



جامعة عين تموشنت - بلحاج بوشعيب -
كلية الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

الضبط الاداري البيئي في الجزائر بين حماية البيئة ومسؤولية
الادارة

إشراف الأستاذة:

- تيجان نسرين

إعداد الطالبين:

- بلعسري بشير نور اسلام

- بلحاج طيب

تمت المناقشة علنا أمام اللجنة المكونة من:

الجامعة	الصفة	الرتبة	اللقب والاسم
جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	رئيساً	أ. محاضر - ب-	فوحال رياض
جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	مشرفاً ومقرراً	أ. محاضر - ب-	تيجان نسرين
جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	مناقشاً	أ. محاضر - ب-	بوعبسة محمد

السنة الجامعية: 2025 - 2026

الشكر

قال تعالى "ولئن شكرتم لازيدنكم"

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تتحقق الغايات.
نتقدّم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذنا المشرف على ما قدّمه لنا من
توجيهات سديدة ونصائح قيّمة طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة، وعلى دعمه
وتشجيعه المستمر

كما نعبر عن خالص امتناني إلى كافة أساتذة كلية الحقوق لما بذلوه من جهد
في سبيل إيصال العلم والمعرفة، وإلى كل من ساعدنا أو قدّم لنا النصيح
والدعم، ولو بكلمة طيبة.

ولا يفوتنا أن نتوجّه بالشكر إلى أسرتنا الكريمة وأصدقائي الأعزاء على
مساندتهم ودعواتهم، التي كانت النبراس الذي أنار طريقي حتى وصلت إلى
هذه المرحلة.

الإهداء

إلى والدينا الكريمين، مصدر الحب والعطاء، ونبع الصبر والتضحية، اللذين كانا لنا خير سند وداعم في مسيرتنا العلمية والحياتية.

إليكما نهدي هذا العمل المتواضع، عرفاناً بفضلكما الكبير، وامتناناً لكل ما قدمتماه لنا من رعاية وتوجيه وتشجيع، وما بذلتماه من جهود وتضحيات من أجل نجاحنا وتحقيق طموحاتنا.

لقد كنتم النور الذي أثار دربنا، والقوة التي منحتنا العزم والإصرار لتجاوز الصعاب ومواصلة السعي نحو التفوق.

نسأل الله تعالى أن يحفظكما، ويمد في عمركما، ويجزيكما عنا خير الجزاء، وأن يبيكما تاجاً فوق رؤوسنا وسبباً في كل نجاح نحققه.

إليكما بكل الحب والتقدير والاحترام.

الطالبين : اسلام و طيب

قائمة المختصرات:

الاختصار	مدلول الاختصار
ق	قانون
م	مادة
ط	طبعة
ج	جزء
د.م.ن	دون مكان نشر
د.ن	دون ناشر
د.س.ن	دون سنة نشر
م ت	مرسوم تنفيذي
ق.ح.ب.إ.ت.م	قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
أ.د	أطروحة دكتوراه
مج	مجلة
مجل	مجلد
ع	عدد
د ج د ش	دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
CE	مجلس الدولة الفرنسي (Conseil d'État)
EDF	مؤسسة كهرباء فرنسا (Électricité de France)
SIVEER	النقابة المشتركة لمياه فيين (Syndicat Intercommunal des Eaux de la Vienne)

مقدمة

مقدمة:

أصبحت البيئة في الوقت الحاضر من أهم الانشغالات التي استقطبت اهتمام المجتمع الدولي والتشريعات الوطنية، نتيجة التدهور المتزايد الذي مس مختلف عناصرها بفعل التوسع الصناعي والتكنولوجي والعمراني وما نتج عنه من أخطار بيئية تهدد صحة الإنسان وسلامة الكائنات الحية والتوازنات الطبيعية. وقد أدى ذلك إلى بروز اتجاه عالمي يدعو إلى ضرورة توفير حماية قانونية فعالة للبيئة باعتبارها أحد المقومات الأساسية لاستمرار الحياة وتحقيق التنمية المستدامة.

وأمام تنامي المخاطر البيئية وتزايد مصادر التلوث، لم يعد دور الدولة مقتصرًا على التدخل بعد وقوع الضرر، وإنما أصبح يرتكز أساساً على الوقاية منه قبل حدوثه، وذلك من خلال مجموعة من الآليات القانونية والإدارية التي تمكن السلطات العمومية من مراقبة الأنشطة المختلفة وتنظيمها بما يضمن المحافظة على النظام العام بمفهومه الحديث الذي لم يعد يقتصر على الأمن والصحة والسكينة العامة، بل امتد ليشمل النظام العام البيئي باعتباره أحد المكونات الأساسية للنظام العام المعاصر¹

ويعد الضبط الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تعتمدها الإدارة للمحافظة على النظام العام، حيث يتمثل في مجموعة التدابير والإجراءات الوقائية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة بغرض حماية المجتمع من مختلف الأخطار قبل وقوعها². ومع تطور الاهتمام بالبيئة وظهور الحاجة إلى حمايتها من مظاهر التلوث والاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية، برز ما يعرف بالضبط الإداري البيئي الذي يهدف إلى حماية البيئة والمحافظة على عناصرها المختلفة من خلال فرض القيود والضوابط القانونية على الأنشطة التي يمكن أن تشكل خطراً عليها³

وقد عرف الاهتمام الدولي بحماية البيئة تطوراً ملحوظاً منذ النصف الثاني من القرن العشرين، خاصة بعد انعقاد مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972 الذي شكل نقطة تحول في مجال الحماية البيئية، حيث تم التأكيد على ضرورة التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية والمحافظة على البيئة. كما تعزز هذا التوجه

¹ عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص103.

² محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، 1988، ص81.

³ الحسين حنيفي، "الضبط الإداري البيئي في الجزائر"، مجلة دولية دورية علمية محكمة متخصصة في مجال العلوم القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 3، 2020، ص137.

مقدمة

من خلال مختلف الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية التي كرست حق الإنسان في بيئة سليمة وضرورة التزام الدول بحمايتها للأجيال الحالية والمستقبلية.

أما في الجزائر، فقد أولى المؤسس الدستوري والمشرع اهتماماً متزايداً بحماية البيئة، حيث نص دستور سنة 2016 على ضمان الدولة للاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والمحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة، كما كرس حق المواطن في بيئة سليمة¹. وقد تم تعزيز هذه الحماية بموجب دستور سنة 2020 الذي أبقى على التوجه نفسه، إلى جانب إصدار العديد من القوانين والتنظيمات التي أسندت للإدارة صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري البيئي، وعلى رأسها القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة²

وتبرز أهمية دراسة موضوع "الضبط الإداري البيئي في الجزائر بين حماية البيئة ومسؤولية الإدارة" في كونه يجمع بين جانبين متكاملين؛ يتمثل الأول في دراسة الدور الوقائي الذي تمارسه الإدارة من خلال سلطات الضبط الإداري البيئي لحماية البيئة، بينما يتمثل الثاني في بيان مسؤولية الإدارة عندما يترتب عن تقصيرها أو سوء ممارستها لاختصاصاتها وقوع أضرار بيئية تمس الأفراد أو الجماعات أو البيئة ذاتها.

وتزداد أهمية هذا الموضوع بالنظر إلى المكانة التي أصبحت تحتلها البيئة ضمن اهتمامات الدولة الجزائرية، خاصة في ظل تزايد التحديات البيئية المرتبطة بالنمو الصناعي والتوسع العمراني وارتفاع معدلات التلوث بمختلف أشكاله. كما تتجلى أهمية الدراسة من الناحية القانونية في إبراز الدور الذي يضطلع به الضبط الإداري البيئي كآلية وقائية تهدف إلى منع وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها، باعتبار أن الوقاية تعد أكثر فعالية وأقل تكلفة من معالجة الأضرار البيئية بعد وقوعها³. كما تكتسي الدراسة أهمية عملية من خلال تسليط الضوء على مدى فعالية التدابير والإجراءات التي خولها المشرع الجزائري للإدارة في سبيل حماية البيئة والمحافظة على عناصرها المختلفة.

¹ المادة 19 والمادة 68 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

² القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43.

³ الحسين حنفي، المرجع السابق، ص137.

مقدمة

ويستمد اختيار هذا الموضوع مبرراته من التطور المستمر الذي عرفه التشريع البيئي الجزائري، ومن تزايد تدخل الإدارة في مختلف المجالات المرتبطة بحماية البيئة، فضلاً عن الأهمية المتزايدة لمسألة المسؤولية الإدارية الناتجة عن الأضرار البيئية، خاصة في الحالات التي يترتب فيها عن تقصير الإدارة أو سوء ممارستها لاختصاصاتها وقوع أضرار تمس البيئة أو الأفراد. كما أن موضوع الضبط الإداري البيئي يجمع بين القانون الإداري وقانون البيئة، الأمر الذي يمنحه أهمية علمية خاصة بالنظر إلى تداخل أحكام هذين الفرعين القانونيين.

ولقد حظي موضوع الضبط الإداري البيئي باهتمام العديد من الباحثين والدارسين، حيث تناولت بعض الدراسات مختلف آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، ومن بينها دراسة الحسين حنفي الموسومة بـ "الضبط الإداري البيئي في الجزائر"، والتي ركزت على بيان مفهوم الضبط الإداري البيئي وأهم الهيئات المختصة بممارسته¹. كما تناولت دراسة أحمد عمري المعنونة بـ "سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي" مختلف الصلاحيات الممنوحة للإدارة في مجال حماية البيئة². بالإضافة إلى ذلك، اهتمت دراسات أخرى بموضوع المسؤولية الإدارية الناجمة عن الأضرار البيئية، ومن بينها دراسة أولاد الطيب محمد حول المسؤولية الإدارية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، والتي سلطت الضوء على الأسس القانونية التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة البيئية وآثارها³.

ورغم أهمية هذه الدراسات وما قدمته من إضافات علمية، إلا أن معظمها تناول جانباً محدداً من الموضوع، إما من زاوية الضبط الإداري البيئي أو من زاوية المسؤولية الإدارية، الأمر الذي يجعل من دراسة العلاقة بين حماية البيئة ومسؤولية الإدارة في إطار الضبط الإداري البيئي موضوعاً جديراً بالبحث والتحليل.

¹ أخيرة شرطي، "مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة"، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 2، 2020، ص 29.

² أحمد عمري، "سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 9، 2017، ص 1.

³ أولاد الطيب محمد، المسؤولية الإدارية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة غرداية، 2023/2022، ص 25-34.

مقدمة

وانطلاقاً مما سبق تثار الإشكالية الرئيسية الآتية:

إلى أي مدى ساهم الضبط الإداري البيئي في الجزائر في تحقيق حماية فعالة للبيئة، وما حدود مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية الناجمة عن ممارستها أو تقصيرها في ممارسة سلطاتها الضبطية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية، تتمثل في تحديد مفهوم الضبط الإداري البيئي وبيان خصائصه وأهدافه، إلى جانب التعرف على مختلف الهيئات المختصة بممارسته في الجزائر. كما تشمل هذه التساؤلات دراسة أهم الوسائل القانونية المعتمدة في مجال الضبط الإداري البيئي، والتساؤل حول مدى فعالية هذه الوسائل في تحقيق الحماية البيئية المنشودة.

وتهدف هذه الدراسة إلى التعريف بالإطار القانوني للضبط الإداري البيئي في الجزائر، وبيان مختلف الوسائل والآليات التي تعتمدها الإدارة في مجال حماية البيئة، إضافة إلى إبراز الأسس القانونية التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية وتحديد أهم آثارها القانونية، بما يساهم في تقييم مدى فعالية المنظومة القانونية الجزائرية في مجال الحماية البيئية.

أما فيما يتعلق بالصعوبات التي واجهت هذه الدراسة، فتتمثل أساساً في تشعب النصوص القانونية المنظمة للبيئة وتوزعها بين العديد من القوانين والتنظيمات، فضلاً عن حداثة بعض المراجع المتخصصة في موضوع المسؤولية الإدارية البيئية، الأمر الذي استدعى الرجوع إلى مصادر ومراجع متعددة لجمع المادة العلمية اللازمة.

ولمعالجة موضوع الدراسة والإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم الاعتماد أساساً على المنهج الوصفي من خلال عرض مختلف المفاهيم القانونية المرتبطة بالضبط الإداري البيئي، والمنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة له وبيان مختلف تطبيقاتها، مع الاستعانة بالمنهج المقارن كلما اقتضت الضرورة ذلك.

وعليه، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين؛ خصص الفصل الأول لدراسة الإطار المفاهيمي والقانوني للضبط الإداري البيئي، من خلال بيان مفهومه وخصائصه وأهم الهيئات المختصة بممارسته. أما الفصل الثاني فقد خصص لدراسة وسائل الضبط الإداري البيئي في الجزائر ومسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية، مع بيان مدى فعالية هذه الوسائل في تحقيق الحماية المنشودة للبيئة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

البيئة من أهم المقومات الأساسية لاستمرار الحياة الإنسانية، إذ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بصحة الإنسان واستقراره الاجتماعي والاقتصادي، كما تعتبر الإطار الذي تمارس فيه مختلف الأنشطة البشرية اليومية. ومع التطور الصناعي والتوسع العمراني والنمو السكاني المتسارع، ظهرت العديد من المشكلات البيئية كالتلوث بمختلف أشكاله، واستنزاف الموارد الطبيعية، وتدهور المجال العمراني، الأمر الذي جعل حماية البيئة من أولويات الدولة الحديثة. ومن هنا برزت أهمية الضبط الإداري البيئي باعتباره وسيلة قانونية وإدارية تهدف إلى الوقاية من الأخطار البيئية والحد من آثارها، من خلال تدخل الإدارة بسلطاتها المختلفة للحفاظ على النظام العام البيئي.

ويقصد بالضبط الإداري البيئي مجموعة الإجراءات والوسائل القانونية التي تعتمدها السلطات الإدارية المختصة من أجل حماية البيئة والمحافظة على عناصرها الطبيعية والبشرية، وذلك عن طريق فرض قيود وتنظيمات على نشاط الأفراد والمؤسسات بما يضمن تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وضرورة الحفاظ على البيئة. فالضبط الإداري لا يقتصر فقط على حماية الأمن والسكينة والصحة العامة بالمفهوم التقليدي، بل امتد ليشمل حماية البيئة باعتبارها أحد العناصر الحديثة للنظام العام.

وقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لهذا المجال من خلال سنّ العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد الهيئات المختصة بممارسة الضبط الإداري البيئي، سواء على المستوى المركزي ممثلاً في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء المختصين، أو على المستوى المحلي ممثلاً في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بهدف تحقيق حماية فعالة للبيئة وترقية التنمية المستدامة. ويظهر هذا الاهتمام من خلال قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وقوانين التهيئة العمرانية، وتسيير النفايات، والصحة، وغيرها من النصوص ذات الصلة. وعليه، فإن دراسة الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي تكتسي أهمية بالغة لفهم طبيعة هذا النظام القانوني وآليات تطبيقه، وكذا تحديد مختلف السلطات المختصة به ودورها في حماية البيئة. ولهذا سيتم في هذا الفصل التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري البيئي من خلال بيان مفهوم الضبط الإداري وخصائصه، ثم دراسة سلطات الضبط الإداري البيئي سواء المركزية منها أو المحلية، مع إبراز دور كل جهة في المحافظة على النظام العام البيئي وتحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الأول:

مفهوم الضبط الإداري البيئي

يشكل الضبط الإداري البيئي إحدى الآليات القانونية التي تعتمدها الإدارة من أجل حماية البيئة والمحافظة على عناصرها المختلفة. ولإحاطة بهذا الموضوع، يقتضي الأمر التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري بصفة عامة، ثم بيان مفهوم الضبط الإداري البيئي وخصائصه.

المطلب الأول:

مفهوم الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري من أبرز مظاهر النشاط الإداري التي تمارسها السلطات العامة للمحافظة على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة، لذلك سنحاول من خلال هذا المطلب التعرف على مفهومه وأهم خصائصه.

الفرع الأول:

تعريف وخصائص الضبط الإداري

يقتضي تحديد مفهوم الضبط الإداري الوقوف على مختلف التعريفات التي تناولته في الفقه والقانون، مع إبراز أهم الخصائص التي تميزه عن غيره من أوجه النشاط الإداري.

البند الأول: تعريف الضبط الإداري

عرف الفقيه "هوريو" الضبط الإداري بأنه: "سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"، أما الفقيه "دي لوبادير" فقد عرفه على أنه: "صورة من صور تدخل السلطة الإدارية تتمخض عنه فرض قيود على الحريات الفردية بغية صون النظام وحمايته"، وما يستنتج أن "دي لوبادير" قد تدارك ذلك بتحديد جهة الاختصاص بالحفاظ على النظام العام ممثلاً في السلطة الإدارية من خلال مجموع القيود والصلاحيات المخولة لها قانوناً في مواجهة الحريات العامة¹

¹ عبد العليم عبد المجيد، مشرف دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية . مصر، 1998، ص 103.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

فالضبط الإداري هو عمل إداري يعمل على ضبط نشاطات الأفراد بغية ضمان المحافظة على استقرار النظام العام، وهذا من خلال سن نصوص وقرارات تحد من نشاط الأفراد بهدف تحقيق الصالح العام¹، وخلال هذا التعريف يستشف أن النشاط الفردي يظل كذلك رغم فرض قيود عليه دون منعه، فالأصل أن حرية النشاط الفردي مطلقة وتحديدها من قبل نصوص وقرارات وآليات الضبط الإداري هو الاستثناء²

أما الاستاذ محمد سليمان الطماوي فقد عرف الضبط الإداري بأنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حريتهم بقصد حماية النظام العام. ومن خلال ما سبق يتبين أن جل التعريفات تتجه نحو حصر مقومات الشكلية، القانونية والموضوعية لفكرة الضبط الإداري، فضلا عن اعتمادها الوثيق بدور الضبط الإداري والمغزى المنشود منه، وهذا ما ساعد في اعتماد معيارين لهذا الأخير أحدهما شكلي والآخر موضوعي³

فالأول يعتمد على أهم الجهات الإدارية المنوطة بالنشاط الضبطي (مركزي، محلي)، والثاني الذي يعتمد على أن الضبط الإداري هو كل الآليات والتدابير التي تقوم بها الجهات المختصة حفاظا على النظام العام⁴

ويضاف إلى ما سبق أن الضبط الإداري يتميز بارتباطه الوثيق بفكرة النظام العام، باعتباره الهدف الأساسي الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من خلال تدخلاتها المختلفة. فالنظام العام لم يعد مقتصرًا على المحافظة على الأمن والسكينة والصحة العمومية فقط، بل توسع مفهومه ليشمل مجالات جديدة فرضتها التحولات الاجتماعية والاقتصادية، ومن بينها حماية البيئة والمحافظة على الاطار المعيشي للمواطنين.⁵ فظهور المخاطر البيئية وتزايد مصادر التلوث جعل من حماية البيئة جزءا من مهام الضبط

¹ محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، د.م.ن، 1988، ص81.

² محمد جمال مطلق الذنبيات الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص169.

³ عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، ط2، النشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص399.

⁴ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص399.

⁵

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

الإداري الحديث، حيث أصبحت الإدارة مطالبة بالتدخل لتنظيم بعض الأنشطة والحد من الأضرار التي يمكن أن تمس بالمصلحة العامة.¹

كما أن الضبط الإداري يختلف عن الضبط القضائي من حيث طبيعة الهدف والوسائل المستعملة، فالضبط الإداري ذو طابع وقائي يهدف إلى منع وقوع الاضطراب والمحافظة على النظام العام قبل حدوث الاخلال، في حين يتدخل الضبط القضائي بعد وقوع المخالفة أو الجريمة بهدف البحث عن مرتكبيها وتطبيق الجزاء القانوني عليهم. ومن ثم فإن وظيفة الضبط الإداري تقوم على التوقع والوقاية، بينما تقوم وظيفة الضبط القضائي على التحقيق والمتابعة، وهو تمييز مهم لفهم طبيعة تدخل السلطات الإدارية في المجال البيئي²

وفي المجال البيئي، يظهر الضبط الإداري كوسيلة قانونية فعالة تسمح للسلطات الإدارية بالتدخل لتنظيم النشاطات التي قد تؤدي إلى الأضرار بالمحيط، وذلك من خلال وضع شروط وقيود تهدف إلى تحقيق التوازن بين حرية الأفراد في ممارسة نشاطاتهم وبين ضرورة حماية البيئة³ فإذا كانت الحريات الفردية تعتبر أصلاً من أصول الدولة القانونية، فإن ممارستها لا تكون مطلقة، بل يمكن تقييدها عندما يكون ذلك ضرورياً لحماية المصلحة العامة، شريطة أن يكون هذا التقييد قائماً على أساس قانوني ومتناسباً مع الهدف المراد تحقيقه.⁴

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن الضبط الإداري يمثل إحدى أهم وسائل تدخل الإدارة الحديثة، فهو يجسد العلاقة بين سلطة الدولة من جهة، وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى. فنجاح الضبط الإداري لا يقاس فقط بمدى قدرة الإدارة على فرض القيود، بل بمدى تحقيقه للتوازن بين متطلبات النظام العام ومتطلبات التنمية والحريات العامة. وفي مجال حماية البيئة، تبرز أهميته بشكل خاص باعتباره أداة وقائية تسمح للسلطات المحلية بالتدخل المبكر لمواجهة المخاطر البيئية والمحافظة على سلامة المجتمع⁵

¹ أعمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 18.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 220.

