

جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق و العلوم السياسية



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

قسم الحقوق

مذكرة بعنوان:

الجزاءات الإدارية كآلية لحماية البيئة في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق تخصص

إشراف الأستاذة:

• د. بوعقبة نعيمة

إعداد الطالبتين:

• لعبيدي وردة

• العارك جلييلة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د. جامل صباح	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
د. بوعقبة نعيمة	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا ومقررا
د. زيد الخيل توفيق	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة 2025/2026

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



Minister de L'enseignement Supérieur
Et de La Recherche Scientifique
Université el tarf
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Département de Droit

القرار الوزاري رقم 1082 المذروح في 27 ديسمبر 2020 المحدث المتكففة بالوقفية من المراقبة الطعية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): العبدية وردة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 114711919

الصادرة بتاريخ: 03-06-2019

عن دائرة: عين العسل الطارف

المسجل بقسم: الحقوق القانونية والمكلف بإتجاز مذكرة تخرج ماستر

عنوانها: الجزاءات الإدارية والعقابية لحماية البيئة في الجزائر

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026.1.6.18

إمضاء الممضي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



Minister de L'enseignement Supérieur
Et de La Recherche Scientifique
Université el tarf
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Département de Droit

القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدث المتكافة بالوقاية من المرفقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): العلاء جليل

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 102239159

الصادرة بتاريخ: 06 - 12 - 2016

عن دائرة: الحيون الطارف

المسجل بقسم: ماستر الحقوق قانون عام والمكلف بإتجاز مذكرة تخرج ماستر

عنوانها: الجرائم الإدارية وأثر حماية البيئة في الجزائر

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026/6/18

امضاء المعني

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

الحمد لله الذي أماننا على إتمام هذا العمل، والصلوة والسلام على أشرف المرسلين.

يطيب لنا في ختام هذا المسار الأكاديمي أن نتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من أسهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها القيّمة وملاحظاتنا الدقيقة، وكان صبرها على متابعة هذا العمل دافعاً حقيقياً لنا على الاجتهاد والمضيّ قدماً.

كما نتوجه بالشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة الذين تفضلوا بقراءة هذا العمل وتقييمه، ولا شك أن ملاحظاتهم ستثري هذا البحث وتُسهم في تطويره.

ولا يفوتنا أن نشكر أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشاذلي بن جديد الطارف، الذين أمدّونا طوال مسيرتنا الجامعية بالعلم والمعرفة، وغرسوا فينا حب البحث والتقصي.

وفي الأخير، كل الشكر لكل من مدّ لنا يد العون ولو بكلمة تشجيع.

الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

إلى روح أبي الغالي وروح أخي رحمهم الله وأسكنهم فسيح جناته،
فقدتكم ولكنكم لن تغيبوا عن قلبي أبداً. هذا العمل ثمرة صبرٍ
علّمتُموني إياه.

إلى أُمِّي "حليمة" التي فارقتنا في هذه الأيام رحمها الله وجعل قبرها
روضة من رياض الجنة. لم تري هذه اللحظة بعينها، لكنني أعلم أنها
كانت أول من يفرح.

إلى العائلة الكريمة التي احتضنتني في أصعب الأوقات بالأخص
أختاي "ريمّة" و "سعيدة" وإلى زوجي الذي لطالما ساعدني في هذا
البحث. إليهم جميعاً كل الشكر والتقدير.

أهدي إليكم هذا العمل وكل خطوة قطعناها، والله وليّ التوفيق

الإهداء

إلى من أضاءت دربي حين أظلم الطريق ... إلى رفيقتي وصديقتي
شرقي ايناس التي كانت سنداً ودعماً في كل خطوة من خطوات
هذا المشوار، التي شجّعتني على مواصلة الدراسة حين تزعزع
العزم، وكانت بحق أكثر من مجرد زميلة كانت أختاً اختارتني
الحياة . حفظك الله يا رفيقة دربي، ولا حرمني منك.

إلى العائلة الكريمة التي وقفت إلى جانبي وغمرتني بالحب والدعم.

أهدي إليكم جميعاً ثمرة هذا الجهد المتواضع

قائمة المختصرات

الرمز	الكلمات
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
ع	العدد
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
د د ن	دون دار نشر
ط	الطبعة

مقدمة

تعتبر البيئة عنصرا أساسيا في حياة الإنسان، فهي الإطار الذي يعيش فيه ومصدر الموارد الضرورية لتحقيق التنمية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، لذلك سعت مختلف الدول إلى كفالة حمايتها على الصعيد الدولي والداخلي، خاصة في ظل تزايد المخاطر البيئية الناتجة عن الأنشطة الصناعية والتطور التكنولوجي والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية الذي أدى إلى استنزافها، الأمر الذي أفضى إلى تفاقم ظاهرة التلوث البيئي.

وتعتبر الجزائر من بين الدول التي سعت إلى حماية البيئة من خلال إقرار نظام قانوني يتضمن مجموعة من القواعد التي تهدف إلى الوقاية من الأضرار البيئية والحد منها، يتمثل هذا النظام القانوني في قوانين عامة تعنى بالبيئة يجسدها القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إضافة إلى ترسانة من القوانين البيئية الخاصة المرتبطة بمجالات محددة، كالقوانين المتعلقة بحماية الساحل والمياه، أو المنشآت المصنفة، أو تسيير النفايات¹.

كما لم يكتف المشرع الجزائري بإقرار هذه النصوص القانونية، بل سعى إلى وضعها موضع التطبيق الفعلي من خلال إقراره عدداً من الآليات الوقائية والردعية، التي تعتبر الجزاءات الإدارية البيئية إحدى صورها، حيث تحوّل هذه الجزاءات للإدارة المختصة التدخل السريع والفعال لمواجهة المخالفات البيئية دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء.

أولاً: أهمية الدراسة

تكتسب هذه الدراسة أهمية بالغة يمكن إبرازها من جانبين:

الأهمية العلمية:

تتجلى الأهمية العلمية للدراسة فيما تقدمه من نتائج حول موضوع الجزاءات الإدارية البيئية، خاصة ما يتعلق بالعراقيل التي تحد من تحقيق هذه الجزاءات كآلية فعاليتها في مجال حماية البيئة في الجزائر، وبالتالي

¹ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج، ع 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

فهذه الدراسة تشكل إضافة للدراسات السابقة التي تناولت نفس الموضوع.

الأهمية العملية :

تبرز الأهمية العملية في أن حماية البيئة تمثل اليوم بعد استراتيجي لضمان التنمية المستدامة وطنيا، وأن
الجزءات الإدارية تعد من أكثر الآليات نجاعة في ردع المخالفات البيئية، وتكتسب هذه الدراسة أهميتها
في كونها تسعى إلى رصد الواقع العملي لهذه الجزاءات ومدى فعاليتها في ردع المخالفين للمعايير
والضوابط البيئية.

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع

الأسباب الموضوعية

دفعنا إلى اختيار هذا الموضوع جملة من الأسباب الموضوعية، أبرزها التنامي المستمر للمخالفات البيئية
في الجزائر بسبب تزايد النشاطات الصناعية والاقتصادية والرغبة في تحقيق التنمية، وأيضاً تعدد الهيئات
الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات، مما يؤدي إلى تداخل في الاختصاصات ويقلل من الأثر الردعي
لهذه الجزاءات .

الأسباب الذاتية :

تكمن الأسباب الذاتية وراء اختيارنا لهذا الموضوع في اهتمامنا الشخصي بالقانون الإداري البيئي
باعتباره من الفروع الحديثة للقانون العام، حيث يجمع بين آليات الضبط الإداري وأهداف الحماية
البيئية، كما أن الرغبة في المساهمة في تطوير البحث القانوني الجزائري في مجال حماية البيئة كانت دافعاً
أساسياً لاختيار هذا الموضوع.

ثالثاً: أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، أبرزها:

- تحديد مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية وبيان خصائصها وأنواعها وتمييزها عن الجزاءات الأخرى
- استعراض الأساس القانوني لهذه الجزاءات في منظومة التشريع البيئي الجزائري سواء في القوانين ذات الطابع العام أو الخاص.
- تحديد الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية المخولة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية وتوزيع اختصاصاتها.
- دراسة القيود الإجرائية والموضوعية التي تحكم سلطة الإدارة في فرض الجزاءات البيئية بما يكفل احترام مبدأ المشروعية.
- تقييم الرقابة القضائية على قرارات الجزاء الإداري البيئي وأثرها في ضمان الحماية القانونية للمخالف.
- رصد الإشكاليات والعراقيل العملية التي تحدّ من فعالية هذه الجزاءات.

رابعاً: إشكالية الدراسة

انطلاقاً مما سبق، تتمحور الإشكالية الجوهرية لهذا البحث حول:

ما مدى فعالية الجزاءات الإدارية في ضمان حماية البيئة في الجزائر؟

خامساً: المنهج المتبع

للإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا المنهج الوصفي، حيث تم توظيف المنهج في كامل الدراسة، ويظهر ذلك في الجوانب المتعلقة بتحديد مفهوم الجزاءات البيئية وأنواعها وخصائصها، وإبراز الجهات الإدارية المخولة سلطة توقيع الجزاءات البيئية وبيان القيود الإجرائية والموضوعية التي تحد من فعالية الجزاءات البيئية، إضافة إلى المنهج التحليلي الذي تم الاستعانة به في تحليل مختلف التشريعات والتنظيمات البيئية المنظمة للجزاءات البيئية الإدارية.

سادسا: تقسيم الدراسة

لتحقيق الإحاطة الكاملة بالموضوع، ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين الأول: تحديد
الجزءات الإدارية البيئية، ويندرج تحته مبحثان؛ هما المبحث الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية،
ويليه المبحث الثاني: الجهات المخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية. أما الفصل الثاني: حدود سلطات
الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية، فيناقش القيود المفروضة عليها من خلال مبحثين؛ يتناول
المبحث الأول: القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية، بينما يركز
المبحث الثاني: القيود الموضوعية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية.

الفصل الأول: تحديد الجراءات الإدارية البيئية

تعتبر الجزاءات الإدارية البيئية من التدابير الهامة التي كرسها المشرع الجزائري لضمان احترام القواعد القانونية والنصوص التنظيمية المتعلقة بالبيئة، والحد من مخاطر الأضرار البيئية، خاصة مع تزايد الأخطار البيئية الناجمة عن تزايد الأنشطة الصناعية والاقتصادية، لذلك لا يكفي لمواجهتها الاستناد إلى التدابير الوقائية، بل يتمكن الإدارة من وسائل ردعية فعالة تتيح لها التدخل السريع والفعال لردع المخالفين وضمان الامتثال للقوانين البيئية.

فالجزاءات الادارية البيئية بالنظر لمجال تطبيقها ألا وهو المجال البيئي، تعتبر من الآليات التي تكفل حماية النظام العام في بعده البيئي، وبالتالي تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وضرورة حماية البيئة حماية مستدامة، لهذا وبالنظر لدور هذه الجزاءات فإنها تخضع إلى نظام قانوني يحدد أنواعها والجهات المختصة بتوقيعها وشروط تطبيقها.

وعليه سنعالج هذا الفصل من خلال مبحثين، نتناول في المبحث الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية أما في المبحث الثاني: نتطرق فيه إلى الجهات المخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية

المبحث الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية

بالنظر لكونها وسيلة تمارسها الإدارة لضمان احترام القواعد البيئية والتصدي للمخالفات والأضرار البيئية التي قد تلحق بها، يقتضي ذلك ضبط مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية من خلال تحديد المقصود بها وكذلك إبراز أشكالها وصورها، وهو ما سنتناوله في المطلبين التاليين **المطلب الأول**: تحديد المقصود بالجزاءات الإدارية البيئية وفي **المطلب الثاني** نتطرق إلى أنواع الجزاءات الإدارية البيئية.

المطلب الأول: تحديد المقصود بالجزاءات الإدارية البيئية

للإحاطة بالجوانب المختلفة للجزاءات الإدارية البيئية كآلية ردعية، يقتضي الوقوف عند مفهومها وتحديد خصائصها المميزة، وهو ما سنعمل على تفصيله في هذا المطلب من خلال فرعين، نتناول في الفرع الأول المقصود بالجزاءات الإدارية البيئية، بينما نتطرق في الفرع الثاني إلى أنواع الجزاءات الإدارية البيئية.

الفرع الأول: المقصود بالجزاءات الإدارية

نحاول من خلال هذا الفرع تسليط الضوء على المقصود بالجزاء الإداري، وذلك من خلال إبراز تعريفه ومعناه (أولا)، ثم استعراض خصائصه التي تميزه عن الأنظمة العقابية الأخرى (ثانيا).

أولا: تعريف الجزاءات الإدارية البيئية

بالرجوع إلى نصوص التشريعات البيئية الجزائرية، نجد أن المشرع الجزائري وضمن القانون رقم 10-03¹ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعدل باعتباره الإطار القانوني العام المؤطر للبيئة في الجزائر، لم يورد تعريفا للجزاء الإداري البيئي، بل اكتفى بتعداد صور هذه الجزاءات الإدارية البيئية ضمن نصوصه، لاسيما تلك المتعلقة بمراقبة المنشآت المصنفة.

¹ - القانون رقم 10-03، المصدر السابق

كما نجد نفس الموقف إزاء تعريف الجزاءات الإدارية البيئية في التشريعات الخاصة بمجالات محدودة بالبيئة، حيث نجدها تكتفي بتعداد صور للجزاءات دون تعريفها، على الخلاف من ذلك نجد عدة تعاريف للجزاءات الإدارية البيئية مكرسة من قبل الفقه حيث عرفها كل اتجاه فقهي وفق معيار محدد، كما سيتم بيانه.

