فقيام الإدارة بتعطيل نشاطا عاما أو حرية من الحرّيات تعطّلا تاما ومطلقا فقرارها يعتبر غير مشروع.

كما يجب أن تتناسب الوسائل المستخدمة من جانب الإدارة مع الظروف المادية التي دفعتها إلى التدخل، وأن تتلاءم مع أسباب استعمال سلطاتها، وبذلك يتعيّن على سلطة الضبط أن تختار

الوسيلة المناسبة لمواجهة الظروف المهددة للنظام العام أو أحد أغراض الضبط الإداري الخاص، وهذا لا يعني بالمرّة أن القاضي الإداري المختص قد انتقل من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة (l'opportunité)، إذ أن ملائمة الوسائل وتناسبها مع الظروف الدافعة إلى استخدامها يعتبر بحق أحد عناصر المشروعية.

### ب- مدى اتساع سلطاتها في ظل الظروف الإستثنائية:

إن حدوث الظروف الاستثنائية غير العادية هو أمر وارد الحدوث وليس مستبعد على الإطلاق مثل حدوث الكوارث الطبيعية أو انتشار الجائحات والأوبئة، أو حدوث الاضطرابات وأعمال الشغب، أو حدوث عدوان أو إعلان الحرب، وهي كلها حالات نص عليها الدستور وأوكل لرئيس الجمهورية إعلان إحدى الحالات بحسب خطورة الوضع و/أو استمرارته، بموجب مرسوم رئاسي كما رأينا سالفًا، ففي هذه الحالات تجدد سلطات الضبط الإداري مع ما تمتلكه من سلطة في الظروف العادية والتي غالبًا ما يكون فيها نوع من التقييد للحقوق والحريات، فتجد هذه السلطات نفسها غير قادرة على مواجهة الوضع المستجد في ظل الظروف الاستثنائية، مما يتعيّن ويتطلب إعطائها سلطات أوسع لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية على النحو الذي وإن كان يتعارض مع قواعد المشروعية العادية، إلا أنه يظل مع ذلك أمرًا قانونيًا ومشروعًا، وذلك في إطار ما يمكن تسميته "بالمشروعية الاستثنائية" في إطار تطبيق نظرية الضرورة.

كقاعدة عامّة تخضع كافة أعمال وقرارات الإدارة التي منها قرارات الضبط الإداري، إلى رقابة القضاء المختص إلغاءً وتعويضًا، وإذا اتسعت سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

عنها في الظروف العادية، فإن ذلك لا يجعلها تفلت من الرقابة القضائية على وجه الإطلاق كما هو الشأن بالنسبة لأعمال السيادة، فإذا اعتبر القضاء إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة، إلا أنه اعتبر كافة القرارات المتخذة في ظل هذه الحالة بمثابة قرارات إدارية عادية تطالها رقابة القضاء في كامل نطاقها، إلغاءً وتعويضاً، ففي مصر مثلاً أجملت المحكمة الإدارية العليا وضع تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية من ناحية الرقابة القضائية بقولها: "أن قضاء هذا المجلس ثبت منذ إنشائه على أن نظام الأحكام العرفية - أي نظام الطوارئ - في مصر، وإن كان نظاماً استثنائياً إلا أنه ليس بالنظام المطلق، بل هو نظام خاضع للقانون أرسى الدستور أساسه وأبان القانون أصوله وأحكامه ورسم حدوده وضوابطه، فوجب أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الأصول والأحكام، وفي نطاق تلك الحدود والضوابط، وإلا كان ما يتخذ من التدابير والإجراءات متجاوزاً هذه الحدود أو منحرفاً عنها عملاً مخالفاً للقانون تنبسط عليه الرقابة القضائية إلغاءً وتعويضاً"، ولكن تبقى رقابة القضاء الإداري المختص لأعمال وقرارات سلطة الضبط أثناء الظروف الاستثنائية بطريقة مختلفة عن رقابته لها في ظل الظروف العادية.

## 1 / المقصود بنظرية الضرورة:

لمواجهة الحالات الاستثنائية شيّد الفقه والقضاء ما يسمى "نظرية الضرورة" لمواجهة تلك الظروف، والتي بمقتضاها يجوز للإدارة، في ظل هذه الظروف، أن تتخذ أعمال الضرورة التي يمكن أن تكون فيها ظاهرياً مخالفة للقوانين القائمة، كل هذا وفق ضوابط وضعها الفقه وأخذ بها القضاء.

## أ- شروط اللجوء لتطبيق نظرية الضرورة:

وهي الشروط التي تجيب على التساؤل: متى يمكن للإدارة اعتبار أن حالة الضرورة قائمة،

وبالتالي يمكنها تحريك سلطات وتدابير هذه الحالة؟

وتتمثل هذه الشروط في وجود تهديد بخطر جسيم يتهدد كيان الدولة و/أو مؤسساتها، وجسامة

الخطر تعني خروجه عن المألوف وعن إطار المخاطر المعتادة أو المتوقعة في حياة الدولة، وكبير من

حيث المدى ومن حيث عدم قابلية الآثار المترتبة عليه للتحديد سلفاً، وحال أي قائم فعلاً، أو

وشيك وكل الظروف والمؤشرات تدل على وقوعه لا محالة، فلا يكون قد وقع وانتهى الأمر، ولا يكون

مستقبلي واحتمال وقوعه ضئيل. كما أنه لا يمكن مواجهة هذه الظروف بالطرق والوسائل العادية

المطبقة في الحالات العادية، وبالتالي يصبح اللجوء لتطبيق حالة الضرورة أمراً لا مناص منه ولا غنى

عنه.

## ب- ضوابط تطبيق نظرية الضرورة:

وهي الضوابط التي تجيب على التساؤل: كيف يمكن للإدارة تحريك حالة الضرورة وبالتالي

ممارسة سلطاتها المقررة في ظل هذه الحالة؟

تنوع وتختلف هذه الضوابط من تطبيق لآخر، ولكن الفقه أجملها في النقاط التالية:

- تحقق الارتباط بين الأعمال الضرورة ووجود حالة استثنائية قائمة، تبدأ معها وتنتهي بانتهائها، فلا

يتم اللجوء لأعمال الضرورة قبل وجود حالة استثنائية ولا بعدها، وأن لا تستهدف هذه الأعمال

سوى المحافظة على سلامة الدولة و/أو مؤسساتها، وإعادة الأوضاع إلى مجراها الطبيعي في أقصر مدة ممكنة.

- أن لا يتم التدخل بتدابير الضرورة في النطاق المحتجز للقانون.
- أن لا يتم تعديل الدستور ولو جزئيا ما لم ينص الدستور على ذلك صراحة.
- أن يكون تطبيق هذه التدابير هو الحل الأمثل والأوحد المتوفر لمواجهة الأوضاع القائمة، ولا يمكن الاستعاضة عنها بتدابير أقل وطأة على الحقوق والحريات.
- أن يكون هناك تناسب بين التدابير المتخذة والوضع القائم من حيث الجسامة والنطاق المكاني، فمثلا لا يتم إقرار حظر التجوال كلي لوضع يستحق فقط حظر التجوال جزئي، كما لا يتم إقرار حظر التجوال لكامل التراب الوطني إذا كان الوضع يستحق إقراره لمنطقة محددة فقط.

### ج- آليات تطبيق نظرية الضرورة:

يتجه الرأي الغالب في الفقه إلى وجوب إحاطة حالة الضرورة بمزيد من الضوابط - ولاسيما التشريعية منها - للحيلولة دون تعسف السلطة التنفيذية في استعمالها بما يهدد ويقمع الحقوق والحريات، فبالإضافة للنص عليها دستوريا، يرى أنه يجب أن يتم تنظيمها بنص تشريعي والأحسن أن يكون بمقتضى قانون عضوي الذي لا يعدل إلا وفق شروط شكلية أكثر تشدد من النص العادي. وحسنا فعل المؤسس الدستوري الجزائري عندما نص على أن حالي الطوارئ والحصار ينظمهما قانون عضوي لا نزال ننتظر مجيئه، ولا ندري لماذا استثنى الحالات الأخرى مثل الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب.

## د- تطبيقات نظرية في القانون الوضعي:

أولا يجب أن نعرف أن كل دولة لها تطبيقات لنظرية الضرورة قد تختلف في الدولة أخرى، وقد نجدها تحت مسمى الأحكام العرفية لدى بعض الدول، وفي الجزائر إعلانها يعتبر من الصلاحيات الحصرية لرئيس الجمهورية ولا يجوز له بأية حال تفويضها لأي موظف آخر مهما علت درجته أو رتبته، وهذا طبقا لأحكام المادة 93 في فقرتها 03 من الدستور، وقد سماها المؤسس الدستوري الجزائري الحالات الإستثنائية، وتتجلى في أربعة صور:

### 1/ حالة الطوارئ وحالة الحصار:

في الواقع العملي هما حالتان منفصلتان ولا يمكن إعلانهما معا، ولكن المؤسس الدستوري الجزائري لم يفرّق بين الحالتين، بل وضع لهما شروط موضوعية مشتركة وهي وجود ضرورة ملحة لذلك، وإجراءات شكلية مشتركة كذلك، وهي أن لا تتعدى مدة سريانها ثلاثون (30) يوما من يوم توقيع المرسوم، ولا يمكن تمديد هذه المدة إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفته المجتمعتين معا، ولكن المؤسس الدستوري لم يلزم لا رئيس الجمهورية ولا أعضاء البرلمان بمدة محددة كما في إعلانها أول مرة، مما يمكن أن يكون التمديد لمدة أطول قد تمتد لشهور أو ربما لسنوات. أما عن إجراءات إعلان الحالتين فهي وجوب أن يتم ذلك بعد انعقاد المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان، والوزير أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، كما يستوجب عليه اتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل استتباب الوضع.