³ Charles-Édouard Minet, Droit de la police administrative, Vuibert, Paris, 2007 p23

⁴ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 348

⁵ تواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 315.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

البند الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

1- الوظيفة الوقائية للضبط الإداري: تتمثل الوظيفة الوقائية للضبط الإداري في حماية النظام العام فهو إجراء وقائي أي يسبق وقائع الإخلال النظام العام، فالقرارات التي تتخذها الإدارة في شتى مجالات الضبط لها وظيفة وقائية، فهي تسعى إلى منع وقوع الاضطرابات بأخذ احتياطات لازمة مسبقا قبل الإخلال بالنظام العام¹، فالمظاهرات مثلا هي شكل من أشكال إبداء الرأي إلا أن السلطات الجزائرية تمنع إقامة مظاهرات في العاصمة الجزائرية للحفاظ على الأمن العام، وإن كان لقرار المنع بعض المبررات إلا أن منظمات حقوق الإنسان والمنظمات المدنية ترفض هذا المنع بحجة التضييق على حرية التعبير وقمع الحريات.

2 - الصفة الانفرادية: الضبط الإداري تباشره السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة والملزمة، وتهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، وهو إجراء تقوم به السلطة الإدارية وتسعى من ورائه تحقيق النظام العام، فموقف الفرد من الضبط هو الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وذلك وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية.

3- الصفة التقديرية: للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تصدر عملا من شأنه أن ينتج عنه خطر يجب عليها أن تتدخل قبل وقوعه للحفاظ على النظام العام، وما يبرر منح سلطات الضبط هذه الخاصة هو أن النظام العام في العديد من الحالات يستلزم ترك الحرية للعمل وفقا لمقتضياته، وذلك لتمكين الإدارة من القيام بالتصرف المناسب وفق الظروف والوقائع فالإدارة تستطيع حل المشاكل التي تعترض العمل الإداري، والتي تشكل خطرا على النظام العام، ومن غير المعقول أن يتدخل المشرع لعلاج كل حالة يتصور وقوعها حتى الإدارة بها.²

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص155.

² نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري الاسكندرية، 2020، ص 21

المبحث الثاني:

سلطات الضبط الإداري البيئي

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

توجد في الجزائر هيئات مركزية للضبط الإداري البيئي و أخرى محلية ، فهذا الأمر تطلب تدخل المشرع بموجب نصوص قانونية ملزمة بشكل واضح و صريح ، في تحديد مسألة الهيئات المخول لها قانونا بحفظ النظام العام بصفة عامة و النظام العام البيئي بصفة خاصة¹

المطلب الأول:

السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي.

الإدارة المركزية هي المخول لها قانونا المحافظة على النظام العام بكافة عناصره التقليدية و الحديثة ، و الوقاية من الأخطار و الانتهاكات أو منع استمرارها إذا وقعت ، حيث تمارس نشاطها بموجب نصوص قانونية ملزمة بشكل واضح و صريح²

الفرع الأول :

السلطات المركزية للضبط الإداري العام

الضبط الإداري العام هو مجموعة من السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره في المجتمع ، حسب الدستور الجزائري الهيئات المختصة بالضبط

¹ أحمد عمري ، " سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي " ، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئي ، العدد 9 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيارت ، الجزائر ، 2017 ، ص 1.

² إبراهيم يامة ، " سلطات الضبط الإداري و وسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري " ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية ، سداسية محكمة ، العدد الأول ، معهد الحقوق ، المركز الجامعي تمنراست ، الجزائر ، 2012 ، ص 115.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

الإداري العام باسم الدولة ممثلة في رئيس الجمهورية أولا ، و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب !
الحالة ثانيا

البند الأول : رئيس الجمهورية

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

أحدث منصب رئيس الحكومة أصبح برئيس الجمهورية و الوزير الأول يتقاسما اختصاصات السلطة التنفيذية ، لقد اعترفت ضمنا مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر لرئيس الجمهورية باعتباره السلطة العليا في الدولة بممارسة سلطات الضبط الإداري ، فهو مكلف بالمحافظة على كيان الدولة و أمنها و سلامتها ، فجاء في دستور الجزائري لسنة 2016¹ الذي يعتبر الاعتراف الرسمي و الصريح لحق الإنسان في بيئة سليمة لأول مرة ، فأصبحت حماية البيئة ضرورة حتمية و هذا د اماج به المواد 19² و 68 منه³

أنيط للدولة مهمة حماية البيئة في سبيل تحقيق ذلك وضعت كافة القوانين و التشريعات التي من شأنها حمايتها ، من كل الأخطار التي تحددها و من كل أشكال التلوث البيئي بما في ذلك حمايتها من خطر النفايات الصناعية السائلة ، و تحديد واجبات الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين لحمايتها من كل الأخطار التي تحددها بشكل عام .

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، ، العدد 14، الصادرة في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.

² تنص المادة 19 من التعديل د 2016 : " تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية و الحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة ، تحمي الدولة الأراضي الفلاحية ، كما تحمي الدولة الأملاك المائية العمومية ، يحدد القانون كيفية تطبيق هذه المادة " ، ص 4.

³ تنص المادة 68 من التعديل د 2016 : " للمواطن الحق في بيئة سليمة ، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة ، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعية والمعنوية لحماية البيئة " ، ص 9.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

حسب التعديل الدستوري لعام 2020¹ يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة حفظ النظام العام سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية .

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

جاءت المادة 141² ، فعلى أساس ذلك و بالرجوع إلى النص المادتين 139³ و 140⁴ من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، التي تخص المسائل التي يشرع فيها البرلمان بموج القوانين العادية و العضوية ، لا تجد ضمنها مسألة حفظ النظام العام البيئي ، و بذلك يحق لرئيس الجمهورية أن يتدخل بموجب المراسيم الرئاسية لحفظ النظام العام البيئي حتى و إن كان البرلمان موجودا .

الأوامر الرئاسية جاءت بها المادة 142⁵ . من التعديل الدستوري لسنة 2020 عندما يتعلق الأمر بمسألة عاجلة ر كان هناك شغور للمجلس الشعبي الوطني أو عطلة برلمانية لرئيس الجمهورية أن يشرع بأمر لاتخاذ إجراءات معينة يعود اختصاصها في الأصل للبرلمان في حماية البيئة.

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

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 ، الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة ، ج ر ج ، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

² المادة 141 من د 2020: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة". ص 32.

³ المادة 139 من د 2020: " يشرع البرلمان في ميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في الميادين الآتية"، ص 31.32.

⁴ المادة 140 من د 2020: " إضافة إلى اتجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية : ... الخ ، ص 32 .

⁵ المادة 142/1 من د 2020 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال عطلة برلمانية بعد رأي مجلس الدولة " ، ص 32 .

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

يعد حق الإنسان في بيئة سليمة و نظيفة من اللوازم الضرورية لحياة الإنسان وكرامته ، و هذا ما يتطلب وجود ضمانات حقيقية تضمن وتكفل حماية حقوق الإنسان¹

الظروف الاستثنائية ما جاءت به المواد 297² 98³ 101⁴ و 142⁵ من التعديل الدستوري لسنة 2020.

البند الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

الجزائر لم تشر في دساتيرها صراحة إلى سلطة الوزير الأول في المجال الضبط الإداري ، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفسه و لا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض⁶

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

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

¹إلهام تارة تركي ، هيئات الضبط الإداري البيئي ، قانون البيئة و التنمية المستدامة، مطبوعات جامعية أقيمت على طلبه السنة الثالثة قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، المركز الجامعي مغنية ، الجزائر، 2020-2021 ص21

²المادة 97 من التعديل د 2020 : " يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت ضرورة ملحة حالة الطوارئ أو الحصار". ص 23.

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

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

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

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

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

القوانين الدستورية لم تشر صراحة إلى اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، في مجال الضبط الإداري العام بصفة عامة و الضبط الإداري البيئي بصفة خاصة، إلا أنه يعتبر من سلطات الضبط الإداري العام¹.

جاء في المادة 112² من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، التي خولت له سلطة السهر على تنفيذ القوانين و تنظيمها وكذا توقيع المراسيم التنفيذية ، و من تطبيقات ذلك ما جاء في القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³

تحدث عن الأحكام العامة التي تخص المؤسسة المصنفة حيث تخضع للرخص و الرقابة التقنية أما التفصيل فيها قد ترك للتنظيم ، المواد من 18 إلى 28⁴ من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة . في إطار التنمية المستدامة، كما يمكن للوزير الأول ممارسة سلطته الضبطية من خلال حقه في المبادرة بالقوانين طبقا للمادة 143 الفقرة الأولى . منه⁵

بالفعل في إطار سياسة الدولة الرامية إلى الحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) و مكافحته منحت الصلاحية للوزير الأول باتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشار الوباء ، بهدف الحفاظ على الصحة العامة و من ورائها الحق في الحياة ، و ذلك للارتباط الحقين ببعضهما البعض ارتباطا وثيقا و بذ على ذلك ، أصدر الوزير الأول مرسوم تنفيذي رقم 20-26⁶ يتضمن حزمة من التدابير الوقائية

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

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

³ق 1-3 المؤرخ في 19 جمادى الأول 1424 الموافق ل 10 يونيو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ج ، العدد 43 ، الصادر في 29 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 20 يوليو 2003 .

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

⁵المادة 143/1 من التعديل د 2020 : "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، و النواب و أعضاء مجلس الأمة ، حق المبادرة بالقوانين . " ، ص 33 .

⁶م ت رقم 1920 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء في سروس كورونا (كوفيد 19) ، ج ر ج ج ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

لكنها لم تكن فعالة ، مما جعله يصدر مرسوم ثاني رقم 200-70¹ في أقل من 72 ساعة يتضمن مجموعة من الإجراءات الوقائية الإضافية و بفعالية أكثر من التدابير الأولى نظرا لزيادة سرعة الوباء ، قام بتقرير الحجر المنزلي أو الكلي و يمكن تحديد المدة أو تمديد لولايات أخرى . عند الضرورة ، وهو ما حدث بالفعل حيث مدد الحجر الجزئي لبعض الولايات في الدفعة الأولى تم إلى ولايات أخرى كدفعة ثانية، و تم تعميمه على باقي الولايات الوطن مع تمديد المدة إلى 14 يوما إضافية قابلة للتمديد مرة أخرى²

الفرع الثاني:

السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي الخاص

يهدف الضبط الإداري الخاص إلى حماية أحد عناصر النظام العام أو أحد فروعها ، إذ أن هيئة الضبط الإداري الخاص تمارس مجموعة من السلطات الضبطية المحددة قانونا ، و ذلك بواسطة إجراءات معينة و محددة ، حيث يختص كل وزير بحماية عنصر محدد للنظام العام أو أحد فروعها حسب القطاع الذي ينتمي إليه.³

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

البند الأول: وزير البيئة

سوف نتطرق إلى اختصاص وزير البيئة و أدوات ممارسته لصلاحياته .

¹م ت رقم 0-2 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كونيد 19) ، ج ر ج ج ، رقم 15 ، الصادر في 21 مارس 2020 .

²أحسن غربي ، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كونيد 19) " ، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1 ، مجلد 3 ، عدد خاص قانون و جائحة كونيد 19 ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر ، 2020، ص9.

³خيرة شرطي ، " مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة " ، مجلة الاجتهادات للدارس ات القانونية و الاقتصادية ، مجلد و ، العدد 2 ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2020 ، ص29.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

1 - اختصاصات وزير البيئة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 200-357¹ صلاحيات وزير البيئة و هذا ما جاء في المادة الأولى منه² ،
فله اختصاصات على المستوى الداخلي و على المستوى الدولي.

أ. على المستوى الداخلي

يضمن تنفيذ السياسات و الاستراتيجيات الوطنية في ميدان البيئة وكذا تحديد الوسائل القانونية و
البشرية و الهيكلية و المادية الضرورية.

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

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

يبادر و يقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية القواعد و التدابير الخاصة بالحماية و الوقاية من كل
أشكال التلوث والتدهور البيئي ، و الإضرار بالصحة العمومية و بإطار المعيشة ، و يتخذ التدابير
التحفظية الملائمة . يحمي الأنظمة البيئية و يحافظ عليها و يحددها بالتنسيق مع القطاعات المحمية،
كما يقوم بالتقييم المستمر بالحالة البيئية.

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

¹ م ت رقم 200-357 ، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1442 الموافق ل 30 توتيمير سنة 2020 يحدد صلاحيات وزير
البيئة ، ج ر ج ج ، العدد 73، الصادر في 30 ربيع الثاني 1442 هـ الموافق ل 6 . ديسمبر 2020 .

² المادة 1 من م ت رقم 200-357 : " يعد و يقترح وزير البيئة في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها
عناصر السياسة الوطنية في ميادين البيئة ويتولى تنفيذها و متابعتها ومراقبتها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، و
يقدم تقرير بنتائج نشاطاته إلى الوزير والحكومة و مجلس الوزراء حسب الأشكال وكيفيات و الأجال المقررة " ، ص 14.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

يساهم وزير البيئة في عملية الضبط الاجتماعي ، من خلال مبادراته بالبرامج و تطوير أعمال التوعية و التعبئة و الإعلام في مجال البيئة ، و ذلك بالاتصال مع القطاعات والشركاء المعنيين و التشجيع على إنشاء الجمعيات الخاصة بحماية البيئة و يدعم أعمالها .

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

ب. على المستوى الدولي

يسهر وزير البيئة على تطبيق الاتفاقيات الدولية و تطبيق التدابير المتعلقة بتجسيد الالتزامات التي تعهدت بها الجزائر ، كما يشارك في نشاطات المنظمة الجهوية و الدولية المختصة في ميدان البيئة ، بالإضافة إلى مشاركته في كل المفاوضات الدولية المرتبطة بالنشاطات الداخلية ضمن مجالات اختصاصاته ، فحسب المواد 1 إلى 11² من المرسوم التنفيذي 20-357

2 - أدوات ممارسة وزير البيئة الصلاحياته

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

أ: نظام الرخصة:

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

¹ احسن غربي ، المرجع السابق ، ص 10 .

²المواد 1 إلى 11 من م ت رقم 2008-357 ، ص ص 14 - 16 .

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

ب: نظام الاعتماد:

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

ويعتبر هذا النوع من الضبط الإداري من أهم تطبيقات الضبط الخاص في المجال البيئي، حيث يخضع الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الذين يمارسون نشاطات قد تشكل خطرا على البيئة والصحة العمومية لنظام قانوني خاص يقوم على الترخيص والاعتماد والرقابة المستمرة. فالمشروع لا يمنع هذه النشاطات باعتبارها قد تكون ضرورية للتنمية الاقتصادية، وإنما يفرض عليها مجموعة من الشروط والالتزامات التي تهدف إلى الحد من أثارها السلبية وضمان ممارستها في إطار يحترم قواعد حماية البيئة¹

وتظهر أهمية هذا النظام في أن بعض الأنشطة المرتبطة بالنفايات أو المواد الكيميائية أو المواد الإشعاعية لا يمكن ممارستها بحرية مطلقة، نظرا لما قد تسببه من أخطار على الإنسان والوسط الطبيعي. لذلك تتدخل السلطات الإدارية المختصة من خلال منح الاعتمادات والتراخيص بعد التأكد من توفر الشروط التقنية والقانونية، كما تتابع مدى احترام المؤسسات لهذه الالتزامات من خلال عمليات المراقبة والتفتيش واتخاذ الإجراءات اللازمة عند تسجيل مخالفات.

وفي هذا الإطار، يهدف الضبط الإداري الخاص في المجال البيئي إلى تحقيق التوازن بين السماح بممارسة النشاطات الاقتصادية من جهة، وضمان حماية البيئة من جهة أخرى، وذلك عبر إخضاع النشاطات ذات الخطورة المحتملة لنظام رقابي يضمن الوقاية من الأضرار قبل وقوعها. ويعد هذا الأسلوب تجسيدا لمبدأ الوقاية الذي يقوم عليه القانون البيئي الحديث، باعتبار أن معالجة الأضرار البيئية بعد حدوثها تكون غالبا أكثر صعوبة وتكلفة من منع وقوعها.²

ج: القرارات الخاصة

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43.

² القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 77.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

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

كالمعالجة الإجبارية للنفايات فالقانون رقم 101)¹ المتعلق بتسيير النفايات و مراقبها و إزالتها و هذا ما جاء في المادة 22 منه² ، يتخذ الوزير المكلف بالبيئة قرار المعالجة الإجبارية كإجراء في حال عدم النفايات.

قبول نفايات خاصة من طرف منشأة مرخصة لمعالجة هذا الصنف من إرجاع النفايات إلى البلد الأصلي فعند إدخال النفايات بطريقة غير شرعية فيأمر الوزير حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي.

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

البند الثاني: الوزراء

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

1-وزير الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.

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

يسهر على احترام القانون و حماية الأشخاص والممتلكات و حماية المؤسسات و مراقبة الم عبر الحدود و غيرها من السلطات ، حيث يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليمات للمدير العام للأمن و للولاية

¹ رقم 01-19 ، المؤرخ في 30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، ج ر ج ج ، العدد 77 ، الصادر في 30 رمضان 1422 الموافق ل 15 ديسمبر 2001 .

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

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

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

و غيرهم من الحكام الإداريين في كل ما يخص جانبا من جوانب الضبطية الإدارية ، بغرض السهر على تنفيذها في كل ما يتعلق باختصاصه.¹

2 - وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

يتمتع بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة التي يعتبرها من أغراض التقليدية للضبط الإداري العام ، و التي يقصد بها حماية صحة الأفراد من الأمراض والأوبئة التي تحددهم سواء المتصلة بالإنسان أو الحيوان و غيرها ، حيث يقوم بمراقبة الأغذية و منع تلوث مياه الشرب ، و بالتعاون مع وزارة البيئة التي تحرص على إبعاد المشاريع الصناعية الملوثة للبيئة ، و إلزام باعتماد وسائل إنتاج لا تشكل خطر ، و تحفيز مؤسسات الصحة على التكفل بمعالجة النفايات العلاجية ، وذلك بتحديد مواصفات تقنية للمغلفات و المواد المستعملة في حفظ المواد الغذائية مراقبة الأشياء الموجهة للأطفال ، و هذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 210-04² بالإضافة إلى إنشاء برنامج للتسيير العقلاني و الإيكولوجي للنفايات العلاجية ، و حملات التوعية و التدريب للعاملين في المستشفيات.³

3 - وزير الموارد المائية

الإجراءات التنظيمية لحماية الماء والمحافظة عليه وضمان استعماله الرشيد ، وذلك عن طريق مختلف الأحكام التي تضبط . توزيع | المياه الصالحة للشرب، و تزويد النشاطات الصناعية و الفلاحية ، بالإضافة إلى حماية المسطحات المائية والمياه الجوفية من التلوث وأشغال بناء وتهيئة خزانات المياه وشبكات الري والتطهير، و يتمثل جوهر الاختصاص المشترك بين القطاعات بالمساهمة و التعاون في تقييم الام الآثار، أو إعداد الدراسات الأولية لكافة مشاريع القطاع وكذا التكامل في منح رخص حفر الآبار واستغلال المياه الجوفية أو السطحية ، و رخص تصريف النفايات الصناعية السائلة و بعد القيام بالدراسات اللازمة ضمنا لحماية المياه ، كما يتشارك في ردع كل الممارسات التي من الممكن أن تشكل تحديدا على الأوساط المائية.

¹تورة موسى " الهيئات المكلفة بالضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري " ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، العدد 9 ، جامعة تبسة ، الجزائر ، 2018 ، ص 467

²تورة موسى ، المرجع السابق ، ص 469.

³م ت 2010-04 ، المؤرخ في 28 جويلية 2004 ، المتعلق بضبط المواصفات التقنية للمخلفات المخصصة للمواد الغذائية المباشرة أو أشياء للأطفال ، ج ر ج ج ، العدد 47 ، الصادر في 28 جويلية 2004 .

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

4 - الوزير الفلاحة و التنمية الريفية

مكلف بحماية الثروة النباتية والحيوانية وتأمينهما حيث له مهام تقليدية من حماية الثروة الغابية و السهوب ، وتنظيم عمليات الرعي ، ومكافحة التصحر، والمساهمة في عمليات التشجير، والسعي إلى تطوير الممارسات الفلاحية و عصرنتها، والحرص على التأقلم مع التحديات في هذا المجال، من أجل تطويره بما يتلاءم ومقتضيات المحافظة على الطبيعة ، و هو المجال الذي يعتبر أساس التداخل بين عمل الوزارتين بالإضافة إلى مساهمته في ضبط بعض الأنشطة والحرص على حماية الثروة الحيوانية والنباتية ، و إعداد بنوك معطيات خاصة و عملها على حماية الصحة العامة ، عن طريق السعي إلى كبح الاستعمال المتزايد للمبيدات الكيميائية¹

5 - وزير المناجم

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

6 - وزير الطاقة

يعد المسؤول عن الثروات الطاقوية بدءا بعمليات البحث و الاستكشاف إلى التنقيب و الاستخراج و النقل والاستغلال ، و الجزائر تولي أهمية بالغة لهذا المجال لأنها تعتبر من الدول التي تعتمد على الثروات الطاقوية بنسب كبيرة ، ومن المعروف أن استغلال البترول ينتج عنه كميات كبيرة من المركبات التي تعمل على تدمير طبقة الأوزون والتي أهمها أكسيد النيتروجين وأربع كلوريد الكربون ، وفي إطار

¹ محمد عبد الحق ايمام السلامة الغذائية من التلوث في التشريعات البيئية ، ط 2 ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية، مصر، ص ص47-46.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

اهتمامه بالبيئة يسعى الوزير للتوجه الكلي نحو الطاقات النظيفة ، خلال جملة من الاستراتيجيات والتنظيمات الحديثة حماية للبيئة و تحقيقا لتنمية مستدامة.