1-تعريف الجزاءات الإدارية البيئية بالنظر للجهة موقعة الجزاء

يركز هذا الاتجاه الفقهي في تعريف الجزاءات الإدارية البيئية على الجهة مصدرة الجزاء، حيث يعرفها هذا الاتجاه بأنها: "ذلك القرار الصادر عن السلطات الإدارية المختصة بالضبط البيئي ممثلة في الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يتضمن إيقاع أثر قانوني سلبى على المخالف لمواجهة خرق النظم البيئية".¹

2-تعريف الجزاءات الإدارية البيئية بالنظر لمضمونها:

يعرف جانب آخر من الفقه الجزاءات الإدارية البيئية بالنظر لموضوعها أو مضمونها، حيث يُنظر إليها كأداة ردعية، ووفق هذا المعيار يعرف الأستاذ عمار بوضياف الجزاءات الإدارية البيئية بأنها أداة تهدف أساسا لإرغام المخالف على العودة إلى جادة المشروعية، وتصحيح وضعيته القانونية تجاه الإدارة.²

3-تعريف الجزاءات الإدارية البيئية بالنظر لغايتها

يركز اتجاه آخر في تعريفه للجزاءات الإدارية البيئية على الغاية والهدف من وراها، وفي هذه السياق يعرف الأستاذ ماجد راغب الحلو بالجزاءات الإدارية البيئية، بأنها تدبير زجري يهدف لحماية

¹ -عمار بوضياف، شرح قانون حماية البيئة في الجزائر، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 54.

² - المرجع نفسه

النظام العام البيئي بمشتملاته (هواء، ماء، تربة) من خلال السرعة والفعالية التي قد يفتقدها القضاء في المسائل المستعجلة.¹

من خلال التعاريف المتباينة من حيث الزاوية التي ينظر إليها بالنسبة للجزاءات الإدارية البيئية التي أوردناها أعلاه يمكننا القول بأن الجزاء الإداري البيئي هو " مجموعة من التدابير القانونية ذات الطابع الوقائي والردعي، تصدر عن سلطات الإدارة بإرادتها المنفردة تجاه الأشخاص الذين يخلون بالمعايير البيئية المعمول بها، وتهدف أساسا إلى منع وقوع الضرر أو إزالته، مع ضمان امتثال المخالفين للقواعد الضبطية دون انتظار تدخل القضاء."

ثانيا: خصائص الجزاءات الإدارية البيئية

تنفرد الجزاءات الإدارية في المجال البيئي بجملة من الخصائص التي تجعلها نظاما عقابيا متميزا يجمع بين مرونة الإدارة وقوة الردع، ويمكن تفصيل هذه الخصائص فيما يلي:

1-خاصية الصدور بالإرادة المنفردة

تستمد هذه الخاصية من سلطة الامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة؛ حيث تمتلك الهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء (كالوزير المكلف بالبيئة أو الوالي) صلاحية اتخاذ قرار الجزاء في مواجهة المخالفين للمعايير البيئية دون الحاجة للحصول على رضاه أو إذن مسبق من القضاء، فالجزاء هنا هو قرار إداري زجري، ويستمد قوته الإلزامية إذا صدر بطريقة مشروعة ومتضمن أركانه الجوهرية وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري.²

¹ - المواد 2، 4، و 25 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

² - العربي مداح (وآخرون)، "الجزاءات الإدارية والمالية لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 11، ع 1، 2021، ص 177.

2-خاصية التنفيذ المباشر (كامتياز استثنائي)

تنفرد الجزاءات الإدارية البيئية بخاصية التنفيذ المباشر، وهي تعد من أخطر وأهم امتيازات السلطة العامة التي خولها المشرع للإدارة البيئية لتمكينها من حماية النظام العام البيئي، وفي هذه الخاصية يحق للسلطة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء سواء كانت مركزية كالوزير أو محلية كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ قراراتها الزجرية فور صدورها وبقوتها الذاتية دون حاجة للحصول على إذن مسبق من القضاء أو سند تنفيذي منه، ويكمن الغرض من هذا الاستثناء في طبيعة المخالفات البيئية التي تتميز بالاستعجال، مما يتطلب تدخل الإدارة فوراً لإيقاف التلوث أو إزالة آثاره جبراً على نفقة المخالف ضماناً لاستمرارية حماية البيئة وتفادي الأضرار التي لا يمكن جبرها مستقبلاً؛ وهو استثناء من القاعدة العامة التي تفرض اللجوء للقضاء للتنفيذ.¹

3-الطابع الوقائي والردعي المزدوج

يتميز الجزاء الإداري البيئي بطبيعة قانونية مزدوجة تجمع بين البعدين الوقائي والردعي فهو لا يستهدف إيلام المخالف، بل يسعى إلى إجباره على احترام المعايير البيئية وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع المخالفة، ويتجلى هذا التوجه بوضوح في غلبة الطابع المؤقت على معظم هذه الجزاءات مثل التوقيف المؤقت للنشاط أو الحجز الإداري، وهي تدابير تنقضي بقوة القانون بمجرد زوال أسبابها وامتنال المخالف للإجراءات والتدابير المطلوبة.²

يبرز الإعذار المسبق كآلية وقائية بامتياز، تمنح المخالف مهلة زمنية لتسوية وضعيته القانونية، مما يؤكد أن الغرض من التدخل الإداري هو تفادي وقوع الضرر أو وقفه فوراً، بالتالي إعطاء الأولوية للإصلاح على الردع.

¹ - مازن ليلو راضي، القانون الإداري، "طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري"، الضبط الإداري، المرفق العام، الوظيفة العامة، الأموال العامة، القرار الإداري، العقود الادارية، ط 3، د د ن، 2010، ص 87

² - كمال العطاوي، "فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، م 4، ع 2، 2019، ص 393

4-الاستناد إلى المعايير الفنية والتقنية:

تتميز الجزاءات البيئية بأنها لا تُوقع جزافاً، بل تستند إلى ركائز علمية دقيقة؛ وذلك لأن القرار المتعلق بالجزاء الإداري البيئي يبنى على تقارير مسبقة يعدها مفتشي البيئة الذين يتولون معاينة مخالفة المقاييس التقنية المسموح بها مثل نسب انبعاث الغازات أو درجة تلوث المياه¹، لذا فإن صحة الجزاء الإداري البيئي يتوقف على مدى دقة المعاينة الميدانية والخبرة الفنية، مما يجعل من التقارير التقنية اجراء قانوني الزامي قبل توقيع العقوبة.²

5-المرونة والتدرج (مبدأ التناسب)

تتميز الجزاءات البيئية بالمرونة والتدرج ويظهر ذلك من خلال تطبيق مبدأ التناسب، حيث منح المشرع الجزائري من خلال مختلف القوانين البيئية سلطة تقديرية واسعة للهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء البيئي تسمح لها بتكثيف العقوبة مع درجة وجسامة المخالفة البيئية،³ كما يظهر التدرج كذلك من خلال مختلف مراحل توقيع الجزاء، حيث يبدأ بالإعذار وتتصاعد حدته لتصل إلى التوقيف المؤقت للنشاط، لتصل للجزاء الأشد المتمثل في الغلق النهائي أو سحب الترخيص في حالات المخالفات الجسيمة⁴.

6-القابلية للرقابة القضائية اللاحقة

رغم أن الجزاء الإداري البيئي ينفذ فوراً استناداً إلى امتياز التنفيذ المباشر، كما أنه يصدر من خلال قرار إداري يعبر عن امتيازات السلطة العامة التي تتمتع الهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء، إلا أنه يظل خاضعاً لرقابة القضاء الإداري؛ وهي خاصية تضمن التوفيق بين فاعلية الإدارة وحقوق الأفراد.

¹ - مهدي بن داني، دور المنشآت المصنفة في حماية البيئة، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغام، 2021-2022، ص 70

² - المادة 25 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

³ - غادي عاطف مقلد، "رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 5، ع 2، 2021، ص 25

⁴ - العربي مداح (وآخرون)، المرجع السابق ص 177

حيث يمكن لأي شخص طبيعي أو أنواع صدرت بحقه قرار اداري يتضمن توقيع جزاء، مثل سحب الرخصة من صاحب المنشأة، الطعن في قرار السحب أمام القضاء الإداري.¹

الفرع الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية البيئية

تتخذ الجزاءات الإدارية البيئية صورا متعددة، تختلف باختلاف جسامه المخالفة والخطر البيئي الناتج عنها، حيث يمكن تقسيمها على هذا الأساس إلى جزاءات إدارية بيئية غير مالية (أولا، وجزاءات إدارية بيئية مالية (ثانيا).

أولا: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية

الجزاءات الإدارية غير المالية هي الجزاءات التي تفرضها الإدارة المعنية على الأشخاص المتسببين بأنشطتهم المخالفة للمعايير البيئية، بأضرار بيئية، دون أن يمتد أثر هذا الجزاء ليشمل الذمة المالية لهؤلاء المخالفين²، وتهدف هذه الجزاءات التي تتدرج في شدتها من تصحيح الوضع واعادته (الاعذار) إلى إيقاف المخالفة البيئية (إيقاف النشاط)، إلى منع تكرار النشاط المخالف (سحب الترخيص).

1- الإعذار المسبق

الاعذار كما يسمى أيضا الاخطار هو اجراء توجهه الإدارة للشخص الطبيعي أو المعنوي المخالف للمعايير البيئية المفروضة عليه، حتى يتراجع عن تصرفاته المضرة بالبيئة ويقوم بإصلاح الأضرار وذلك قبل توقيع عقوبات أخرى عليه، إذا ما أصر على الاستمرار في ارتكاب المخالفات أو كان في حالة لامبالاة³، وعليه فالإعذار الذي يعتبره البعض بأنه اجراء تمهيدي سابق على توقيع الجزاءات البيئية الأخرى من جانب الإدارة، إلا أنه أيضا يحمل خصوصية الجزاء ذلك أن الإدارة من خلال

¹ - عبد الرحمن بن جيلالي، "مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، ع 7، 2020، ص 285

² - عبد الملك كمال، لونس سيفاكس، الحماية الجزائية للملكية الغابية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيز وزو، 2025/10/15، ص 96

³ - كمال العطاوي، المرجع السابق، ص 392

تنبيهها للمخالف بالتوقف عن الفعل المضر بالبيئة، والالتزام بالاحتياطات والإجراءات الواردة في شروط ممارسة هذا النشاط أو في أي قانون آخر ينظم لأنشطة معينة، إنما تستهدف تقييد نشاط المخالف وحماية البيئة في نفس الوقت، توجه الإدارة اعدارها في شكل تنبيه رسمي مكتوب، تحدد فيه بدقة طبيعة الإخلال المرتكب والمهلة الزمنية اللازمة لتصحيحه.¹

ترد هذه الصورة من صور الجزاء في عدة قوانين نذكر منها سبيل المثال القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي نص في المادة 25 منه على ما يلي: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة"²

وكذلك في نص المادة 1/56 من نفس القانون الذي جاء فيها: " في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار".³

يرد النص على الاعذار أيضا كجزء لمواجهة المخالفات التي تضر بالبيئة في القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها حيث نجده ينص على: "عندما يشكل استغلال

¹ - بلقيس الحمزة، مريم سايعي، الجزاءات الإدارية لحماية البيئة في التشريع الجزائري والمغربي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021-2022، ص ص 55-56

² - القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق

³ - المادة 56 فقرة 1، من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر ج ج، ع 10، الصادرة بتاريخ 06 فبراير 2002.

منشأة أخطار سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تتخذ السلطات الإدارية الإجراءات اللازمة لإصلاح الوضع".¹

ونشير بالنسبة لهذا الجزاء إلى أن المشرع الجزائري في جميع النصوص القانونية الذي ذكر فيها جزاء الاعذار أنه لم يحدد آجال واضحة لتطبيقه، لذلك قد تطول مدته خاصة وأنه خاضع للسلطة التقديرية للإدارة موقعة هذا الجزاء البيئي، كما قد تحدد الإدارة مصدرة الاعذار مدة طويلة كما هو الأمر بالنسبة للمنشآت المصنفة، ولهذا كان من المستحسن لو أن المشرع الجزائري حدد مدته وفق للتناسب مع الضرر البيئي.²

2- وقف النشاط

يؤدي عدم امتثال المخالف المرتكب للضرر البيئي، للإعذار الموجه إليه من قبل الإدارة بإصلاح وإزالة الأضرار، إلى توقيع جزاء أكثر صرامة وشدة، وهو وقف النشاط، الذي يتخذ بموجب قرار إداري، ضد الشخص الطبيعي أو المعنوي كالمؤسسات والمنشآت ذات الطابع الصناعي، المتسببة في الضرر البيئي،³ يتضمن القرار غلق المؤسسة أو المنشأة أو وقف العمل بها.