## 2/ الحالة الإستثنائية:

بالنسبة للشروط الموضوعية الواجب توافرها لإعلان هذه الحالة فهي وجود تهديد بخطر داهم للبلاد يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، أما بالنسبة للشروط الشكلية لإعلان هذه الحالة فهي أن تعلن لمدة أقصاها ستون (60) يوما، ولا يتخذ هذا الإجراء، كما في حالي الطوارئ والحصار، إلا بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية بالإضافة للاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتحول هذه الحالة لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة حسن سير المؤسسات الدستورية وأدائها لمهامها داخل البلاد. ومن الإجراءات التي يجب أن تتزامن مع إعلان هذه الحالة هو أن يقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطابا للأمة بهذا الشأن، وأن يجتمع البرلمان وجوبا، وبما أنه لم تحدد مدة هذا الاجتماع، فإنه يفهم أنه يظل في حالة اجتماع دائم طيلة مدة سريان هذه الحالة، كما لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وبالنسبة لهذه الحالة كذلك فإن المؤسس الدستوري لم يلزم لا رئيس الجمهورية ولا أعضاء البرلمان بمدة محددة كما في إعلانها أول مرة، مما يمكن أن يكون التمديد لمدة أطول قد تمتد لشهور أو ربما لسنوات. ولسنا ندري ما الغرض وما الفائدة من قيام رئيس الجمهورية بعرض القرارات التي كان قد اتخذها خلال سريان هذه الحالة، على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها، أولا ما دامت هذه القرارات قد طبقت فعليا وانتهى الأمر فما الفائدة من عرضها على هذه الهيئة، كما أنها إجراءات استثنائية فرضتها ظروف استثنائية، وهذا هو الرأي الذي من المرجح أنه ستنتهي إليه هذه الهيئة، إذا فما الطائل من



ذلك إلا إذا بقيت هذه الإجراءات سارية بعد انقضاء الحالة، فحتى في هذه الحال فربما غير ملزم لرئيس الجمهورية، فلو أنها أصدرت قرارا لكان أجدى وأفضل. كما أن هناك إجراء لا يقل غرابة عن سابقه وهو النص على أن نهاية الحالة الاستثنائية تكون حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أو جبت إعلانها، فإن كانت تلك الأشكال والإجراءات واجبة التوفر لإعلان الحالة أو تمديدتها، وهي بمثابة صمام أمان لضمان عدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال هذه السلطات لما في ذلك بمساس خطير بالحقوق والحريات، فما الفائدة من توافرها مرة أخرى لإنهاء هذه الحالة التي من المفترض أنها تنتهي بقوة القانون بمجرد استهلاك المدة الواردة في مرسوم الإعلان أو التمديد.

### 3/ حالة التعبئة العامة:

مع أن المؤسس الدستوري لم يعرفها، ولكن الفقه عرفها على أنها تلك الحالة التي تسبق إعلان حالة الحرب مباشرة فهي ملتصقة بها، وغالبا ما تكون حقبته قصيرة نسبيا، أما إجراءات إعلانها فهي وجوب أن يقرّر رئيس الجمهورية إعلانها في مجلس الوزراء، وهذا بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان.

### 4/ حالة الحرب:

هي كذلك من الحالات الاستثنائية التي يقررها رئيس الجمهورية وفق شروط موضوعية وإجراءات شكلية قررتها أحكام المادة 100 من الدستور، فبالنسبة للشروط الموضوعية أنه إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ولاسيما أحكام مواد الفصل السادس من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، المتعلق بحل النزاعات الدولية

بالطرق السلمية ومنها المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو اللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية، أو أي طريقة أخرى لحل النزاع سلمياً.

وفي حالة فشل المساعي الدبلوماسية ومساعي حل النزاع بالطرق السلمية، يقوم رئيس

الجمهورية بإعلان حالة الحرب بعد استيفاء الإجراءات الشكلية التالية:

- يعقد مجلس الوزراء لطح هذا الخيار والتشاور بشأنه.

- يدعو لعقد جلسة للمجلس الأعلى للأمن ويستمع إلى مقترحاته.

- يطلب استشارة رئيس مجلس الأمة.

- يطلب استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.

- يطلب استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة فبهذه الصفة يمكن لرئيس الجمهورية إعطاء أوامر أو توجيهات لكافة القوات والوحدات التي تتبع نظام التسلسل الهرمي داخل البلاد سواء كانت ذات تنظيم عسكري أو شبه العسكري، وبهذه الصفة يمكن إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي للعمل خارج حدود البلاد، وهذا بعد موافقة أغلبية الثلثين (3/2) من أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.

## المطلب الثاني: أنواع وخصائص الضبط الإداري

يطلق على الضبط الإداري الذي يستهدف الحفاظ على النظام بكل عناصره الضبط الإداري

العام، ويقابله الضبط الإداري الخاص، كما يتميز الضبط الإداري بخصائص ومميزات تميزه عن غيره من

نشاطات الإدارة وعن خصائص غيره أنواع الضبط الأخرى.

وعليه قسّمنا هذا المطلب إلى فرعين، سنتناول في الأول أنواع الضبط الإداري، والفرع الثاني خصصناه لخصائصه.

## الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري:

إذا كان الضبط يتمثل في مجموعة الإجراءات القانونية التي تتخذها السلطة الإدارية المختصة ويترتب عليها تقييد بعض حقوق وحرّيات الأفراد، فإن هذه القيود قد تختلف من حيث نطاقها بحيث قد تخص مكانا محددا، أو أشخاصا معينين، أو موضوعا دون غيره، لذلك قسم الفقه الضبط الإداري إلى قسمين: الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

### أولا: الضبط الإداري العام:

ويقصد به مجموعة الصلاحيات المنوطة بالهيئات الضبط للمحافظة على النظام العام بجميع عناصره سواء الكلاسيكية منها أو المستحدثة دون استثناء، فهو يتشكل من مجموع الاختصاصات الممنوحة للسلطات الإدارية المختصة وتقوم بممارستها في كل المجالات وعلى جميع الأنشطة بغرض المحافظة على النظام العام بجميع عناصره في حدود سلطاتها الإقليمية.

### ثانيا: الضبط الإداري الخاص

يستنبط من تسمية الضبط الإداري الخاص أنه نوع ذو خصوصية، ويقصد به صيانة عنصر معين بعينه من عناصر النظام العام في مكان أو أماكن معينة، أو منع الإضطراب في قطاع معين كقطاع المرور أو الصحة أو النقل، أو استهداف غرض معين غير تلك المعروفة مثل حماية الآثار، أو حماية بعض الأصناف من الحيوان أو النبات أو الطيور. وبذلك لا تطلق عبارة الضبط الإداري الخاص

إلا على ذلك الضبط الذي تحكمه وتنظمه نصوص قانونية خاصة، وتكلف هيئة محددة بذاتها بوجه من أوجه نشاط الضبط الإداري العام، فهو يتعلق بنشاط معين كالضبط في مجال الصيد البحري، أو بصفة معينة مثل الضبط المتعلق بالأجانب، أو بمكان معين مثل الضبط المتعلق باستعمال واستغلال الشواطئ.

يتجلى الضبط الإداري الخاص في ثلاث صور: من حيث الموضوع، ومن حيث الأشخاص، ومن حيث الهدف، ويدور حول عنصر واحد فحسب من عناصر النظام العام، سواء منها الكلاسيكية أو المستحدثة، كالضبط المتعلق بحماية البيئة من التلوث وفي هذه الحالة يمكننا أن نطلق عليه الضبط الإداري البيئي. إن كل نوع من أنواع الضبط الإداري الخاص يشكل موضوعا لنص قانوني خاص ينظمه ويحدد السلطات المختصة بممارسته والإجراءات الواجب اتخاذها بهذا الشأن.

## 1/ من حيث الموضوع:

قد يتخصص الضبط الإداري بتنظيم موضوع معين ومحدد دون سواه، ونجد أمثلة كثيرة ومتنوعة بهذا الشأن، ومن أمثلة هذا النوع من نجد الضبط الإداري المتعلق بمنع التدخين في الأماكن العامة.

## 2/ من حيث الأشخاص:

كما قد يتخصص الضبط الإداري ويخاطب طائفة أو شريحة معينة من الأشخاص دون سواهم، كالضبط الذي يخاطب التجار المتحولين وينظم نشاطهم، والضبط الذي يخاطب المهندسين المعماريين أو الصيادلة، أو الضبط الذي يخاطب الصيادين.

### 3/ من حيث الهدف المتوخى تحقيقه:

كما قد يتخصص الضبط الإداري في تحقيق هدف أو أهداف أخرى ولا يتقيد بتحقيق أهداف وأغراض الضبط الإداري العام المعروفة، ومثاله الضبط الإداري الذي يستهدف حماية بعض أنواع الحيوانات المعرضة للانقراض.

### **الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري:**

للضبط الإداري خصائص ومميزات تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة العامة، ويمكن تلخيصها في ما يلي:

### أولاً: الصفة الوقائية:

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي كأصل عام، فالقرارات المتخذة بموجب الضبط الإداري تهدف إلى منع وقوع الأفعال التي من شأنها إحداث اضطرابات أو مخاطر تهدد النظام العام، فهنا تتدخل الإدارة العامة المختصة بموجب الصلاحيات المخولة لها في مجال الضبط الإداري باتخاذ قرارات تهدف إلى المحافظة عليه، كما يمكنها اتخاذ إجراءات ردعية إذا تطلب الأمر والمصلحة العامة ذلك. فالإدارة العامة عندما تطلب من صاحب مشروع إجراء دراسة التأثير على البيئة على نفقته فهي تهدف من وراء ذلك أن يتخذ صاحب المشروع كافة تدابير الوقاية لكي لا تصاب البيئة بالضرر جراء هذا المشروع، وفي حالة سحب رخصة مزاولة نشاط ما فإنها وجدت أن هذا النشاط أصبح فيه تهديد كبير للنظام العام مما يتعين اتخاذ تدابير ردعية.

## ثانيا: الصفة الإنفرادية:

إن الإدارة العامة المختصة عند اتخاذها قرار في مجال الضبط الإداري فهي تقوم بذلك بإرادتها المنفردة ودون إشراكها لأي طرف كان، متى توافرت الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها قانونا، ويكون ذلك في صورة قرارات فردية أو تنظيمية، وما يكون على المخاطبين بها سوى الامتثال لهذه القرارات والخضوع لها وفقا لما قرره النصوص القانونية السارية المفعول وتحت رقابة القضاء المختص.

## ثالثا: صفة التعبير عن سيادة الدولة:

تعتبر فكرة الضبط الإداري أقوى وأوضح تعبير عن السيادة والسلطة العامة داخل الدولة، حيث نجدها تتجسد في مجموع السلطات والامتيازات والصلاحيات الاستثنائية التي تمتلكها السلطة العامة في مجال الضبط الإداري والتي من شأنها تقييد بعض الحريات والحقوق، وخير دليل على ذلك لجوء الإدارة العامة إلى اتخاذ إجراءات ردعية أو تسخير القوة العمومية متى كان الحفاظ على النظام العام يتطلب ذلك.

## رابعا: هو ضرورة إجتماعية:

تهدف وظيفة الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام داخل المجتمع فالحرية المطلقة هي فوضى مطلقة، فتدابير ممارسة بعض الحقوق والحريات يمكن أن يكون فيه بعض التضيق ولكنها في نهاية المطاف هي لازمة وضرورية لحفظ النظام العام وحتى لا يساء استعمالها لما يهدد أمن وسلامة

المجتمع، وفي مقابل ذلك أي إجراء ضبطي يكون فيه مساس بحق أو حرية من الحريات لا يمكن تبريره إلا إذا كان ضروريا للحفاظ على النظام العام.