7 - وزير الصيد البحري و المنتجات الصيدية

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

- وزير الثقافة و الفنون

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

- وزير السكن و العمران و المدينة

يقوم بالمحافظة على الجوانب التنظيمية و الجمالية للبيئة ، بإعداد المخططات البيئية المختلفة أو بمنح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي ، فإذا كانت البناءات في طبيعتها تمس بالسلامة و الأمن العمومي .بسبب موقعها أو حجمها أو استعمالها يمكن رفض منح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأراضي².

¹ محمد عبد الحق ايمام ، المرجع نفسه، ص 51 .

²نورة موسى ، المرجع السابق ، ص 471.

المطلب الثاني:

السلطات المحلية للضبط الإداري البيئي

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

الفرع الأول:

صلاحيات الوالي في حماية البيئة

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو المسؤول الأول عن تنفيذ السياسات العمومية و ضمان احترام القوانين والتنظيمات، ويحتل موقعا محوريا في منظومة الضبط الإداري المحلي² وتتبع أهمية دوره من كونه الحلقة التنفيذية بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية، مما يجعله فاعلا أساسيا في الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره، خاصة الأمن والسكينة والصحة العمومية والنظام البيئي. وقد منحه المشرع الجزائري صلاحيات واسعة تمكنه من التدخل المباشر أو غير المباشر لحماية البيئة وتحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية.

في الظروف العادية، يمارس الوالي صلاحياته في إطار الحفاظ على النظام العام المحلي، حيث يتولى ضمان الأمن والسكينة العمومية داخل إقليم الولاية. ويشمل ذلك اتخاذ التدابير الضرورية للحد من مصادر الإزعاج والضوضاء، وتنظيم الأنشطة التي قد تؤثر على راحة السكان، إضافة إلى مراقبة التجمعات والأنشطة ذات الطابع العام. ويستند الوالي في ذلك إلى الصلاحيات المخولة له بموجب قانون

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

² نوال الصلح ، المرجع السابق ، ص 53 .

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

الولاية رقم 12-07¹، الذي أكد على مسؤوليته في حفظ النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات وضمن السير الحسن للمرافق العمومية.²

وفي هذا السياق، يملك الوالي سلطة اتخاذ الإجراءات الوقائية والعلاجية لحماية الصحة العمومية، من خلال التدخل في حالات انتشار الأوبئة أو المخاطر الصحية، بالتنسيق مع المصالح المختصة. كما يمكنه إصدار قرارات تنظيمية تهدف إلى الحد من الأخطار البيئية والصحية، مثل تنظيم الأنشطة الصناعية أو التجارية التي قد تشكل خطراً على السكان أو البيئة. ويعد هذا الدور تجسيداً مباشراً لوظيفته كضابط إداري يهدف إلى حماية النظام العام بمفهومه الواسع.

أما في مجال حماية البيئة، فإن الوالي يتمتع بصلاحيات مهمة بموجب قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10³، حيث يساهم في تطبيق السياسات البيئية على المستوى المحلي. ومن بين أبرز صلاحياته مراقبة المنشآت المصنفة التي قد تشكل مصدراً للتلوث، حيث يمكنه منح رخص الاستغلال بالنسبة لبعض المنشآت من الدرجة الثانية، أو اتخاذ إجراءات إدارية مثل الإغذار في حالة وجود أخطار تمس بالصحة العمومية أو البيئة أو راحة السكان. ويهدف هذا التدخل إلى ضمان احترام المعايير البيئية والحد من التلوث الصناعي والعمراني.⁴

كما يمتد دور الوالي إلى مجال التهيئة العمرانية، حيث يتدخل في منح رخص البناء الخاصة بالبنيات والمنشآت التابعة للدولة أو الولاية، إضافة إلى ممارسة الرقابة على احترام قواعد التعمير. ويستند في ذلك إلى النصوص المتعلقة بالتهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة، التي تخول له صلاحيات في تنظيم المجال العمراني بما يضمن حماية البيئة الحضرية والطبيعية. ويشمل ذلك مراقبة مطابقة المشاريع العمرانية للمعايير القانونية والتقنية، مع الحرص على الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن ومنع البناء العشوائي.

¹ قانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ج ج ، العدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012.

² المادة 114 من قانون 07-12 : " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن و السلامة و السكنية العمومية " ، ص 19 .

³ نصر الدين منصر ، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد الخاص ، 2020 ، ص 44.

⁴ علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 80.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

وفي حالات الطوارئ والكوارث، يتمتع الوالي بصلاحيات استثنائية واسعة تمكنه من اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية السكان والممتلكات¹. ويشمل ذلك إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات بالتنسيق مع مصالح الحماية المدنية والأمن²، إضافة إلى تسخير الوسائل البشرية والمادية عند الضرورة. وتستند هذه الصلاحيات إلى قانون الحماية المدنية الذي يخول للوالي قيادة عمليات التدخل في حالات الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، بما يضمن سرعة الاستجابة والحد من الأضرار³

كما يملك الوالي صلاحيات مهمة في مجال الصحة العمومية، حيث يتدخل لمكافحة الأمراض المعدية والأوبئة من خلال اتخاذ إجراءات وقائية مثل غلق المحلات التي تشكل خطرًا على الصحة العامة، أو فرض تدابير صحية خاصة في حالات الخطر. ويقوم أيضًا بالتنسيق مع المصالح الصحية لتنفيذ البرامج الوقائية ومراقبة الأنشطة المرتبطة بالغذاء والمياه، بما يضمن حماية صحة المواطنين كعنصر أساسي من عناصر النظام العام.

وفي إطار قرارات التسخير، يتمتع الوالي بصلاحيات تسخير الأشخاص والوسائل المادية، خاصة في الظروف الاستثنائية مثل الأوبئة أو الكوارث، حيث يمكنه إلزام المؤسسات العمومية والخاصة بالمساهمة في جهود الوقاية والمكافحة. وقد تجلّى هذا الدور بوضوح خلال جائحة كوفيد-19، حيث تم اتخاذ إجراءات مثل فرض التباعد الاجتماعي، تنظيم الحجر الصحي، وتسخير المؤسسات الصحية والخدمات لضمان استمرارية المرافق العمومية وحماية الصحة العامة.

وبذلك يتضح أن صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة لا تقتصر على جانب واحد، بل تمتد لتشمل الأمن، الصحة، العمران، وإدارة الأزمات، مما يجعله فاعلاً رئيسياً في حماية النظام العام البيئي وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

¹ المادة 117 من قانون 07-12 : " الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين و التنظيمات على وضع تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا لتنفيذه " ، ص 19.

² المادة 116 من قانون 07-12 : " يمكن الوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك ، أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية ، عن طريق التسخير " ، ص 19.

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

الفرع الثاني:

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي من اهم الفاعلين على المستوى المحلي في مجال حماية البيئة، باعتباره السلطة التنفيذية للبلدية والمسؤول عن تنفيذ السياسة المحلية داخل حدود الاقليم البلدي. فالبلدية تمثل القاعدة الاساسية في التنظيم الاداري الجزائري، وهي الهيئة الاقرب الى المواطن والاكثر احتكاكا بالمشكلات اليومية التي تؤثر على حياته، خاصة تلك المرتبطة بالمحيط البيئي والصحة العمومية والنظافة. ومن هذا المنطلق، لم يعد دور رئيس البلدية مقتصرًا على تسيير الشؤون الادارية التقليدية، بل توسع ليشمل مجالات متعددة من بينها حماية البيئة، الوقاية من مصادر التلوث، مراقبة الانشطة التي قد تسبب اضرارًا بالمحيط، والسهر على توفير ظروف معيشية سليمة للسكان.

وتكمن اهمية تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال البيئي في كونه المسؤول الذي يمتلك القدرة على معاينة المشاكل البيئية في بدايتها، بحكم قربه من الواقع المحلي، حيث تظهر العديد من الاشكالات البيئية على مستوى البلدية قبل ان تتحول الى قضايا وطنية، مثل الانتشار العشوائي للنفايات، تدهور المساحات الخضراء، التلوث الناتج عن بعض النشاطات التجارية او الحرفية، او الاعتداءات التي تطل الاملاك والفضاءات العمومية. لذلك يعتبر رئيس البلدية حلقة اساسية بين التشريع البيئي من جهة، والتطبيق العملي لهذه القواعد من جهة اخرى.

كما ان تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة يقوم على فكرة اساسية مفادها ان المحافظة على البيئة لا تتحقق فقط من خلال تدخل السلطات المركزية، بل تحتاج الى مشاركة فعلية للجماعات المحلية باعتبارها الاقرب الى مصادر المشاكل البيئية والاكثر قدرة على التعامل معها. ولهذا منح المشرع الجزائري للبلدية ورئيسها مجموعة من الصلاحيات التي تسمح لهما بالمساهمة في تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية المحلية وضرورة المحافظة على البيئة¹

تظهر صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة من خلال ممارسته لاختصاصات الضبط الاداري المحلي، حيث يعتبر الضبط الاداري من اهم الوسائل القانونية التي تستعملها الادارة

¹ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالقانون رقم 21-13 المؤرخ في 31 اكتوبر 2021.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

بهدف المحافظة على النظام العام ومنع وقوع الاضرار قبل حدوثها. وقد ارتبط مفهوم النظام العام في البداية بحماية الامن والسكينة والصحة العمومية، غير انه تطور ليشمل حماية البيئة باعتبارها عنصرا اساسيا مرتبطا بحياة الافراد وسلامتهم.

وفي هذا الاطار، يمارس رئيس البلدية سلطات تهدف الى الحفاظ على النظام العام داخل الاقليم البلدي، وذلك من خلال اتخاذ الاجراءات التنظيمية والقرارات الادارية اللازمة لضمان احترام قواعد النظافة والصحة والراحة العامة. فله مثلا صلاحية التدخل عندما تؤدي بعض الممارسات الى تهديد سلامة السكان او الاضرار بالمحيط، سواء تعلق الامر بالرمي غير القانوني للنفايات، او استعمال الفضاءات العمومية بطريقة تضر بالمصلحة العامة، او ممارسة أنشطة تسبب تلوثا او ازعاجا للسكان.

ولا يقتصر دور رئيس البلدية هنا على معالجة الاضرار بعد وقوعها، بل يقوم ايضا بدور وقائي يقوم على مراقبة الاوضاع داخل البلدية واتخاذ التدابير المناسبة للحد من المخاطر البيئية. وهذا الجانب الوقائي يعد من اهم مظاهر تطور دور الجماعات المحلية، حيث اصبحت البلدية شريكا اساسيا في تنفيذ السياسة البيئية وليس مجرد هيئة ادارية تقوم بمهام التسيير اليومي¹

وقد كرس القانون المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة مكانة الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، حيث اكد على ضرورة ادماج البعد البيئي في مختلف السياسات العمومية، بما فيها السياسات المحلية. فحماية البيئة لم تعد تعتبر مسألة قطاعية مرتبطة فقط بوزارة معينة، بل اصبحت مسؤولية مشتركة بين مختلف مؤسسات الدولة، وفي مقدمتها الجماعات المحلية.

ويظهر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تطبيق مبادئ القانون البيئي من خلال مشاركته في الوقاية من التلوث، ومراقبة مصادر الاضرار البيئية، والتدخل بالتنسيق مع المصالح المختصة عند وجود نشاطات قد تؤثر على سلامة المحيط. فالمرجع الجزائري اعتمد مجموعة من المبادئ الحديثة في مجال حماية البيئة، اهمها مبدأ الوقاية الذي يقوم على ضرورة اتخاذ الاجراءات قبل وقوع الضرر، ومبدأ الحيطة الذي يسمح بالتدخل عند وجود احتمال لحدوث خطر بيئي حتى في حالة عدم توفر يقين علمي كامل حول نتائجه.

¹ اعمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 312.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

ومن خلال هذه المبادئ يتضح ان دور رئيس البلدية لا يرتبط فقط بتطبيق النصوص القانونية، بل يمتد الى المساهمة في بناء سياسة محلية تهدف الى المحافظة على الموارد الطبيعية وتحسين نوعية الحياة داخل المجتمع المحلي. فالبلدية باعتبارها المجال الذي يعيش فيه المواطن يوميا، تتحمل مسؤولية مباشرة في جعل البيئة جزءا من عملية التنمية المحلية¹

تتجسد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة كذلك من خلال دوره في مراقبة الانشطة المختلفة الموجودة داخل اقليم البلدية، خاصة تلك التي يمكن ان يكون لها تأثير مباشر على المحيط او على صحة السكان. فالعديد من النشاطات الاقتصادية، سواء كانت صناعية او تجارية او حرفية، قد تنتج عنها بعض الاضرار البيئية مثل التلوث الهوائي، او طرح النفايات بطريقة غير سليمة، او احداث ضجيج يؤثر على راحة المواطنين. ومن هنا تظهر اهمية تدخل رئيس البلدية باعتباره المسؤول الاداري الذي يسهر على تحقيق التوازن بين تشجيع النشاط الاقتصادي من جهة، وضمان حماية البيئة والنظام العام من جهة اخرى.

ويتم ذلك من خلال ممارسة صلاحيات الرقابة والمتابعة، حيث يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة احترام القواعد المحلية المتعلقة بالنظافة والصحة والراحة العامة، كما يمكنه اتخاذ التدابير اللازمة عندما تؤدي بعض الممارسات الى الاضرار بالمصلحة العامة. فالحفاظ على البيئة داخل البلدية يتطلب وجود رقابة مستمرة على مختلف النشاطات التي قد تكون مصدرا للتلوث، لان الوقاية من الاضرار البيئية تعتبر اكثر فعالية واكل تكلفة من محاولة اصلاحها بعد حدوثها.

كما ان دور رئيس البلدية في هذا المجال يرتبط بمبدأ المسؤولية المحلية، حيث لا يمكن تصور حماية فعالة للبيئة دون وجود سلطة ادارية قريبة من المواطنين وقادرة على التدخل السريع. فالمشاكل البيئية غالبا ما تكون مرتبطة بسلوكيات يومية وممارسات محلية، وهو ما يجعل البلدية الفاعل الاول في معالجتها من خلال القرارات التنظيمية، والتحسيس، والمتابعة الميدانية²

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003.

² القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، خاصة الاحكام المتعلقة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الاداري والحفاظ على النظام العام.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

كما يرتبط دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بحماية البيئة بمجال التهيئة العمرانية والتعمير، باعتبار ان تنظيم المجال العمراني يعد من العوامل الاساسية التي تؤثر على جودة البيئة المحلية. فالتوسع العمراني غير المنظم، وانتشار البناءات المخالفة، وسوء استغلال الاراضي، كلها عوامل يمكن ان تؤدي الى اختلالات بيئية يصعب معالجتها مستقبلا، مثل تراجع المساحات الخضراء، وزيادة الضغط على شبكات الصرف الصحي، وظهور مناطق عمرانية تفتقر الى شروط الصحة والراحة.

وفي هذا الاطار، يساهم رئيس البلدية في تطبيق قواعد التعمير من خلال متابعة عمليات البناء واحترام القواعد القانونية المتعلقة باستعمال الارض، كما يشارك في تنفيذ مخططات التهيئة والتعمير التي تهدف الى تنظيم المجال بطريقة تحقق التوازن بين متطلبات التنمية العمرانية والمحافظة على البيئة. فالتنمية المحلية لا يمكن ان تقوم على التوسع العمراني فقط، بل يجب ان تراعي ايضا البعد البيئي من خلال حماية الموارد الطبيعية وضمان توفير فضاءات ملائمة للسكان.

ويظهر الجانب البيئي في التعمير من خلال ضرورة احترام المعايير التي تضمن وجود بيئة حضرية سليمة، مثل توفير المساحات الخضراء، تنظيم مواقع الانشطة الاقتصادية، والحد من انتشار البناءات العشوائية التي تعتبر من اهم مصادر التدهور البيئي داخل المدن. لذلك فان تدخل رئيس البلدية في مجال التعمير لا يعتبر تدخلا اداريا فقط، بل يمثل وسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي¹

ويعتبر تسيير النفايات من اهم المجالات التي يظهر فيها الدور الحقيقي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة، لان مشكلة النفايات ترتبط بشكل مباشر بحياة المواطنين وبجودة المحيط الذي يعيشون فيه. وقد اعطى المشرع الجزائري اهمية كبيرة لهذا المجال من خلال وضع نظام قانوني خاص يهدف الى تنظيم عمليات جمع النفايات ونقلها ومعالجتها والتخلص منها بطريقة تحافظ على البيئة والصحة العمومية.

وفي هذا السياق، تتحمل البلدية مسؤولية كبيرة في تنظيم خدمة النظافة العمومية، باعتبارها الجهة التي تتعامل يوميا مع مشكلة النفايات داخل الاقليم البلدي. ويقوم رئيس البلدية بمتابعة عمل المصالح

¹ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 اغسطس 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

المكلفة بالنظافة، والسهر على ضمان جمع النفايات المنزلية ونقلها، والعمل على تحسين طرق تسييرها بما يتوافق مع المتطلبات البيئية الحديثة.

كما يقوم دوره على تشجيع السلوكيات التي تقلل من حجم النفايات، مثل التحسيس باهمية الفرز واعادة التدوير والمحافظة على الاماكن العامة. فنجاح سياسة تسيير النفايات لا يعتمد فقط على الاجراءات الادارية، بل يحتاج ايضا الى وعي المواطنين ومشاركتهم، لان المواطن يعتبر شريكا اساسيا في حماية البيئة المحلية.

ويعد هذا المجال من اكثر المجالات التي تكشف العلاقة بين القانون والممارسة، حيث ان وجود النصوص القانونية لا يكفي وحده لتحقيق حماية البيئة، بل يجب ان ترافقه ادارة محلية فعالة قادرة على تطبيق هذه القواعد ومتابعة تنفيذها على ارض الواقع¹

ومن بين المجالات التي يتدخل فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي ايضا مجال الصحة العمومية، باعتبار ان البيئة والصحة مجالان مرتبطان بشكل وثيق. فكل تدهور في البيئة يمكن ان ينعكس مباشرة على صحة السكان، سواء من خلال انتشار الامراض او تلوث المياه او انتشار الحشرات والروائح الناتجة عن سوء التسيير البيئي.

ولهذا يقوم رئيس البلدية بالمساهمة في تطبيق الاجراءات التي تهدف الى المحافظة على الصحة العامة، خاصة من خلال مراقبة بعض الاماكن التي يرتبط نشاطها مباشرة بصحة المواطنين مثل الاسواق والمحلات التجارية والمطاعم. كما يساهم بالتنسيق مع المصالح الصحية في اتخاذ التدابير الوقائية عند ظهور مخاطر تهدد السكان. وتبرز اهمية هذا الدور خاصة في الحالات التي تتطلب تدخلا سريعا، حيث تكون البلدية في موقع يسمح لها بالتعامل المباشر مع السكان وتحديد المشاكل الموجودة داخل الاقليم. وبالتالي فان حماية البيئة المحلية تعتبر جزءا من السياسة الصحية، لان توفير محيط نظيف وسليم يمثل شرطا اساسيا للوقاية الصحية²

¹ القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 77، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

² القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادر بتاريخ 29 يوليو 2018.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

ولا يقتصر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة على الجوانب اليومية المرتبطة بالنظافة ومراقبة الانشطة، بل يمتد ايضا الى مجال الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث التي قد يكون لها تأثير مباشر على البيئة والسكان. فالعديد من المخاطر الطبيعية او التكنولوجية ترتبط بطريقة تسيير المجال المحلي، مثل الفيضانات الناتجة عن سوء تهيئة شبكات تصريف المياه، او الحرائق التي قد تنتج عن سوء استغلال بعض المناطق، او الحوادث المرتبطة ببعض المنشآت والانشطة التي تشكل خطرا على المحيط.

وفي هذا الاطار، يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره مسؤولا محليا في تنفيذ الاجراءات الوقائية والتنسيق مع مختلف الهيئات المختصة، خاصة مصالح الحماية المدنية والسلطات الادارية الاخرى. كما يعمل على تسخير الوسائل المحلية المتوفرة من اجل حماية السكان والتقليل من اثار الكوارث، وهو ما يعكس الطابع الوقائي لوظيفته، حيث لا يقتصر دوره على التدخل بعد وقوع الضرر، بل يشمل ايضا الاستعداد المسبق ووضع التدابير التي تساعد على الحد من المخاطر.

وتبرز اهمية هذا الاختصاص في كون البيئة اصبحت مرتبطة بمفهوم الامن الشامل، فحماية المحيط لا تعني فقط مكافحة التلوث، بل تشمل ايضا ضمان قدرة المجتمع المحلي على مواجهة الاخطار التي قد تهدد سلامته واستقراره. لذلك اصبح لرئيس البلدية دور مهم في ادارة المخاطر البيئية باعتباره حلقة وصل بين المواطن والادارة¹

كما يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في نشر الثقافة البيئية داخل المجتمع المحلي، حيث ان حماية البيئة لا تعتمد فقط على القرارات الادارية والرقابة القانونية، بل تحتاج ايضا الى وعي جماعي وسلوكيات مسؤولة من طرف المواطنين. فالعديد من المشاكل البيئية التي تواجه البلديات تكون مرتبطة بالممارسات اليومية للسكان، مثل الرمي العشوائي للنفايات، او عدم احترام قواعد النظافة، او الاعتداء على المساحات الخضراء.