يتميز جزاء وقف النشاط أو الغلق الإداري بكونه إجراء تحفظي كما أنه يتميز كذلك بطابعه الاستعجالي الفعال إلى غاية وصول الإدارة إلى الحلول القضائية إذا لم يتم حل الاشكال إداريا، ومعنى ذلك أنه إجراء مؤقت يتم اتخاذه فورا عند الخطر البيئي، وذلك بهدف منع تفاقم الضرر البيئي، ولذلك فهو لا يستهدف العقاب النهائي ضد المتسبب في المخالفة أو الضرر البيئي.⁴

³-المادة 48 من القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المعدل والمتمم بالقانون رقم 25-02، المؤرخ في 20 فبراير 2025، ج ر ج ج، ع 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001

² - خيرة شرطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 1، ع 2، 2020، ص 44

³ - نجاح طاجين، شيماء قلي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2034-2034، 94

⁴ - كمال العطاوي، المرجع السابق، ص 393

يتخذ جزاء وقف النشاط صورتين، فقد يكون في صورة الوقف النهائي، يؤدي إلى وضع حد للنشاط الملوث بشكل دائم، وذلك عندما يكون الاستمرار فيه غير قابل للتصحيح، كما قد يكون وقف النشاط مؤقتاً؛ يؤدي إلى إيقاف النشاط الملوث بشكل مؤقت إلى حين إزالة المخالفة أو تصحيح الوضع.¹

تم النص على هذا الجزاء في عدد من القوانين أبرزها القانون رقم 03-10 السالف الذكر الذي نص على أنه: " عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/ أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع

إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها"² كما نجده مكرساً في القانون رقم 01-19 السالف الذكر الذي نص أنه: " في حالة عدم امتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المعنية تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية بما فيها على حساب المسؤول و/ أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه".³

ما يلاحظ بخصوص هذا الجزاء أن المشرع الجزائري قيد توقيعه بالإعذار المسبق، أي تلتزم الإدارة موقعة الجزاء قبل وقف النشاط بإعذار المخالف فإذا استجاب لهذا الاعذار فإنها لا تنتقل إلى توقيع جزاء وقف النشاط، خاصة وأن مدة الاعذار كما أشرنا أعلاه قد تكون طويلة، وهو ما قد ينقص من فعالية جزاء وقف النشاط.⁴

¹ - حنان بوسلامة، المرجع السابق، ص 234

² - المادة 2/25 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

³ - المادة 48 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق

⁴ خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 44

3- سحب الترخيص

جزاء سحب الترخيص هو القرار الصادر عن السلطة الإدارية المؤهلة بمنح الرخص الادارية والرامي إلى تجريد مشغل المنشئة، والذي لم يجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية للبيئة كما هي محدد في الرخصة، أو بسبب عدم امتثاله للاعتذارات الموجهة له من قبل السلطة الإدارية المعنية، بسبب ارتكاب المخالف لمخالفات خطيرة تمس بالبيئة.¹

يعتبر جزاء سحب الترخيص جزاء نهائي خلافا لجزاء الاعذار ووقف النشاط المقت الذي كما رأينا أعلاه هي جزاءات مؤقتة، خلاف لهما فسحب الترخيص تلجأ إليه الإدارة المعنية بتوقيع الجزاء بعد ثبوت عدم جدوى وفعالية الاعذار أو الوقف المؤقت للنشاط، أما الحالات التي تلجأ إليها الإدارة المعنية إلى توقيع هذا النوع من الجزاء فيكون في حالات المخالفات الخطيرة والجسيمة للبيئة.²

نجد النص على هذه الصورة من صور الجزاءات الإدارية غير المالية في العديد من القوانين، نذكر منها على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي نص على ما يلي: " في حالة معاناة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة:

-للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة

-للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية المؤسسة المعنية

عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة

¹ - كمال العطاروي، المرجع السابق، ص 394

² - بلقيس الحمزة، مريم سايغي، المرجع السابق، ص ص 65-66

استغلال المؤسسة المصنفة"،¹ نجده كذلك مكرس في القانون رقم 05-12 السالف الذكر على هذا الجراء بالقول: " تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية بعد اعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المنصوص عليها قانوناً".²

لكن توقيع هذا الجراء مادام يخضع للسلطة التقديرية للإدارة، فإن ذلك معناها أنها يمكنها العدول عنه خاصة في حالة تدارك الخطأ أو المخالفة، ولكن المشرع أعطى مدة زمنية طويلة لسحب الرخصة، مثل 6 أشهر بالنسبة للمنشآت المصنفة.³

ثانيا: الجزاءات الإدارية البيئية المالية

يتميز هذا النوع من الجزاءات بكونها جزاءات ذات طبيعة مالية تفرضها الإدارة نتيجة مخالفة المعايير والشروط البيئية التي تفرضها، ويرجع السبب في اعتماد هذا النوع من الجزاءات الادارية إلى صعوبة اخضاع الأشخاص المعنوية للمسؤولية الجنائية عن نشاطاتهم المضرّة بالبيئة، وتتمثل هذه الجزاءات المالية في الغرامات المالية، والغرامة التهديدية.

1- الغرامات المالية

الغرامة المالية هي الجراء الذي تفرضه الادارة في شكل مبلغ نقدي ضد الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يخالف المعايير البيئية المنصوص عليها في اللوائح والنصوص القانونية البيئية، كما يمكن تعريفها كذلك بأنها عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه سلطة الضبط البيئي عن طريق قرار اداري على

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج، ع 37، الصادرة في 4 جوان 2006.

² - المادة 87 من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-06، المؤرخ في 11 أكتوبر 2009، ج ر ج ج، عدد 60، الصادرة في 4 أوت 2005

³ - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 45

ملوث البيئة تنفيذ لنص قانوني يميز لها ذلك،¹ ومعنى ذلك أن الغرامة المالية هي جزاء يمس مباشرة الذمة المالية لمن صدر عنه مخالفة للمعايير البيئية التي تحددها الإدارة العامة.

يكون مبلغ الغرامة الإدارية المالية محدد بنص القانون، ويتم تحصيلها لصالح خزينة الدولة باعتبارها مقابل عن اعفاء المخالف من المتابعة الجزئية، وتعتبر من الجزاءات الهامة بالنظر لسرعة تحصيلها وباعتبارها جزاء فإنها تخضع لأحكام العود المرسدة في القانون الجنائي، كما يمكن لسلطة الضبط الإداري اللجوء إلى التنفيذ الجبري لضمان تحصيلها.²

وقد ظهرت هذه الصورة من الجزاء البيئي على سبيل المثال في القانون رقم 03-10 الذي نص على ما يلي: " يعاقب بغرامة من خمسة آلاف 5,000 دج إلى خمسة عشر ألف 15,000 دينار جزائري كل شخص خالف أحكام المادة 47 من هذا القانون وتسبب في تلوث جوي"³، وعندما نص على ما يلي: " يعاقب بغرامة من مائة ألف 1,00,000 دينار جزائري إلى مليون 1,000,000 دينار جزائري كل من خالف أحكام المادة 57 أعلاه".⁴

ما يميز هذا النوع من الجزاء أن المشرع الجزائري قد حدد الغرامات والرسوم مثلا بالنسبة للمنشآت المصنفة، حسب خضوعها لنوعية الترخيص (من الوزير المكلف بالبيئة، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)، ولم يؤخذ بعين الاعتبار نوع المنشأة المصنفة والتناسب مع الضرر البيئي، أيضا غالبا ما تكون الغرامات ضئيلة مقارنة بحجم الضرر، وهذا ما يجعل المخالفين يستمرون في أحداث الأضرار البيئية.⁵

¹ - فيصل بوخالفة، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2006-2007، ص 209

² - حنان بوسلامة، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الأضرار بالالتزام بالمعايير البيئية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، م 7، ع 2، 2022، ص 234

³ - المادة 84 من القانون رقم 10-03، المصدر السابق

⁴ - المادة 98 المصدر نفسه

⁵ - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 45

2- الجباية البيئية

الجباية البيئية هي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخرينة العامة دون الحصول على مقابل خاص، كما تعني كذلك مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الملوّثين للبيئة¹

ما يميز هذا الجزاء أنه خلافا للغرامات المالية لا يحمل في مضمونه معنى الجزاء بآتم معنى الكلمة يهدف بالدرجة الأولى إلى توفير مورد مالي يسخر لحماية البيئة كما عليه الحال بالنسبة للجباية البيئية حيث تقوم على المبدأ الأساسي الذي يحكم الأنشطة التي لها تأثيرات على البيئة ألا وهو مبدأ الملوّث الدافع، الذي يعني بأن من يتسبب في حدوث تلوث البيئة، ملزم بتحمل التكاليف المتعلقة بإجراءات منع ومراقبة وتنظيف البيئة التي تفرضها الإدارة² وهو المبدأ المكرس في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي وضع مضمونه كما يلي: " مبدأ الملوّث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في الحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوّث والتقليص منه وإعادة الأماكن ويثبتها إلى حالتها الأصلية" .³

3-المصادرة الإدارية:

المصادرة الإدارية كصورة من صور الجزاءات التي توقعها الإدارة، بهدف حماية البيئة ضد المتسببين بأنشطة تضر بالبيئة أو تخالف الضوابط والمعايير البيئية، وذلك من خلال نزع ملكية مال معين من صاحبه بغير مقابل واضافته إلى ملك الدولة، وهي تعد عقوبة مالية وعينية ترد على مال معين⁴

¹ -كوثر بوحزمة، دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مزار المؤسسات المصنفة، مجلة الفكر المتوسطي، م 11، ع 1، 2022، ص 738

² -حنان بوسلامة، المرجع السابق، 237

³ - المادة 7 فقرة 3 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

⁴ - حنان بوسلامة، المرجع السابق، ص 239

وعليه فالمصادرة الإدارية ترد على أشياء أو وسائل تدخل في الذمة المالية لشخص سواء أكان طبيعي أو معنوي يُجرّم منها الأشخاص من استعمالها أو تداولها نظرا لخطورتها على البيئة،¹ لهذا فالمصادرة الإدارية خلافا للغرامات المالية التي تنصب الذمة المالية للشخص المتسبب في الضرر البيئي تنصب على الذمة المالية، لكنها محصورة في الأشياء العينية وإن انصبّت على قدر معين من المال.²

المطلب الثاني: الأساس القانوني لفرض الجزاءات الإدارية البيئية

يستند فرض الجزاءات الإدارية البيئية إلى جملة من الأسس القانونية التي تخول الإدارة صلاحية التدخل لحماية البيئة، وردع المخالفين للضوابط والمعايير البيئية المقررة، وبالتالي ضمان احترام القواعد المنظمة لها، وفي هذا المطلب سنحاول إبراز هذا الأساس القانوني من خلال فرعين، نتناول في (الفرع الأول) تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين ذات الطابع العام، بينما (الفرع الثاني) نخصّصه لدراسة للجزاءات الإدارية البيئية ذات الطابع الخاص.

الفرع الأول: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية ذات الطابع العام

سنحاول من خلال هذا الفرع إبراز مظاهر تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين ذات الطابع العام، حيث سيتم التطرق أولا إلى تكريس هذه الجزاءات في قوانين الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) باعتبارها تمنح السلطات المحلية صلاحيات التدخل لحماية البيئة (أولا)، ثم الانتقال ثانيا إلى بيان تكريسها في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة باعتباره الإطار القانوني العام المنظم للمجال البيئي (ثانيا).

أولا: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية في قانون البلدية والولاية

على الرغم من قوانين الولاية والبلدية لا تنص صراحة على الجزاءات الإدارية البيئية، إلا أنها تكرسها ضمنا من خلال منح السلطات المحلية ممثلة بالخصوص في الوالي ورئيس المجلس الشعبي

¹ - بلقيس الحمزة، مريم سايعي، المرجع السابق، ص ص 52-53

² حنان بوسلامة، المرجع السابق، ص 239

البلدي في إطار سلطات الضبط المخولة لهما حماية للبيئة، وفي هذا الإطار سيتم بيان أساسها القانوني ضمن هذه النصوص.

1-الجزاءات الإدارية البيئية في قانون الولاية رقم 07-12

انطلاقا من الصلاحيات المخولة له كسلطة ضبط اداري بيئي، يضطلع الوالي بسلطة فرض جزاءات إدارية تهدف إلى حماية البيئة مخولة له بموجب قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ورغم أن هذا القانون لم يشر صراحة إلى هذه الجزاءات، بل أنها لا تظهر بوضوح مقارنة بما جاء في قانون البلدية، لكنه تضمن نصوص يفهم منها ضمنا تكريسه لهذه الجزاءات انطلاقا من سلطات الضبطية المخولة للوالي بصفته ممثلا للدولة، وبصفته ممثلا للولاية، ويمكن أن نستدل في هذا الخصوص على ما جاء في المادة 113 من هذا القانون الذي أكدت على أن: "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة"، وما جاءت به كذلك المادة 114 من نفس القانون الذي نصت على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية".¹

2-الجزاءات الإدارية البيئية في قانون البلدية رقم 10-11

باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة ضبط إداري على مستوى إقليم بلديته، فإن المشرع خصه بصلاحيات بيئية تهدف إلى حماية البيئة إما باعتباره ممثلا للبلدية أو باعتباره ممثلا للدولة، وهي الصلاحيات التي يباشرها بالاعتماد على سلطات وآليات قد تكون وقائية، كما قد تكون عقابية في صورة جزاءات.

وعلى الرغم من أن قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، لم يتضمن أي نص صريح لأي صورة من صور الجزاءات البيئية سواء المالية أو غير المالية، لكن الإشارة

¹ - القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج، ع 12، الصادرة في 29 فيفري 2012

الضمنية لهذه الجزاءات يمكن استخلاصها من الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل حماية البيئة، ومن أمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 89 من هذا القانون الذي جاء فيها ما يلي: " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث"، وأيضاً ما نصت عليه المادة 94 من القانون نفسه الذي جاء فيها: " في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة¹

ثانياً: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

يعد القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بمثابة الشريعة العامة في المجال البيئي، بالنظر لمعالجته للبيئة بعناصرها المختلفة، وكذلك بالنظر لتنظيمه وضبطه للأنشطة التي من شأنها أن تؤثر على البيئة، وذلك بسن جملة من التدابير الاحترازية وأيضاً التدابير الردعية في مواجهة المخالفين للمعايير والضوابط البيئية، وذلك في صورة جزاءات، حيث نجده يمنح بموجب مواد عديدة للإدارة المعنية صلاحية توقيع الجزاءات، وبصور مختلفة.

فالمادة 25 من هذا القانون تقرر صراحة بسلطة الإدارة المعنية بتوقيع الجزاء الاعذار عندما نصت بأنه: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار

¹ - القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13 المؤرخ في 21 غشت 2021، ج ر ج ج، ع 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.

تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة.¹

وتؤكد المادة 1/56 من نفس على حق الإدارة في تطبيق هذا الجزاء (الاعذار) عن أي خطأ يقع من السفن أو الطائرات من شأنه أن يؤدي إلى إلحاق أضرار بيئية، حيث ذكرت ما يلي: " في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار".²

وفي المادة 84 يمنح القانون رقم 03-10 للإدارة إمكانية تطبيق الجزاء أيضا، لكن هذه المرة في صورة الغرامات المالية، حيث نصت المادة على ما يلي: " يعاقب بغرامة من خمسة آلاف 5,000 دج إلى خمسة عشر ألف 15,000 دينار جزائري كل شخص خالف أحكام المادة 47 من هذا القانون وتسبب في تلوث جوي"³، لتؤكد المادة 98 من هذا القانون على الحق نفسه للإدارة العامة في توقيع نفس الصورة من الجزاء والمتمثل في الغرامة المالية حيث تنص على ما يلي: " يعاقب بغرامة من مائة ألف 1,00,000 دينار جزائري إلى مليون 1,000,000 دينار جزائري كل من خالف أحكام المادة 57 أعلاه".⁴

¹ - القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق

² - القانون رقم 03-10، المصدر السابق

³ - المصدر نفسه

⁴ - المصدر نفسه

الفرع الثاني: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية ذات الطابع الخاص

تجد الجزاءات الإدارية البيئية أساسها القانوني كذلك، في عدد من القوانين البيئية ذات الطابع الخاص التي تنظم مجالات محددة (أولا)، وكذلك في عدد آخر من القوانين ذات الطابع الخاص التي تنظم الأنشطة ذات الأثر البيئي (ثانيا).