### المطلب الثالث: أهداف الضبط الإداري وعلاقته بالمحافظة على البيئة:

إذا كان الفقه قد أجمع أن الضبط الإداري هو ضرورة ملحة للمحافظة على ديمومة المجتمع واستقراره وحمايته من التهديد والفوضى وقد أقر عناصر كلاسيكية معروفة تدخلت تحت عنوان النظام العام (الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة)، ومع ذلك فإن التطور الذي لحق بدور الدولة التدخلية الذي وسع مجالات تدخلها المجال الاقتصادي والاجتماعي ... أدى في نهاية المطاف إلى تبني نظرة أوسع لمفهوم النظام العام، أصبح إذ يضم عناصر جديدة أملت ظروف المجتمع ومتطلباته المتزايدة يوم بعد يوم مما أدى إلى إضافة عناصر جديدة تحافظ على استقرار المجتمع تمس عدة مجالات ولاسيما منها البيئة بمعناها الواسع، والبناء، والثروة الغابية، والصحة ... الخ، وهي متطلبات فرضتها الحياة العصرية. ولكن قبل الخوض في الأغراض أو العناصر الجديدة لا بد لنا أن نستذكر الأغراض الكلاسيكية.

### الفرع الأول: الأغراض الكلاسيكية للضبط الإداري:

كما هو معروف فالهدف الرئيسي والأساسي للضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام وصونه وحمايته من الأخطار والتهديدات، والحيلولة دون المساس به داخل الدولة، ويندرج تحت النظام العام عناصر أساسية.

## أولاً: المحافظة على النظام العام:

أي صيانتها والمحافظة عليه من أي إخلال أو تهديد، ولكن الفقه يعتبر أن هذه الفكرة مرنة يصعب تحديد ملامحها ومجالاتها بدقة، لذلك تم توصل إلى وضع تعريف جامع مانع لهذا العنصر، لأنه مطاط تغير بحسب الظروف، تغير الزمان والمكان (ما يصلح للمدن الكبيرة مثلا لا يصلح للقرى والأرياف مثل مزاوله نشاط بيع الخمر) أو العادات الاجتماعية والتقاليد والمحافظة عليه يقودنا إلى العناصر الأخرى، وبعض الفقه قال أن هذا العنصر تأتي تحته العناصر الأخرى.

## ثانياً: المحافظة على عناصره الأساسية:

لفكرة النظام العام عناصر أساسية تندرج تحته وبل هي من مكوناته، والتي سوف نوردنا

كالتالي:

### 1/ حماية الأمن العام والمحافظة عليه:

ضمان الاطمئنان الأفراد والمجتمع على تقيسه وما له من خطر الاعتداء فيمكن الإدارة أن تضع تدابير احترازية لذلك، ولاشك أن تهديد الأمن العام يهدد العناصر الأخرى ومنها الصحة، البيئة، الوسط، ... لذلك نجد أن الفقه الجديد قد وضع مصطلح جديد وهو الأمن البيئي وهو يرتبط بالصحة العامة ومشتق من الأصل العام أي الأمن العام وكلها مرتبطة لتكامل أهدافها.

### 2/ حماية الصحة العامة:

الدول التي تسهر على راحة مواطنيها تجعل في أعلى سلم أولوياتها المحافظة على الصحة العامة من التهديد، وهذا بوضع نظام صحي متكامل يراعى صحة المواطن، فالصحة العامة تبدأ من صحة



المواطن. لقد أولت الدولة الحماية الصحية والاجتماعية والحماية داخل أماكن العامة أهمية كبرى، وكون حماية الصحة والمحافظة عليها تتعلق بالمحافظة على سلامة الإنسان من الأمراض والأوبئة المحدقة به أو التي يمكن أن تؤثر سلبا على نموه وحياته وبالتالي تعرض صحة المجتمع كله إلى التهديد، لذلك كان لزاما على السلطات الإدارية العامة أن تهتم بهذا الأمر بسن القوانين وتدابير احترازية للوقاية من أي تهديد للصحة داخل حدودها أو خارج حدودها، كما توصل الفقه الحديث إلى أن الصحة العامة هي مطلب هام وذو صلة وثيقة بالبيئة، وأن المحافظة عليها يعتبر جزء أساسي ورئيسي من المحافظة على البيئة من التهديد.

### 3/ المحافظة على السكينة العامة:

يطلق عليها الفقه محاربة والحد من التلوث الصوتي أو الضوضائي، فإن كانت أثناء النهار مطلب، فإنه تصبح أثناء الليل واجب ملح يتعين إحترامه الوقاية والحد من الضوضاء. وتتطلب السكينة العامة اتخاذ السلطات الإدارية تدابير خاصة للحد من الضوضاء بصفة عامة خاصة داخل المدن ولاسيما منع إستعمال مكبرات الصوت والأصوات المزعجة المنبعثة من المصانع والورشات ومن أبواق السيارات القريبة من المستشفيات والمساجد والمدارس ومؤسسات التعليم والتكوين، وضبط بعض النشاطات مثل التجار المتجولين، كل ذلك من أجل المحافظة على السكينة العامة للمجتمع، ولاشك أن الضوضاء هي مصدر للعديد من الأمراض المتعلقة بالسمع وبالجهاز العصبي وعدم النمو الطبيعي للأطفال.

## الفرع الثاني: علاقة الضبط الإداري بالمحافظة على البيئة

نظرا للتطور الهائل الذي لحق بالمجتمعات بفعل التكنولوجيا والتصنيع، أصبحت الأغراض الكلاسيكية للضبط الإداري غير كافية لمواكبة هذا التطور وهذا التغيير الذي ما فتئ يزداد مع ازدياد دور الدولة التدخلية من أجل الوفاء بمتطلبات المجتمع، وكان لابد من مواكبة هذا التطور وهذا التغيير، لذلك دعى الفقه بضرورة توسيع هذه الأغراض أو الأهداف إلى مجالات أوسع فرضتها الظروف الاجتماعية، وتبعاً لذلك ظهرت أهداف أخرى مثل الحفاظ على رونق الجمال في المدن، والحفاظ على المظهر الجمالي للوسط الطبيعي أو الاصطناعي، الحفاظ على المساحات الخضراء، الحفاظ على نظافة المحيط (الأحياء والشوارع والعمارات...) سواء داخل المدن أو في الأرياف، الحفاظ على المعالم التاريخية والأثرية، الحفاظ على التنوع البيولوجي، حسن إدارة النفايات التي أصبحت من بين المشاكل العويصة التي تقض مضجع الساسة، كل هذا من أجل الحفاظ على البيئة التي أصبحت من النظام العام في إطار مواكبة التطور الذي لحق بالمجتمع.

## المبحث الثاني: مفهوم الضبط الإداري البيئي

بعدما تعرّضنا في المبحث الأول لماهية الضبط الإداري بصفة عامة، بقي علينا أن نتعرّف على مفهوم الضبط الإداري البيئي الذي يتميز بخصوصية تميزه عن الضبط الإداري العام بل إن هذه الخصوصية تلازمه ويختص بها حتى بالنسبة للضبط الإداري الخاص، إذ أنه لا يتقيد بمجال واحد فقط، بل يمس ويشمل مجالات عدة.

وعليه سنتعرّض من خلال هذا المبحث لتعريف الضبط الإداري البيئي ومجالاته في المطلب

الأول، أما المطلب الثاني فسنخصّصه لأدوات (وسائل) الضبط الإداري البيئي.

### المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي ومجالاته

تقتضي منا دراسة مفهوم الضبط الإداري البيئي أن نعرّفه أولاً، ثم أن نتعرّف إلى أهم المجالات

التي يمسها. وعليه سنتعرّض لتعريف الضبط الإداري في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنخصّصه

لمجالاته.

### الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي

لما كان المراد بالضبط الإداري مجموعة قواعد تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة

ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيمًا وقائيًا، أو الأعمال والإجراءات

والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان

المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة

فإن الضبط الإداري البيئي هو مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من

أجل الحفاظ على البيئة حمايتها من الأضرار والأخطار، فهو إذا وسيلة تجسّد الحماية الوقائية للبيئة

ببذل التدابير المناسبة لصيانة المجالات المحمية وفقاً لقانون البيئة. أو هو مجموعة التدابير الوقائية الموكلة

إلى جهات إدارية مختصة تهدف إلى منع الإضرار بالبيئة بكافة الأشكال ولاسيما التلوث والاستنزاف،

ويكون ذلك من خلال إجراءات إما إحترازية أو ردعية. ومن هنا نستنتج أن الضبط الإداري البيئي

هو مجال تدخل السلطة العامة الغرض منه إعادة التوازن للبيئة والحفاظ عليها وحمايتها من كل أشكال

الضرر التي يمكن اللحاق بها، وقد أوكلت هذه المهمة إلى جهات إدارية مختصة. ويمكننا أن نشير إلى بعض حالات تدخل الدولة لسن نصوص قانونية خاصة أو بوضع معايير تقنية وفنية مثل معايير البناء المضاد للزلازل، ووضع شبكة المياه المستعملة في مستوى أقل من شبكة المياه الصالحة للشرب، إلزام المقاول بوضع مساحات الخضراء داخل الأحياء السكنية، معايير الإضاءة الطبيعية عند تشييد البنايات التي لا يمكن تشييدها إلا بعد الحصول على رخصة، ومراعاة البنايات للقواعد الفنية وقواعد المطابقة، ضبط تنظيم وتشييد المنشآت الصناعية والتجارية بطريقة لا تسبب ضرراً للبيئة وللصحة العامة، وضع تنظيم يتعلق بالمحميات الطبيعية سواء النباتية أو الحيوانية مثل محميات الأهاقار والطاسيلي التي تعتبر معالم تاريخية ومواقع سياحية.

## الفرع الثاني: أهم مجالات الضبط الإداري البيئي

لو حاولنا حصر مجالات الضبط الإداري البيئي فلا نستطيع لسبب بسيط هو كثرتها وتنوعها، ولكن يمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسيين: مجال حماية والمحافظة على البيئة ومجال تحقيق التنمية المستدامة.

### أولاً: مجال حماية والمحافظة على البيئة

نصت أحكام المادة 10 من القانون رقم 03-10 على أن: "تضمن الدولة حراسة مختلف

مكونات البيئة.

يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى ومستوى الإنذار وأهداف النوعية، لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض، وكذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلية، والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة.

تحدّد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

نلاحظ أن المشرّع تدخل من أجل المحافظة على البيئة ذاكرا أهم مكوناتها ومعلنا أن الدولة هي المسؤولة عن حمايتها والحفاظ عليها، وترك أمر التفصيل في المعايير والإجراءات للنصوص التنظيمية، وحسنا فعل، كون القانون البيئي من أهم مميزاته هو أنه قانون فني وتقني بامتياز، وبالتالي ترك التفصيل في هذه الأمور هو خيار صائب.

وقد نصت أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-02 على أن: "عملا بأحكام المادة 10 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003 المذكور أعلاه، يضبط هذا المرسوم القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي."