ومن هنا تظهر اهمية الدور التحسيبي للبلدية، حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تنظيم حملات توعوية بالتعاون مع الجمعيات والهيئات المحلية بهدف ترسيخ قيم المحافظة على البيئة. كما ان

¹ القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 2004.

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

اشراك المواطنين في القضايا البيئية يساهم في تحسين فعالية السياسات المحلية، لان المواطن لا يكون مجرد متلق للقرارات، بل يصبح شريكا في عملية الحماية البيئية.

ويعتبر هذا الجانب من الجوانب الحديثة في ادارة البيئة، حيث انتقلت الحماية البيئية من مجرد تدخل سلطوي الى مفهوم تشاركي يقوم على تعاون الادارة والمجتمع. فالبلدية الناجحة في المجال البيئي ليست فقط التي تملك وسائل مادية كبيرة، بل التي تستطيع خلق علاقة تعاون بين مختلف الفاعلين داخل الاقليم¹

ورغم تعدد الصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، الا ان ممارسة هذه الصلاحيات قد تواجه مجموعة من الصعوبات العملية التي تؤثر على فعالية التدخل المحلي. ومن بين هذه الصعوبات محدودية الامكانيات المادية والبشرية لبعض البلديات، خاصة البلديات التي تعاني من ضعف الموارد المالية او نقص التأطير المتخصص في المجال البيئي.

كما ان اتساع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتق البلدية قد يجعل من الصعب تحقيق حماية بيئية فعالة دون وجود تنسيق قوي بين مختلف الهيئات المتدخلة. فالمشكلات البيئية غالبا ما تكون معقدة وتتجاوز حدود اختصاص جهة واحدة، مما يتطلب تعاون البلدية مع مصالح البيئة، والصحة، والتعمير، والحماية المدنية، وغيرها من المؤسسات.

ومن جهة اخرى، فان نجاح رئيس البلدية في اداء دوره البيئي يرتبط بمدى فعالية الرقابة والمتابعة، لان النصوص القانونية مهما كانت متطورة لا تحقق اهدافها الا اذا وجدت ادارة قادرة على تطبيقها. لذلك فان تطوير دور الجماعات المحلية في مجال البيئة يتطلب تدعيم قدراتها وتعزيز وسائلها وتكوين الاطارات القادرة على التعامل مع القضايا البيئية الحديثة²

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، خاصة المبادئ المتعلقة بالمشاركة والوقاية البيئية.

² القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، الاحكام المتعلقة بتنظيم البلدية وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

خاتمة الفصل

من خلال دراسة هذا الفصل، يتضح أن الضبط الإداري البيئي يمثل أحد أهم الآليات القانونية التي تعتمد عليها الدولة لحماية البيئة والمحافظة على النظام العام البيئي، خاصة في ظل التحديات المعاصرة التي فرضتها ظاهرة التلوث والتوسع العمراني والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية. فلم تعد البيئة مجرد مجال ثانوي ضمن اهتمامات الإدارة، بل أصبحت عنصراً أساسياً من عناصر النظام العام الذي تسعى السلطات العمومية إلى حمايته وصيانته.

وقد تبين أن مفهوم الضبط الإداري يركز أساساً على تدخل الإدارة من أجل فرض قيود وتنظيمات تهدف إلى حماية المصلحة العامة، وذلك من خلال وظيفته الوقائية والانفرادية والتقديرية. كما أن الضبط الإداري البيئي يعد امتداداً طبيعياً لهذا المفهوم، لكنه يتميز بخصوصية مرتبطة بطبيعة البيئة باعتبارها مجالاً جماعياً يتطلب تدخلاً مستمراً ومتوازناً بين حماية الحقوق الفردية وتحقيق الصالح العام. كما أظهرت الدراسة أن المشرع الجزائري لم يكتف بإقرار المبادئ العامة لحماية البيئة، بل ورّع صلاحيات الضبط الإداري البيئي بين سلطات مركزية ومحلية، بما يضمن فعالية التدخل الإداري وشموليته. فالسلطات المركزية، وعلى رأسها رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء المختصون، تتولى وضع السياسات العامة وسنّ التنظيمات واتخاذ التدابير الكبرى المتعلقة بحماية البيئة، في حين تضطلع السلطات المحلية، ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، بدور ميداني مباشر في تنفيذ هذه السياسات ومراقبة احترامها على أرض الواقع.

ويلاحظ أن فعالية الضبط الإداري البيئي لا تتوقف فقط على وجود النصوص القانونية، بل ترتبط أيضاً بمدى حسن تطبيقها، وفعالية الرقابة الإدارية، وتنسيق الجهود بين مختلف الهيئات المختصة، إضافة إلى ضرورة نشر الوعي البيئي لدى الأفراد باعتبارهم شركاء أساسيين في حماية البيئة. فنجاح الإدارة في أداء دورها البيئي يتطلب توازناً بين سلطة الضبط من جهة، واحترام الحقوق والحريات العامة من جهة أخرى. وعليه، فإن الضبط الإداري البيئي في الجزائر يشكل دعامة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة وضمان حق الأفراد في بيئة سليمة ونظيفة، وهو ما يستوجب تعزيز المنظومة القانونية والإدارية باستمرار بما يتماشى مع المستجدات البيئية الحديثة، ويضمن حماية فعالة للإنسان ومحيطه الطبيعي.

الفصل الثاني:

الضبط الاداري بين حماية البيئة والمسؤولية

الادارية

تمهيد الفصل

أمام تزايد التحديات البيئية الناتجة عن التطور الصناعي والتوسع العمراني والاستغلال المكثف للموارد الطبيعية، أصبح تدخل الإدارة ضرورة حتمية لضبط الأنشطة البشرية التي قد تلحق أضراراً بالبيئة. وفي هذا الإطار، برز الضبط الإداري البيئي كألية قانونية وقائية تهدف إلى حماية النظام العام البيئي بمختلف عناصره، من خلال تنظيم الحريات الفردية وتقييدها كلما تعارضت مع متطلبات الحفاظ على البيئة. فالإدارة لم تعد تقتصر على دورها التقليدي في حفظ الأمن والنظام العام، بل امتد تدخلها ليشمل حماية البيئة كأحد المكونات الأساسية للنظام العام الحديث.¹

غير أن فعالية الضبط الإداري البيئي لا تتوقف عند سن القواعد واتخاذ التدابير الوقائية فقط، بل تتطلب أيضاً إقرار نظام قانوني للمساءلة يضمن احترام هذه القواعد، وهو ما تجسده المسؤولية الإدارية التي تعد نتيجة طبيعية لكل إخلال بالالتزامات البيئية. فكلما قصرت الإدارة في أداء دورها الرقابي، أو أصدرت قرارات غير مشروعة، أو تسببت أنشطتها في إلحاق ضرر بالبيئة أو بالأفراد، قامت مسؤوليتها، بما يترتب عن ذلك من تعويض للمتضررين وإصلاح للأضرار.²

وعليه، فإن العلاقة بين الضبط الإداري البيئي والمسؤولية الإدارية هي علاقة تكامل، حيث يمثل الأول الجانب الوقائي الذي يهدف إلى منع وقوع الضرر، بينما تمثل الثانية الجانب العلاجي الذي يتدخل بعد وقوعه لجبره.³ ومن هذا المنطلق، سيتم تناول هذا الفصل من خلال بحثين: المبحث الأول بعنوان "آليات الضبط الإداري البيئي" والذي يتم فيه التطرق إلى مختلف الوسائل القانونية التي تعتمدها الإدارة

¹ عبد القادر الشيخ، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 92.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 35.

³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 187.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

لحماية البيئة، سواء كانت وقائية كالأوامر والتراخيص، أو ردعية كالجرائم الإدارية، والمبحث الثاني بعنوان "المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري البيئي" والذي يعنى بدراسة أساس قيام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية وصورها وشروطها وآثارها.

المبحث الأول:

آليات الضبط الاداري البيئي

نظرا لاضطلاع الإدارة بمهام حماية البيئة، فقد زود المشرع سلطات الضبط الإداري البيئي على اختلاف مستوياتها، باليات متعددة من أجل تحقيق أهدافها لحماية البيئة بكل عناصرها،¹ يصنف الفقه هذه الآليات إلى نوعين إجراءات إدارية تنسم بالطابع التقليدي (المطلب الأول)، وأخر تدخلية تنسم بالطابع العلاجي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الوسائل الوقائية لحماية البيئة

الوقاية من أهم الأساليب المعتمدة في مجال حماية البيئة، إذ تهدف إلى تجنب وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها بدل الاكتفاء بمعالجتها بعد وقوعها. وقد أدرك المشرع أن مواجهة المخاطر البيئية تتطلب اعتماد مجموعة من التدابير والإجراءات الوقائية التي تساهم في الحفاظ على التوازن البيئي وضمان استدامة الموارد الطبيعية. وتتووع هذه الوسائل بين وسائل تقليدية تقوم أساسًا على الرقابة الإدارية والترخيص والحظر، ووسائل حديثة ظهرت نتيجة التطور العلمي والتكنولوجي، كدراسات التأثير على البيئة ونظم التقييم والمراقبة البيئية. وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى الوسائل الوقائية التقليدية لحماية البيئة، ثم الوسائل الوقائية الحديثة التي استحدثها التشريع البيئي لمواجهة التحديات البيئية المعاصرة.

¹ أعمار عوابدي، مرجع سبق ذكره ، ص 323.

الفرع الأول :

الوسائل القانونية التقليدية

تتعدد الوسائل القانونية التقليدية التي يعتمد عليها الضبط الإداري البيئي بهدف الوقاية من الأضرار البيئية قبل وقوعها، وتختلف هذه الوسائل من حيث طبيعتها وآثارها القانونية. ويعد كل من الأمر والترخيص من أهم الآليات الوقائية التي تمكن الإدارة من توجيه الأنشطة والأفراد وضبط ممارساتهم بما يضمن احترام القواعد البيئية وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وضرورة المحافظة على البيئة. لذلك سيتم التطرق إلى هاتين الوسيلتين من خلال دراسة مفهوماً وأهميتهما ودورهما في حماية البيئة.

البند الأول : الأمر والترخيص

يشكل كل من الأمر الإداري والترخيص الإداري من أهم صور الضبط الإداري الوقائي، باعتبارهما أداتين قانونيتين تستعملهما الإدارة للتدخل المسبق لتنظيم النشاطات المختلفة وضمان احترام القواعد القانونية والتنظيمية، لاسيما في المجال البيئي الذي يتسم بالحساسية والتعقيد. وإذا كان الأمر الإداري يقوم على إلزام الأفراد باتباع سلوك معين أو الامتناع عن سلوك آخر تحقيقاً للمصلحة العامة، فإن الترخيص الإداري يعد وسيلة وقائية تسمح بممارسة نشاط معين شريطة الحصول المسبق على إذن من الجهة الإدارية المختصة. ومن هذا المنطلق، سيتم التطرق في هذا الفرع إلى دراسة كل من الأمر الإداري والترخيص الإداري بوصفهما آليتين أساسيتين في منظومة الضبط الإداري البيئي.

1- الأمر في مجال الضبط الإداري البيئي

الأمر أحد أهم أساليب الضبط الإداري البيئي التي تعتمد عليها الإدارة لحماية البيئة وصون عناصرها، حيث تتخذ الأوامر الإدارية صورتين أساسيتين: إما الأمر بالامتناع عن القيام بعمل (الحظر)، أو الأمر

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

بالقيام بعمل إيجابي (الإلزام). ويعكس هذا الأسلوب الطبيعة التدخلية للإدارة في مجال الضبط البيئي، إذ لا يقتصر دوره على منع وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها فحسب، بل قد يمتد أيضاً إلى معالجة آثارها بعد وقوعها، بما يجعله ذا طابع مزدوج يجمع بين الوظيفة الوقائية والوظيفة العلاجية في آن واحد. فالأمر الوقائي يهدف إلى تفادي الإضرار بالبيئة قبل تحققها، في حين يتجلى الأمر العلاجي في إلزام المخاطبين به باتخاذ تدابير تصحيحية أو إجراءات كفيلة بإزالة آثار التلوث أو الحد من تفاقمه، وهو ما يعكس مرونة هذا الأسلوب وفعالته في تحقيق الحماية البيئية¹. كالإلزام المصانع بتركيب فلاتر لمعالجة الغازات قبل طرحها في الهواء، أو إلزام البلديات بإعادة تأهيل مواقع رمي النفايات العشوائية بعد إغلاقها.

فمن جهة أولى، يتمثل الحظر في منع الإدارة لبعض الأنشطة أو التصرفات التي تشكل خطراً على النظام العام البيئي، ويعد من القواعد الأمرة التي تقيد حرية الأفراد حمايةً للمصلحة العامة البيئية. ويأخذ الحظر صورتين: حظر مطلق، وهو المنع الكلي والدائم لنشاط معين دون إمكانية الترخيص به، نظراً لخطورته البالغة على البيئة، وحظر نسبي، وهو منع مؤقت أو مشروط يمكن رفعه بالحصول على ترخيص إداري وفق ضوابط قانونية محددة. ويبرز هذا التمييز مرونة التشريع البيئي في التوفيق بين متطلبات حماية البيئة ومقتضيات التنمية الاقتصادية². كما يظهر في اشتراط الحصول على رخصة مسبقة لإنشاء منشآت مصنفة قد تشكل خطراً بيئياً.

ومن جهة ثانية، يتمثل الإلزام في فرض الإدارة على الأفراد أو الهيئات القيام بأعمال إيجابية تهدف إلى حماية البيئة، مثل اتخاذ تدابير الوقاية من التلوث أو إزالة آثاره. ويختلف الإلزام عن الحظر في كونه إجراءً إيجابياً يفرض سلوكاً معيناً، بينما الحظر إجراء سلبي يقوم على المنع. ويعد هذا الأسلوب أكثر

¹ أعمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 328.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 185.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

فعالية في المجال البيئي، لأنه لا يكفي بمنع الضرر، بل يسعى إلى تحقيق حماية فعلية ومستدامة للبيئة من خلال إشراك الأفراد والمؤسسات في تحمل مسؤولياتهم البيئية¹. مثل إلزام المؤسسات الصناعية بإنشاء محطات لمعالجة المياه المستعملة قبل تصريفها، أو إلزام أصحاب المشاريع بإعادة.

كما يعتمد المشرع ضمن هذا الإطار على نظام التقارير كآلية مكتملة للأمر، حيث يلزم أصحاب الأنشطة والمنشآت بتقديم تقارير دورية للإدارة المختصة، بما يسمح بمتابعة مدى احترامهم للالتزامات البيئية المفروضة عليهم، ويعزز الرقابة المستمرة والفعالة على الأنشطة ذات التأثير البيئي. ويسهم هذا النظام في تخفيف العبء الرقابي عن الإدارة، مع ضمان استمرارية الرقابة وتحقيق الشفافية في تسيير الأنشطة البيئية.² مثل إلزام مصانع الإسمنت أو المواد الكيميائية بتقديم تقارير دورية حول نسب الانبعاثات وطرق معالجة النفايات.

وعليه، فإن أسلوب الأمر بمختلف صورته (الحظر، الإلزام، ونظام التقارير) يجسد أداة قانونية فعالة في يد الإدارة لتحقيق الحماية الوقائية للبيئة، من خلال توجيه سلوك الأفراد والهيئات بما يتماشى مع متطلبات الحفاظ على النظام العام البيئي. كما يظهر في حالات تدخل الإدارة لمنع التلوث أو إجبار المؤسسات على تصحيح أوضاعها البيئية بشكل مستمر ومنظم.

2- الترخيص في مجال الضبط الإداري البيئي

الترخيص من أهم أساليب الضبط الإداري البيئي التي يعتمدها المشرع لتنظيم الأنشطة التي قد يكون لها تأثير على البيئة، حيث يقصد به الإذن المسبق الذي تمنحه الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين لا يجوز القيام به إلا بعد الحصول عليه. ويهدف هذا الأسلوب إلى إخضاع الأنشطة الخطرة أو المحتملة

¹ أحمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 267

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

الخطورة لرقابة قبلية، بما يسمح للإدارة بالتأكد من احترام الشروط والمعايير البيئية قبل مباشرة النشاط.¹ لثل اشتراط الحصول على ترخيص مسبق لإنشاء مصنع إسمنت أو وحدة صناعية لمعالجة المواد الكيميائية قبل الشروع في استغلالها.

ويتميز نظام الترخيص بكونه إجراءً وقائياً يوازن بين حرية الأفراد في ممارسة الأنشطة المختلفة، وضرورة حماية البيئة باعتبارها من عناصر النظام العام. فالأصل في بعض الأنشطة هو الحظر، غير أن المشرع يجيز ممارستها استثناءً متى استوفى المعنى الشروط القانونية والتقنية المطلوبة، وهو ما يجعل الترخيص وسيلة لرفع الحظر النسبي بطريقة منظمة.² ما هو الحال في السماح بإنشاء منشآت مصنفة من الفئة الأولى بعد الحصول على ترخيص وزاري مشروط باحترام معايير دقيقة للسلامة البيئية.

كما يمكن الترخيص الإدارة من فرض التزامات محددة على صاحب النشاط، مثل احترام معايير الانبعاثات، أو اتخاذ تدابير الوقاية، أو إنشاء تجهيزات لمعالجة النفايات، وهو ما يعزز الطابع الوقائي للضبط الإداري البيئي. ولا يقتصر دور الإدارة على منح الترخيص، بل يمتد إلى مراقبة تنفيذ شروطه، مع إمكانية تعديله أو سحبه في حالة الإخلال بالالتزامات المفروضة.³ مثل حالة مصنع يلزم بتركيب فلاتر لمعالجة الغازات، ثم يتبين لاحقاً عدم احترامه لهذه الالتزامات.

وتتعدد تطبيقات نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، من أبرزها رخصة البناء التي تهدف إلى تنظيم النشاط العمراني بما يراعي التوازن البيئي، ورخصة استغلال المنشآت المصنفة التي تخضع المؤسسات الصناعية لمجموعة من الشروط التقنية والبيئية، إضافة إلى التراخيص المتعلقة بتسيير

¹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 2014، ص 356 .

² ناصر لباد، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، الجزائر، 2016، ص 244 .

³ كمال رزبوق، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 07، جامعة الجزائر، 2019، ص 88.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

النفائات، سواء من حيث نقلها أو تصديرها أو معالجتها، وذلك نظراً لخطورتها على الصحة العمومية والبيئة.¹ مثل اشتراط ترخيص خاص لنقل النفائات الخطرة بين الولايات أو تصديرها إلى الخارج.

وعليه، فإن الترخيص يعتبر أداة أساسية في يد الإدارة لممارسة الرقابة القبلية على الأنشطة ذات الأثر البيئي، بما يحقق التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، ويجسد أحد أهم مظاهر تدخل الدولة لضمان الاستغلال الرشيد للموارد الطبيعية.

الفرع الثاني :

الوسائل الحديثة لضبط الإداري

أمام التطور الصناعي والتكنولوجي المتسارع وما نتج عنه من أخطار بيئية متزايدة، لم تعد الوسائل التقليدية للضبط الإداري كافية لوحدها لتحقيق الحماية الفعالة للبيئة. لذلك اتجهت التشريعات الحديثة إلى تبني آليات وقائية أكثر تطوراً تقوم على التنبؤ بالمخاطر البيئية وتقييم أثارها قبل وقوعها، بما ينسجم مع مبادئ التنمية المستدامة والحوكمة البيئية. وتتميز هذه الوسائل بطابعها العلمي والتقني واعتمادها على الخبرة والدراسات المتخصصة، الأمر الذي يجعلها أكثر قدرة على الحد من الأضرار البيئية وحماية الموارد الطبيعية. ومن ثم سيتم التطرق في هذا الفرع إلى أهم الوسائل الحديثة التي يعتمدها الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.

¹ ابن يوسف عادل، آليات حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 1، 2021، ص 67.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

1-دراسة التأثير على البيئة

أن من ابرز خصائص التشريعات البيئية طبعها الوقائية القائم على أساس التحوط المسبق و استشراف الاخطار المحدقة بالبيئة لمنعها ، ولعل من ابرز آليات انفاذ المبدأ الوقائي اجراء دراسة لتقييم الأثار البيئية للنشاط المراد ممارسته¹.