أولا: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية المتعلقة بحماية المجالات البيئية

تتعدد مجالات البيئية بتعدد عناصرها وهذا ما انعكس على النصوص القانونية التي تنظمها وتعمل على حمايتها انطلاقا من الجزاءات الإدارية البيئية التي تفرض على المخالفين لهذه النصوص ولهذا سنحاول إبراز الأساس القانوني المكرس للجزاءات الإدارية البيئية حسب المجال البيئي الذي ينظمه.

1- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين المتعلق بالغابات والثروات الغابية

جاءت الإشارة الصريحة إلى الجزاءات الإدارية البيئية، ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-368 الذي يحدد النظام القانوني لرخصة استغلال غابات الاستجمام وكذا شروط وكيفيات منحها، حيث نجده ينص في المادة 21 منه على ما يلي: " إذا كانت المنشآت أو استغلال المستفيد غير مطابقين لأحكام هذا المرسوم و/ أو بنود دفتر الشروط الخاص، وعند الاقتضاء مع المنشآت والتجهيزات وشغل الأراضي المقررة في مخطط التهيئة المصادق عليه، يوجه للمستفيد اعدار يحدد له فيه أجل للتقيد بالتعليمات المطلوبة، بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 17 أعلاه فإذا لم تتم عملية التطابق عند انقضاء هذا الأجل تعلن إدارة الغابات تعليق النشاط

إذا لم يتحقق التطابق مع أحكام هذا المرسوم و / أو بنود دفتر الشروط الخاص بعد ستة (6) أشهر التي تلي تعليق النشاط تعلن إدارة الأملاك سحب رخصة الاستغلال".¹

2- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القانون المتعلق بحماية الساحل رقم 02-02

كرست عدد من القوانين المعنية بتنظيم الساحل وحمايته من المخاطر والأضرار البيئية من جهتها الجزاءات الإدارية كآلية لحماية هذا العنصر البيئي، وهذا ما يظهر على سبيل المثال في نص المادة 87 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه الذي نصت على ما يلي: " تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية بعد اصدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعاة الشروط والالتزامات المنصوص عليها".²

كذلك يظهر الأساس القانوني للجزاءات الإدارية البيئية في نص المادة 44 من القانون رقم 03-02 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ تنص على ما يلي: " في حالة عدم احترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط يعذر الوالي المختص إقليميا، بناء على تقرير من المدير الولائي المكلف بالسياحة الطرف المخالف باحترام التزامه"، كما تضيف المادة 45 من القانون نفسه جزاء آخر حيث تنص على أنه: " في حالة عدم استجابة المخالف للإعذار الأول المنصوص عليه في المادة 44 لأعلاه، خلال أسبوع من تاريخ تبليغ الاعذار يعذر المخالف للمرة الثانية وإذا لم يف بالتزاماته المحددة في دفتر الشروط، يتم سحب الامتياز على حساب صاحبه دون الاخلال بالمتابعات القضائية طبقا للتشريع المعمول به".³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 06-368 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، الذي يحدد النظام القانوني لرخصة استغلال غابات الاستجمام وكذا شروط وكميات منحها، ج ر ج ج، ع 67، الصادرة في 28 أكتوبر 2006

² - القانون رقم 05-12، المصدر السابق

³ - القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فيفري 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ ج ر ج ج، ع 11، الصادرة في 19 فيفري 2003

3- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القانون المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها

يعتبر القانون رقم 06-07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها أساس قانوني آخر للجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة نتيجة مخالفة المعايير البيئية، حيث نجده ينص في المادة 48 منه على أنه: " إذا شكل استغلال المنشأة أخطار سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تتخذ السلطات الإدارية الإجراءات اللازمة لإصلاح الوضع".¹

ثانيا: تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية المتعلقة بتسيير الأنشطة ذات الأثر البيئي

نجد الجزاءات الإدارية البيئية أساسها القانوني كذلك ضمن النصوص التشريعية والتنظيمية التي جاءت بهدف تنظيم الأنشطة البشرية المختلفة ذات التأثير المباشر وغير المباشر على البيئة بعناصرها المختلفة.

1- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية المتعلقة بالأنشطة الصناعية

بالنظر لخطورة الأنشطة الصناعية وتأثيرها المباشر على عناصر البيئة المختلفة، كرست العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية تدابير لمجابهة هذه الأضرار خاصة، بما فيها الجزاءات الممنوحة للإدارة لا سيما لسلطات الضبط الإداري بتوقيعها على المخالفين أو المتسببين في الأضرار البيئية الناتجة عن الأنشطة الصناعية، ويمكننا أن نذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر ما جاء في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 63-106، المتعلق بالنفایات الصناعية السائلة: " إن لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه يصدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المسببة في التلوث، إلى غاية

¹ - القانون رقم 06-07، المؤرخ في 03 يوليو 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-17، المؤرخ في 20 يوليو 2022، ج ر ج ج، ع 32، الصادرة في 16 ماي 2007

تنفيذ الشروط المفروضة، وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية".¹

وأيضاً ما نصت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة نصت على ما يلي: " في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة

-للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة

-للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المصنفة، عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة".²

2- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين البيئية المتعلقة بالنشاط المنجمي

من النشاطات الأخرى التي فضل المشرع تنظيمها وردع المخالفين والمتسيبين في الاضرار البيئية من خلال الجزاءات الإدارية البيئية، النشاط المنجمي، حيث نجد في القوانين التي تنظم هذا النشاط أساس قانوني، يكرس الجزاءات البيئية، وفي هذا الإطار نجد المادة 83 من القانون رقم 05-14 من

¹- المرسوم التنفيذي رقم 63-106، المؤرخ في 19 افريل 2006، المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة، ج ر ج ج، ع 26،

الصادرة في 23 افريل 2006

² -المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج، ع 37، الصادرة في 4 جوان 2006

قانون المناجم، تنص على ما يلي: " يمكن للسلطة الإدارية المختصة زيادة على الحالات المنصوص عليها في المادة 125 أدناه أن تعلق الترخيص المنجمي أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية:

- مخالفة أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي

- عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة".¹

3- تكريس الجزاءات الإدارية البيئية في القوانين المتعلقة بمعالجة النفايات

يظهر الأساس القانوني للجزاءات الإدارية البيئية كذلك، ضمن التشريعات والتنظيمات المؤطر للنشاطات المتعلقة بمعالجة النفايات، ومن أمثلة هذه النصوص القانونية، نذكر المادة 48 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: " عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/ أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المشغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع

وفي حالة عدم امتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المذكورة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول و/ أو توقف كل النشاط المجرم أو جزءاً منه".²

كذلك ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات السائلة: " إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة

وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به"³

¹ - القانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، الملغى بالقانون رقم 25-12، المؤرخ في 3 غشت 2025، ج ر ج ج، ع 18، الصادرة في 18 مارس 2014

² القانون رقم 01-19، المصدر السابق

³ المرسوم التنفيذي رقم 93-160، المعدل والمتمم بموجب المرسوم 06-141 المؤرخ في 19 أفريل 2006، المتعلق بالمعايير القانونية والبيئية لتصريف المياه، ج ر ج ج، ع 46، 14 جويلية 1993

المبحث الثاني: الجهات المخولة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية

تتولى مهمة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية في الجزائر عدة جهات إدارية منحها المشرع صلاحيات قانونية في هذا المجال، وذلك من أجل ضمان الامتثال للقواعد المتعلقة بحماية البيئة والحد من المخالفات التي تضر بالبيئة، وتنقسم هذه الجهات إلى هيئات مركزية تمارس اختصاصها على المستوى الوطني وهيئات لامركزية تتدخل على المستوى المحلي، وعليه سيتم في هذا المبحث التطرق إلى الهيئات المركزية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية في المطلب الأول، ثم الهيئات اللامركزية والمختصة بتوقيع الجزاءات البيئية والأجهزة المساندة لها.

المطلب الأول: الهيئات المركزية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية

تضطلع الهيئات المركزية بدور أساسي في مجال حماية البيئة، حيث تتولى وضع السياسة العامة لهذه الحماية وتعمل أيضا على متابعة تنفيذها، وذلك من خلال الصلاحيات المخولة للسلطات الوزارية والأجهزة الإدارية التابعة لها المختصة والتي خولها القانون صلاحية اتخاذ الجزاءات الإدارية المناسبة تجاه المخالفين للمعايير البيئية، ويساهم منح الإدارة المركزية سلطة توقيع الجزاءات البيئية في ضمان توحيد المعايير في توقيع هذه الجزاءات وتفادي تضاربها على المستوى المحلي، ولهذا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى الهيئات المركزية التي تتولى توقيع الجزاءات البيئية في فرعين بتناول الفرع الأول الوزارة المكلفة بالبيئة، بينما الفرع الثاني الهيئات والوكالات الوطنية المتخصصة ذات الصلة بالمجال البيئي.

الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالبيئة

تلعب الوزارة المكلفة بالبيئة أو وزارة البيئة وجودة الحياة في الجزائر دورا هاما في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لها قانونا في توقيع الجزاءات على المخالفين للمعايير والضوابط

البيئية، ويبرز هذا الدور للوزارة المكلفة بالبيئة عبر تدخل الوزير المكلف بالبيئة والمفتشية العامة للبيئة بالوزارة باعتبارهما جهتين أساسيتين في الرقابة البيئية وتطبيق القوانين البيئية.

أولاً: السلطة المركزية للوزير المكلف بالبيئة

يعتبر الوزير المكلف بالبيئة من سلطات الضبط الإداري البيئي الهامة على المستوى المركزي، حيث خوله المشرع صلاحيات وسلطات واسعة تمكنه من التدخل لحماية البيئة وأيضاً الوقاية من مختلف المخاطر البيئية وأشكال التلوث، وفي هذا الإطار يمارس الوزير المكلف بالبيئة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية ضد الأشخاص أو المنشآت التي تخالف المعايير البيئية المفروضة عليها¹، تأخذ الجزاءات الإدارية البيئية التي يملك الوزير المكلف بالبيئة توقيعها عند ثبوت المخالفة البيئية على وجه الخصوص شكل سحب التراخيص، حيث يمكن للوزير المكلف بالبيئة توقيع جزاءات إدارية بيئية في شكل تعليق أو سحب الرخص البيئية عند ثبوت مخالفة الشروط القانونية، وهذا ما تم النص عليه على سبيل المثال في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر حيث بعد ما أشارت المادة 20 إلى سلطة الوزير المكلف بالبيئة في منح رخصة الاستغلال بالقول: "تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة

بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالبيئة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى"، ثم أضافت المادة 21 من نفس المرسوم التنفيذي على سلطة الوزير المكلف بالبيئة بتوقيع جزاء سحب الترخيص بالقول:

" في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة

-لتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة

-للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 25-104، المؤرخ في 24 مارس 2025، يحدد صلاحيات وزير البيئة وجودة الحياة، ج ر ج ج، ع 20، الصادرة في 24 مارس 2025

يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المصنفة، عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

إذا لم يتم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة".¹

كما أشار المرسوم التنفيذي رقم 93-160 إلى سلطة الوزير المكلف بالبيئة في توقيع جزاء سحب الترخيص لكونه أحد الهيئات الإدارية المكلفة بتوقيع الجزاء حيث نص في المادة 11 منه على ما يلي: " إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الاجل المحدد أعلاه يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة

وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به".²

أيضا يعتبر الوزير المكلف بالبيئة جهة إدارية لتوقيع الجزاء الإداري البيئي المتمثل في الاعذار وهذا ما يمكن استنتاجه بشكل غير مباشر من المادة 1/56 من نفس القانون الذي جاء فيها: " في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائي، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار".³

¹ -المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

² - المرسوم التنفيذي رقم 93-160، المصدر السابق

³ - القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المصدر السابق

كما أشار المرسوم التنفيذي رقم 63-106، المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة إلى سلطة الوزير المكلف بالبيئة في توقيع الجزاءات عندما نص على ما يلي: " إن لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه يصدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المسببة في التلوث، إلى غاية تنفيذ الشروط المفروضة، وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية".¹

وأيضاً يستخلص من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها حيث نجده ينص على: " عندما يشكل استغلال منشأة أخطار سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تتخذ السلطات الإدارية الإجراءات اللازمة لإصلاح الوضع"،² رغم أن هاتين المادتين لم تذكر صراحة الوزير المكلف بالبيئة كجهة مخولة توقيع جزاء الاعذار لكن يمكن اعتباره كذلك طالما أن المادتين أشرتا إلى مصطلح السلطات الإدارية دون تحديد.

أيضاً يعتبر الوزير المكلف بالبيئة سلطة مخولة بتوقيع الجزاء في شكل توقيف النشاط وهذا ما يمكن استخلاصه من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها والوقاية منها والذي ينص على ما يلي: " عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/ أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح هذه الأوضاع

إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها"³ كما نجده مكرساً في القانون رقم 01-19 السالف الذكر الذي نص أنه: " في حالة عدم امتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المعنية تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية بما فيها على حساب المسؤول

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 63-106، المصدر السابق

² - المادة 48 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق

³ - المادة 2/25 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

و/ أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه"،¹ رغم أنه يلاحظ بأن هذه المادة لم تشر صراحة إلى الوزير المكلف بالبيئة بل استعملت مصطلح في العموم السلطات الإدارية المختصة والتي يكون من بينها الوزير المكلف بالبيئة.