### ثانيا: مجال تحقيق التنمية المستدامة

التنمية المستدامة كما عرّفها تقرير "براندلند" هي التنمية التي تلي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم، فهي تنمية تجمع بين ضرورة المحافظة على البيئة ومطلب تحقيق التنمية بكافة أبعادها.

نصت أحكام المادة 15 من القانون رقم 10-03 على أن: "تخضع، مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

إذا نلاحظ أن المشرّع الجزائري قد أخضع بعض الأنشطة، نظرا لتأثيرها على البيئة، إلى ضرورة خضوعها لدراسة التأثير أو لموجز التأثير، حسب الحالة، كشرط مسبق للحصول على رخصة إدارية تسلمها الإدارة المختصة، لمزاولة هذه الأنشطة.

ثم جاءت أحكام المادة 16 من ذات القانون لتوضيح الحد الأدنى لمحتوى دراسة التأثير، حيث نصت على أن: "يحدّد عن طريق التنظيم محتوى دراسة التأثير الذي يتضمن على الأقل ما يلي:

- عرض عن النشاط المزمع القيام به،
- وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به،
- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحّة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به، والحلول البديلة المقترحة،
- عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية-الاقتصادية،

- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض، الآثار المضرة بالبيئة والصحة، ..."

ثم جاءت أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 لتفصل أكثر محتوى دراسة وموجز التأثير حيث نصت على أن: "يجب أن يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، لاسيما ما يلي:

1- تقديم صاحب المشروع، لقبه أو مقر شركته وكذلك، عند الإقتضاء، شركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه وفي المجالات الأخرى،

2- تقديم مكتب الدراسات،

3- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي،

4- تحديد منطقة الدراسة،

5- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لا سيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع،

6- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا)،

7- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله (لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والإهتزازات والروائح والدخان...)،

8- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة...)،

9- الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع،

10- وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها و/أو تعويضها،

11- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع،

12- الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها،

13- كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسسي محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية.

### المطلب الثاني: أدوات (وسائل) الضبط الإداري البيئي

من أجل تحقيق أهدافه تستخدم السلطات المختصة وسائل مختلفة لغرض المحافظة على النظام العام بصفة عامة وقد صنفت هذه الوسائل إلى مادية وقانونية. ويندرج ضمن الوسائل المادية لجوء السلطة المختصة إلى الحصول على تسخيرة للقوة العمومية من أجل الحفاظ على الأمن العام في مجال البيئة وذلك لما تمتلكه الإدارة من خاصية التنفيذ الجبري بإرادتها المنفردة ودون اضطرارها إلى القضاء، فإذا كان الإرشاد والتحسيس يكفي فلا يجوز استعمال القوة العمومية المفرطة كما يجب مراعات الشروط والضوابط التالية:



- يجب احترام حقوق وحرية الأفراد.

- تحديد الفعل بالزمان والمكان إذا كان الفعل في بلدية صغيرة يجب أن لا تتعدى إلى الأمكنة المجاورة واحترام الوقت.

- يجب أن يكون التدخل لازماً.

أما الوسائل القانونية تتمثل في النصوص القانونية ولوائح الضبط والنصوص التنظيمية والأوامر الصادرة عن الجهات المركزية أو المحلية، عن طريق النشر أو التعليق على الحائط والإعلانات، والوسائل القانونية قد تلجأ إلى أسلوبين بواسطتهما تضبط نشاط معين أو أفعال ما وهما الأسلوب الوقائي والأسلوب الردعي.

### الفرع الأول: أسلوب الإجراء الوقائي

الأسلوب الوقائي هي عبارة عن تدابير وقاية قبلية تقوم بها الإدارة والغرض منها توفير الحماية للمنشآت وتتأثر بالأدوات القانونية التي تمتلكها الإدارة والتي بواسطتها تحول دون وقوع سلوك أو فعل مخالف لإرادة المشرع ويتسبب في الإضرار بالبيئة أو أحد عناصرها وهي تعد بمثابة رقابة سابقة تتصدى للاعتداءات قبل وقوعها، حيث تعد أفضل وأنجع أسلوب وبتكاليف أقل من الأسلوب الردعي (بعض الأضرار يصعب وأحياناً قد يستحيل جبرها)، ويتمثل في إجراءات ينص عليها القانون لاسيما منها الترخيص، الحظر، الإلزام وكذا دراسة التأثير، ودراسة الخطر.

## أولاً: نظام الترخيص:

يعتبر أهم الإجراءات التي تتخذها الإدارة لإخضاع بعض النشاطات لهذا النظام، وجوب أن يتقدم صاحب المشروع أن يتحصل على ترخيص قبل مباشرة نشاطه وهو النظام، الأكثر شيوعاً في الإدارة. والمقصود به عمل قانوني يسمح به ويتعلق بممارسة نشاط معين ولا يمكن بدء ممارسة هذا الأخير إلى بعد الحصول على رخصة قبلية يعتبر بمثابة رخصة على مباشرة النشاط ما. يعتبر الترخيص إجراءً ضبوطي مكلفه به الإدارة المختصة والهدف منه الحد من تأثير هذا النشاط على البيئة، وعادة ما تقوم الإدارة المختصة بمنحها رخصة الترخيص إذا توافرت شروط معينة وتأكدت منها طبقاً للصلاحيات المخولة لها قانوناً، وهو خاضع لرقابة القضاء المختص والأصل أن يكون الترخيص دائماً ما لم ينص في ثنياء على خلاف ذلك، وهنا يمكن تجديده إذا توافرت نفس الشروط.

من خصائص الترخيص أنه ذو طبيعة عينية خاصة بالنسبة للأنشطة المحتمل تأثيرها على البيئة (ليست شخصية) ذو طبيعة متنقلة - النشاط المرخص به وظروف مزاولته مما يسمح بنقل الترخيص من شخص إلى غيره بعد تنازل أو وفاة أو التأجير ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهنا يمكن المتنازل له أن يقدم طلباً جديداً إلى الإدارة المختصة من أجل الحصول على ترخيص جديد حسب الإجراءات القانونية.

وقد تصدر التراخيص من السلطات العليا إذا كانت متعلقة بمشاريع وطنية، أو قد تصدر من جهات مؤهلة لذلك مثل الوزارات أو السلطات المحلية، وقد يتعرض كل من يياشر نشاط دون الحصول على الترخيص إلى إجراءات إدارية أو جزائية أو كلاهما معاً.

## أ- أهداف الترخيص:

إن الحكمة من هذا النظام تكمن في تقييد سلطات الضبط الإداري من التدخل مسبقا في الأنشطة سواء ثابت فردية أو جماعية هذا من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تنجم عن ممارستها للنشاطات بشكل غير آمن (مراقبة صاحب المشروع) التي يقدر المشروع خطورته على البيئة والمجتمع وبالتالي يخضعه إلى نظام الترخيص المسبق.

يهدف إلى عدة مصالح منها:

- حماية الأمن العام (التراخيص المستعملة بالنشاطات المضرة بالصحة: يستعمل مواد خطيرة، ضوضاء، آلات خطيرة، المشروعات الغذائية بالمطاحن تؤثر على السكنية العامة مثل المطارات تصدر أصوات مقلقة للراحة.

- من أجل حماية عنصر من عناصر البيئة مثل الصيد، منعه وقت التكاثر، تراخيص البناء بعض المشروعات ذات المخلفات الضارة مثل مصانع النسيج والاسمنت. حتى بعد نهاية المشروع يبقى ملتزم إلى إعادة الحالة إلى حالتها السابقة.

## ب- أهم تطبيقات نظام الترخيص:

نظم المشرع الجزائري جملة من المشاريع والأنشطة وأخضعها لنظام الترخيص، والمشاريع كثيرة ومتنوعة ولا يمكن باية حال حصرها، فنجده في مجال البناء والتشييد والتهيئة العمرانية والتعمير والمياه ومجال المساحات الخضراء، مجال التسلية... (رخصة البناء + مطابقة + تسوية). لكن في حقيقة الأمر

فإن القواعد التي نص عليها قانون التعمير جاءت للتأكيد على صلة قانون التهيئة والتعمير وحماية البيئة التي لا يمكن الفصل بينهما.

## 1- رخصة البناء:

تتجسد تلك العلاقة خاصة في ما نظمه المشرع من إجراءات قانونية للحصول على رخصة البناء التي تعد من أهم الأدوات التي تمكنها الإدارة لممارسة الرقابة على الاستهلاك العشوائي للمحيط ومدى مراعاة الطابع الجمالي وللعمران فقد نص قانون التهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة بناء مثل التشييد أو لتوسعة النباتات الموجودة. وجعل الحصول عليها شرطا إجباريا لإقامة المشروع. وقد تتجسد العلاقة الوثيقة ما بين رخصة البناء وحماية البيئة في الكثير من المجالات لعل أهمها أن تستفيد كل بناء معد للمسكن للمياه الصالحة للشرب ويتوفر على أدوات الصرف الصحي، حتى لا تخرج عن مجالها الطبيعي وأن يتوفر على الإنارة وأن تشيد المنشآت ذات طابع مهني، وأن توفر على إنارة طبيعية مناسبة وأن تشيد البنايات ذات الاستعمال المهني، لذلك جاء المرسوم التنفيذي للتأكيد على ضرورة الموازنة بين البناء وحماية البيئة.

## - أهم شروط رخصة البناء:

- مثلا بالنسبة للمصانع يجب أن ترفق المذكرة بالرسوم البيانية الإرشادية التي تشير إليها نوع المواد المستخدمة (الغازات الصلبة، الزراعة، المحيط، كمية الغازات وترتيبات معالجتها وتصفياتها).
- مستوى الضجيج (قاعة المؤتمرات، ديسكوتاك،...): كيفية الحد من الصوت المزعج.
- قرار الوالي المختص اقليميا لمزاولة هذا النشاط مصنفة في فئة المؤسسات الخطرة.

- وثيقة تتضمن دراسة التأثير على البيئة (موجز التأثير النشاط محدود الخطورة).

تضمن هذه الوثيقة تحديد مدى إدخال المشروع بالبيئة وتقسم الآثار المباشرة أو غير المباشرة من المشروع وكذا التحقق من مدى التعليمات المكلف بها بصاحب المشروع لمعرفة مدى إلتزامه بحماية البيئة، مثلا: مشاريع المنشآت والمصانع والأعمال الفنية وبرامج البناء والتهيئة واستعمال فضاءات طبيعية.