ويعتبر اجراء دراسة التأثير على البيئة اجراء اداريا قلياً ، ولا يمكننا القول بأنها قرار اداري فردي ، وانما مرحلة تحظرية لاتخاذ القرار الاداري ، وقد نصت المادة (3) من نظام تقييم الاثر البيئي الاردني رقم 37 لسنة 2005 على مفهوم تقييم الاثر البيئي بأنه : " يقصد بتقييم الاثر البيئي أي اجراء يهدف الى تحديد التأثيرات المترتبة على جميع مراحل اقامة مشروع معين ووصف هذه التأثيرات ودراستها لمعرفة تأثر المشروع و تأثيره في النواحي الاجتماعية و الاقتصادية وتحديد السبل للحد من أي آثار سلبية على البيئة ويتم اجراء مثل هذا التقييم اثناء اعداد الجدوى الاقتصادية وتخطيط المشروع و تصميمه و تنفيذه و تشغيله و ازالته"²

ويمكن تعريف تقييم الاثر البيئي باختصار بأنه : دراسة تقييميه للمشاريع و النشاطات التي تسبب أو يحتمل أن تسبب ضررا للبيئة و مختلف عناصرها ، بهدف الحد منها او التكفل بها او تقليها

وقد الزم المشرع الاردني الاردني كل منشأ أو مؤسسة أو شركة أو أي جهة تمارس نشاط يؤثر سلباً على البيئة باعداد دراسة لتقييم الاثر البيئي³، كما حددت نظام تقييم الاثر البيئي الاردني الجهات التي

¹عبد الناصر هياجنة، القانون البيئي، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 88-89

²المادة 13 من قانون حماية البيئة الأردني

³المادة 5 من نظام تقييم الأثر البيئي الأردني وملحقته.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

يستلزم أن تقدم دراسة تقييم للأثر البيئي ، كما بين ، وحدد اجراءات تقديم دراسة تقييم الاثر الجبهة المعنية بمراجعة دراسة الاثر البيئي¹ البيئي ، وآلية البت بها و المصادقة عليها²

2- تعريف التحقيق العمومي

ظهرت أول بوادر هذا الاجراء في فرنسا سنة 1810 ثم بعدها تبناه المشرع الجزائريضمن قوانين حماية البيئة لاسيما النصوص المتعلقة بالمنشآت المصنفة.³ وقد ركز المشرع على التحقيق العمومي من خلال اعطاء الحق في الاطلاع على كل المعلومات المتعلقة بالمجال البيئي لكن لم يصغ له تعريفاً لأن مهمة التشريع ليس صياغة التعاريف وانما هي مهمة أصيلة بالفقه لكن نلتمس وجود مصطلح التحقيق العمومي ضمن قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة والمراسيم التنظيمية الخاصة بمحتوى وتطبيق دراسة التأثير على البيئة في ما يخص المنشآت المصنفة" يسبق تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة تقديم دراسة التأثير أو أن التحقيق العمومي من أهم الوسائل الحديثة التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال الضبط الإداري البيئي، إذ يهدف إلى إشراك الجمهور في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع والأنشطة التي قد يكون لها تأثير على البيئة. ويشترط إجراء التحقيق العمومي قبل الترخيص باستغلال بعض المؤسسات والمنشآت المصنفة، وذلك لتمكين الأفراد والجماعات المحلية من الاطلاع على المشروع المزمع إنجازه وإبداء آرائهم وملاحظاتهم بشأن آثاره المحتملة على البيئة والصحة والأمن العام.⁴

¹المادتان 6 و7 من نظام تقييم الأثر البيئي الأردني.

²المواد 8 وما بعدها من نظام تقييم الأثر البيئي الأردني.

³رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري مقال منشور بمجلة الاجتهاد

للدراستات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست المجلد السابع ، العدد الثاني ، 2018 ص 81

⁴خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 95 وما بعدها.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

ويعرف التحقيق العمومي بأنه إجراء استشاري يسمح للسلطات الإدارية بجمع آراء وملاحظات المواطنين والهيئات المعنية حول مشروع أو مخطط أو برنامج معين قبل اتخاذ القرار النهائي بشأنه. كما يعتبر وسيلة لتجسيد مبدأ مشاركة الجمهور في حماية البيئة وتعزيز الشفافية في العمل الإداري، من خلال تمكين كل شخص طبيعي أو معنوي معني بالمشروع من الاطلاع على ملفه وإبداء رأيه بشأنه¹.

وقد ألزم المشرع الجزائري بإجراء التحقيق العمومي بالنسبة للمشاريع التي قد يترتب عنها تأثير على البيئة، خاصة المؤسسات المصنفة التي ينجر عن إنشائها أو استغلالها أخطار أو أضرار تمس البيئة أو الصحة العمومية أو الأمن العام أو المواقع الأثرية والتاريخية. ولهذا الغرض يوضع ملف المشروع، متضمناً الدراسة أو موجز التأثير على البيئة، تحت تصرف الجمهور خلال فترة التحقيق العمومي حتى يتمكن من تقديم ملاحظاته واقتراحاته.

ومن ثم، يشكل التحقيق العمومي آلية وقائية فعالة تساهم في الحد من المخاطر البيئية قبل وقوعها، وتجسد الاتجاه الحديث للتشريعات البيئية القائم على إشراك المجتمع في صنع القرار البيئي وتحقيق التنمية المستدامة.

3- نظام التقييم البيئي

يعد نظام التقييم البيئي من أهم الوسائل الحديثة التي اعتمدها المشرع في مجال حماية البيئة، وهو يقوم على دراسة مسبقة وشاملة للمشاريع والأنشطة قبل الترخيص بها أو الشروع في إنجازها، بهدف تحديد الآثار البيئية المحتملة وتقدير درجة خطورتها. ويتميز هذا النظام بطابعه الوقائي، إذ لا ينتظر وقوع

¹ المادة 21 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، سنة 2003.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

الضرر البيئي بل يسعى الى منعه من خلال تحليل مختلف الجوانب المرتبطة بالمشروع، سواء كانت طبيعية او اقتصادية او اجتماعية¹.

كما يهدف التقييم البيئي الى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، من خلال اقتراح بدائل او تدابير تخفيفية تقلل من الاضرار المحتملة. وتقوم الادارة المختصة، بناء على نتائج هذه الدراسة، باتخاذ قرارها بالقبول او الرفض او فرض شروط بيئية صارمة على المشروع. وبذلك يشكل هذا النظام اداة فعالة لترشيد القرار الاداري في المجال البيئي.

4-المراقبة والرصد البيئي المستمر

تعتبر المراقبة والرصد البيئي المستمر من الوسائل الحديثة ذات الطابع التقني والعلمي، حيث تعتمد على متابعة الوضع البيئي بشكل دائم ومنتظم من خلال محطات قياس متخصصة وشبكات مراقبة موزعة على مختلف المناطق. وتقوم هذه الالية بقياس مستويات التلوث في الهواء والمياه والتربة، ورصد التغيرات البيئية التي قد تحدث نتيجة الانشطة البشرية او الطبيعية².

وتكمن اهمية هذه الوسيلة في كونها تسمح بالكشف المبكر عن الاخطار البيئية، مما يتيح التدخل السريع للسلطات العمومية للحد من تفاقم الوضع. كما تساهم في بناء قاعدة بيانات بيئية دقيقة تساعد في وضع السياسات البيئية وتقييم مدى نجاحها، اضافة الى تعزيز مبدأ الشفافية والرقابة المستمرة على الانشطة الملوثة.

5-التدقيق او المراجعة البيئية (Audit Environnemental)

¹لقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، الجزائر.
²خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بجاية، ص587.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

التدقيق البيئي الية حديثة تقوم على فحص شامل ودوري لمدى احترام المؤسسات والمنشآت للمعايير البيئية المعمول بها، سواء كانت صناعية او تجارية. ويشمل هذا التدقيق تحليل طرق الانتاج، واستهلاك الموارد الطبيعية، وطرق التخلص من النفايات، ومدى التزام المؤسسة بالتشريعات البيئية¹.

ويهدف هذا الاجراء الى اكتشاف نقاط الضعف والاختلالات البيئية داخل المؤسسة، واقتراح حلول عملية لتصحيحها وتحسين الاداء البيئي. كما يساهم في نشر ثقافة المسؤولية البيئية داخل المؤسسات، ويجعلها اكثر التزاما بمبادئ التنمية المستدامة، خاصة من خلال تقليل الانبعاثات والحد من التلوث وترشيد استغلال الموارد.

6-نظم المعلومات البيئية وقواعد البيانات الرقمية

تمثل نظم المعلومات البيئية تطورا مهما في وسائل الضبط الاداري الحديث، حيث تعتمد على استخدام التكنولوجيا الرقمية في جمع وتحليل وتخزين البيانات المتعلقة بالبيئة. وتشمل هذه البيانات معلومات حول جودة الهواء والمياه، ومستويات التلوث، والتنوع البيولوجي، والمخاطر البيئية المختلفة.

وتساعد هذه النظم الادارة في اتخاذ قرارات دقيقة وسريعة، من خلال توفير معطيات علمية محدثة حول الوضع البيئي. كما تسمح بمتابعة التغيرات البيئية على المدى الطويل، وتسهيل عملية التخطيط البيئي ووضع الاستراتيجيات المناسبة لحماية الموارد الطبيعية، مما يعزز فعالية السياسة البيئية للدولة².

7-الترخيص البيئي المسبق المشروط

يعتبر الترخيص البيئي المسبق المشروط من اهم الوسائل القانونية الحديثة للضبط الاداري البيئي، حيث لا يمكن مباشرة بعض الانشطة او انشاء بعض المنشآت الا بعد الحصول على ترخيص مسبق من

¹ عبد الناصر هياجنة، القانون البيئي، مرجع سابق.ص679.

² خالد السعدي، مرجع سبق ذكره ص150.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

الإدارة المختصة. ويكون هذا الترخيص مشروطا باحترام مجموعة من الالتزامات والمعايير البيئية التي تهدف الى تقليل الاضرار المحتملة.

ويتميز هذا النظام بكونه وسيلة رقابية وقائية، اذ يسمح للسلطة الادارية بالتحكم المسبق في الانشطة ذات الخطر البيئي، وفرض شروط تقنية وادارية وبيئية لضمان سلامة البيئة. كما يمكن للادارة سحب الترخيص او تعديله في حالة الاخلال بالشروط المحددة، مما يعزز فعالية الحماية البيئية ويضمن استمرارية الرقابة¹.

المطلب الثاني :

الاليات العلاجية للضبط الاداري البيئي

أدى تزايد الأنشطة الصناعية والزراعية والاقتصادية في الجزائر والعالم إلى ظهور مشاكل بيئية تهدد الصحة العامة والتوازن البيئي. ولضمان حماية البيئة، منح المشرع للإدارة صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري البيئي، ليس فقط لمنع الأضرار قبل وقوعها، بل أيضًا لمعالجتها بعد حدوثها. وتعتبر الآليات العلاجية للضبط الإداري من أهم الوسائل التي تمكن الإدارة من مواجهة المخالفات البيئية والحد من آثارها، وأهمها الغلق الإداري والمصادرة، اللذان يسهمان في منع استمرار النشاط المضر بالبيئة وردع المخالفين. من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى الغلق الإداري كآلية علاجية لحماية البيئة كفرع اول، أما الفرع الثاني فسيتم من خلاله التطرق الى الغلق ومصادرة والغرامات التهديدية، وأخير سيتم الحديث عن دور الآليات العلاجية في حماية البيئة من خلال الفرع ثالث .

¹منصور مجاجي، "الترخيص المسبق كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، حوليات جامعة بشار، كلية الحقوق، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، العدد 5، 2009، ص 73.

الفرع الأول:

الوسائل القبلية

1-الإعذار وتعليق الاستغلال

الإعذار وتعليق الاستغلال من أبرز الوسائل القبلية التي يعتمدها الضبط الإداري البيئي في إطار تدخلاته الوقائية، إذ يندرجان ضمن الآليات القانونية الرامية إلى تفادي وقوع الضرر البيئي قبل حدوثه، من خلال تمكين الإدارة من التدخل في مرحلة مبكرة تتسم بالطابع الإنذاري والتصحيحي. ويعكس هذان الإجراءان تطور وظيفة الإدارة البيئية من مجرد سلطة تنظيمية ورقابية إلى سلطة وقائية تتدخل بشكل تدريجي ومتوازن بين حماية البيئة وضمان استمرارية النشاط الاقتصادي، بما ينسجم مع مبدأ التنمية المستدامة.

ويقصد بالإعذار الإجراء الإداري الذي تقوم بموجبه السلطة المختصة بإخطار صاحب المنشأة أو النشاط المخالف للتشريع البيئي بوجود إخلال قانوني محدد، مع منحه مهلة زمنية لتصحيح وضعيته وإزالة أسباب المخالفة¹. ويتميز هذا الإجراء بطابعه التحذيري غير الجزري، إذ يعد مرحلة تمهيدية تهدف إلى دفع المخالف نحو الامتثال الطوعي للقواعد القانونية دون اللجوء الفوري إلى الجزاءات الإدارية، وهو ما يعكس مبدأ التدرج في ممارسة السلطة الإدارية ومبدأ الملاءمة في التدخل.

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الذي يكرس صلاحيات الإدارة في إلزام المخالفين باحترام المعايير البيئية واتخاذ التدابير التصحيحية.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

ويكزس الإعدار كذلك وظيفة وقائية مهمة، باعتباره يتيح للإدارة إثبات قيامها بالتنبيه القانوني، مما يحتمل المخالف مسؤولية الاستمرار في النشاط بعد العلم بالمخالفة، وهو ما قد يرتب آثاراً قانونية مشددة في حال عدم الامتثال.

أما تعليق الاستغلال، فيعد إجراءً إدارياً أكثر صرامة، يتمثل في وقف النشاط أو استغلال المنشأة بصفة مؤقتة عندما يشكل هذا النشاط خطراً جسيماً أو وشيكاً على البيئة، أو في حالة عدم امتثال المخالف لمضمون الإعدار خلال الآجال المحددة.¹ ويهدف هذا الإجراء إلى الحد الفوري من مصادر التلوث أو التدهور البيئي عبر إيقاف النشاط محل الخطر إلى غاية تسوية الوضعية القانونية أو إزالة أسباب التعليق.

ويكتسي تعليق الاستغلال أهمية بالغة في المنظومة القانونية البيئية، باعتباره وسيلة ردعية مؤقتة تمنع استمرار الضرر دون الوصول إلى الجزاءات النهائية كالغلق الكلي أو سحب الترخيص، كما يجسد مبدأ الاحتياط والوقاية الذي يبرر تدخل الإدارة حتى في حالة وجود خطر محتمل.

وتتجلى أهمية هذين الإجراءين في كونهما يشكلان حلقة وصل بين التدابير الوقائية والجزاءات الإدارية، حيث يمنحان الإدارة مرونة في التدخل التدريجي بحسب درجة خطورة النشاط على البيئة، ويعكسان في الوقت ذاته توجه المشرع نحو سياسة بيئية مزدوجة تقوم على الوقاية والردع معاً.

¹ نفس المرجع، القانون رقم 10-03، الذي يجيز للسلطات الإدارية المختصة اتخاذ تدابير استعجالية مثل توقيف أو تعليق النشاط في حالة وجود خطر بيئي جسيم أو عدم الامتثال للإعدارات.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

الفرع الثاني :

الوسائل البعدية

إذا لم تحقق الوسائل القبلية الهدف المرجو منها، أو استمرت المخالفة البيئية رغم التنبيه والإعذار، تتدخل الإدارة من خلال الوسائل البعدية التي تتسم بالطابع الردعي والزجري. وتهدف هذه الوسائل إلى وقف المخالفات البيئية وإزالة آثارها، من خلال اتخاذ إجراءات قانونية أكثر صرامة تضمن احترام التشريع البيئي وحماية البيئة من مختلف أشكال التلوث والتدهور.

البند الأول: مفهوم الغلق الإداري وأساسه القانوني

يقصد بالغلق الإداري ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة بهدف وقف نشاط منشأة أو مؤسسة تشكل مصدر خطر على البيئة أو تمارس نشاطها بالمخالفة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة. ويتميز هذا الإجراء بطابع وقائي وعلاجي في الوقت ذاته، إذ يهدف من جهة إلى منع استمرار الأضرار البيئية والحد من تفاقمها، ومن جهة أخرى إلى حمل المستغل على إزالة أسباب المخالفة وتسوية وضعيته القانونية والبيئية قبل استئناف النشاط¹.

كما يتميز الغلق الإداري بجملة من الخصائص العملية، فهو إجراء مؤقت في الأصل يرتبط باستمرار المخالفة، ويخضع لمبدأ المشروعية بحيث لا يجوز اتخاذه إلا في الحالات التي يحددها القانون، كما أنه إجراء مرن يسمح للإدارة بالتدخل السريع لمواجهة الأخطار البيئية دون انتظار صدور حكم جزائي نهائي، فضلاً عن كونه وسيلة ردعية تدفع المستغلين إلى احترام القواعد البيئية وتجنب الإضرار بعناصر البيئة المختلفة.

¹ناصر لباد، مرجع سبق ذكره ، ص 242.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

ويستند الغلق الإداري في التشريع الجزائري إلى أحكام القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث منح المشرع للإدارة المختصة صلاحيات واسعة للتدخل عند معاينة المخالفات البيئية،¹ وذلك من خلال سلسلة من الإجراءات التصاعديّة تبدأ بالإعذار ثم تعليق النشاط، وقد تنتهي بالغلق المؤقت أو النهائي للمنشأة.

البند الثاني: مراحل الغلق الإداري

لا يتم اللجوء إلى الغلق مباشرة، وإنما يمر بعدة مراحل متدرجة تكفل احترام حقوق المستغل وتحقيق التوازن بين حماية البيئة وضمان حرية ممارسة النشاط الاقتصادي.

1- مرحلة الإعذار

تعد مرحلة الإعذار أول إجراء تتخذه الإدارة في مواجهة المنشآت المخالفة، حيث تنص المادتان 23 و25 من القانون رقم 03-10 على توجيه إعذار إلى المستغل من أجل الامتثال لأحكام القانونية والتنظيمية وإزالة أسباب التلوث أو الخطر البيئي خلال أجل تحدده الإدارة المختصة.² ويهدف الإعذار إلى منح المخالف فرصة لتدارك الوضعية قبل اللجوء إلى إجراءات أكثر صرامة، كما يجسد مبدأ التدرج في استعمال سلطات الضبط الإداري البيئي.

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية،

العدد 43، الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003، المواد 23 و25.

² القانون رقم 03-10، المرجع السابق، المادتان 23 و25.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

2- مرحلة تعليق الاستغلال

إذا انقضى الأجل المحدد في الإعذار دون إزالة أسباب المخالفة، يجوز للسلطة الإدارية المختصة، طبقاً للمادة 23 من القانون رقم 10-03، اتخاذ قرار بتعليق استغلال المنشأة أو النشاط المسبب للضرر البيئي¹.

ويعد تعليق الاستغلال إجراءً تحفظياً يهدف إلى وقف النشاط مؤقتاً ومنع استمرار التلوث إلى حين تسوية الوضعية القانونية والتقنية للمنشأة. ويشكل هذا الإجراء مرحلة انتقالية بين الإعذار والغلق القضائي.

ومن الأمثلة التطبيقية على ذلك حالة مصنع لمواد البناء يصدر انبعاثات غازية تتجاوز الحدود القصوى المسموح بها قانوناً. ففي البداية تقوم مفتشية البيئة بمعاينة المخالفة وتوجيه إعدار إلى المستغل من أجل احترام المعايير البيئية خلال أجل محدد. وإذا لم يمتثل لهذا الإعدار، يحرر محضر يثبت استمرار المخالفة، ثم يصدر الوالي قراراً بتعليق استغلال المنشأة إلى حين إزالة أسباب التلوث.

3- مرحلة الغلق المؤقت أو النهائي

إذا استمرت المخالفة رغم اتخاذ إجراءات الإعدار وتعليق النشاط، يمكن إحالة الملف إلى الجهات القضائية المختصة التي تملك صلاحية الأمر بالغلق المؤقت أو النهائي للمنشأة، وذلك وفقاً لأحكام المادتين 102 و103 من القانون رقم 10-03².

¹ القانون رقم 10-03، المرجع السابق، المادة 23.

² القانون رقم 10-03، المرجع السابق، المادتان 102 و103.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

ويقصد بالغلق المؤقت وقف نشاط المنشأة إلى غاية إزالة أسباب الخطر البيئي وإثبات مطابقة النشاط للمعايير القانونية، أما الغلق النهائي فيترتب عليه إنهاء النشاط نهائياً عندما تكون المخالفة جسيمة أو عندما يتعذر إزالة آثارها أو تتكرر بصورة خطيرة.

ومن التطبيقات العملية لذلك حالة منشأة صناعية تستمر في تلويث الهواء رغم الإعداز وتعليق النشاط، حيث يمكن للقاضي أن يأمر بغلقها مؤقتاً إلى غاية إثبات مطابقتها للمعايير البيئية، أو غلقها نهائياً إذا تبين استحالة إزالة أسباب التلوث أو استمرارها في مخالفة القانون.

كما يمكن تطبيق الغلق على المنشآت التي تمارس نشاطها دون الحصول على رخصة الاستغلال القانونية. ومن ذلك مستودع للمواد الكيميائية تابع لمنشأة مصنفة من الفئة الأولى يباشر نشاطه دون رخصة وزارية مسبقة، حيث تتدخل الإدارة لإعدازه ثم تعليق نشاطه، قبل اللجوء إلى القضاء للمطالبة بغلقه عند استمرار المخالفة.

وتجدر الإشارة إلى أن المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري تخضع لنظام ترخيص متفاوت بحسب درجة خطورتها، حيث تخضع منشآت الفئة الأولى لرخصة وزارية، ومنشآت الفئة الثانية لرخصة الوالي، ومنشآت الفئة الثالثة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

4- العقوبات المترتبة على مخالفة إجراءات الغلق

لم يكتف المشرع الجزائري بإقرار إجراءات الغلق، بل دعمها بجزاءات جزائية لضمان فعاليتها واحترامها. فقد نصت المادة 103 من القانون رقم 03-10 على معاقبة كل من يواصل استغلال المنشأة رغم صدور قرار تعليق النشاط أو الغلق، كما نصت المادة 105 من القانون ذاته على عقوبات جزائية

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

ضد كل من يعرقل تنفيذ التدابير والإجراءات المتخذة من قبل السلطات المختصة في مجال حماية البيئة¹.

ويعكس ذلك حرص المشرع على ضمان تنفيذ قرارات الضبط الإداري البيئي ومنع التحايل عليها، بما يكفل تحقيق الحماية الفعلية للبيئة وصيانة الصحة العامة.