كما يمكن أن نستخلص سلطة الوزير في فرض الجزاءات البيئية من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-357 الذي يحدد صلاحياته، حيث نص في المادة 3 منه على أنه من صلاحيات الوزير المكلف بالبيئة: " منح الاعتمادات والتراخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به"²، حيث أنه وطبقا لقاعدة توازي الاشكال يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يفرض الجزاء الإداري البيئي ضد المخالفين للمعايير البيئية عن طريق سحب الترخيص.

ثانيا: المفتشية العامة للبيئة التابعة للوزارة كجهاز رقابة تفتيش داعم لسلطة فرض الجزاءات الإدارية البيئية

تعتبر المفتشية العامة للبيئة إحدى الأجهزة التابعة لوزارة البيئة وجودة الحياة، تلعب دورا بارزا في مجال حماية البيئة، وذلك بالنظر للصلاحيات الرقابية الممنوحة لها، خاصة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-359 الذي يحدد تنظيم المفتشية العامة لوزارة البيئة وسيرها³، حيث تتولى المفتشية العامة للبيئة إجراء عمليات تفتيش دورية أو مفاجئة على المنشآت والمشاريع ذات الأثر البيئي لضمان امتثالها للتشريعات الوطنية.⁴

¹ - المادة 48 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق

² - المرسوم التنفيذي رقم 20-357، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، يحدد صلاحياته، ج ر ج ج، ع 73، الصادرة في 6 ديسمبر 2020

³ - المرسوم التنفيذي رقم 20-359: المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2020، يحدد تنظيم المفتشية العامة للبيئة وسيرها، ج ر ج ج، ع 72 الصادرة في 6 ديسمبر 2020

⁴ - المادة 2 من المصدر نفسه

ولا يقتصر دور المفتشية على الرقابة الشكلية، بل يمتد ليشمل سلطة التفتيش والتحري¹؛ إذ خول لها القانون صلاحية الوصول إلى كافة الوثائق والمنشآت التابعة للقطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والخاصة التي تمارس نشاطا له أثر بيئي.

وتمارس المفتشية العامة للبيئة رقابة وقائية وبعدية للمنشآت المصنفة،² من خلال التأكد من مطابقة المنشآت للمقاييس التقنية الواردة في "دراسة مدى التأثير على البيئة قبل التشغيل، ومتابعة الالتزام بها أثناء الاستغلال"³.

كما تمارس المفتشية ولاية زجرية من خلال معاقبة المخالفات واتخاذ التدابير اللازمة بحق المنشآت المخالفة في مختلف مراحل عمر المشروع، إذ تضطلع بدور محوري في تفعيل المسؤولية الإدارية عبر ما تصدره من تقارير رقابية، وبناء على نتائج هذه التقارير تتخذ الجهات المختصة ما تراه مناسباً من إجراءات في مواجهة المنشآت المخلة بالتزاماتها البيئية.

كما تعمل المفتشية العامة للبيئة على ضمان وحدة تطبيق السياسة الوطنية البيئية عبر مختلف المستويات الإدارية، مما يساهم في تحويل النصوص القانونية الزجرية إلى واقع حمائي ملموس يعزز فاعلية الدولة في حماية البيئة.

الفرع الثاني: الهيئات الوطنية المساعدة في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية

إلى جانب السلطة الإدارية المركزية المختصة بفرض الجزاءات الإدارية البيئية ممثلة في الوزارة المكلفة بالبيئة، تتدخل مجموعة من الهيئات الوطنية لها دور رقابي وتقني وإداري من خلال أعمال التفتيش والمعاينة واعداد التقارير الفنية، وهذا ما يساعد على ضمان صحة قرار فرض الجزاء الإداري البيئي وعليه سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى نماذج لهذه الهيئات الرقابية الإدارية.

¹ - المادة 06 من المصدر نفسه

² - المادة 19، من القانون رقم 10-03، المصدر السابق

³ - المادة 15 من المصدر نفسه

أولاً: الوكالة الوطنية للنفايات

أنشئت الوكالة الوطنية للنفايات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002، الذي جاء ينظم أحكام القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها لا سيما المادة 67 منه التي تضمنت استحداث هذه الوكالة.¹

وطبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها² المشار إليه أعلاه، تعتبر هذه الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.³

تتمتع الوكالة الوطنية للنفايات بصلاحيات عديدة في مجال حماية البيئة من الأضرار الناتجة عن النفايات فهي حسب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 السالف الذكر، تتولى مهمة تطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، وهي على الرغم من أنها لم تمنح لها صلاحية المساهمة في اعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنفايات وبالمحافظة على البيئة بشكل عام.⁴ كما أنها لا تملك سلطة فرض الجزاءات الإدارية البيئية، لكنها تساهم في تعزيز فعالية هذه الجزاءات وذلك من خلال دورها في تنظيم ومراقبة تسيير النفايات والحد من الأضرار الناتجة عنها حيث تعمل الوكالة على اعداد الدراسات التقنية وتقديم الخبرة للسلطات الإدارية المختصة لا سيما الجماعات المحلية، كما تساهم في متابعة مدى احترام المنشآت والأفراد للتشريعات البيئية المتعلقة بجمع النفايات ومعالجتها والتخلص منها، وفي حال رصدت مخالفات من قبل هذه الأطراف، تقوم الوكالة

¹ - محمد جبري، الوكالة الوطنية للنفايات: رهانات وتحديات، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 2، المجلد 5، ع 3، 2018، ص 120

² - المرسوم التنفيذي رقم 02-17، المؤرخ في 20 مايو سنة 2020، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع 37، الصادرة في 26 مايو 2002

³ - المادة 3 من المصدر نفسه

⁴ - محمد مجبري، المرجع السابق، ص 124

بإعداد تقرير للإدارة المعنية التي تستند اليه في اتخاذ الجزاء البيئي مثل الاعذار، وقف النشاط أو سحب الترخيص.¹

ثانيا: المحافظة الوطنية للساحل

أنشئت المحافظة الوطنية للساحل بموجب المادة 24 من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، وتعتبر هيئة عمومية ذات طابع اداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة.²

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 04-113 المؤرخ في 13 أبريل 2004 الذي يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، تتولى المحافظة المهام الآتية³:

- المساهمة في إعداد السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه وترقيته.
- المساهمة في تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بحماية الساحل.
- ضمان متابعة الحالة البيئية للساحل ورصد التدهورات التي يمكن أن تمسه.
- إعداد مخططات التهيئة والحماية والتثمين للمناطق الساحلية.
- تقديم رأيها في مشاريع التهيئة والبناء في المناطق الساحلية.
- المساهمة في تطوير البحث العلمي المتعلق بالبيئة الساحلية.

ومن خلال هذه المهام يتضح أن دور للمحافظة دور وقائي ودور أيضا رقابي واستشاري، كما أنها تساهم بصورة غير مباشرة في تفعيل الجزاءات الإدارية البيئية من خلال معارينة المخالفات واعداد

¹ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المصدر السابق

² - سهام عزى، هاجر بوشعير، التنمية المستدامة الإطار القانوني والمؤسسي لحماية البيئة في الجزائر، مجلة أفاق للعلوم، جامعة الجلفة، المجلد 4، ع 15، 2019، ص 228

³ - المادة 4، من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، المؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، ج ر ج ج، ع 25، الصادرة في 21 أبريل 2004.

محاضر المخالفات وترفعها للسلطة الإدارية المختصة، لاتخاذ التدابير الجزائية المناسبة كالأعذار، وقف النشاط، سحب الترخيص، وذلك في إطار تنفيذ أحكام القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه السالف الذكر والتنظيمات المرتبطة به خاصة المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف.¹

ثالثا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة

أنشأ المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 3 ابريل 2002، وهو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،² ويمارس المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة اختصاصات ذات طابع علمي وتقني واستشاري حددها لها المرسوم التنفيذي السالف الذكر.³

وقد أضاف القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 مارس 2010 صلاحيات أخرى تتمثل في تكليفه بالتدخل بناء على طلب السلطات العمومية للقيام بمراقبة كل تلوث أو حادث بيئي وتحليله⁴ وعليه فإن المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة وعلى الرغم من أنه لم يمنح سلطة فرض توقيع الجزاءات الإدارية البيئية، لكنه يساهم في فرض هذه الجزاءات وذلك من خلال مهامه المتعلقة بجمع وتحليل المعطيات البيئية وأعداد التقرير والدراسات التقنية الخاصة بحالة البيئة، وهذا ما يساعد السلطات الإدارية المختصة بفرض الجزاءات الإدارية المناسبة حسب المخالفة البيئية.

المطلب الثاني: الهيئات المحلية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية

إلى جانب الإدارة المركزية المتمثلة في الوزارة المكلفة بالبيئة وجودة الحياة، تساهم الهيئات الإدارية اللامركزية بدورها في حماية البيئة والسهر على الامتثال للقوانين والتنظيمات البيئية، وذلك من خلال

¹ -المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

² سهام عزي، هاجر بوشعير، المرجع السابق، ص 227

³ المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 3 ابريل 2002، يتضمن انشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج

ر ج ج، ع 22، الصادرة في 3 ابريل 2002

⁴ سهام عزي، هاجر بوشعير، المرجع السابق، ص 227

توقيع الجزاءات الإدارية المرتبطة بالمخالفات البيئية، وذلك بحكم قربها من الواقع المحلي، الذي يمنحها القدرة على التدخل السريع والفعال، ويتجسد هذا الدور اللامركزي في سلطات الضبط الإداري لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، إلى جانب مجموعة من الأجهزة المحلية المساندة التي تتولى مهام الرقابة والمعاينة في تنفيذ الجزاءات الإدارية البيئية، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى السلطات المحلية المختصة بفرض الجزاءات الإدارية البيئية في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى الأجهزة المحلية المساندة في تنفيذ الجزاءات الإدارية البيئية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: السلطات المحلية المختصة بفرض الجزاءات الإدارية البيئية

تؤدي السلطات المحلية دورا بارزا في مجال حماية البيئة من خلال ما تتمتع به من صلاحيات الضبط الإداري البيئي، والتي تخول لها اتخاذ التدابير والجزاءات اللازمة لمواجهة المخالفات البيئية، ويعد الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي من أبرز هذه السلطات، حيث يستمدان سلطة فرض الجزاءات الإدارية البيئية من اختصاصاتهما في المحافظة على النظام العام في بعده البيئي وذلك في حدود النطاق الإقليمي الخاص بكل منهما، وعليه سيتم التطرق في هذا الفرع إلى سلطات الوالي في توقيع الجزاءات الادارية البيئية أولا، ثم نتناول سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية ثانيا.

أولا: سلطات الوالي في توقيع الجزاءات الادارية البيئية

يعتبر الوالي من السلطات الإدارية المحلية التي منحها المشرع صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة، سواء باعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية والمسؤول عن تنفيذ القوانين والتنظيمات البيئية فضلا عن كونه ممثلا للولاية، ولهذا وفي إطار ممارسته لاختصاصات الضبط الإداري البيئي¹، يتولى

¹ عبد الرحيم قريول، عبد القادر عزوزي، النظام القانوني للرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص 26

الوالي اتخاذ التدابير اللازمة ضد التجاوزات والمخالفات التي تمس بالبيئة، بما في ذلك توقيع الجزاءات الإدارية ضد المخالفين للمعايير البيئية.

وقد أشارت العديد من النصوص القانونية والتنظيمية إلى الوالي باعتباره من الهيئات المخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية بمختلف أشكالها سواء كانت في صورة اعدار أو توقيف النشاط وحتى سحب التراخيص، ومن أمثلة هذه القوانين القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي نص في المادة 25 منه على ما يلي: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة".¹

كذلك نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات السائلة: "إذا لم يمثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه يقرر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة".²

وترد الإشارة إلى الوالي كهيئة مخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية، في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حيث نص في المادة 20 على أن الوالي يعتبر من السلطات المخولة منح رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بالقول: "تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة

بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية"، ثم أضافت المادة 23 من نفس القانون بأن نفس الهيئات التي تمنح التراخيص تملك سلطة تعليقها أو سحبها حيث جاء في هذه المادة ما يلي: "في حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة

¹ - القانون رقم 03-10، المصدر السابق

² - المرسوم التنفيذي رقم 93-160، المصدر السابق

-للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة

-للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل تسوية وضعية المؤسسة المعنية عند نهاية هذا الأجل، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة".¹

نجد كذلك النص على اعتبار الوالي من الهيئات المخولة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية في صورة توقيف النشاط في القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها حيث تنص المادة 73 منه على أنه: " يجب أن توقف بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الأشغال التي تهدف إلى انشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقا لأحكام مخططات التعمير سارية المفعول في هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البناءات المشيدة في الأجل الذي يحدده".²

كما ينص القانون رقم 03-02 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ السالف الذكر على سلطة الوالي في توقيع الجزاءات وهذا ما يظهر في نص المادتين 44 التي تنص على ما يلي: " في حالة عدم احترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط يعذر الوالي المختص إقليميا، بناء على تقرير من المدير الولائي المكلف بالسياحة الطرف المخالف باحترام التزامه"، وأيضا المادة 45 التي تنص على أنه: " في حالة عدم استجابة المخالف للإعذار الأول المنصوص عليه في المادة 44 لأعلاه، خلال أسبوع من تاريخ تبليغ الاعذار يعذر المخالف للمرة الثانية وإذا لم يف

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

² - القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات، ج ر ج ج، ع 44، الصادرة في 3 غشت

بالتزاماته المحددة في دفتر الشروط، يتم سحب الامتياز على حساب صاحبه دون الاخلال بالمتابعات القضائية طبقاً للتشريع المعمول به".¹

ثانياً: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في توقيع الجزاءات البيئية

باعتباره ممثلاً للولو والبلدية، وانطلاقاً من سلطاته كهيئة ضبط اداري في المجال البيئي، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في حماية البيئة في حدود إقليم بلديته، ومن بين هذه التدابير التي تمنحه سلطة التدخل توقيع الجزاءات ضد المخالفين للمعايير والضوابط البيئية، وعلى غرار الوالي يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة توقيع جزاءات بيئية بصور مختلفة تتنوع حسب درجة الانتهاكات والأفعال المخالفة للقوانين البيئية المعمول بها² كإعذار المخالفين، وقف النشاط الضار وسحب الرخصة، وترد الإشارة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة مخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية، في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-198، السالف الذكر حيث نص في المادة 20 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر من السلطات المخولة منح رخصة استغلال المؤسسات المصنفة بالقول: "تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة

بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة".³

ثم أضافت المادة 23 من نفس القانون بأن نفس الهيئات التي تمنح التراخيص تملك سلطة تعليقها أو سحبها حيث جاء في هذه المادة ما يلي: "في حالة معاناة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة

– للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة

¹ – القانون رقم 03-02، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، المصدر السابق

² – وهيبة خبيزي، سعاد طيبي، البلدية شريك قاعدي أساسي في حماية البيئة، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 7، ع 2، 2019، ص 395

³ – المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

-للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة

يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهمية هذه الأفعال ويحدد أجل تسوية وضعية المؤسسة المعنية عند نهاية هذا الأجل، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة".¹

الفرع الثاني: الهيئات المحلية المخولة توقيع الجزاءات الادارية البيئية

لا تقتصر سلطة توقيع الجزاءات البيئية على المستوى المحلي على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فقط، بل وأيضا يمنح المشرع الجزائري سلطة معاينة المخالفات البيئية واتخاذ التدابير الإدارية الجزرية اللازمة، إلى هيئات محلية أخرى أبرزها مديرية البيئة، محافظة الغابات، مصالح العمومية.