مهما كان المشروع المراد إنشاؤه لم يحدد المشرع الجزائري المشروعات التي تخضع لرخصة البناء، إذا كل بناية مهما كانت طبيعتها تجارية، أو صناعية، أو مسكن، يجب أن تخضع إلى نظام الترخيص، والأصل أن كل الأراضي لا يشيد عليها البناء إلا بعد الحصول على الرخصة، ماعدا المشاريع التي تدخل تحت مظلة سرية الدفاع الوطني، كما أن بعض المناطق نظرا لأهميتها الخاصة كالأراضي الفلاحية والسواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية، يمنع تشييد البناء عليها وقد أخضعت لبعض الاجراءات الخاصة إذ يخضع الحصول على رخصة البناء في هذه المناطق إلى الحصول على الرأي المسبق للإدارة الوصية سواء الفلاحة أو السياحة أو الثقافة، وهذا بسبب إما هشاشة هذه المناطق أو أهميتها الخاصة سواء الثقافية أو السياحية، وهناك بعض المناطق فيها رفض تام لمنح رخصة البناء بسبب أنه فيها مساس بالبيئة أو النسيج العمراني أو المساحات الخضراء، والبناء عليها ممنوع.

خلاصة القول أن رخصة البناء تخضع لاجراءات البناء الوقائية التي تسمح بها الإدارة من أجل وضع حد لمختلف التجاوزات التي من شأنها أن تمس المحيط الطبيعي أو الصحة العمومية أو السكنية العامة أو الأضرار بالأراضي الخصبة لاسيما بسبب الغاز والاسمنت والتحويل العشوائي للمساحات

الخضراء إلى البناء، ومع ذلك تبقى النصوص السارية المفعول غير فعّالة مما يؤثر على التطبيق الصارم لأحكامها ووضع آليات تطبيقها في الميدان.

## 2- رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

ظهر الاهتمام بالمنشآت الصناعية التي تسبب أضراراً بالجوار وأخطاراً على البيئة ابتداءً من خلال المرسوم رقم 34-76 المتعلق بالمؤسسات الخطيرة غير الصحيّة المعدل بجملة من النصوص القانونية وأهمها القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة الملغى بموجب القانون رقم 03-10 في فصله الخامس (الحماية من المضار) حيث جاء في المادة 18 منه على أن: "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار."، أما المادة 19 من ذات القانون فقد نصت على أنه: "تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصاً عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

حيث تمثل المنشآت الخاضعة لنظام الترخيص أكثر خطورة ومساس بالبيئة حسب المرسوم

التنفيذي 06-198، حيث طبقا لأحكام المادة 03 منه قسّم هذه المنشآت إلى أربع (4) فئات:

- الفئة الأولى: أخضعها إلى ترخيص صادر عن الوزير.

- الفئة 02: أخضعها إلى ترخيص صادر عن الوالي المختص إقليميا.

- الفئة 03: أخضعها إلى ترخيص صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

- الفئة 04: أخضعها إلى التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، باعتبارها لا

تسبب ضررا كبيرا أي خفيف على البيئة وبالتالي لا تتطلب دراسة تأثير ولا موجز تأثير.

1/ أهم شروط منح رخصة استغلال المؤسسات المصنفة:

رخصة الاستغلال هي وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة

بالبيئة، وتهدف إلى تحديد تبعات أو آثار النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها (الحد من

هذه المضار أي آليات الحد من هذه المخاطر) لذلك أحاطها المشرع الجزائري جملة من الشروط لعل

أهمها:

- أن يتضمن الطلب (طلب الرخصة) دراسة أو موجز التأثير على البيئة أو دراسة الخطر.

- التحقيق العمومي بالإضافة إلى التحقيق الفني، الرجوع إلى قائمة المنشآت الواردة في المرسوم

التنفيذي رقم 07-144).

- نرجع إلى أحكام المادة 02 التي نجد تفصيلها في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145،

(دراسة الخطر ودراسة التأثير وموجز التأثير).

- عند قراءة هذه النصوص نستنتج أن هذه الرخصة هي إجراء ذو طابع فني وأمني إذ أنه يسمح بضبط التدابير الفنية والأمنية، من أجل التقليل من احتمال وقوع الحوادث وتختلف آثارها وكيفية تسييرها وإدارتها خاصة أن دراسة الخطر والمصادقة عليها أخضعها للوزير المكلف بالبيئة ووزير الداخلية نظرا لأهميتها، مثلا فتح الطرق وبناء الجسور يتطلب تدخل الأمن فيها فهذه المواد قد تشكل خطر على البيئة وعلى الصحة العامة.

- ويجب أن تضمن العناصر التالية: تناولتها: المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، بالإضافة إلى هذه الشروط يجب توافر معلومات حول صاحب المشروع وشكل الطرق وكيفية إعداد الدراسة والأماكن المجاورة.

- وتبدو أهمية التركيز على المشروع ذات أهمية خاصة مثل المناطق السياحية والفلاحية أعطاها المشروع مشاريع خاصة فالتهيئة والتعمير أيضا.

- أما الأنشطة الصناعية المزمع إقامتها على الساحل فإن القانون 02-02 المتعلق باستغلال السواحل يمنع إقامة أي مشروع صناعي على الساحل، ومع ذلك فإن المشرع قد يرخص باستغلال بعض المشاريع الصناعية على الساحل نظرا للأهمية الاقتصادية.

رغم أن المشرع ركّز على أهم المعايير التي تسمح بإقامة المشروع باحترام معايير البيئة لكنه أهمل بعض المعايير بمراعاة الأرض التي تقام عليها المنشأة للتخلص من النفايات التي تفرزها، كما أهمل شرط المسافة المسموح بها بين المنشأة والمساكن المجاورة (مشكل الضوضاء).



## 2/ إجراءات منح رخصة الاستغلال:

المرسوم التنفيذي رقم 06-198 جاء في طرق وإجراءات الحصول على رخصة الاستغلال وقد

نصت على وجوب توفر مرحلتين أساسيتين:

### - المرحلة الأولى: مرحلة إيداع الطلب

يكون الطلب مرفوق بكافة الوثائق المطلوبة حيث تتم دراسته من طرف لجنة مختصة يرأسها الوالي سميت بلجنة إنشاء المؤسسات المصنفة والتي يمكنها أن تمنح موافقتها المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة، ولها في ذلك أجل لا يتعدى ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إيداع الطلب، حيث لا يستطيع صاحب المشروع البدء في تشييد مؤسسته إلا بعد الحصول على المقرر الذي تسلمه اللجنة المشار إليها أعلاه حيث تقوم بدراسة الملف شكلا.

### - المرحلة الثانية

تقوم اللجنة المشار إليها بزيارة الموقع للتأكد من إنجازه ومدى مطابقته للوثائق المدرجة في الملف، وبعد التأكد من تشييد المشروع ومدى مطابقته للوثائق تقوم بإعداد مشروع القرار وترسله إلى السلطة المؤهلة للتوقيع، وهذه الأخيرة تسلم الترخيص للمعني في غضون ثلاثة (3) أشهر ابتداء تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال، وتسلم رخصة الاستغلال:

- بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من فئة الأولى.

- بموجب قرار صادر عن الوالي المختص إقليميا، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة 02.

- بموجب قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة 03.

ويحدد قرار رخصة الإستغلال الأحكام التقنية الخاصة التي من شأنها الوقاية من التلوث والأخطار التي تطرحها المؤسسة في البيئة وتخفيفها وإزالتها.

يمكن القول أن المؤسسات المصنفة خاصة الصناعية منها تعتبر مصدر ثابت ومستمر للأضرار البيئية والأخطار، لذلك قد أحاطها المشروع بجملة من الإجراءات والشروط التي يتعين احترامها بصرامة منذ إيداع الطلب مروراً بإنجاز المشروع وأثناء استغلاله وحتى بعد توقفه أو نهايته، حيث يتعين إزالة آثاره السلبية وإعادة حالته إلى ما كان عليها قبل إنشاء المؤسسة.

### ثانيا: نظام الحظر أو المنع.

يقصد بالحظر الوسيلة القانونية التي يلجأ إليها سلطات الضبط الإداري والتي تهدف من خلالها إلى منع من ممارسة بعض النشاطات إما لخطورتها أو أنها غير مجدية إقتصاديا أو لضررها أو تأثيرها على النظام العام، كمنع بيع المشروبات الكحولية في مناطق معينة، أو منع وقوف السيارات في أماكن معينة، أو منع ممارسة التجارة في أماكن معينة... الخ.

وتقوم الإدارة بذلك بقرارات انفرادية كما يمكنها أن تلجأ إلى تسخير القوة العمومية لتنفيذ قرارها، فالأصل في ممارسة النشاطات هو الإباحة والحظر هو الاستثناء، والاستثناء لا يكون إلا بنص قانوني ويعد تقييدا للحريات والحقوق. الحظر قد يكون مطلق كما قد يكون نسبيا.

## 1/ الحظر المطلق:

قد تلجأ سلطات الضمان الإداري إلى حظر نشاط ما حظرا مطلقا مادامت أسباب منعه قائمة وموجودة فعلا في مجال حماية البيئة، مثل منع صب مواد سامة في الآبار أو قتل الحيوانات المعرضة للانقراض.

## 2/ الحظر النسبي:

أو المؤقت أو الجزئي، ويكون عندما يمنع المشرع عن إتيان بعض النشاطات أو الأعمال التي تضر بالبيئة إلا إذا تم استيفاء بعض الشروط الشكلية والموضوعية، فهو يرخص بهذه الأنشطة مادام صاحب المشروع قد استفاء كافة الشروط المطلوبة ويمنع الأضرار بالبيئة واحترامها. إذ الترخيص في نهاية المطاف ما هو إلا خطر نسبي قد جعل النشاط جائز في حالة احترام الشروط والنصوص التنظيمية.

الفرق ما بين الخطر المطلق والخطر النسبي: الخطر المطلق هو من نصيب المشرع وما على الإدارة تنفيذ ما جاء بالنص التشريعي، أما الخطر النسبي: فقد ترك هامش للإدارة في حالة التأكد من مدى توفر الشروط ومدى التزام صاحب المشروع بالشروط، كما يرتبط الخطر بالأنشطة التي يكون هناك يقين علمي متعلق بطبيعتها وآثارها الضارة بالبيئة فيأتي الخطر فيكون له دور حاسم في استبعاد الأخطار التي تهدد البيئة وسلامة الإنسان.

## - بعض الأمثلة عن نظام الحظر في قوانين حماية البيئة:

\* في مجال التنوع البيولوجي نص المشرع على منع إتلاف البيوض وتشويه الحيوانات أو مسكها وإتلاف النباتات من قطع أو تشويه أو استئصال، منع تخريب الوسط التي تعيش فيه الفصائل الحيوانية أو النباتية أو تعكيره.

\* في مجال حماية المياه والأوساط المائية مثلا صب المياه القدرة أو المواد السامة كالأبار والينابيع، وضع مواد غير صحية من شأنها تلويث المياه الجوفية رمي جثث حيوانات في البرك أو الأماكن القريبة من الآبار.

\* في مجال حماية البيئة العمرانية: منع المشرع إنشاء استثمار على المساحات المحمية ومباني الإدارات العمومية أو أي عقار ذو طابع جمالي أو تاريخي.