البند الثالث: سحب الرخصة

سحب الرخصة من أخطر وأهم الآليات البعدية التي تعتمد الإدارة في إطار الضبط الإداري البيئي، لما له من أثر مباشر على الوضعية القانونية للمستغل، حيث يؤدي إلى إنهاء الامتياز الإداري الممنوح له بصورة كلية ونهائية في بعض الحالات. ويقوم هذا الإجراء على فكرة جوهرية مفادها أن الرخصة الإدارية لا تنشئ حقاً مكتسباً بصفة مطلقة، وإنما تمنح بصورة مشروطة بمدى احترام المستفيد للالتزامات القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة والحد من مصادر التلوث. ومن ثم، فإن الإخلال بهذه الالتزامات يبرر تدخل الإدارة بسحب الرخصة باعتبارها وسيلة لضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيق التوازن بين النشاط الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة².

ويكتسي سحب الرخصة طابعاً وقائياً وردعياً في آن واحد؛ فهو من جهة يهدف إلى منع استمرار النشاط الذي يشكل خطراً حقيقياً على عناصر البيئة، سواء تعلق الأمر بالهواء أو المياه أو التربة، ومن جهة أخرى يشكل وسيلة ضغط قانونية على المتعاملين الاقتصاديين لحملهم على احترام المعايير البيئية منذ بداية النشاط وخلال ممارسته. كما يعكس هذا الإجراء امتداداً لسلطة الإدارة في الرقابة المستمرة على

¹ القانون رقم 03-10، المرجع السابق، المادتان 103 و105.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 200.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

الأنشطة الخاضعة للترخيص، بما يسمح لها بإعادة النظر في مدى ملاءمة استمرار منح الترخيص في حالة ثبوت المخالفات الجسيمة أو المتكررة.

ويلاحظ أن تطبيق سحب الرخصة يرتبط بمجموعة من الحالات العملية التي تعكس خطورة السلوك المخالف، كعدم احترام شروط الاستغلال المنصوص عليها في دفتر الأعباء البيئي، أو تجاوز الحدود المسموح بها للانبعاثات الملوثة، أو الإخلال بنظم معالجة النفايات الصناعية، أو تقديم بيانات غير صحيحة عند طلب الترخيص، وهي كلها ممارسات تؤدي إلى زعزعة التوازن البيئي وتبرر بالتالي تدخل الإدارة لحماية النظام العام البيئي. ويبرز في هذا السياق أن سحب الرخصة لا يعد إجراءً تعسفياً، بل يخضع لرقابة المشروعية ويستند إلى اعتبارات المصلحة العامة البيئية¹.

وتتجلى فعالية هذا الإجراء في كونه لا يقتصر على وقف النشاط فحسب، بل يمتد أثره إلى حرمان المستغل من الأساس القانوني لممارسة نشاطه، مما يجعله أكثر صرامة من باقي الإجراءات الإدارية الأخرى كالتعليق أو الإنذار. كما يساهم في تعزيز ثقافة الامتثال البيئي لدى المؤسسات الاقتصادية، من خلال ربط استمرار النشاط بمدى احترام الالتزامات البيئية، وهو ما ينسجم مع متطلبات التنمية المستدامة التي تقوم على التوفيق بين النمو الاقتصادي وحماية الموارد الطبيعية للأجيال الحالية والمستقبلية².

الفرع الثالث:

دور الآليات العلاجية في حماية البيئة

تكتسي الآليات العلاجية للضبط الإداري البيئي أهمية بالغة في مجال حماية البيئة، إذ تمثل وسائل قانونية تلجأ إليها السلطات الإدارية المختصة عند ثبوت وقوع مخالفة بيئية أو ظهور خطر حقيقي يهدد

¹ اصغر لباد، مرجع سبق ذكره، ص 223.

² مار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 336.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

عناصر البيئة المختلفة. وإذا كانت الآليات الوقائية تهدف أساساً إلى منع وقوع الضرر البيئي قبل حدوثه، فإن الآليات العلاجية تتدخل بعد وقوع المخالفة أو عند استمرارها من أجل الحد من آثارها السلبية وإعادة التوازن البيئي المختل. ومن ثم، فإن فعالية السياسة البيئية لا تتحقق إلا من خلال التكامل بين التدابير الوقائية والعلاجية في إطار منظومة قانونية متكاملة لحماية البيئة.

وتتجلى أهمية الآليات العلاجية في قدرتها على التدخل السريع والفوري لوقف الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، حيث تسمح للإدارة باتخاذ إجراءات حازمة ضد المنشآت أو الأشخاص الذين يواصلون ممارسة أنشطة مخالفة للتشريعات البيئية. ويؤدي ذلك إلى الحد من تفاقم الأضرار البيئية ومنع انتشار آثار التلوث إلى مناطق أو عناصر بيئية أخرى قد يصعب تداركها مستقبلاً.

كما تساهم هذه الآليات في حماية الصحة العامة والمحافظة على التوازن البيئي، ذلك أن العديد من المخالفات البيئية لا تقتصر آثارها على المساس بالموارد الطبيعية فحسب، وإنما تمتد إلى تهديد صحة الإنسان وسلامته من خلال تلوث الهواء والمياه والتربة أو سوء تسيير النفايات الخطرة. ومن ثم فإن تدابير الغلق الإداري والمصادرة وغيرها من الإجراءات العلاجية تشكل وسيلة فعالة للحيلولة دون استمرار مصادر الخطر البيئي وحماية المجتمع من انعكاساتها السلبية.

ومن جهة أخرى، تؤدي الآليات العلاجية دوراً رديعاً مهماً، سواء على المستوى الخاص أو العام. فالردع الخاص يتحقق من خلال منع المخالف من الاستمرار في نشاطه غير المشروع وتحميله النتائج القانونية المترتبة عن مخالفته، في حين يتمثل الردع العام في توجيه رسالة إلى بقية الأشخاص والمؤسسات بضرورة احترام التشريعات البيئية والامتثال للمعايير المفروضة، نقادياً للتعرض للجزاءات والإجراءات القانونية المقررة.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

وعلاوة على ذلك، تساهم الآليات العلاجية في تعزيز مبدأ احترام الشرعية البيئية وترسيخ ثقافة الالتزام بالقوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة، إذ تدفع المتعاملين الاقتصاديين وأصحاب المنشآت الصناعية والتجارية إلى اتخاذ الاحتياطات اللازمة واحترام شروط الاستغلال والمعايير التقنية والبيئية المفروضة قانوناً. كما تعكس هذه الآليات حرص الدولة على ضمان التطبيق الفعلي للنصوص البيئية وعدم الاكتفاء بإصدارها دون توفير وسائل عملية لتنفيذها¹.

وفي هذا السياق، ترى بن يحيى سميرة أن «الآليات العلاجية للضبط الإداري البيئي تعتبر ضماناً قانونياً فعالاً لتطبيق القواعد البيئية وحماية حقوق الأفراد والمجتمع من المخاطر البيئية»، وهو ما يؤكد الدور المحوري الذي تؤديه هذه الآليات في تحقيق الحماية الفعلية للبيئة وترسيخ مبادئ التنمية المستدامة، من خلال إيجاد التوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية وضمان حق الأجيال الحالية والمستقبلية في بيئة سليمة ونظيفة.

المبحث الثاني :

المسؤولية عن الاضرار البيئية

أدى التطور الصناعي والتكنولوجي المتسارع وما صاحبه من استغلال مكثف للموارد الطبيعية إلى تزايد المخاطر البيئية وظهور أضرار تمس مختلف عناصر البيئة، الأمر الذي جعل حمايتها من أهم التحديات التي تواجه الدول المعاصرة. وفي هذا السياق، أولى المشرع الجزائري اهتماماً متزايداً بالبيئة من خلال إرساء منظومة قانونية متكاملة تهدف إلى الوقاية من التلوث ومكافحة مختلف أشكال الاعتداء على البيئة، ويتجلى ذلك أساساً في أحكام القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية

¹ بن يحيى سميرة، دور الضبط الإداري في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، ص 542.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

المستدامة، الذي وضع المبادئ الأساسية والسياسات العامة الكفيلة بضمان حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. .

ويجب التأكيد على أنه الى جانب الآليات الوقائية والتنظيمية، تبرز المسؤولية الإدارية البيئية كوسيلة قانونية فعالة لضمان احترام القواعد البيئية وتعويض الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري ونشاط الأفراد والمنشآت . فكلما ترتب عن نشاط الإدارة أو قراراتها في مجال الضبط البيئي ضرر، قامت مسؤوليتها الإدارية باعتبارها ضمانا قانونية لحماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية البيئة من جهة، وصيانة حقوق الأفراد من جهة أخرى.. وفي المقابل أيضا تقوم مسؤولية الأفراد والمنشآت المتسببة في التلوث البيئي من خلال نشاطهم .

ومن هذا المنطلق يتضح لنا ان المسؤولية عن الأضرار البيئية قد تتعلق بمسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط البيئي " كمطلب الأول " . كما قد تتعلق بمسؤولية الملوث الخاضع للضبط كالمطلب الثاني .

المطلب الأول :

مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط البيئي

لقد تم التفصل سابقا في مختلف السلطات الضبطية التي تتمتع بها الإدارة العامة في المجال البيئي ، وهي تتحمل مقابل ذلك مسؤولية تنفيذ القوانين وحماية النظام العام وإشباع الحاجات العامة للأفراد. فإذا ما أخلت الإدارة بإحدى هذه الواجبات وترتب على ذلك ضرر على البيئة والإنسان، قامت مسؤوليتها. وعلى غرار الأحكام العامة للمسؤولية الإدارية فان المسؤولية الإدارية عن المساس بالسلامة والصحة البيئية تنقسم الى صورتين الأولى " على أساس خطأ الإدارة العامة " الفرع الأول ،أما الثانية فهي " مسؤولية دون خطأ " . هذا ويعتبر الضرر أحد أركان المسؤولية الإدارية في المجال البيئي، حيث تقوم هذه الأخيرة بعد

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

إثبات العلاقة السببية بين الخطأ المرفقي والضرر، أو على أساس المخاطر الاستثنائية وإثبات علاقتها مع الضرر البيئي.

الفرع الأول:

المسؤولية الإدارية البيئية على أساس الخطأ

تستند المسؤولية الإدارية البيئية الخطئية في القانون الجزائري إلى القواعد العامة للمسؤولية الإدارية القائمة على توافر أركان الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، مع مراعاة خصوصية الضرر البيئي الذي يتميز في كثير من الأحيان باتساع نطاقه وصعوبة تقدير آثاره وإمكانية امتدادها إلى المستقبل. تعد المسؤولية الإدارية البيئية القائمة على الخطأ من أهم الآليات القانونية التي تضمن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في المجال البيئي، إذ تلتزم الإدارة بممارسة صلاحياتها بما يكفل حماية البيئة والوقاية من مختلف أشكال التلوث والتدهور البيئي.¹ وإذا كانت القواعد العامة للمسؤولية الإدارية تشترط لقيامها توافر الخطأ والضرر والعلاقة السببية، فإن خصوصية المجال البيئي تقتضي توسيع نطاق الرقابة على تصرفات الإدارة بالنظر إلى خطورة الأضرار البيئية وصعوبة تدارك آثارها بعد وقوعها..

"ان الخطأ الإداري البيئي يمكن أن يتحقق بصورتين أساسيتين؛ فقد يكون خطأ إيجابيا عند قيام الإدارة بعمل أو تصرف غير مشروع يترتب عليه الإضرار بالبيئة. كما قد يتجسد في خطأ سلبي يتمثل في امتناع الإدارة أو تقاعسها عن أداء واجب قانوني يفرضه عليها القانون."

¹ أولاد الطيب محمد، المسؤولية الإدارية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، تحت إشراف الأستاذ (الاسم)، السنة الجامعية 2022/2023.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

البند الأول: الخطأ الإيجابي

يرى جانب من الفقه الجزائري " أن الخطأ الإيجابي البيئي يتحقق كلما أخلت الإدارة بالتزاماتها القانونية المتعلقة بحماية البيئة عن طريق تصرف إيجابي، كمنح ترخيص لنشاط ملوث أو الموافقة على مشروع دون احترام الإجراءات البيئية المقررة قانوناً. كما يؤكد الفقه أن خصوصية الضرر البيئي لا تؤثر في أركان المسؤولية، وإنما تؤثر في إثبات الضرر والعلاقة السببية بسبب الطبيعة الفنية والمعقدة للأضرار البيئية.¹

يمكن القول اذن " أن الخطأ الإيجابي البيئي هو كل عمل أو قرار إداري مخالف للقانون يصدر عن الإدارة ويؤدي إلى إحداث ضرر بيئي. ويتحقق هذا الخطأ عندما تخل الإدارة بالتزامات التي يفرضها عليها التشريع البيئي، سواء من خلال إصدار قرارات غير مشروعة أو القيام بأعمال مادية من شأنها المساس بالبيئة. ومن أمثلة الخطأ الإيجابي منح الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة لمشروع صناعي رغم مخالفته للضوابط البيئية ، ومن أمثلتها أيضا الترخيص باستغلال منشأة مصنفة دون استيفاء الشروط القانونية المتعلقة بحماية البيئة ، أو تنفيذ مشروع عمومي دون احترام إجراءات دراسة التأثير على البيئة.²

لم يضع القضاء الإداري الجزائري تعريفا مستقلا للخطأ الإيجابي البيئي، وإنما يخضعه للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ. ولذلك يبحث القاضي أولاً عن وجود خطأ مرفقي صادر عن الإدارة، ثم عن الضرر والعلاقة السببية قبل الحكم بالتعويض. وقد أكد القضاء الإداري أن الخطأ يعد

¹ولاد الطيب محمد، المسؤولية الإدارية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 25-34؛ واضح

حميد، المسؤولية الإدارية الناجمة عن المساس بالسلامة والصحة البيئية، مرجع سابق، ص ص 95-118

²علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ط الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص

ص164.165.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

الأساس الأول للمسؤولية الإدارية، ولا ينتقل إلى المسؤولية دون خطأ إلا عند تعذر تأسيس المسؤولية على الخطأ المرفقي.

من صور الخطأ الإيجابي إصدار قرارات إدارية مخالفة لقواعد حماية البيئة:

قد تتحقق المسؤولية الإدارية أيضًا عندما تصدر الإدارة قرارات تسمح بممارسة أنشطة ملوثة دون احترام القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، مثل منح تراخيص لإنشاء مصانع في مناطق سكنية أو السماح باستغلال منشآت صناعية دون إجراء دراسة التأثير على البيئة. ففي هذه الحالة يكون الخطأ الإداري ناتجًا عن مخالفة الإدارة للقوانين والتنظيمات البيئية، مما يؤدي إلى قيام مسؤوليتها إذا ترتب عن ذلك ضرر يلحق بالأفراد أو بالمجتمع.¹

بالنسبة لشروط المسؤولية البيئية للإدارة على أساس الخطأ :

تقوم المسؤولية البيئية للإدارة على أساس الخطأ متى توافرت مجموعة من الشروط القانونية التي تبرر مساءلتها عن الأضرار البيئية الناتجة عن نشاطها أو عن تقصيرها في أداء واجباتها القانونية. ويعد الخطأ الركن الأساسي في هذا النوع من المسؤولية، إذ لا يكفي وقوع الضرر البيئي وحده، بل يجب إثبات وجود سلوك غير مشروع صادر عن الإدارة أدى إلى إحداث الضرر.

ويتمثل الشرط الأول في وجود خطأ إداري، ويقصد به إخلال الإدارة بالتزام قانوني أو واجب تنظيمي يتعلق بحماية البيئة، سواء كان ذلك من خلال اتخاذ قرار غير مشروع، أو الامتناع عن اتخاذ التدابير اللازمة لمنع التلوث أو الحد من آثاره. وقد يكون الخطأ إيجابيا يتمثل في القيام بعمل ضار بالبيئة، كما قد يكون سلبيا يتمثل في الامتناع عن التدخل رغم وجود التزام قانوني يفرض ذلك.²

¹ أولاد الطيب محمد، مرجع سابق، ص ص 95-118.

² عيسى عبد القادر، المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2017، ص 45-50

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

أما الشرط الثاني فيتمثل في تحقق ضرر بيئي فعلي، ويقصد به كل مساس بعناصر البيئة الطبيعية أو بالتوازنات الإيكولوجية أو بالصحة العامة نتيجة النشاط الإداري. ويشترط في هذا الضرر أن يكون مؤكدا ومباشرا وقابلا للتقدير، حتى يمكن المطالبة بالتعويض عنه¹.

ويتمثل الشرط الثالث في وجود علاقة سببية بين الخطأ الإداري والضرر البيئي، بحيث يثبت أن الضرر كان نتيجة مباشرة للخطأ المرتكب من طرف الإدارة، وأنه ما كان ليقع لولا هذا الخطأ. وتعد رابطة السببية من المسائل الجوهرية التي يقع عبء إثباتها على عاتق المتضرر، ما لم يقرر المشرع أو القضاء افتراضها في بعض الحالات الخاصة².

وبناء على ذلك، فإن قيام المسؤولية البيئية للإدارة على أساس الخطأ يقتضي اجتماع ثلاثة أركان متلازمة تتمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية، ويترتب على توافرها التزام الإدارة بجبر الضرر البيئي وتعويض المتضررين وفقا للقواعد القانونية المعمول بها.

هذا وتستند هذه المسؤولية في التشريع الجزائري على المادة 149 "من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 التي تقر مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أخطاء المرافق العامة وفق الشروط التي يحددها القانون" كما أن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة " يفرض على الإدارة واجبات الرقابة والوقاية وحماية البيئة. ومن بين الأسس القانونية لهذه المسؤولية هنالك أيضا النصوص التنظيمية المتعلقة بدراسة التأثير على البيئة والمنشآت المصنفة، باعتبار أن مخالفتها تشكل أساسا للخطأ الإداري البيئي³."

¹ مادي محمد، "المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية بين الخطأ والمخاطر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 17، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2018، ص 112-118

² لعور محمد الأمين، "المسؤولية الإدارية البيئية في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 1، 2021، ص 355-363.

³ حمدي عبد الحق، "خصوصية عنصر الضرر البيئي في قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 4، 2023، ص 30-40.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

البند الثاني : الخطأ السلبي

يقصد بالخطأ الإداري البيئي السلبي امتناع الإدارة أو تقاعسها عن اتخاذ إجراء كان القانون يفرض عليها اتخاذه لحماية البيئة أو منع وقوع الضرر البيئي أو الحد من آثاره. فمصدر الخطأ هنا ليس عملاً إيجابياً صادراً عن الإدارة، وإنما السكوت أو الإهمال أو عدم التدخل رغم وجود التزام قانوني يوجب التدخل. وقد اعتبر الفقه أن الإدارة قد تخطئ "بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة"¹، وهو ما يمثل الصورة النموذجية للخطأ السلبي البيئي².

يستند الخطأ البيئي السلبي إلى عدة نصوص تفرض على السلطات العمومية واجبات في مجال حماية البيئة، أهمها أحكام القانون رقم 10-03 التي تلزم السلطات العمومية باتخاذ تدابير الوقاية والرقابة والحماية البيئية، بالإضافة إلى المبادئ العامة لحماية البيئة المنصوص عليها في هذا القانون، خاصة مبدأ الوقاية ومبدأ الحيط، ضف إلى ذلك القواعد المنظمة للضبط الإداري البيئي التي تفرض على الإدارة مراقبة الأنشطة الملوثة واتخاذ التدابير اللازمة لمنع الأخطار البيئية.³ ومن صور الأخطاء السلبية نجد امتناع الإدارة عن اتخاذ التدابير الوقائية إذ تعد الوقاية من الأضرار البيئية من أهم أهداف الضبط الإداري البيئي، حيث يتعين على الإدارة اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع التلوث أو الحد من آثاره. غير أن الإدارة قد تمتنع في بعض الأحيان عن اتخاذ هذه التدابير رغم علمها بوجود خطر بيئي محتمل، الأمر الذي يؤدي إلى وقوع أضرار بيئية جسيمة ومن الأمثلتها عدم تدخل الإدارة لمنع مؤسسة صناعية

¹قاسمي محمد، "المسؤولية الإدارية الناتجة عن التلوث الصناعي في القانون الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 11، العدد 1، 2021، ص. 127-138.

²واضح حميد، المسؤولية الإدارية الناجمة عن المساس بالسلامة والصحة البيئية، أطروحة دكتوراه (ل.م.د) في قانون البيئة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المركز الجامعي مغنية، 2025/2024، ص.65

³حمادي محمد، "المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية بين الخطأ والمخاطر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 17، جامعة محمد بن زيدان صارة، المسؤولية الإدارية عن التلوث البيئي بالنفايات الخطرة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2024، ص 59-61

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

من تصريف النفايات الملوثة في الأنهار أو عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لإغلاق منشأة صناعية تسبب تلوثاً خطيراً للهواء أو المياه. وفي هذه الحالة يعتبر امتناع الإدارة عن التدخل خطأً مرفقياً إذا ثبت أن تدخلها كان من شأنه منع وقوع الضرر أو الحد منه.