أولا: مديريات البيئة الولائية

تعتبر من أبرز الهيئات المحلية لحماية البيئة، وقد تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 27 يناير 1996، تحت مسمى المفتشية الولائية للبيئة،² ثم جرى استبدالها بمديريات البيئة على المستوى الولائي وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المتضمن احداث المفتشية الولائية للبيئة، حيث نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-494 على أنه: " تغير وتحول مفتشيات البيئة للولايات إلى مديريات البيئة للولايات"، وأضافت المادة 3 من نفس المرسوم ما يلي: " تعوض تسمية مديرية البيئة للولاية، تسمية مفتشية البيئة للولاية".³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

² - عتيقة بلجل، دور الإدارة المحلية الجزائرية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 12، 2016، ص 74

³ - المرسوم التنفيذي رقم 03-494، المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-60، المؤرخ في 27 يناير 1996 والمتضمن احداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر ج ج، ع 80، الصادرة في 21 ديسمبر 2003

وتعتبر مديرية البيئة الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها، وبهذه الصفة تكلف مديرية البيئة الولائية بعدة صلاحيات أبرزها اتخاذ التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحته لا سيما التلوث والأضرار والتصحّر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتثمينه وصيانة الثروات الصيدية وترقية المساحات الخضراء.¹

وتعمل مديرية البيئة للولاية على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال حماية البيئة، وبهذه الصفة تكلف على الخصوص بالقيام بالزيارات التقييمية والتفتيشية والرقابة لكل وضعية أو منشأة يحتمل أن تشكل خطر على البيئة أو على الصحة العمومية، كما تقوم في حالة حدوث تلوث بالتحقيقات التي يكون غرضها تحديد الأسباب وتقييم الأضرار وتحديد المسؤوليات.²

ثانيا: المحافظة الولائية للغابات

أسندت مهمة حماية الغابات على المستوى المحلي إلى الإدارة المكلفة بالغابات تحت مسمى المحافظة الولائية للغابات أو محافظة الغابات، المنشئة بالمرسوم التنفيذي رقم 95-333 الذي يتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، وهي عبارة عن هيئات تتوزع على عدد الولايات في الجزائر.³

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المذكور أعلاه مهام محافظ الغابات على المستوى المحلي فيما يلي:

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-60، المصدر السابق

² - المصدر نفسه

³ - كريمة أوشان، تسيير الغابات، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص 127

-تنفيذ البرامج والتدابير في مجال تطوير الثروة الغابية والحلفائية وحمايتها وتوسيعها وتحافظ كذلك على الأراضي المعرضة للانجراف والتصحر

-تنظم وتراقب استغلال المنتوجات الغابية والحلفائية وكذلك ذات الاستعمالات الأخرى في الميدان الغابي ضمن إطار مخططات التهيئة والتسيير

-تنظم وتتابع وتراقب بالاتصال مع المصالح المعنية الأخرى عمليات الوقاية من حرائق الغابات والأمراض الطفيلية وهجوماتها ومكافحة ذلك

-تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الساريين على الميدان الغابي وتنظم تدخل أسلاك إدارة الغابات في مجال الشرطة الغابية¹

لهذا فإنه وانطلاقا من الدور الممنوح لها في حماية الثروة الغابية والموارد الطبيعية، تملك المحافظة الولائية للغابات سلطة فرض الجزاءات البيئية عن طريق أعوانها الذين يملكون صلاحية معاينة المخالفات البيئية وتحرير المحاضر الرسمية، إضافة إلى اتخاذ بعض التدابير كمصادرة وحجز الوسائل المستعملة في المخالفة وتوقيف الأنشطة المضرة بالغابات، وقد تم النص في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-368 الذي يحدد النظام القانوني لرخصة استغلال غابات الاستجمام وكذا شروط وكيفيات منحها، على سلطة محافظة الغابات في توقيع الجزاءات البيئية، وذلك في نص المادة 20 التي جاء فيها ما يلي: " يقوم أعوان الإدارة المكلفة بالغابات المؤهلين بالرقابة المنتظمة لمعاينة كل مخالفة لأحكام هذا المرسوم ولأحكام دفتر الشروط"، وكذلك في نص المادة 21 التي نصت بدورها على ما يلي: " إذا كانت المنشآت أو استغلال المستفيد غير مطابقين لأحكام هذا المرسوم و/ أو بنود دفتر الشروط الخاص وعند الاقتضاء مع المنشآت والتجهيزات وشغل الأراضي المقررة في مخطط التهيئة المصادق عليه يوجه

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتضمن انشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، ج ر ج ج، ع 64، الصادرة في 29 أكتوبر 1995

للمستفيد إعدار يحدد له فيه أجل للتقيد بالتعليمات المطلوبة بعد استشارة اللجنة المذكورة في المادة 17 أعلاه

فإذا لم تتم عملية التطابق عند انقضاء هذا الأجل تعلن إدارة الغابات تعليق النشاط
إذا لم يتحقق التطابق مع أحكام هذا المرسوم و/ أو بنود دفتر ال شروط الخاص بعد ستة (6) أشهر
التي تلي سحب رخصة الاستغلال"

خلاصة الفصل

في نهاية دراستنا لهذا الفصل المعنون تحديد الجزاءات الإدارية البيئية، تطرقنا إلى مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية من خلال بيان المقصود بها وخصائصها وأنواعها، وكذا الأساس القانوني الذي تستند إليه في التشريع الجزائري.

حيث تبين لنا بأن الجزاءات الإدارية البيئية تعد من أهم الآليات القانونية التي خولها المشرع الجزائري للإدارة من أجل حماية البيئة والحد من المخالفات البيئية، وتمتاز بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الجزاءات، كما تتنوع بين جزاءات غير مالية كالإعذار ووقف النشاط وسحب الترخيص، وجزاءات مالية كالغرامات والجباية البيئية والمصادرة الإدارية.

كما تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى الجهات المخولة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية في المبحث الثاني، حيث تبين لنا بأن المشرع الجزائري كرس عدة جهات إدارية تتولى ممارسة هذه الصلاحيات تمثلت في الهيئات المركزية وعلى رأسها الوزارة المكلفة بالبيئة والهيئات الوطنية المختصة، وكذلك في الهيئات اللامركزية المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأجهزة الإدارية المساندة لها، بما يضمن تطبيق القواعد البيئية وحماية عناصر البيئة المختلفة.

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

إن السلطات التي خولها المشرع الجزائري للهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات نتيجة الاخلال بالمعايير البيئية وعدم الامتثال للنصوص القانونية المنظمة لها والتي تظهر في سلطة التدخل لفرض جزاءات مالية وأخرى غير مالية، وعلى الرغم من أنها سلطات واسعة، إلا أنها تخضع لجملة من القيود التي تهدف بالدرجة الأولى إلى احترام المشروعية من جهة وتحقيق التوازن بين مقتضيات حماية البيئة واحترام حقوق الأفراد، ذلك أن منح الإدارة سلطة التدخل وفرض الجزاء لا بد أن يقابل بقيود وضوابط تحد دون تعسف الإدارة العامة في استعمال سلطة فرض الجزاءات البيئية.

وتتخذ هذه الضوابط والقيود صورتين أساسيتين؛ تتمثل الأولى في مجموعة من القيود الإجرائية التي تضبط اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء البيئي، وما يتعلق به من ضمانات لمصلحة الأشخاص المخالفين للقواعد المنظمة للبيئة، في حين تتمثل الصورة الثانية من الضوابط في مجموعة القيود الموضوعية المتعلقة بمضمون الجزاء البيئي، وللإحاطة بجوانب هذه القيود سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نخصص المبحث الأول لدراسة القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية، أما المبحث الثاني نخصصه لدراسة القيود الموضوعية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية.

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

المبحث الأول: القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية

تخضع الهيئات الإدارية عند ممارسة صلاحية توقيع الجزاءات البيئية إلى عدد من القيود الإجرائية التي يجب أن تتقيد بها هذه الهيئات، وذلك منذ لحظة مباشرة الإجراءات التمهيدية المتعلقة بإثبات المخالفة البيئية والتحقيق فيها إلى غاية إصدارها للجزاء، وعليه سندرس هذا المبحث من خلال مطلبين أساسيين؛ نتناول في **المطلب الأول** القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في المراحل التمهيدية لتوقيع الجزاءات البيئية، بينما نخصص **المطلب الثاني** لدراسة الضوابط الإجرائية للقيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في مرحلة اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء

المطلب الأول: القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في المراحل التمهيدية لتوقيع الجزاءات البيئية

إن الهيئة المخولة توقيع الجزاءات البيئية، وقبل توقيع هذا الجزاء تمارس مجموعة من الإجراءات التمهيدية تتمثل في المعاينة وتحرير محضر بالمخالفة البيئية من قبل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين مرتكبي هذه المخالفة إلا أن هذه الإجراءات تخضع لقيود تتمثل في ضوابط تلتزم الهيئة الإدارية موقعها الجزاء باحترامها والتقيد بها، وللوقوف على هذه القيود الإجرائية في المرحلة التمهيدية سنتناول في **الفرع الأول** مرحلة المعاينة وأثرها في إثبات المخالفة، ثم في **الفرع الثاني** التزام الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية بتحرير محاضر المخالفات.

الفرع الأول: مرحلة المعاينة وأثرها في إثبات المخالفة

تعتبر عملية المعاينة التي يتولاها الأعوان المخولون بذلك في إطار عمليات التفتيش إجراء تمهيدية أساسي، حيث تعتبر الأساس الذي تستند إليه الإدارة في تقدير مدى خطورة المخالفة وعلى ضوءها تحدد الجزاء البيئي المناسب لهذه المخالفة، لهذا سنوضح في هذا الفرع المقصود بإجراء معاينة المخالفة البيئية أولاً، ثم نتناول ثانياً الضوابط القانونية لمباشرة معاينة المخالفة البيئية.

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

أولاً: المقصود بإجراء معاينة المخالفة البيئية

إن معاينة المخالفة البيئية تعتبر من أهم الإجراءات التمهيدية التي تسبق توقيع الإدارة الجزاءات البيئية إذ تهدف إلى الكشف عن المخالفات البيئية وإثباتها من قبل الأعوان المكلفين بذلك، وتكتسي المعاينة أهمية خاصة بالنظر إلى الطبيعة الفنية لبعض المخالفات البيئية، التي تحتاج إلى وسائل تقنية خاصة للكشف عنها، وأيضاً تحديد أثارها، خاصة وأن الجهة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء البيئي تعتمد عليها كأساس عند اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء وكذلك نوع الجزاء البيئي.

وتتم عملية المعاينة من خلال إجراءات الرقابة والتفتيش التي يقوم بها أعوان مؤهلون لذلك، حيث يقومون بإجراء زيارات ميدانية للمنشآت المصنفة، وذلك من أجل التحقق من مدى احترام المعايير البيئية المكرسة في القوانين البيئية، لتنتهي معاينتهم بتحرير المخالفات البيئية في محضر إذا تبين لهم وجود هذه المخالفة، وجمع الأدلة.¹

وقد تم النص على هذا الاجراء التمهيدي في نصوص تنظيمية منها ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط تنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي نص على أنه: "يمكن أن تكلف اللجنة عنصراً من أعضائها بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك كما يمكن للجنة أن تجري معاينة مراقبة للمؤسسات المصنفة بناء على طلب من رئيسها".²

تسند مهمة الرقابة والتفتيش لمعاينة المخالفات إلى أعوان مكلفين بهذه المهمة، وهم كما بينهم قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: مفتشو البيئة، موظفو الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة، ضباط وأعوان الحماية المدنية، متصرفو الشؤون البحرية، ضباط الموانئ، أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ قواد سفن البحرية الوطنية، مهندسو مصلحة الإشارة البحرية، قواد سفن علم البحار التابعة للدولة، الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار، كما يكلف القناصل

¹ - مهدي بن داني، المرجع السابق، ص 70

² - المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الجزائريين في الخارج بالبحث عن مخالفات الأحكام المتعلقة بحماية البحر وجمع كل المعلومات لكشف مرتكبي هذه المخالفات وإبلاغها للوزير المكلف بالبيئة والوزراء المعنيين،¹ كما قد يقوم بهذه العملية المفتشين المخولون حسب كل مجال بيئي كمفتش التعمير ومفتشو الصيد البحري.²

ثانيا: الضوابط القانونية لمباشرة معاينة المخالفة البيئية :

إن فعالية المعاينة في إثبات المخالفة البيئية يرتبط بمدى تقيد السلطة الإدارية بمجموعة من الضوابط الإجرائية والجوهرية التي أقرها المشرع الجزائري، بهدف إيجاد توازن بين مقتضيات حماية البيئة وبين صيانة الحقوق والحريات الفردية والحق في الملكية الخاصة وتتمثل هذه الضوابط والشروط في:

- لا تمنح سلطة المعاينة لأي موظف إداري، بل حصرها المشرع في فئات محددة تتمتع بالصفة الضبطية -على الرغم من المشرع أعطى للهيئات الإدارية الحق في اجراء المعاينة والتفتيش من خلال الزيارات الفجائية كما هو الأمر بالنسبة للمنشآت المصنفة التي يحق فيها للأعوان المكلفين بالمعاينة والتفتيش في أي وقت في أوقات العمل ودون سابق انذار لضمان عدم إخفاء آثار التلوث، لكنه أيضا قيدها بشروط احترام الحق في الخصوصية

-فرض المشرع في اجراء عملية المعاينة من قبل الأعوان والأجهزة المكلفة بهذه العملية لشروط تتماشى مع طبيعة المخالفة البيئية ذات الطبيعة الفنية، حيث ألزم باستخدام أجهزة القياس خاصة مثل أجهزة قياس انبعاثات الغازات، وذلك لأن هذا الشرط يسمح للهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء قادرة على احترام مبدأ التناسب بين الجزاء الذي تفرضه وحجم المخالفة البيئية التي توقعها.³

¹ - المادة 111 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

² - نور الدين كرومي، الوسائل القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاوي، سعيدة، 2015-2016، ص 71

³ - غادي عاطف مقلد، المرجع السابق، ص 25

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الفرع الثاني: التزام الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية بالإعذار والاحتكام إلى التقرير المسبق

إذا كانت المعاينة والتفتيش اجراء تمهيدي أولي تلتزم به الإدارة موقعة الجزاء البيئي، بهدف الكشف عن المخالفات البيئية، فإن هذا الاجراء تعقبه إجراءات أخرى تنقيد بها الإدارة موقعة الجزاء البيئي وتجعل تدخلها من أجل حماية البيئة مشروعة، وفي نفس الوقت مقيدا، ويتمثل هادين الإجراءات في اجراء الاعذار المسبق، ثم اجراء التقرير المسبق، وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفرع حيث سنتطرق أولا إلى التزام الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية بالإعذار المسبق للمخالفين، ثم التطرق إلى القيد الثاني وهو الاحتكام إلى التقرير المسبق ثانيا.

أولا: التزام الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية بالإعذار المسبق للمخالفين للمعايير البيئية

سبق لنا الإشارة ضمن الفصل الأول من الدراسة إلى الاعذار المسبق باعتباره إحدى صور الجزاءات البيئية التي قد تتخذها الإدارة موقعة الجزاء ضد الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المخالفين للمعايير البيئية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات البيئية، لكن كذلك تم الإشارة إلى أن هذا الجزاء يعتبر شرط الزامي في مواجهة الإدارة قبل التدرج في الجزاءات البيئية إلى الوقف الجزئي أو الوقف الكلي للنشاط أو سحب الرخصة.¹

لهذا لضمان صحة الجزاء، تلزم الإدارة بتوجيه الاعذار ضد المخالفين للمعايير البيئية تنبيههم بوجوب معالجة الوضع واتخاذ التدابير الكفيلة بجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها² وقد تم التأكيد على هذا القيد الاجرائي في عدد من النصوص القانونية من بينها القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نجده ينص على ما يلي: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على

¹ - بلقيس الحمزة، مريم سايعي، المرجع السابق، ص ص 55-56

² - الهام فاضل، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، دفاتر السياسية والقانون، ع 9، 2013، ص 319

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة"¹، وكذلك في القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها حيث نجده ينص على: "عندما يشكل استغلال منشأة أخطار سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تتخذ السلطات الإدارية الإجراءات اللازمة لإصلاح الوضع"²، وأيضا في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط تنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، حيث جاء فيه ما يلي: "يمكن للوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه اعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر"³.

وفيما يخص شكل الاعذار الذي تلتزم به الإدارة موقعة الجزاء شكلا معينا لصحته، ومنه يمكن للإدارة أن تقوم به بأي وسيلة، تجعل الشخص الطبيعي والمعنوي على علم به، كما أن المشرع الجزائري لم يبين الحالات التي يمكن أن تعفي فيها الإدارة موقعة الجزاء البيئي من هذا الاجراء.⁴

ثانيا: احتكام الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية للتقرير المسبق

تشتط النصوص القانونية والتنظيمية البيئية، أن يكون توقيع الجزاء البيئي بناء على تقرير مسبق تعده الجهات المخولة بذلك حسب كل حالة، ويتم اعداد هذا التقرير من قبل هذه الجهات بالاستناد إلى المعاينات الميدانية وعمليات التفتيش، وقد أشار القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى هذا الاجراء الالزامي بالنسبة للإدارة موقعة الجزاء، عند تطرقه إلى المخالفات البيئية التي تصدر المنشآت المصنفة حيث قال: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة"⁵، ومن أمثلة التقارير المسبقة

¹ - القانون رقم 03-10، المصدر السابق

² - المادة 48 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق

³ - المادة 1/48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المصدر السابق

⁴ - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 320

⁵ المادة 25 من القانون رقم 03-10، المصدر السابق

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

تلك التي تعدها اللجنة الولائية التي تتولى مهمة مراقبة المؤسسات المصنفة وتنشأ على مستوى كل ولاية ويرأسها الوالي¹.

وتتولى هذه اللجنة استنادا لمهامها الموضحة لها في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر بإعداد تقارير بعد قيامها بإجراء المعاينة الميدانية والتفتيش، وترسل التقرير إلى الوالي، الذي يقوم من جهته بإرسال نسخة من هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالبيئة، وإذا لم تحترم المنشأة المصنفة المعايير البيئية حسب هذا التقرير، يمكن للجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة أن تقترح على الوالي التدابير التي يمكن اتخاذها ضد هذه المنشأة، وبناء على اقتراحها يصدر الوالي الجزاء البيئي ضد المنشأة المخالفة للمعايير البيئية².

لكن هذا الاجراء قد لا يساعد في تحقيق الهدف المرجو منه، وذلك إمكانية حدوث تلاعب بالمعلومات وإخفاء الحقائق أو تزويرها من قبل الجهات أو الهيئات أو الأعوان المكلفين بوضع هذه التقارير دون علم من جانب السلطة المختصة بتوقيع الجزاء البيئي، خاصة وأن المشرع الجزائري لم ينظم هذا الاجراء بنصوص قانونية، وهو ما يعتبر ثغرة في مجال الجزاءات البيئية³.

المطلب الثاني: القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في مرحلة اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء

بعد أن تستكمل الهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء البيئي الإجراءات التمهيدية وتحقق من وقوع المخالفة البيئية، تنتقل إلى مرحلة اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء البيئي، وهي مرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها لذلك تخضع فيها الهيئات الإدارية لقيود إجرائية تسبق إصدار القرار الذي يقضي بتوقيع الجزاء البيئي وهي القيود التي ستكون محل دراسة في هذا المطلب، حيث سيتم تناولها ضمن فرعين، يعالج

¹ - عبد الجليل بوعكاز، المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2023-2024، ص 76

² - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 320

³ - أحلام دواخة، ربيحة نزار، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2016-2017، ص 88

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الفرع الأول التزام الإدارة بتسبيب القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي، بينما يخص الفرع الثاني إلى التزام الإدارة بتبليغ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي.

الفرع الأول: التزام الإدارة بتسبيب القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

يعتبر تسبيب من الأركان الأساسية في القرار الإداري، ولأن الإدارة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية تتخذ هذه بالاستناد إلى قرار إداري، فإنها تلزم بتسبيب قراراتها بتوقيع الجزاءات الإدارية على مرتكبي المخالفات البيئية، وفي هذا الفرع سنحاول أولاً تعريف تسبيب القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي، ثم ثانياً التسبيب كقيد على سلطة الإدارة في توقيع الجزاء البيئي.

أولاً تعريف تسبيب القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

يعرف تسبيب القرار الإداري بأنه الحالة القانونية أو الواقعية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإصداره، كما يعرف كذلك بأنه التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه.¹

ويندرج التسبيب كركن من أركان القرار الإداري ضمن الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار والتي تعرف على أنها القالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة مصدرة القرار كالقرار البيئي مثلاً كما أنه يعتبر شرط لصحته خاصة إذا اشترطه نص قانوني، حيث تكون الإدارة هنا ملزمة بتسبيب قراراتها ولا تملك أية سلطة تقديرية في استبعاده، وإذا تخلف ترتب على ذلك بأن يكون القرار الإداري معيب بعيب الشكل² ولهذا فإن تخلفه يترتب عليه عدم مشروعية الجزاء البيئي.

¹ - إسماعيل جابو ربي، تسبيب القرارات الإدارية بين الجواز والوجوب - دراسة مقارنة، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، ع 4، 2019، ص

² - وهيبه بلباقي، علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 18، 2018، ص ص 5-6

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

ثانيا: التسبب كقيد على سلطة الإدارة في توقيع الجزاء البيئي

على الرغم من أن مختلف النصوص القانونية والتنظيمية البيئية، لم تضع نص صريح يلزم الإدارة المختصة

بتوقيع الجزاءات البيئية، بتسبب قراراتها المتضمنة توقيه هذه الجزاءات، إلا أن هذا لا يعني إعفاء الإدارة من هذا القيد الشكلي الجوهرى في القرارات، حيث وبالنظر لأن الجزاءات البيئية تمس مباشرة حقوق وحريات الأفراد خاصة حرية التجارة والصناعة، فإن ضمان هذه الحقوق والحريات، يفرض على الإدارة تسبب قراراتها المتضمنة توقيع الجزاء البيئي، ضمانا لهذه الحقوق من تعسف الإدارة.¹

ويترتب على التزام الهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء بتسبب قراراتها الإدارية المتضمنة توقيع الجزاء البيئي النتائج الآتية التي تمثل قيودا على سلطة هذه الهيئات وهي:

- تقييد السلطة التقديرية للإدارة موقعة الجزاء، لأن فرض التزام على هذه الإدارة بتسبب قراراتها المتضمنة توقيع الجزاءات البيئية، مثلا أنه على الوالي تسبب قرار مثل سحب رخصة استغلال منشأة مصنفة أو الغلق النهائي أو وقف النشاط، فإنه يلزمه بذكر الوقائع المادية بدقة مثل تجاوز نسبة انبعاث الغازات السامة للحد المسموح به بنسبة مئوية محددة علميا

- أن تسبب القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي، يترتب عليه تحديد مدى التزام الإدارة موقعة هذا الجزاء بالإجراءات التي تسبق توقيعه، لأن تسبب القرار الإداري البيئي لا يقتصر على الإشارة إلى النص القانوني الذي تم الإخلال به من قبل مرتكبي المخالفة البيئية، بل يجب أن يتضمن تسببه تسلسلا للإجراءات التي توضح مدى احترام الإجراءات القانونية كما يلي:

● تلتزم الإدارة موقعة الجزاء عند تسبب قرارها المتضمن توقيع الجزاء البيئي بالإشارة صراحة في ديباجة القرار أو حيثياته إلى أنها قد قامت بمعاينة المخالفة أولا بموجب محضر مرقم والمؤرخ وأنها قامت بإعداد

¹ -خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 321

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

المستغل بموجب وثيقة مؤرخة من أجل معالجة الوضع واتخاذ التدابير الكفيلة بجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها، كما ذكرناه أعلاه.¹

- كما يجب أن تتقيد الإدارة في تسبب قرارها المتضمن توقيع الجزاء بإثبات استمرار مرتكبي المخالفات البيئية في مخالفتهم، رغم اعداره وانتهاء المهلة الزمنية له للامثال للإعذار. وعليه يترتب على عدم تقيد الإدارة بهذه الشكليات المتعلقة بتسبب قرارها المتضمن توقيع الجزاء البيئي يجعله معيبا من ناحية انعدام ركن التسبب ويجعله محل للإلغاء²، وبالتالي يفقد الجزاء البيئي جدواه أو على يعرقل تطبيقه إلى حين حكم القضاء في صحته.

الفرع الثاني: التزام الإدارة بتبليغ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

لا تتقيد الإدارة موقعة الجزاء البيئي بتسبب قرارها المتضمن توقيع الجزاء البيئي، بل عليها كذلك أن تلتزم بتبليغ هذا القرار إلى الشخص الطبيعي أو المعنوي مرتكب المخالفة البيئية، وذلك بالنظر لأهمية هذا الالتزام الاجرائي في مجال الجزاءات البيئية الموقعة من قبل الإدارة، حيث أنه يؤثر على المراكز القانونية للأشخاص المخالفين للمعايير البيئية، عند وقف النشاط أو سحب الترخيص أو فرض غرامات إدارية مالية، لذلك تتقيد به الإدارة موقعة الجزاءات، وسنحاول في هذا الفرع التطرق أولا إلى مفهوم تبليغ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي، ثم نتطرق في ثانيا إلى التبليغ كقيد على نفاذ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي.

أولا: مفهوم تبليغ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

إن القرارات الإدارية الفردية بما فيها القرارات الإدارية المتضمنة توقيع الجزاءات البيئية على الأشخاص الطبيعية والمعنوية المخالفة للمعايير البيئية، إذا توفرت أركانها أصبحت نافذة من يوم صدورها، ويحق للأفراد المخاطبين بهذه القرارات التمسك في مواجهة الإدارة من تاريخ صدورها، لكنه بالمقابل لا

¹ -الهام فاضل، المرجع السابق، ص 319

² -مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 177

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

يمكن للإدارة التمسك بالقرار المتضمن توقيع الجزاء البيئي من تاريخ صدوره بل من تاريخ تبليغها لهم حيث لا يمكنها التمسك بالقرار الموقع للجزاء البيئي بوقف النشاط أو سحب الترخيص أو فرض الغرامة من يوم صدوره دون علم الأشخاص الذين صدرت ضدهم هذه الجزاءات، لأن لهم الحق في التبليغ بهذا القرار.¹

ويتم تعريف تبليغ القرار الإداري بأنه التزام الإدارة مصدرة القرار بإخطار المعني رسميا بالكيفية التي يحددها القانون، وتتمثل وسائل التبليغ في التسليم الشخصي للقرار الإداري، بواسطة الفاكس أو البريد المرسل الشخصي أو الإلكتروني، والعبرة في التبليغ تكون بتاريخ وصول الاعلام والعلم به وليس من تاريخ ارساله من قبل الإدارة.²

وقد أكد المشرع الجزائري على هذا القيد الاجرائي في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات الجزائية وفي المادة 829 منه الذي نصت كما يلي: " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسخة من القرار الإداري الفردي"³، وهذا يبرز لنا أهمية التبليغ في احتساب آجال ومواعيد رفع الدعاوى القضائية والطعن بالإلغاء ضد هذه القرارات.