## ثالثا: الإلزام أو الأمر:

هو أقل شيوعا من الأسلوبين السابقين ورغم ذلك يلجأ المشرع الجزائري اللجوء إليه عندما يريد من المخاطبين به القيام أو إتيان أسلوب إيجابي، وهو صورة من الضبط الإداري في شكل شكل أمر بفعل ما، مثلا الأمر بهدم منزل آيل للسقوط حيث يؤدي عدم القيام به إلى تهديد النظام العام والصحة العامة. وفي مجال حماية البيئة يكون بإلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع الإضرار بالبيئة أو حمايتها، إلزام من تسبب بخطئه في الإضرار بالبيئة بإزالة آثار الضرر وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.

لا يأتي الإلزام إلا بنص قانوني أو تشريعي، وهنا يشترط في الأوامر الضبطية أن تكون مطابقة لقاعدة عامة يستند إليها، ويكون محكوم بها وجزاء مخالفتها هو البطلان المطلق نظرا لتجاوز السلطة، ومع ذلك فقد ذهب الفقه الفرنسي إلى إصدار قرارات فردية لا تستند إلى نص سابق بشروط:

- أن لا يكون المشرع قد اشترط بلائحة لأحد أغراضه الأمن والصحة والسكينة.

- أن يكون هناك فرد استثنائي يستلزم اتخاذ أن توجه أمر.

- أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة المتاحة أمام الإدارة.

وقد ذهب الفقه إلى ضرورة التقيد ببعض الشروط:

- تكون حاجة ضرورية وواقعية موجودة زمانا ومكانا.

- أن لا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة.

- أن يكون القرار صادرا عن هيئة ضبط مختصة.

- مجال حماية البيئة هو مجال متشعب قد لا تستوعبه النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول مما يقتضي الإدارة إصدار أوامر مادام تتحلى باحترام الشروط السالفة الذكر.

### - تفصيلات أسلوب الإلزام:

نجد الكثير منها في نصوص متفرقة: البيئة، الصحة، المياه، الغابات،... إلخ. ففي مجال حماية الهواء

(جو) مثلا نجد المشرع من خلال أحكام المادة 46 من قانون رقم 03-10 قد ألزم المتسببين في

الانبعاثات الملوثة للجو التي تشكل تهديدا للأشخاص باتخاذ التدابير الضرورية وذلك بإزالتها أو

تقليصها. وفي مجال حماية المياه حيث ألزم المشرع أصحاب المنشآت الصناعية التي تنتج عنها مصبات

أو نفايات سائلة قد تكون مطابقة للنصوص القانونية وألزمهم بجهاز معالجة يسمح بالطرح وتخلية المفرزات، وأنه يمكّن سجلا يدونون فيه وهذا لتسهيل رقابة طرق المعالجة. وفي مجال التخلص من النفايات ألزم القانون رقم 01-19 كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الاجراءات الضرورية لتفادي انتاج النفايات بأقل استعمال آليات، والامتناع عن تسويق النفايات غير القابلة للتحليل البيولوجي، بالرغم من ثراء القوانين في مجال الحد من النفايات وإزالتها إلا أن هذا المجال قد يكاد ينعدم في الجزائر خاصة الصناعة، كل هذا بسبب أن خطورة النفايات والتخلص منها تتطلب إجراءات صارمة من الانتاج والنقل والتخزين والفرز إلى التخلص منها لتجنب الإضرار بالبيئة.

#### رابعا: نظام التقارير:

إستحدث المشرّع الجزائري بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة أسلوب جديد والذي يسعى من خلاله إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرّة على الأنشطة التي يمكن أن تشكل خطر على البيئة، فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، كما يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه القيام بتقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكّن السلطة الضابطة من فرض الرقابة وتسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكّل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به يتولّى صاحب النشاط بتزويدها بالمعلومات والتطورات الحاصلة والجديدة ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة. وأسلوب التقارير أسلوب جديد بحاجة إلى نصوص تنظيمية.

ومن أمثلة أسلوب التقارير في القوانين المتعلقة بالبيئة نجد أن القانون رقم 01-10 المتعلق بالمناجم قد ألزم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص أن يقدموا تقريرا دوريا متعلقا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية يتعلّق أساسا بنشاطاتهم وكذا الإنعكاسات على حيازة الأراضي وخصوصيات الوسط البيئي، ورتّب القانون عقوبات جزائية على كل مستغلّ أغفل تبليغ التقرير بغرامة مالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج، كما يمكن للوالي المختص إقليميا أن ينشئ بقرار، بعد إخطاره من قبل المصلحة الجيولوجية الوطنية، محيطات للحماية حول المواقع الجيولوجية، كما يمنع الوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية كل أعمال تخص حفر بئر أو رواقا أو أشغال الاستغلال على سطح الأرض أو باطنها تخالف هذا القانون والنصوص المتّخذة لتطبيقه، كما ينص القانون على تسليم السندات المنجمية بناء على رأي مبرر من الوالي المختص إقليميا، فكل هذه المواد توحى لنا بأن الوالي المختص إقليميا معني بالتقارير المرسلة من طرف صاحب السند المنجمي لما له من أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكّل خطرا على البيئة على مستوى ولايته، كما أن هذا الأسلوب "أسلوب التقارير" يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية.

## الفرع الثاني: دراسة مدى التأثير على البيئة ودراسة الخطر:

لقد تبنيّ المشرع الجزائري هذا الإجراء بموجب أحكام المادة 130 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة، الملغى بموجب القانون رقم 03-10 الساري المفعول، حيث عرض هذا الأخير طبقا لأحكام المادة 16 منه الحد الأدنى من المعلومات الواجب توافرها في

دراسة التأثير، ومنها عرض موجز عن النشاط المزمع القيام به، وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به، وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الانسان بفعل هذا النشاط وكذا الحلول البديلة المقترحة، عرض آثار النشاط على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية، عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة. وقد ترك للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 تحديد الهدف من هذا الاجراء وكذا وضع شروط وإجراءات أخرى مكاملة، حيث جاء في المادة 02 منه على أن: "تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني." وعليه يمكن تعريف دراسة التأثير بأنها دراسة تقييمية مسبقة تهدف إلى الكشف عن ما قد تسببه المشاريع الخطرة من آثار على البيئة بهدف التقليل أو الحد منها. ومن الجدير بالذكر أن المشرّع الجزائري إستحدث دراسة جديدة من خلال القانون رقم 03-10 وهي موجز التأثير وكذا دراسة الخطر، وستعرض لكل ذلك تباعا بشيء من التفصيل.

### أولا: دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة:

لم يعرف المشرع الجزائري دراسة التأثير بل أورد فقط قائمة المشاريع التي تخضع لها.

### أ- المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير:

لقد حدد المشرّع الجزائري في المادة 15 من القانون 03-10 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير

وهي "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج



البناء والتهيئة". كما ربطت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير والمشاريع الخاضعة لموجز التأثير بمعيارين اثنين وهما:

- المعيار الأول: معيار أهمية وحجم وأهمية الأشغال والمنشآت الكبرى كبرامج البناء والتهيئة، حيث أدرج في الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير ومنها:

- مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف (100.000) ساكن.

- مشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة.

- مشاريع إنجاز وتهيئة موانئ صناعية وموانئ صيد بحري وموانئ ترفيهية.

بينما تضمن الملحق الثاني قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير ولم يوضح العلة في ذلك، ولكن من خلال استقراء قائمة المشاريع نجد أن حجمها هو الذي يحدد ما إذا كانت تخضع للدراسة أو للموجز، فعلى سبيل المثال تخضع لدراسة التأثير مشاريع بناء خط كهربائي تفوق طاقته تسعة وستون (69) كيلوفولط، بينما تخضع لموجز التأثير مشاريع بناء خط كهربائي تتراوح طاقته ما بين عشرين (20) وتسعة وستين (69) كيلوفولط.

- المعيار الثاني: معيار درجة ومدى التأثيرات على البيئة من خلال العمليات التي يمكن أن تؤثر على البيئة الطبيعية أو أحد مكوناتها أو البيئة البشرية، ولكن يبقى تحديد حجم تلك الآثار مشكل قائم بدون حل، حيث يتم تحديدها نسبيا في زمان ومكان ثابتين، في حين أن الأضرار البيئية لها خصوصية التحول من حيث الزمان، حيث يمكن أن يكون هذا الضرر محدودا ثم بعد فترة من الزمن

يتحول إلا ضرر جسيم، كما أنه لا يعترف بالحدود الجغرافية ولا السياسية أي قابل للتمدد مكانيا بمرور الوقت.

وبالعود للملحقين السالفي الذكر نجد أن المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير أو موجز التأثير هي محدّدة على سبيل الحصر أي تمّ تحديدها إيجابيا، بمعنى أن المشاريع غير الواردة في القائمتين لا تخضع لهذا الاجراء، بينما على اعتماد الناظم الفرنسي القائمة السلبية أي قائمة المشاريع المعفاة من هذا الاجراء، بمعنى جميع المشاريع ذات التأثير على البيئة تخضع لدراسة التأثير ماعدا تلك الواردة في القائمة.

#### **ب- محتوى دراسة وموجز التأثير:**

على المستوى الفقهي فإن موجز التأثير تعتبر دراسة مصغّرة وبالتالي فإن محتواها يختلف جزئيا عن محتوى دراسة التأثير على البيئة، مع أن المرسوم التنفيذي رقم 07-145 وحدّ بين الدراستين من حيث محتواهما، إلا أن المشرّع بموجب المادة 16 من القانون رقم 03-10 تكلم عن الشروط التي يتمّ بموجبها نشر دراسة التأثير، محتوى موجز التأثير وقائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير وقائمة الأشغال التي بسبب ضعف تأثيرها على البيئة تخضع لإجراءات موجز التأثير، ونجد أن موجز التأثير هو إجراء استحدثه القانون رقم 03-10، وبالتالي فإن الاختلاف بين الإجراءين يكمن في الهدف منهما ويعتبر جوهري وبالغ الأهمية لأنه ينبعنا عن أهمية المشروع وحجم تأثيراته على البيئة، فالأولى مخصصة للمشاريع وأعمال التهيئة التي لها تأثير بالغ على البيئة أمّا الثانية فهي مخصّصة للمشاريع الأقل أهمية وذات تأثير ضعيف على البيئة، فالمؤسسات

المصنفة مثلا نجد التي تخضع لدراسة التأثير تتطلب رخصة من الوزير أو الوالي أما التي تخضع لموجز التأثير تتطلب رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الملحق الذي ورد في المرسوم التنفيذي رقم 07-144.