ومن صور الخطأ السلبي أيضاً نجد التقصير في الرقابة على الأنشطة الملوثة حيث تعتبر الرقابة الإدارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة في مجال الضبط البيئي، حيث تتولى السلطات المختصة مراقبة الأنشطة الصناعية والاقتصادية للتأكد من مدى احترامها للمعايير البيئية المحددة قانوناً، غير أن تقصير الإدارة في ممارسة هذه الرقابة قد يؤدي إلى تفاقم المشكلات البيئية وانتشار التلوث. وقد يتمثل هذا التقصير في عدم القيام بعمليات التفتيش الدوري على المؤسسات الصناعية أو عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المخالفات البيئية. ويعتبر القضاء الإداري أن تقاعس الإدارة عن ممارسة سلطاتها الرقابية يشكل خطأً إدارياً يترتب عنه قيام المسؤولية الإدارية إذا ترتب عن هذا التقصير ضرر للغير.¹

الفرع الثاني:

المسؤولية الإدارية البيئية دون خطأ

المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ الأساس التقليدي لتعويض الأضرار التي تسببها الإدارة، غير أن تطور نشاط الدولة واتساع تدخلها في مختلف المجالات، ولا سيما المجال البيئي، أظهر قصور هذا الأساس في بعض الحالات التي يتعذر فيها إثبات خطأ الإدارة رغم تحقق ضرر بيئي جسيم ومؤكد. فالأضرار البيئية قد تتجم عن أنشطة مشروعة تمارسها الإدارة تحقيقاً للمصلحة العامة، أو عن استعمال وسائل وتقنيات تنطوي بطبيعتها على مخاطر استثنائية، الأمر الذي دفع الفقه والقضاء الإداريين إلى

¹رحيمة سليمان وأمال لعروس، «عنوان المقال»، اسم المجلة العلمية، المجلد (01)، 2017، ص. 54.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

البحث عن أسس أخرى للمسؤولية تكفل حماية المتضررين وتحقيق العدالة في توزيع الأعباء الناجمة عن النشاط الإداري¹.

وفي هذا الإطار برزت المسؤولية الإدارية البيئية دون خطأ باعتبارها نظاماً استثنائياً يقوم على تعويض الضرر البيئي دون اشتراط إثبات خطأ من جانب الإدارة، متى توافرت الشروط القانونية التي تبرر تحميلها تبعة الضرر. ويجد هذا الاتجاه مبرره في خصوصية البيئة باعتبارها مصلحة جماعية تستوجب توفير حماية فعالة للمتضررين من الأخطار والأضرار الناجمة عن النشاط الإداري، حتى في الحالات التي لا يمكن فيها نسبة أي خطأ إلى الإدارة.

وقد تأثر القانون الإداري الجزائري بهذا التطور من خلال تبنيه في بعض الحالات لفكرة المسؤولية دون خطأ استناداً إلى المبادئ العامة للمسؤولية الإدارية التي كرسها القضاء الإداري والفقهاء القانونيون، لاسيما في المجالات التي تتسم بوجود مخاطر استثنائية أو التي يترتب فيها عن النشاط الإداري المشروع إلحاق أضرار خاصة ببعض الأفراد دون غيرهم. و يمكن تقسيم المسؤولية الإدارية البيئية دون خطأ إلى صورتين أساسيتين . المسؤولية الإدارية البيئية على أساس المخاطرة والمسؤولية الإدارية البيئية على أساس انعدام المساواة أمام الأعباء العامة.

البند الأول : المسؤولية الإدارية البيئية على أساس المخاطر

يقصد بالمسؤولية الإدارية البيئية على أساس المخاطر التزام الإدارة بتعويض الأضرار البيئية التي تصيب الأفراد أو الأموال أو عناصر البيئة نتيجة نشاط إداري مشروع ينطوي على مخاطر استثنائية، وذلك دون حاجة إلى إثبات خطأ من جانب الإدارة. فأساس المسؤولية هنا لا يتمثل في الخطأ، وإنما في الخطر الذي يخلقه النشاط الإداري وما ينجم عنه من أضرار. هذا ويستند هذا الأساس إلى فكرة مفادها

¹قاسمي محمد، "المرجع السابق ص. 127-138.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

أن من ينشئ خطراً أو ينتفع من نشاط ينطوي على مخاطر خاصة يجب أن يتحمل تبعه الأضرار الناجمة عنه تحقيقاً للعدالة وحمايةً للمتضررين¹.

وفي المجال البيئي تبرز أهمية هذه النظرية بسبب صعوبة إثبات الخطأ في العديد من حالات التلوث والأضرار البيئية، خاصة تلك المرتبطة بالأنشطة الصناعية أو التقنية الخطرة أو المنشآت العمومية ذات التأثير البيئي الكبير.

لا يوجد نص صريح في القانون رقم 03-10 ينظم المسؤولية الإدارية البيئية على أساس المخاطر تنظيمياً شاملاً، إلا أن الفقه الجزائري يستخلصها من المبادئ العامة للمسؤولية كمبدأ تحمل تبعه النشاط الإداري و مبدأ حماية المتضررين من الأخطار الاستثنائية وكذا التأثير بالاجتهادات القضائية المقارنة، خاصة الفرنسية، التي تأثر بها القضاء الإداري الجزائري. والمسؤولية على أساس المخاطر تمثل استثناء على القاعدة العامة التي تجعل الخطأ أساس المسؤولية، وتقوم متى كان النشاط الإداري مصدراً لخطر خاص واستثنائي.

وتتميز المسؤولية على أساس المخاطر الاستثنائية بمجموعة من الشروط منها أن يكون النشاط الإداري مشروعاً ومطابقاً للشروط القانونية والتنظيمية ومثال ذلك أن تكون محطة معالجة النفايات مثلاً بترخيص قانوني . كما يجب أن يكون الخطر استثنائي أو غير عادي وهذا يعني أن ينطوي على مخاطر تفوق المخاطر المعتادة التي يتحملها أفراد المجتمع . ومثال ذلك تخزين مواد سامة أو معالجة النفايات الخطرة أو استغلال منشآت ذات انبعاثات ملوثة أو نقل مواد كيميائية خطيرة . ومن شروطها وقوع ضرر مؤكد حقيقي مباشر وقابلاً للتقدير قد يتعلق بتلويث المياه أو الهواء وقد يتعلق باتلاف التربة الزراعية وقد يسبب أضراراً صحية للسكان المجاورين. كما أن من شروط هذه المسؤولية أيضاً وجود

¹ زوليسه عطاء الله، "المسؤولية الادارية عن الاضرار البيئية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص 520-537،

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

علاقة سببية بين الخطر والضرر بحيث يلزم اثبات أن الضرر البيئي ناتج عن النشاط الإداري الخطر. وهنا لا يطلب إثبات الخطأ، بل يكفي إثبات ارتباط الضرر بالنشاط المنشئ للخطر.¹

أما فيما يتعلق بالاجتهادات القضائية فإن القضاء الجزائري لم ينتج بعد أحكاماً منشورة كثيرة واضحة كرست المسؤولية البيئية دون خطأ بصورة صريحة ، ولذلك يعتمد الفقه الجزائري غالباً على الاجتهاد القضائي الفرنسي في هذا المجال . ومن أهم الاجتهادات القضائية لمجلس الدول الفرنسي هناك قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 411961 بتاريخ 10 أبريل 2019 المتعلق بالسدود والمنشآت المائية والرواسب . من خلال هذه القضية كانت هناك شركة تستغل محطة كهرومائية على نهر الإيزير . قامت مؤسسة الكهرباء الفرنسية (EDF) بإجراء عمليات تقنية دورية على السدود والمنشآت المائية العمومية الواقعة أعلى النهر، مما أدى إلى تحرير كميات كبيرة من الرواسب والأوحال المتراكمة. نتج عن ذلك تراكم هذه الرواسب في منشآت الشركة وإعاقة نشاطها الاقتصادي. من خلال هذه القضية أكد مجلس الدولة أن صاحب المنشأة العامة مسؤول، حتى دون خطأ، عن الأضرار التي تسببها الأشغال أو المنشآت العامة للغير بسبب وجودها أو تشغيلها. ويعد القرار تطبيقاً حديثاً للمسؤولية دون خطأ المرتبطة بالمخاطر والأضرار الناجمة عن تشغيل المنشآت العامة المائية.²

أما قرار قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 406867 بتاريخ 13 مارس 2019 فهو متعلق بأشغال مكافحة الفيضانات وحماية الأنهار حيث تعلق القضية بأشغال لمكافحة الفيضانات على مجرى مائي نفذتها هيئة عمومية مختصة بحماية البيئة والوقاية من أخطار الفيضانات. وبعد إنجاز الأشغال ظهرت

¹ زوليسه عطاء الله، المرجع السابق ، ص 520-537.

² Conseil d'État, 7e et 2e chambres réunies, 10 avril 2019, n° 411961, Compagnie nationale du Rhône c/ EDF, disponible sur : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2019-04-10/411961>, consulté le 07/06/2026.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

أضرار دائمة لحقت بأماكن مجاورة بسبب الخصائص التقنية للمنشأة الناتجة عن تلك الأشغال . وفي هذه القضية أكد مجلس الدولة على إمكانية قيام المسؤولية دون خطأ عن الأضرار الناجمة عن أشغال مكافحة الفيضانات والأشغال البيئية متى كان الضرر مرتبطاً بالخصائص التي قررتها الجهة العامة للمشروع.

ومن خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 279302 بتاريخ 26 نوفمبر 2007 فهي تتعلق شبكات التطهير والصرف الصحي . زمن خلال هذه القضية تضرر الغير بسبب قصور شبكة عمومية للتطهير والصرف الصحي وهي من المنشآت ذات الأثر البيئي المباشر ومن خلالها. " اعتبر مجلس الدولة أن الأضرار الناجمة عن وجود أو تصميم أو تشغيل منشأة التطهير العمومية يمكن أن تؤسس مسؤولية الجهة العامة تجاه الغير، حتى إذا كانت إدارة التشغيل مفوضة إلى شركة خاصة."¹

أما من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 435126 بتاريخ 5 جوان 2020 المتعلق بمحطات معالجة المياه المستعملة فقد اشتكى ملاك أراض من تسرب المياه الخارجة من محطة تطهير المياه المستعملة إلى أراضيهم والغابات المجاورة بسبب تدهور عزل أحواض المحطة.² وقد اعترف القرار بإمكانية تدخل القضاء لوقف الأضرار المنسوبة إلى محطة التطهير باعتبارها منشأة عامة ذات تأثير بيئي مباشر.

البند الثاني: المسؤولية الإدارية البيئية على أساس انعدام المساواة أمام الأعباء العامة

إن المسؤولية الإدارية البيئية على أساس انعدام المساواة أمام الأعباء العامة تعد من أهم صور المسؤولية الإدارية دون خطأ، وتقوم عندما تتخذ الإدارة إجراءً مشروعاً يهدف إلى حماية البيئة أو تحقيق

¹ Conseil d'État, 26 novembre 2007, n° 279302, Commune de ... (affaire relative aux réseaux d'assainissement et d'eaux usées), disponible sur : <https://www.conseil-etat.fr>

² Conseil d'État, 7e et 2e chambres réunies, 5 juin 2020, n° 435126, Syndicat intercommunal des eaux de la Vienne (SIVEER), affaire relative à des infiltrations et nuisances causées par une station d'épuration (bassins de lagunage et dégradation de l'étanchéité), disponible sur : <https://conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2020-06-05/435126>

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

المصلحة العامة البيئية، إلا أن هذا الإجراء يلحق ضررا خاصا واستثنائيا بفرد أو فئة محددة من الأشخاص دون غيرهم، مما يقتضي تعويضهم تحقيقا لمبدأ العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العامة.¹

هذا ويقصد بقيام هذا النوع من المسؤولية، التزام الإدارة بتعويض الأضرار البيئية أو الاقتصادية المرتبطة بالسياسات البيئية المشروعة، متى ترتب عن هذه السياسات تحميل شخص أو فئة معينة عبئا خاصا يفوق ما يتحمله سائر أفراد المجتمع، وذلك دون حاجة إلى إثبات خطأ الإدارة. فأساس المسؤولية هنا ليس الخطأ ولا الخطر، وإنما اختلال المساواة في توزيع الأعباء الناتجة عن تحقيق المصلحة العامة البيئية.

ويشترط لقيام المسؤولية الإدارية على أساس انعدام المساواة أمام الأعباء العامة، صدور نشاط أو قرار إداري مشروع موجه لتحقيق المصلحة العامة والا كنا أمام المسؤولية القائمة على الخطأ . ومثال ذلك انشاء محمية طبيعية أو حماية نوع حيواني أو نباتي مهدد بالانقراض، فرض منطقة عازلة لحماية مورد مائي أو غيره.

أما الشرط الثاني فيتمثل في وقوع ضرر خاص ويقصد بكونه خاص إصابة الضرر لشخص أو مجموعة محددة من الأشخاص وليس عموم الأشخاص ومثال ذلك منع الصيد في منطقة معينة لحماية التنوع البيولوجي مما يلحق خسائر مباشرة بصيادي تلك المنطقة وحدهم. ومن شروطها أيضا أن يكون الضرر جسيما وغير عادي ، حيث أن الضرر العادي الذي يتحمله الجميع لا يكفي كون الأفراد ملزمين بتحمل الأعباء العامة العادية ويجب أن يكون الضرر استثنائيا وجسيما ، ومثال ذلك فقدان مورد الرزق الرئيسي نتيجة تدبير بيئي مشروع.

¹ زرقاط إبراهيم، بن سانية أحمد، المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة: دراسة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2024-2025، ص65.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

كما أن من شروط قيام هذا النوع من المسؤولية وجود علاقة سببية بأن يكون الضرر ناتجا مباشرة عن التدبير البيئي أو القرار الإداري المشروع¹.

بالنسبة للأساس القانوني لهذه المسؤولية فإنه لا يوجد نص جزائري عام ينظم هذه النظرية بصورة مستقلة في المجال البيئي، إلا أن الفقه الجزائري يعتبرها من المبادئ العامة للمسؤولية الإدارية دون خطأ التي انتقلت إلى النظام الجزائري بتأثير القضاء الإداري الفرنسي. كما اعترف مجلس الدولة الجزائري بهذه النظرية كأساس مستقل للمسؤولية الإدارية في بعض قراراته. ومن أهم التطبيقات الجزائرية المنشورة في هذا المجال هنالك قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 097935 بتاريخ 19 مارس 2015 . تتلخص وقائع هذا القرار في أن مواطنا رفع دعوى تعويض ضد والي وهران ورئيس المجلس الشعبي البلدي لوهران بسبب إقامة سوق غير شرعي للخضر والفواكه أمام مسكنه الكائن بحي غامبيتا بمدينة وهران. حيث أدى هذا السوق الى ازدحام دائم أمام المنازل وضوضاء و ازعاج وتراكم النفايات والأوساخ كما أنه ترتب عنه صعوبة الدخول إلى المسكن والخروج منه و تضرر القيمة الانتفاعية للعقار. اعترف مجلس الدولة بمبدأ الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، وهو ما اعتبره الباحثون سابقة مهمة في القضاء الإداري الجزائري. غير أن بعض الفقهاء انتقدوا القرار لأن مجلس الدولة مزج بين المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي والمسؤولية القائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، في حين أن هذا المبدأ يعد تقليديا أساساً مستقلاً للمسؤولية دون خطأ².

¹ مالح صورية، "مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ - محل جدل فقهي وقضائي"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 4، العدد 1، جانفي 2018، ص. 118،

² آيت عودية بلخير محمد، "تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 097935 المؤرخ في 2015/03/19: المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة"، مجلة بحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 3، ديسمبر 2022، جامعة غرداية، الجزائر، ص. 290-305

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

أما عن الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي فهي أيضا قليلة فيما يتعلق بالمجال البيئي و من بينها قرار Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre رقم 215957 الصادر بتاريخ 30 جويلية 2003 والذي تتلخص وقائعه في كون أن اعتمدت السلطات الفرنسية تدابير لحماية طائر الغاق الكبير (Grand Cormoran) في إطار سياسة حماية التنوع البيولوجي والأنواع الحيوانية المحمية. ونتيجة لهذه الحماية القانونية، تكاثرت أعداد الطيور بصورة كبيرة، وأصبحت تهاجم أحواض تربية الأسماك التابعة للخواص، مما تسبب في استهلاك كميات معتبرة من الإنتاج السمكي وبالتالي رفعت جمعية مربي الأسماك دعوى ضد الدولة مطالبة بالتعويض عن الخسائر التي لحقت بها.

اعتبر مجلس الدولة أن الدولة لم ترتكب أي خطأ، وأن تدابير حماية الطيور كانت مشروعة وتهدف إلى تحقيق مصلحة بيئية عامة. غير أن الضرر الذي أصاب مربي الأسماك كان خاصا لأنه أصاب فئة محددة وجسيما وغير عادي ولذلك أقر مجلس الدولة الفرنسي حقهم في التعويض.¹

ومن خلال قرار **Société Coopérative Agricole Ax'ion** الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 2 نوفمبر 2005 ، تعلقت القضية بمنشأة مصنفة لحماية البيئة ، بحيث أدت التدابير البيئية المفروضة على المنشأة الى فرض قيود ثقيلة على نشاطها الاقتصادي تحقبا لأهداف حماية البيئة . وفي مقابل ذلك احتجت الشركة بأن هذه القيود تجاوزت الأعباء العادية التي يتحملها باقي الفاعلين الاقتصاديين. من خلال هذا القرار أكد مجلس الدولة إمكانية التعويض عندما يؤدي الإجراء البيئي المشروع إلى تحميل شخص أو مؤسسة عبئا خاصا واستثنائيا يفوق ما يتحمله غيره.

¹ مجلس الدولة الفرنسي، اجتهاد Couitéas (1923) و La Fleurette (1938)، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمسؤولية بدون خطأ عن الأضرار الخاصة والجسيمة الناتجة عن نشاط إداري مشروع.

المطلب الثاني :

مسؤولية الملوث الخاضع للضبط

يمثل مبدأ مسؤولية الملوث الخاضع للضبط احد اهم الاليات القانونية الحديثة في مجال حماية البيئة، اذ لم يعد الاكتفاء بفرض قواعد تنظيمية ورقابية كافيا للحد من اثار التلوث، بل اصبح من الضروري اقرار مسؤولية قانونية تحمل الملوث تبعات افعاله. وتقوم هذه المسؤولية على اساسين متكاملين: الاول يتمثل في التعويض عن الاضرار التي تلحق بالبيئة او بالافراد، سواء كانت اضرارا مادية او ايكولوجية تمس التوازن الطبيعي للنظم البيئية، والثاني يرتبط باعادة الحال الى ما كان عليه من خلال اجراءات ازالة التلوث واعادة تاهيل المواقع المتضررة.

وعليه، يهدف هذا المطلب الى ابراز الاساس القانوني لهذه المسؤولية وبيان صورها، من خلال التطرق اولا الى التعويض عن الضرر بمختلف انواعه، ثم الانتقال الى تدابير اعادة الحال باعتبارها الية وقائية واصلاحية في آن واحد.

الفرع الأول :

التعويض (الضرر المادي و الضرر الايكولوجي)

"يمثل التعويض في المجال البيئي أحد أهم الآليات القانونية التي تهدف إلى جبر الأضرار الناتجة عن التلوث البيئي، حيث لم يعد دوره يقتصر على إصلاح الأضرار المادية التي تلحق بالأفراد في ذمهم المالية أو مصالحهم الاقتصادية، بل امتد ليشمل الضرر الإيكولوجي الذي يمس عناصر البيئة الطبيعية

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

ذاتها باعتبارها محل حماية قانونية مستقلة. ويعكس هذا التطور انتقال المسؤولية البيئية من حماية الأفراد فقط إلى حماية النظام البيئي ككل باعتباره قيمة جماعية ذات بعد تنموي واستدامي¹.

ويتميز الضرر البيئي بخصوصية قانونية تجعله مختلفاً عن الضرر التقليدي، إذ قد يكون ضرراً جماعياً يمس فئات غير محددة من المجتمع، أو ضرراً غير مباشر أو تراكمياً يظهر أثره عبر الزمن، مما يجعل إثباته وتحديد نطاقه أمراً معقداً من الناحية القانونية. كما أن هذا النوع من الضرر قد لا يرتبط بشخص محدد بل يصيب عناصر البيئة في حد ذاتها، وهو ما أدى إلى تطور الفقه نحو الاعتراف بالضرر الإيكولوجي كضرر مستقل قابل للتعويض .

وفي هذا السياق، اتجه القضاء والفقه المقارن إلى توسيع مفهوم التعويض ليشمل الأضرار البيئية الخالصة، بحيث لا يقتصر الجبر على التعويض المالي للأفراد، بل يمتد إلى إعادة تأهيل الوسط البيئي المتضرر وإرجاعه إلى حالته الأصلية كلما أمكن ذلك. ويعد هذا الاتجاه ترجمة لمبدأ المسؤولية البيئية الحديثة التي تهدف إلى إعادة التوازن الطبيعي والحد من آثار التلوث المستقبلية، من خلال إلزام الملوث بتحمل التكاليف الفعلية لإصلاح الضرر الذي تسبب فيه².

كما أن تطور فكرة التعويض البيئي يرتبط بظهور نظرية المخاطر في المسؤولية الإدارية، والتي تقوم على أساس تحميل الإدارة أو الملوث تبعات النشاط الضار حتى في غياب الخطأ، متى ثبت وجود ضرر

¹أوجحيط فروجة، الضرر البيئي كأساس لقيام المسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون البيئة، جامعة تيزي وزو، 2025-2026، ص64.

(² واضح حميد، خصوصية عنصر الضرر البيئي في قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 4، 2023، ص 148-162)

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

بيئي مؤكد ومساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. وهو ما يعزز الاتجاه الحديث نحو جعل التعويض وسيلة لإعادة التوازن الاجتماعي والبيئي وليس مجرد جزاء تقليدي¹.