كما سبق وأن أشرنا فقد حدّدت المادة 16 من القانون رقم 03-10 الحد الأدنى من المعلومات الواجب توافرها في دراسة أو موجز التأثير، وترك أمر التفصيل أكثر للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 لإضافة تفاصيل أكثر ولا سيما فيما يتعلق ب:

- الشروط التي يتم بموجبها نشر دراسة التأثير ومحتوى موجز التأثير،
  - قائمة الأشغال التي، بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات دراسة التأثير،
  - قائمة الأشغال التي، بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات موجز التأثير.
- وطبقا لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 فإنه يجب أن تتضمن دراسة أو موجز التأثير لا سيما المعلومات التالية:

- تقديم الهوية الكاملة صاحب المشروع، ومقر شركته، وخبرته المحتملة في المجال،
- تقديم مكتب الدراسات،
- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع، ولا سيما على المستويات الإقتصادي والتكنولوجي والبيئي،
- تحديد منطقة الدراسة،

الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لا سيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع،

- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع،

- تقدير أصناف وكميات الرواسب والإنبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل المشروع،

- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة،

- الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع،

- وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على مختلف مراحل المشروع، أو تقليصها و/أو تعويضها،

- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع،

- الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها،

- كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعني.

## ج- فحص دراسة التأثير أو موجز التأثير:

فيما يتعلق بإجراءات فحص دراسات التأثير وموجز التأثير فقد أوردتها المواد 7 و8 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، حيث تودع هذه الإجراءات في 10 نسخ لدى الوالي المختص إقليميا الذي يطلب بدوره من المصالح المكلفة بالبيئة إقليميا "مديرية البيئة" فحص محتوى دراسات مدى التأثير وموجز التأثير، وهي رقابة حقيقية تمارسها الإدارة البيئية على الجوانب التقنية والقانونية لدراسة مدى التأثير وموجز التأثير، هي رقابة مطابقة للقواعد التقنية والشرعية، ويمنح صاحب المشروع مهلة شهر واحد(1) لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة.

إن الفحص الذي تمارسه الإدارة البيئية هو فحص تمهيدي وليس نهائي ويمكن أن يؤدي إلى قبول دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير من قبل المصالح المكلفة بالبيئة.

### 1/ فتح تحقيق العمومي:

بعد الفحص الأولي وقبول الدراسة أو الموجز يقرر الوالي فتح تحقيق عمومي ودعوة الغير "شخص طبيعي أو معنوي" لإعطاء آرائهم حول المشروع المزمع إنجازه وانعكاساته على البيئة، ويعين لذلك محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام التعليمات ولاسيما ما يتعلق بتعليق ونشر قرار فتح التحقيق العمومي والآجال المحددة لذلك، وإجراءات جمع آراء المواطنين وتدوينها في سجل مفتوح لهذا الغرض ممضي ومؤشر عليه. وعند نهاية التحقيق العمومي يجزّر الوالي نسخة من مختلف الآراء المحصلة كذا استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب المشروع إلى تقديم مذكرة جوابية ضمن آجال معقولة.

## 2/ المصادقة على دراسة أو موجز التأثير:

على إثر نهاية التحقيق العمومي وبعد تقديم صاحب المشروع لمذكرته الجوابية، يرسل الملف المتضمن الدراسة أو الموجز مرفوق بآراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي بما فيه قرار فتح التحقيق وآراء المواطنين ومحضر المحافظ المحقق، والمذكرة الجوابية، ويرسل حسب الحالة إلى المصالح التالية الذين يقومون بفحص دراسة أو موجز التأثير مرفوق بكافة الوثائق والمستندات:

- ترسل إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير،

- أو ترسل إلى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير.

تقوم المصالح المحددة أعلاه بفحص الملف الكامل في غضون أربعة (4) أشهر من تاريخ قفل التحقيق العمومي، وفي حالة القبول يوافق الوزير المكلف بالبيئة على دراسة التأثير ويرسل القرار سواء بالقبول أو الرفض إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغه لصاحب المشروع، أما موجز التأثير فالموافقة عليه هو من صلاحيات الوالي المختص إقليميا الذي يقوم بتبليغه للمعني صاحب المشروع، وفي كل الأحوال يجب أن يكون قرار رفض الدراسة أو الموجز مبررا، وفي هذه الحال لصاحب المشروع، بدون المساس بحقه في الطعون القضائية، أن يقدم طعنا، للوزير ويقدم كافة المستندات المدعمة لطلبه من أجل دراسة جديدة.

## ثانيا: دراسة الخطر

على غرار موجز ودراسة التأثير، لم يتم المشرع الجزائري بتعريف دراسة الخطر بل أشار إليها في المادة 21 من القانون رقم 03-10 في معرض حديثه عن وجوب تقديم إحدى الدراسات قبل

الحصول على الترخيص لممارسة النشاط، ثم جاءت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 لتبين الهدف من إنجازها حيث نصت على أن: "تهدف دراسة الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة، سواء كان السبب داخليا أو خارجيا.

يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها.

### الفرع الثالث: الإجراءات الإدارية البعدية لحماية البيئة

إلى جانب الأدوات الرقابية القبلية السالفة الذكر فقد زوّد المشرّع الجزائري سلطات الضبط الإداري بأدوات ووسائل تدّخل قانونية ردعية لاحقة عن طريق استعمال امتيازات السلطة العامة تمارسها على الأفراد والمؤسسات لمراقبة مدى احترامها للإجراءات المتّبعة من أجل التّوصل لضمان حماية فعّالة للبيئة بمختلف عناصرها ومكوّناتها، غير أن المشرّع قيدها بإتباع جساممة المخالفة المرتكبة "المخالفة البيئية" و نوع التدّخل وعادة ما تأخذ تلك الأدوات شكل الإخطار "الإعذار"، الوقف الجزئي للنشاط أو الوقف الكلي عن طريق سحب الرخصة .

إضافة إلى كل هذه الوسائل فثمة وسيلة أخرى منحها المشرّع الجزائري للإدارة وهي عبارة عن أسلوب جديد من الجزاء أدخله بمقتضى قانون المالية لسنة 1992 وهو ما يعرف بالرسم على التلوّث " أو "الرسم البيئي" بمقتضى مبدأ الملّوث الدافع.

## أولاً: الإعدار:

اختلفت تسمياته من إنذار إلى إعدار إلى إخطار، إلا أنه يعتبر من بين الإجراءات التي تمتلكها جهة الإدارة من أجل تنبيه وتذكير المخالف وإلزامه معالجة الوضع واتخاذ التدابير الكفيلة بجعل نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية المعمول بها. والإخطار في حقيقة الأمر لا يعتبر جزاء وإنما هو مجرد تنبيه من الإدارة للمعني لتدارك الوضع وتصحيحه ليكون نشاطه منسجماً مع ما يتطلبه القانون، هذا إلى جانب توفيره للحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع وإتخاذ إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك، والهدف من الإخطار أو الإعدار هو حماية قانونية أولية قبل اتخاذ الإجراءات الردعية الأخرى، فهو مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني.

لقد تضمنت الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون رقم 03-10 مثالا على هذا الإجراء بنصّها على أنه: "عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنّفة أخطاراً أو أضراراً تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلاً لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة."، كما نصّت المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 على أن: "يمكن للوالي المختص إقليمياً في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و47 أعلاه إعدار مستغل المؤسسة المصنّفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر."



## ثانياً: تعليق الرخصة:

يعتبر تعليق الرخصة إجراء يسبق عادة سحبها من صاحب المشروع إذا استمر في عدم امتثاله للإعذار المتعلق بتسوية تدابير حماية البيئة، حيث نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 على أن: "في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:... عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة. ..."

## ثالثاً: الوقف المؤقت للنشاط:

عادة ما ينصبّ الوقف المؤقت للنشاط على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية ممّا لها من تأثير سلبي على البيئة، خاصة تلك المنبعثة منها الجزئيات الكيميائية المتناثرة في الجو أو التي عادة ما تكثر زيوها شحمية تؤثر بالدرجة الأولى على المحيط البيئي مؤدية إلى تلويثه أو المساس بالصحة العمومية، وبالتالي فهو من التدابير التي تلجأ إليها الإدارة لحماية للبيئة بسبب مزاوله المشروعات الصناعية لنشاطاتها المؤثرة على البيئة، ونتيجة لعدم إمتثال صاحب النشاط باتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة وذلك من بعد إنذاره من طرف الإدارة المختصة. يستعمل المشرع الجزائري في الغالب مصطلح "الإيقاف" أو التعليق، في حين أن المشرع المصري يستعمل مصطلح "الغلق"، وقد ثار جدال فقهي بشأن الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة، فهناك من يرى أن الغلق ليس بعقوبة وإنما هو مجرد تدبير من التدابير الإدارية، إلا أن هذا الرأي تعرّض للنقد على أساس أن الغلق في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية ومعنى التدبير الوقائي، ومهما يكن الأمر فإنّ الغلق المقصود هنا هو الوقف الإداري للنشاط والذي هو عبارة عن إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري وليس الوقف الذي يتم بمقتضى بحكم

أو قرار قضائي. نصت المادة 83 من القانون رقم 14-05 على أن: "... يجب على صاحب الترخيص المنجمي، في حالة تعليق نشاطه للاستغلال المنجمي، ضمان حفظ مختلف الهياكل وإبقاء المنشآت في الحالة الجيدة."

#### رابعاً: سحب الترخيص:

عملاً بقاعدة توازي الأشكال فإن الإدارة مصدرة الرخصة هي من تقوم بسحبها بقرار إداري من المستغل متى وجدت أن نشاطه غير مطابق للمقاييس البيئية. وبما أن نظام الترخيص يعدّ من أهم وسائل الرقابة الإدارية لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الإعتداء وأنه أكثر تحكماً ونجاعة لحماية البيئة لارتباطه بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال البناء وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى، فإن سحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خوّلها المشرع للإدارة.

وعادة ما تتمثل أسباب سحب التراخيص أو إلغاؤها على الأمور التالية:

- إذا كان إستمرار المشروع يؤدي إلى خطر داهم على النظام العام أو الصحة العمومية أو السكينة العامة.
- إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدّة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته.

من أمثلة قرار السحب ما نصت عليه المادة 83 من قانون المناجم رقم 14-05، حيث جاء فيها:  
"يمكن السلطة الإدارية المختصة، زيادة على الحالات المنصوص عليها في المادة 125 أدناه، أن تعلق  
الترخيص المنجمي أو تسحبه..."

### خامسا: مبدأ الملوث الدافع وتأسيس الرسوم والضرائب البيئية:

نص على مبدأ الملوث الدافع المبدأ 16 من إعلان ريو لعام 1992 حيث جاء فيه: "ينبغي أن  
تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخليا، واستخدام الأدوات  
الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من  
حيث المبدأ، تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعات الواجبة للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة  
والاستثمار الدوليين."، كما عرّفته المادة 03 من القانون رقم 03-10 بقولها: "يتأسس هذا القانون  
على المبادئ العامة التالية: ... مبدأ الملوث الدافع، الذي يتحمل بمقتضاه، كل شخص يتسبب  
نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص  
منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية..."

إذا وتطبيقا لمقتضيات هذا المبدأ أو النهج كما سماه إعلان ريو لعام 1992 فإن من يلوث أكثر  
البيئة عليه أن يدفع أكثر، والدفع يتجلى مبدئيا في الرسوم والضرائب التي تفرضها الدولة بمقتضى  
قانون المالية، وهذا دون الإخلال بدفعه للغرامات الادارية أو الجزائية أو التعويض عن الأضرار إن  
وجدت، شريطة أن يراعى في فرض الرسوم والضرائب الصالح العام ودون الإخلال بالتجارة  
والاستثمار الدوليين، وأن يتسم تأسيسها (الضرائب والرسوم) بالطابع الردعي. ومن أمثلة الرسوم

البيئية ما نصت عليه أحكام المادة 123 من القانون رقم 20-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2021 بقولها: "يؤسس رسم على تراخيص استغلال المؤسسات الجديدة المصنفة من الدرجة الأولى الخاضعة لترخيص الوزير، ومن الدرجة الثانية الخاضعة لترخيص الوالية، ومن الدرجة الثالثة الخاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي. يسدّد هذا الرسم عن طريق وصل لدى قابض الضرائب، وتحدد مبالغه كما يأتي:

- الدرجة الأولى (الفئة 1): 30.000

- الدرجة الثانية (الفئة 2): 15.000

- الدرجة الثالثة (الفئة 3): 5000 ..."

فكما هو مبين أعلاه فإن مبلغ الرسم على تراخيص استغلال المؤسسات الجديدة هو تصاعدي من الأدنى للأعلى تبعا لحجم المؤسسة ودرجة تأثيرها على البيئة (الرجاء الرجوع لأحكام الملحق قائمة المؤسسات المصنفة) من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، والملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 07-145).

كما نصت المادة 125 من ذات القانون على أن: "يؤسس رسم على تراخيص تصدير النفايات الخاصة الخطرة. يسدّد هذا الرسم عن طريق وصل لدى قابض الضرائب، ويحدّد مبلغه ب5.000 دج..."، فكما هو واضح وما دام الأمر يتعلق بتصدير نفايات خطرة للخارج ومن باب تشجيع الاستثمار خارج المحروقات فإن الدولة قد فرضت رسم رمزي ثابت على تراخيص تصدير هذه المواد.

## الخاتمة:

وختاماً لهذه الدراسة المتواضعة التي طرقتنا فيها موضوع الضبط الإداري البيئي بشيء من التفصيل، وحيث أن المحافظة على البيئة وحمايتها من الأضرار والمخاطر، لم يعد ترفاً فكرياً ولا دراسة ترفيهية، وإنما أصبحت قضية جوهرية متعلقة بمستقبل حياة الجنس البشري وأصبحت الدراسات المتعلقة بالمحافظة على البيئة حقيقة واقعية وملموسة يتسابق عليها كبار الفقهاء والمفكرين والمهتمين بالبيئة، وهذا المنحى فرضه واقع البيئة الحالي الذي يتسم بالتهديدات المتزايدة والمتغيرات التي فرضتها الطفرة التكنولوجية والتقدم العلمي الذي زاد الأمر أكثر تعقيداً وزادت معه مسؤولية الفقهاء والمدافعين عن البيئة ببذل مزيداً من الجهود من أجل الوقوف في وجه الأعاصير التي ما فتئت تزداد ضراوة من يوم لآخر، وتبعاً لذلك بزغ فرع جديد من فروع القانون الإداري هو القانون الإداري البيئي الذي اتخذ من الضبط الإداري رأس حربة للذود عن البيئة والمحافظة عليها وحمايتها.

وقد خرجنا ببعض النتائج والتوصيات والمقترحات، فبالنسبة للنتائج المتوصل إليها نذكر:

- الجزاءات التي جاء بها الضبط الإداري البيئي تنقصها إن لم نقل تفتقر لخاصية الردع التي تعتبر محور الجزاء، فما الفائدة من وضع جزاء يتمثل في غرامة مالية في بعض الأحيان هي رمزية على فعل له انعكاسات على الصحة العامة وحتى على مستقبل الجنس البشري، للعلم أننا نتعامل مع مؤسسات وشركات ذات رأس مال، وبالتالي من المفروض أن يكون الجزاء أكثر إيلاماً والأهم أكثر ردعاً.

- الموظفين المكلفين بالتحقيق العمومي ليسوا دائما ذوي مؤهلات وخبرات عالية خاصة في المجال البيئي، ولذلك تفتقر تقاريرهم للمصداقية اللازمة التي يمكن الاعتماد عليها والرجوع إليها في حالة الضرورة.

- ليس هناك معايير واضحة لمنح الاعتماد لمكاتب الدراسات الموكلة إليها إعداد دراسة التأثير، وبالتالي أعمالها والنتائج المتوصل إليها ليست دائما ذات مصداقية عالية.

- فرض ضرائب على النشاطات الملوثة للبيئة ليس بالحل الأمثل، فغالبا هذه الضرائب والرسوم تدرج ضمن المصاريف ويتحملها في آخر المطاف المستهلك الذي يعتبر ضحية لهذه الأضرار، فكيف نحمل الضحية نتيجة أفعال جلاده كيف؟

أما بالنسبة للمقترحات والتوصيات فيمكن إجمالها فيما يلي:

- التفكير في صيغة جديدة لمبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه من يتسبب بنشاطه في ضرر بيئي أن يتحمل تبعات ذلك ولا يمكنه أن يحملها للمستهلك.

- جعل الجزاءات سواء الإدارية منها أو الجزائية أكثر ردة وقسوة، لأننا بصدد أضرار ذات خصوصية التحول من ضرر بسيط إلى ضرر جسيم، كما أنها قد تكون عابرة للأجيال أي يقع الفعل في جيل وتتحمل تبعاته الأجيال اللاحقة.

- التكوين الجيد للموظفين والمهندسين، خاصة من يقومون بالتحقيق العمومي أو بإعداد دراسات التأثير، وتأهيلهم ليقوموا بأعمالهم على أحسن وجه وبالتالي تكون دراساتهم أو تحقيقاتهم المتوصل إليها ذات مصداقية.

﴿﴿﴿ إنتهى بعون الله وتوفيقه ﴾﴾﴾

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: قائمة المصادر

- القرآن الكريم برواية ورش عن نافع بطريق الأزرق.

#### 1/ التشريعات

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل والمتمم.

- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983، المتعلق بحماية البيئة، (ج.ر.ج.ج: عدد 06 لعام 1983)، الذي ألغي بموجب القانون رقم 03-10.

- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. (ج.ر.ج.ج: عدد 43 لعام 2003)

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، (ج.ر.ج.ج: عدد 37 لعام 2011)

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، (ج.ر.ج.ج: عدد 12 لعام 2012).

#### 2/ النصوص التنظيمية

- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 07 يناير 2006، الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي. (ج.ر.ج.ج: عدد 01 لعام 2006)

- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، (ج.ر.ج.ج: عدد 37 لعام 2006).

- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدّد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، (ج.ر.ج.ج: عدد 34 لعام 2007).

- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007، الذي يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، (ج.ر.ج.ج: عدد 34 لعام 2007).

- المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، (ج.ر.ج.ج: عدد 04 لعام 2018)

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، (ج.ر.ج.ج: 2020/15)
- القرار المؤرخ في 19 أبريل 2010، الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، الذي يؤسس حصص صيد التونة الحمراء بالنسبة للسفن التي تحمل الراية الوطنية والتي تمارس في المياه الخاضعة للقضاء الوطني، ويحدد كفاءات توزيعها وتفعيلها، (ج.ر.ج.ج عدد 26 لعام 2010).
- القرار المؤرخ في 13 فبراير 2014، الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، الذي يحدد قائمة منتجات الصيد البحري السامة، (ج.ر.ج.ج: عدد 31 لعام 2014).

### 3/ المواثيق والتقارير

- ميثاق هيئة الأمم المتحدة الصادر بمدينة سان فرانسيسكو بتاريخ 26 جوان 1945.
- تقرير اللجنة العالمية حول البيئة والتنمية المسمى تقرير "براوندلاندا"، الموسوم "مستقبلنا المشترك"، الذي طلبه الأمين العام للأمم المتحدة، وسلم له بتاريخ 04 أوت 1987.

### **ثانيا: قائمة المراجع**

#### 1/ قائمة المراجع باللغة العربية

- القاضي أبو يعلى محمد ابن الحسن الفراء ، الأحكام السلطانية، ط.02، بدون بلد: بدون دار النشر، بدون سنة نشر.
- أ.د. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، بدون رقم الطبعة، الجزائر: دار ربحانة، 1999.
- أ.د. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط.02، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- د. الجرف طعيمة، القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، 1972.
- د. جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، الإسكندرية(مصر): منشأة المعارف، 2004.
- د. سلامة أحمد عبد الكريم، قانون حماية البيئة: دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والاتفاقية، الطبعة الأولى، الرياض: مطابع جامعة الملك سعود، 1997.
- أ.د. الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، مصر: دار الفكر العربي



- د. عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، الجزء الأول، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2000.
- د. عبد الله عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الإسكندرية(مصر): منشأة المعارف، 1991.
- الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، بدون البلد: دار الفكر للطباعة والنشر، 1404-1983.
- د. محمد محمد محمود الروبي، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة - دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، 2014.

## 2/ قائمة المراجع باللغة الأجنبية

- Debbash (Charles), droit administratif, Paris, 1969.
- De Laubadere (André), droit administratif spécial, Paris : PUPF, 1970.
- Vedel (Georges), droit administratif, Paris: presses universitaires de France, 1980.
- Waline (Marcel), cours de droit administratif, Paris, 1954.

## الفهرس

01	مقدمة
04	المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري
04	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وهيئاته
05	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
07	الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن صور الضبط الأخرى
09	الفرع الثالث: هيئات الضبط الإداري وسلطاتها
33	المطلب الثاني: أنواع وخصائص الضبط الإداري
34	الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري
36	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري
38	المطلب الثالث: أهداف الضبط الإداري وعلاقته بالمحافظة على البيئة
38	الفرع الأول: الأغراض الكلاسيكية للضبط الإداري
41	الفرع الثاني: علاقة الضبط الإداري بالمحافظة على البيئة
41	المبحث الثاني: مفهوم الضبط الإداري البيئي
42	المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي ومجالاته
42	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي
43	الفرع الثاني: أهم مجالات الضبط الإداري البيئي
47	المطلب الثاني: أدوات (وسائل) الضبط الإداري البيئي
48	الفرع الأول: أسلوب الإجراء الوقائي
62	الفرع الثاني: دراسة مدى التأثير على البيئة ودراسة الخطر
70	الفرع الثالث: الإجراءات الإدارية البعدية لحماية البيئة
76	الخاتمة
78	قائمة المصادر والمراجع