الفرع الثاني :

إعادة الحال (إزالة التلوث وإعادة التأهيل)

شكل إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر البيئي إحدى أهم صور التعويض العيني في مجال المسؤولية البيئية، إذ تهدف إلى إزالة آثار التلوث وإصلاح الأضرار التي لحقت بعناصر البيئة المختلفة، كالمياه والتربة والهواء والموارد الطبيعية، وإعادة التوازن البيئي الذي اختل نتيجة النشاط الملوث. ويقوم هذا النوع من التعويض على مبدأ أساسي مفاده أن أفضل وسيلة لجبر الضرر البيئي لا تتمثل في منح تعويض مالي للمضرور فحسب، وإنما في إزالة مصدر الضرر وإعادة البيئة إلى وضعها الطبيعي السابق قدر الإمكان، وذلك حفاظا على المصلحة العامة وضمانا لاستمرارية الموارد البيئية للأجيال الحالية والمستقبلية².

ويشمل الحكم بإعادة الحال مجموعة من التدابير والإجراءات العملية التي تهدف إلى إصلاح البيئة المتضررة، مثل إزالة النفايات والمواد الملوثة، وتنقية المياه الملوثة، ومعالجة التربة المتضررة من المخلفات الصناعية والكيميائية، وإعادة تشجير المناطق التي تعرضت للإتلاف، وإعادة تأهيل المواطن الطبيعية للكائنات الحية. كما قد يمتد هذا النوع من التعويض إلى إلزام المسؤول عن الضرر باتخاذ

¹داني منصور، دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماستر، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، 2024، ص60.

²بن قردى أمين، حدود فعالية الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر البيئي، مجلة البحوث العلمية في

التشريعات البيئية، العدد 08، جانفي 2017، جامعة مستغانم، الجزائر، ص 69-73.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

تدابير وقائية تحول دون تكرار التلوث مستقبلاً، بما يضمن حماية فعالة للبيئة ويحد من تفاقم الأضرار البيئية .

وتبرز أهمية إعادة الحال في كونها تحقق الغاية الحقيقية للتعويض البيئي، إذ لا يقتصر أثرها على جبر الضرر فحسب، بل يتعداه إلى المحافظة على التوازن البيئي وإصلاح الخلل الذي أصاب عناصر البيئة. ولهذا اعتبرها الفقه والقضاء الوسيلة المثلى للتعويض عن الأضرار البيئية، لأنها تؤدي إلى إزالة آثار التلوث بصورة مباشرة، بخلاف التعويض المالي الذي قد يعوض المتضرر مادياً دون أن يؤدي بالضرورة إلى إصلاح البيئة المتضررة. فإعادة الحال تسمح باسترجاع الموارد الطبيعية لوظائفها الأصلية، وتضمن استعادة البيئة لخصائصها الأساسية، وهو ما يجعلها أكثر انسجاماً مع طبيعة الضرر البيئي الذي غالباً ما يمس المصلحة الجماعية وليس المصالح الفردية فقط .

كما أن إعادة التأهيل البيئي تمثل وسيلة عملية لإعادة إدماج العناصر البيئية المتضررة ضمن النظام البيئي الطبيعي، وذلك من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات الفنية والعلمية الرامية إلى استرجاع القدرة الإنتاجية والوظيفية للموارد الطبيعية. ويظهر ذلك بصفة خاصة في عمليات استصلاح الأراضي الملوثة، وإعادة تأهيل الغابات المتضررة من الحرائق أو الاستغلال المفرط، وإعادة إحياء الأنظمة البيئية المائية التي تعرضت للتلوث بفعل الأنشطة الصناعية أو الزراعية. وتكتسي هذه العمليات أهمية كبيرة لأنها لا تقتصر على إزالة الضرر الحالي فحسب، وإنما تسهم أيضاً في منع امتداد آثاره إلى المستقبل¹ .

غير أن تطبيق هذا النوع من التعويض يواجه العديد من الصعوبات العملية والقانونية، إذ قد يكون الضرر البيئي من الخطورة أو الاتساع بحيث يستحيل إعادة البيئة إلى حالتها السابقة بصورة كاملة، كما هو الحال في حالات انقراض بعض الأنواع الحيوانية أو النباتية، أو تلوث الموارد الطبيعية لفترات طويلة،

¹ بن قردى أمين، المرجع السابق، ص 69-73.

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الادارية

أو تدمير النظم البيئية الحساسة. كما أن بعض الأضرار البيئية تتسم بطابع دائم أو غير قابل للإصلاح، مما يجعل إعادة الحال أمرا غير ممكن من الناحية الواقعية .

إضافة إلى ذلك، فإن إزالة التلوث وإعادة التأهيل قد تتطلب تكاليف مالية باهظة وإمكانات تقنية متطورة، الأمر الذي قد يشكل عائقا أمام تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في هذا المجال. كما أن عمليات الإصلاح البيئي تحتاج في كثير من الأحيان إلى فترات زمنية طويلة قبل ظهور نتائجها الفعلية، وهو ما يقلل من فعالية هذا النوع من التعويض في بعض الحالات، خاصة عندما يكون الضرر قد ألحق خسائر جسيمة بالبيئة يصعب تدارك آثارها بالكامل .

ولهذه الأسباب تلجأ المحاكم أحيانا إلى الجمع بين التعويض العيني والتعويض المالي، بحيث يلتزم المسؤول عن الضرر بإزالة التلوث وإعادة تأهيل البيئة قدر الإمكان، مع الحكم بتعويض مالي عن الأضرار التي يستحيل إصلاحها أو التي تبقى آثارها قائمة رغم اتخاذ إجراءات الإصلاح. ويحقق هذا الاتجاه نوعا من التوازن بين متطلبات حماية البيئة وضمان حقوق المتضررين، كما يسهم في تعزيز فعالية نظام المسؤولية البيئية وتحقيق الردع اللازم تجاه مرتكبي الأضرار البيئية¹ .

وعليه، فإن إعادة الحال المتمثلة في إزالة التلوث وإعادة التأهيل تعد الصورة الأكثر ملاءمة للتعويض عن الضرر البيئي، لأنها تستهدف معالجة الضرر من جذوره وإعادة البيئة إلى وضعها الطبيعي قدر الإمكان، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى إمكانية الإصلاح الفني والاقتصادي للضرر وبطبيعة العناصر البيئية المتضررة، مما يجعلها وسيلة فعالة في بعض الحالات ومحدودة الأثر في حالات أخرى تستوجب الاستعانة بوسائل تعويضية مكتملة².

¹قلوش الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2014/2015، ص 190

²حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر سنة 2011، ص 303

الفصل الثاني: الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

خلاصة الفصل:

رغم ان المشرع الجزائري سعى الى ارساء قواعد قانونية تنظم العمل البيئي من خلال مجموعة من النصوص الوقائية التي تهدف الى حماية البيئة ومنع تدهورها، وذلك عبر تبني آليات قانونية مختلفة منسجمة مع التشريعات العالمية، الا ان الواقع العملي يظهر ان هذه الاليات، رغم فعاليتها النسبية في مجال حماية البيئة، تصطدم بعدة عراقيل وصعوبات.

ومن بين هذه الاشكالات ان هذه الاجراءات تعد مقيدة لوتيرة التنمية الاقتصادية، اذ ان بعض الاجراءات الادارية، وخاصة المتعلقة بالرخص والتصاريح، تتسم بطول وتعقيد المسار الاداري، مما يجعلها في نظر البعض عائقا امام الاستثمار والتقدم الاقتصادي.

كما ان الالتزام الفردي بفرز ومعالجة النفايات لا يزال ضعيف التطبيق في الجزائر، مما يحد من فعالية السياسة البيئية المعتمدة.

اضافة الى ذلك، فان نظام دراسة مدى التأثير يفقد جزءا من قيمته الوقائية في بعض المشاريع المنجزة، لكونه لا يفعل بشكل صارم او لا يخضع جميع المشاريع لدراسة مسبقة لتقييم الاثر البيئي، خاصة في بعض المؤسسات الوطنية الكبرى، حيث ينظر اليه احيانا كاجراء معرقل للتنمية بدل ان يكون اداة وقائية اساسية¹.

¹ بن مصطفى عبد الله، "الإجراءات الضبطية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 01، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 44-54، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، ص 52.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراسة موضوع الضبط الإداري البيئي في الجزائر بين حماية البيئة ومسؤولية الإدارة، يتضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماماً متزايداً بحماية البيئة من خلال تكريس مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى الوقاية من الأخطار البيئية والحد من آثارها. وقد منح السلطات الإدارية المختصة صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري البيئي، تجسدت في جملة من التدابير والوسائل الوقائية التي تمكنها من مراقبة مختلف الأنشطة التي قد تشكل تهديداً للبيئة أو تمس عناصرها الأساسية.

كما تبين أن الضبط الإداري البيئي يعد من أهم الآليات القانونية التي تعتمد عليها الإدارة لتحقيق الحماية المسبقة للبيئة، باعتباره يرتكز أساساً على الوقاية قبل وقوع الضرر، وذلك من خلال نظام التراخيص والرقابة الإدارية والإعذار والأوامر الإدارية وغيرها من التدابير التي تسمح بالحد من مظاهر التلوث والمحافظة على التوازن البيئي.

ومن خلال الإجابة عن الإشكالية المطروحة، يمكن القول إن الضبط الإداري البيئي في الجزائر ساهم في توفير إطار قانوني مهم لحماية البيئة، غير أن فعاليته العملية تبقى مرتبطة بمدى حسن تطبيق النصوص القانونية وتفعيل آليات الرقابة والمتابعة الميدانية. كما أن مسؤولية الإدارة تظل قائمة متى ثبت تقصيرها أو امتناعها عن اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لمنع وقوع الأضرار البيئية أو الحد منها، الأمر الذي يجعل من المسؤولية الإدارية وسيلة قانونية لضمان احترام الإدارة لالتزاماتها في مجال حماية البيئة.

النتائج المتوصل إليها

- كرس المشرع الجزائري حماية البيئة دستورياً وقانونياً باعتبارها من متطلبات التنمية المستدامة .
- يعد الضبط الإداري البيئي وسيلة وقائية أساسية تهدف إلى منع وقوع الضرر البيئي قبل حدوثه .

الخاتمة

- منح المشرع للإدارة سلطات واسعة في مجال الرقابة البيئية واتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة .
- تتعدد هيئات الضبط الإداري البيئي بين سلطات مركزية ومحلية، بما يسمح بتوسيع نطاق الحماية البيئية .
- تقوم مسؤولية الإدارة عند الإخلال بالتزاماتها القانونية أو عند ثبوت تقصيرها في ممارسة صلاحياتها الضبطية .
- لا تزال فعالية الضبط الإداري البيئي تواجه بعض الصعوبات المرتبطة بالتطبيق الميداني وتعدد النصوص القانونية .

التوصيات

- تعزيز آليات الرقابة البيئية وتكثيف المتابعة الميدانية للأنشطة ذات التأثير البيئي .
 - تدعيم التنسيق بين مختلف الهيئات والإدارات المكلفة بحماية البيئة .
 - مراجعة وتحسين بعض النصوص القانونية بما يتلاءم مع التطورات البيئية الحديثة .
 - تشديد العقوبات والإجراءات المطبقة على المخالفات البيئية الخطيرة .
 - دعم التكوين المتخصص للأعوان المكلفين بالرقابة البيئية .
 - نشر الوعي البيئي لدى الأفراد والمؤسسات وترسيخ ثقافة المحافظة على البيئة .
- وفي الأخير، تبقى حماية البيئة مسؤولية مشتركة تتقاسمها الدولة والإدارة والأفراد والمؤسسات، الأمر الذي يقتضي تضافر جميع الجهود من أجل تحقيق تنمية مستدامة تضمن المحافظة على الموارد الطبيعية وحق الأجيال الحالية والمستقبلية في بيئة سليمة ومتوازنة.

قائمة المراجع والمصادر

1. أحمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015 .
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014 .
3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996 .
4. حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011 .
5. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 2014 .
6. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998 .
7. عبد القادر الشيخ، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 .
8. عبد الناصر هياجنة، القانون البيئي، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015 .
9. علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008 .
10. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007 .
11. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009 .
12. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017 .
13. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004 .
14. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر، الأردن، 2003 .
15. محمد عبد الحق إمام، السلامة الغذائية من التلوث في التشريعات البيئية، الطبعة الثانية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية .

16. محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1988 .
17. ناصر لباد، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، الجزائر، 2016 .
18. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 .

ثانيا: المقالات العلمية

19. أحمد عمري، "سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 09، 2017 .
20. إبراهيم يامة، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية، العدد الأول، 2012 .
21. أحسن غربي، "دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، عدد خاص، 2020 .
22. أيت عودية بلخير محمد، "تعليق على قرار مجلس الدولة رقم 097935 المؤرخ في 2015/03/19: المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة"، مجلة بحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 03، 2022 .
23. بن مصطفى عبد الله، "الإجراءات الضبطية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 01، العدد 03، 2018 .
24. بن قردي أمين، "حدود فعالية الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 08، 2017 .
25. حمدي عبد الحق، "خصوصية عنصر الضرر البيئي في قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 04، 2023 .
26. الحسين حنيفي، "الضبط الإداري البيئي في الجزائر"، مجلة دولية دورية علمية محكمة متخصصة في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 03، 2020 .
27. خيرة شراطي، "مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة"، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2020 .

28. رحموني محمد، "مدى مساهمة التحقيق العمومي في حماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 02، 2018 .
29. زوليسة عطاء الله، "المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، 2021 .
30. قاسمي محمد، "المسؤولية الإدارية الناتجة عن التلوث الصناعي في القانون الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 11، العدد 01، 2021 .
31. كمال رزيق، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 07، 2019 .
32. لعور محمد الأمين، "المسؤولية الإدارية البيئية في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 01، 2021 .
33. مادي محمد، "المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية بين الخطأ والمخاطر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 17، 2018 .
34. مالح صورية، "مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 04، العدد 01، 2018 .
35. نصر الدين منصر، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر 1، عدد خاص، 2020 .
36. نوال الصلح، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة"، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 06، 2018 .
37. هدى نويوة، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية والتبعية"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 02، العدد 46، 2016 .

ثالثا: الأطروحات والرسائل الجامعية

38. أوجحيط فروجة، الضرر البيئي كأساس لقيام المسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة تيزي وزو، 2026/2025 .
39. أولاد الطيب محمد، المسؤولية الإدارية في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة غرداية، 2023/2022 .

قائمة المراجع والمصادر

40. بن يحيى سميرة، دور الضبط الإداري في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة
ماستر، جامعة المسيلة .
41. بن يوسف عادل، آليات حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة
1، 2021 .
42. خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة
بجاية، 2012 .
43. داني منصور، دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماستر، جامعة مستغانم،
2024 .
44. زرقاط إبراهيم، بن سانية أحمد، المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء
العامية: دراسة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة غرداية، 2025/2024 .
45. صاّرة، المسؤولية الإدارية عن التلوث البيئي بالنفايات الخطرة في التشريع الجزائري، مذكرة
ماستر، جامعة مستغانم، 2024 .
46. علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة
ماجستير، جامعة تلمسان، 2012/2011 .
47. عيسى عبد القادر، المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، مذكرة ماجستير، جامعة
الجزائر 1، 2017 .
48. قلوب الطيب، مسؤولية المؤسسة عن الضرر البيئي، أطروحة دكتوراه، جامعة وهران،
2015/2014 .
49. واضح حميد، المسؤولية الإدارية الناجمة عن المساس بالسلامة والصحة البيئية، أطروحة
دكتوراه، المركز الجامعي مغنية، 2025/2024 .

رابعاً: النصوص القانونية

أ- الدستور

50. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم
16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 .

قائمة المراجع والمصادر

51. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 .

ب- المعاهدات والاتفاقيات الدولية

52. ميثاق الأمم المتحدة .

ج- النصوص التشريعية (القوانين)

53. قانون حماية البيئة الأردني .

54. القانون رقم 01-19 المؤرخ في 15 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها .

55. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية .

56. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

57. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية .

د- النصوص التنظيمية (المراسيم)

58. نظام تقييم الأثر البيئي الأردني .

59. المرسوم التنفيذي رقم 04-2010 المؤرخ في 28 جويلية 2004، المتعلق بضبط المواصفات التقنية للمخلفات المخصصة للمواد الغذائية المباشرة أو أشياء الأطفال .

60. المرسوم التنفيذي رقم 20-192 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا .

61. المرسوم التنفيذي رقم 20-357 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، المحدد لصلاحيات وزير البيئة .

خامسا: القرارات والاجتهادات القضائية

62. مجلس الدولة الفرنسي، قضية **Couitéas** لسنة 1923 .

63. مجلس الدولة الفرنسي، قضية **La Fleurette** لسنة 1938 .

64. مجلس الدولة الفرنسي، قرار 26 نوفمبر 2007، رقم 279302 .

قائمة المراجع والمصادر

65. مجلس الدولة الفرنسي، قرار 10 أفريل 2019، رقم 411961، *Compagnie nationale du Rhône c/ EDF*.

66. مجلس الدولة الفرنسي، قرار 05 جوان 2020، رقم 435126، *Syndicat intercommunal des eaux de la Vienne (SIVEER)*.

سادسا: الوثائق والمطبوعات الجامعية

67. إلهام تارة تركي، هيئات الضبط الإداري البيئي، مطبوعة جامعية موجهة لطلبة السنة الثالثة قانون عام، المركز الجامعي مغنية، 2021/2020.

سابعا : مراجع أجنبية

68. Charles-Édouard Minet, Droit de la police administrative, Vuibert, Paris, 2007

69. catalogue-biblio.univ-setif.dz

André de Laubadère, Traité de droit administratif, Tome 1, LGDJ, Paris ،

الفهرس

3	المحور
4	الإهداء
5	قائمة المختصرات:
6	مقدمة

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للبيئة والضبط الإداري البيئي

9	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.....
9	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....
9	الفرع الأول: تعريف وخصائص الضبط الإداري
13	المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري البيئي.....
13	المطلب الأول: السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي.....
13	الفرع الأول : السلطات المركزية للضبط الإداري العام.....
18	الفرع الثاني: السلطات المركزية للضبط الإداري البيئي الخاص.....
26	المطلب الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري البيئي.....
26	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في حماية البيئة.....
29	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.....

الفصل الثاني:

الضبط الإداري بين حماية البيئة والمسؤولية الإدارية

38	تمهيد الفصل
40	المبحث الأول: آليات الضبط الإداري البيئي.....
40	المطلب الأول: الوسائل الوقائية لحماية البيئة.....
41	الفرع الأول : الوسائل القانونية التقليدية
45	الفرع الثاني : الوسائل الحديثة لضبط الإداري
51	المطلب الثاني : الآليات العلاجية للضبط الإداري البيئي.....

52	الفرع الأول: الوسائل القبلية
54	الفرع الثاني : الوسائل البعدية
59	الفرع الثالث: دور الآليات العلاجية في حماية البيئة
61	المبحث الثاني : المسؤولية عن الاضرار البيئية
62	المطلب الأول : مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط البيئي
63	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية البيئية على أساس الخطأ
68	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية البيئية دون خطأ
76	المطلب الثاني : مسؤولية الملوث الخاضع للضبط
76	الفرع الأول : التعريض (الضرر المادي و الضرر الايكولوجي)
78	الفرع الثاني : إعادة الحال (إزالة التلوث وإعادة التأهيل)
81	خلاصة الفصل:
82	الخاتمة
85	قائمة المراجع والمصادر
92	الفهرس
95	ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

يتناول هذا البحث موضوع الضبط الإداري البيئي في الجزائر بين حماية البيئة ومسؤولية الإدارة، حيث يهدف إلى إبراز الدور الذي تلعبه السلطات الإدارية في حماية البيئة من خلال ما تمتلكه من صلاحيات الضبط الإداري البيئي، باعتباره آلية وقائية تهدف إلى منع وقوع الأضرار البيئية قبل حدوثها. كما يسلط البحث الضوء على الإطار القانوني المنظم للضبط الإداري البيئي في الجزائر، من خلال دراسة مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، وعلى رأسها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إضافة إلى بيان أهم الهيئات الإدارية المكلفة بممارسة هذا الضبط. ويعالج البحث كذلك حدود مسؤولية الإدارة في المجال البيئي، خاصة في الحالات التي يترتب فيها ضرر بيئي نتيجة تقصير أو سوء استعمال السلطة، وذلك من خلال دراسة الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية البيئية وآثارها.

وقد خلصت الدراسة إلى أن المشرع الجزائري كرس نظاماً قانونياً متطوراً لحماية البيئة، إلا أن فعاليته تبقى مرتبطة بحسن التطبيق الميداني والتنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، البيئة، حماية البيئة، المسؤولية الإدارية، النظام العام البيئي، الجزائر.

Abstract

This research addresses the topic of environmental administrative policing in Algeria between environmental protection and administrative liability. It aims to highlight the role of administrative authorities in protecting the environment through environmental administrative police powers, which represent a preventive mechanism designed to avoid environmental damage before it occurs.

The study also examines the legal framework governing environmental administrative policing in Algeria by analyzing relevant legislative and regulatory texts, particularly the Environmental Protection Law within the framework of sustainable development, as well as identifying the main administrative bodies responsible for its implementation.

Furthermore, the research explores the limits of administrative liability in environmental matters, especially in cases where environmental harm results from administrative fault or misuse of power, by analyzing the legal basis and effects of such liability.

The study concludes that Algerian legislation has established an advanced legal framework for environmental protection, but its effectiveness depends on proper implementation and coordination among administrative authorities.

Keywords: Administrative policing, environment, environmental protection, administrative liability, environmental public order, Algeria.