ثانيا: التبليغ كقيد على نفاذ القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

رغم أن الإدارة المختصة تتمتع بسلطة توقيع الجزاءات البيئية، باستخدام القرارات الإدارية، إلا أن هذه السلطة تتقيد بإجراء تبليغ واعلام الأشخاص الذين ثبت بعد المعاينة والتفتيش ارتكابهم للمخالفات البيئية، ولهذا فإن هذا الالتزام الاجرائي يقيد سلطة الإدارة لأنه يحد من تنفيذه أو الاحتجاج به ضد هؤلاء الأشخاص قبل تبليغه قانونا، وتبرز مظاهر تقييد هذا الالتزام الاجرائي ضد الإدارة موقعة الجزاء البيئي فيما يلي:

¹ - خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع 1، 2017، ص 303

² - المرجع نفسه، ص 312-314

³ - القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ج ج، ع 21، الصادرة في 23 افريل 2008

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

● ألزم القانون الإدارة بتبليغ واعلام الأشخاص الموقع ضدهم الجزاءات البيئية بالقرارات التي اتخذت ضدهم، وذلك دون أن يحدد وسيلة معينة للتبليغ، حيث قد يكون التبليغ إما عن طريق البريد بخطاب رسمي ومسجل بعلم الوصول، ويتم في الغالب من قبل محضر قضائي أو عن طريق أي موظف تكلفه الإدارة بذلك، أو بالطرق الالكترونية، ولا تعتبر الإدارة مصدرة الجزاء البيئي قد التزمت بهذا الاجراء إذا قامت بالتبليغ الشفاهي أو تعليقه على لوحة الإعلانات لأنها وسائل تبليغ غير رسمية، وعلى الشخص الذي صدر ضده قرار متضمن توقيع الجزاء البيئي والذي يدعي عدم الإبلاغ فإنه يلزم بإثبات عكس ذلك¹

● أيضا يقيد اجراء التبليغ الرسمي سلطة الإدارة موقعة الجزاء في التدرج في تطبيق الجزاءات البيئية حيث أنه من تاريخ التبليغ يبدأ احتساب أجل 6 أشهر من التعليق المؤقت لرخصة الاستغلال بالنسبة للمنشآت المصنفة على سبيل المثال، حيث لا يمكن للإدارة السحب النهائي للرخصة قبل انقضاء مدة 6 أشهر والتي تحسب من تاريخ تبليغ قرار السحب المؤقت.²

المبحث الثاني: القيود الموضوعية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية:

تخضع الإدارة العامة في ممارسة نشاطها بما فيها الهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية، إلى قيود موضوعية تهدف إلى ضمان مشروعية قراراتها بتوقيع الجزاء البيئي وحماية حرية الأفراد في ممارسة نشاطهم، وتتمثل هذه القيود من جهة في خضوع قرارات فرض الجزاءات الإدارية البيئية للرقابة القضائية ومن جهة أخرى في وجود قيود إدارية تحد من سلطة الهيئات الإدارية عند فرض هذه الجزاءات، وهذا ما سنحاول بيانه في هذا المبحث حيث سنتطرق في **المطلب الأول** إلى خضوع الهيئات الإدارية للرقابة القضائية على قرارات فرض الجزاءات الإدارية البيئية، ثم نخصص **المطلب الثاني** لدراسة القيود الإدارية المقيدة لسلطة الهيئات الإدارية في فرض وتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية

¹ - مرية العقون، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، المجلد 8، ع 1، 2017، ص 512

² - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 45

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

المطلب الأول: خضوع الهيئات الإدارية للرقابة القضائية على قرارات فرض الجزاءات الإدارية البيئية :

يعتبر القضاء الضامن الأساسي لحسن تطبيق القانون وحماية حريات الأفراد من أي تعسف أو تجاوز في استعمال السلطة، لذلك تخضع قرارات فرض الجزاءات الإدارية البيئية من قبل الهيئات الإدارية المختصة لرقابة القضائية الإداري على وجه التحديد، ومن أجل تبيان حدود هذه الرقابة تأثيرها في فعالية الجزاءات البيئية، سنقسم دراسة هذا المطلب إلى فرعين أساسيين؛ نخصص الفرع الأول لبحث الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات الجزاء البيئي، ثم نتطرق في الفرع الثاني الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية على القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي.

الفرع الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات الجزاء البيئي

ترتبط المشروعية الخارجية للقرار الإداري الذي يصدر عن الجهة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية برقابة القاضي الإداري للمظهر الخارجي للقرار الإداري المتضمن الجزاءات البيئية، لأن الإدارة تتقيد عند إصدار هذا القرار بشكليات وإجراءات محددة، حيث يجب أن يتوفر القرار لصحته على ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات، وعليه فإن رقابة القاضي الإداري تشمل هاذين الركنين.

أولاً: الرقابة القضائية على ركن الاختصاص في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

إن ركن الاختصاص في القرارات الإدارية، بما فيها قرارات توقيع الجزاءات البيئية، يعتبر من الأركان الشكلية الجوهرية التي يتكون منها القرار الإداري، ويقصد بالاختصاص في القرار الإداري صدوره من طرف السلطة أو الهيئة المختصة المخول لها قانوناً استصدار هذه القرارات الإدارية، ويعرف كذلك بأنه تحديد مجموعة التصرفات والأعمال التي يكون لموظف عام أو لسلطة عامة أن تمارسها قانوناً على وجه

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

يعتد به شرعا، أو هو القدرة القانونية التي يملكها موظف عام أو سلطة عامة وتحويل حق اتخاذ قرار معين.¹

ويعتبر ركن الاختصاص في القرارات الإدارية شرط لصحتها ومشروعيتها، ويعني ذلك هو وجوب صدور القرار القاضي بتوقيع الجزاء البيئي بتوقف النشاط المؤقت أو النهائي، أو سحب الرخصة أو تعليقها ممن يملك الاختصاص بذلك وهي الهيئات الإدارية التي سبق لنا ذكرها في الفصل الأول من الدراسة، ممثلة في الوزير المكلف بالبيئة على المستوى المركزي والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي،² يرتبط بالنظام العام، حيث أن القاضي الإداري يمكن أن يثيره تلقائيا حتى ولو لم يثيره الخصوم في دعوى الإلغاء.³

ولأن الاختصاص يعتبر ركن جوهري في القرار الإداري، فإن صدور أي قرار ممن لا يملك الاختصاص يجعله مشوبا بعيب عدم الاختصاص، ويجعل القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي عرضة للإلغاء من قبل القاضي الإداري الذي يتأكد من أن الجهة التي وقعته تملك هذه الصلاحية، وهم الوزير المكلف بالبيئة على المستوى المركزي والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي، وعليه إذا قام مثلا الوالي بمباشرة سحب رخصة على منشأة مصنفة تخضع لاختصاص الوزير المكلف بالبيئة أو قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بسحب رخصة من منشأة مصنفة تدخل في صلاحيات الوالي، اعتبر القاضي القرار معيب وحكم بإلغائه، فيقد هنا الجزاء البيئي في حماية البيئة فعاليته.

¹ - منير قتال، عنصر الاختصاص في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 1، ع 8، 2017، ص 130

² - وهيبه خبيزي، سعاد طيبي، المرجع السابق، ص 395

³ - منير قتال، المرجع السابق، ص 131

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

ثانيا: الرقابة القضائية على ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

تعتبر قواعد الشكل والإجراءات من العناصر الجوهرية في القرارات الإدارية، الذي يترتب عن تخلفها عدم صحة ومشروعية القرار الإداري، وركن الشكل في القرار الإداري يعني التزام الإدارة عند إصدارها لقراراتها الإدارية شكليات معينة، أما ركن الإجراءات فيعني المراحل التي يمر بها القرار الإداري حتى يصبح كما هو عليه قرار إداريا مشروعاً مثل الإعذار، استشارة جهة قانونية معينة، التقرير المسبب الاقتراح.¹

ولأن الجهة الإدارية موقعة الجزاء البيئي تتخذ هذه العقوبة بالاستناد إلى قرارات إدارية، فإنها تتقيد كذلك بجعل قراراتها المتضمنة توقيع الجزاءات البيئية، صحيحة بتوفر ركن الشكل والإجراءات فيها حيث لا بد من القيام بمعاينة المخالفة والتفتيش وكذلك القيام بالإعذار والتقارير وهي الإجراءات التي نصت عليها بعض النصوص القانونية والتنظيمية البيئية لصحة قرار توقيع الجزاء²، وإذا صدر القرار المتضمن توقيع الجزاء البيئي دون الاحتكام إلى هاذين الركنين، يكون محل طعن بإلغاء، حيث يمكن للقاضي الإداري الحكم بإلغائه، حيث يراقب القاضي مدى توفر اجراء الاعذار إذا فرضه القانون، أو استناد الإدارة موقعة الجزاء إلى التقرير إذا فرضه القانون، أو إلى محاضر معاينة المخالفات والتفتيش التي قام بها الأعوان المكلفين بذلك، وإذا وجد القاضي تخلف الشكل والإجراءات في القرار فإنه يحكم بإلغائه، وهذا يؤثر على فعالية الجزاء البيئي لأنه سيؤدي إلى عدم تطبيقه.

¹ - مصطفى قرزان، الآثار القانونية المترتبة عن تخلف ركن الشكل في القرارات الإدارية، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، ع 13، 2015، ص 228

² - مثال ذلك ما نصت عليه المادة 25 من القانون رقم 03-10 بالقول: "عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار وأضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المشغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة".

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الفرع الثاني الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية على القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

تشمل رقابة القاضي الإداري على القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي البحث في مدى مطابقة هذا القرار للهدف الذي صدر من أجله، أي مدى توافر ركن السبب اتخاذ قرار بتوقيع جزاء إيقاف النشاط الموقت أو الكلي أو سحب رخصة الاستغلال، وأيضا البحث في سلامة محل القرار هذا القرار.

أولا: الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

يقصد ركن السبب كل واقعة قانونية أو مادية تحدث وتكون خارجية وبعيدة عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية،¹ ويشترط لصحة السبب في القرار الإداري بما في ذلك القرار المتضمن توقيع الجزاء البيئي توافر شرطان هما:

-قيام السبب ووجوده في تاريخ إصدار القرار الإداري

-أن يكون السبب صحيحا²

وعليه فإن رقابة القاضي الإداري على ركن السبب تنصب حول التأكد من وجود الوقائع القانونية والمادية التي دفعت السلطة المختصة بتوقيع الجزاء البيئي لاتخاذ هذا القرار الإداري حيث يبحث القاضي هنا مدى جدية الأسباب ومشروعية الإجراءات المتخذة³، وتشمل رقابة القاضي الإداري لهذا الركن في القرارات الإدارية المتضمنة توقيع الجزاءات البيئية التأكد من وجود واقعة التلوث البيئي التي نتجت

¹ - عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 145

² - المرجع نفسه، ص 146

³ - عمر بوقريط، الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري، مجلة العلوم الانسانية، المجلد، ع 46، ص 73.

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

عن مخالفة المعايير والضوابط التي قيدت بها الإدارة المخالف أو مرتكب المخالفة البيئية، فإذا استند مثلاً الوالي في قراره بالإيقاف النهائي للمنشأة المصنفة إلى حجة حدوث تلوث في المياه، لكن تبين للقاضي بعد معاناة الخبرة القضائية عدم ثبوت واقعة التلوث وأيضاً بالاستناد إلى محاضر التفتيش والمعاينة التي يقوم بها الأعوان المكلفين أو مفتشي البيئة، فهنا يعتبر القاضي القرار معيب ويقضي بإلغائه.

ثانياً: الرقابة القضائية على ركن المحل في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

يعني ركن المحل في القرار الإداري الأثر القانوني الذي يحدثه مباشرة بمجرد صدوره من طرف السلطة الإدارية المختصة، وما يحدثه من تغيير في المراكز القانونية بإنشائها أو تعديلها أو الغائها، والعيب الذي يلحق بركن المحل في القرار الإداري هو عيب مخالفة القانون، وقد يكون في صورة مخالفة مباشرة للقانون كاتباع الإدارة عمل من الأعمال التي يمنعها القانون، أو تمتنع عن القيام بأعمال نص عليها القانون، كما قد يكون تخلف ركن المحل في صورة الخطأ في تفسير القانون، كما لو تعمدت الإدارة الخطأ من أجل التحايل على القانون.¹

وعليه مثل باقي أركان القرار الإداري، تلتزم الجهة الإدارية موقعه الجزاء البيئي، بعدم مخالفة القانون عند اصدار قرارها بإيقاف النشاط أو سحب الرخصة، أو فرض الغرامة المالية، أي توفر ركن المحل في هذا القرار، وإلا يكون عرضة للإلغاء من قبل القاضي الإداري الذي تنحصر رقابته في التأكد من مشروعية المحل، أي أن الأثر القانوني الذي أحدثته الإدارة موقعه الجزاء البيئي لا يخالف القانون، أي يجب أن يكون الجزاء الذي وقعته الإدارة تم النص عليه في القوانين البيئية، وإذا قامت بفرض جزاء بيئي غير موجود في القانون حكم بى بإلغاء القرار الإداري لتخلف ركن المحل، وهذا يؤدي إلى عدم فعالية الجزاء البيئي لعدم صدوره.

¹ - مريم بوكوبة، وليد شريط، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، ع 3، 2020،

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

ثالثا: الرقابة القضائية على التناسب بين الجزاء البيئي والمخالفة البيئية

يقصد بالتناسب هو تحقيق التوافق بين سبب القرار ومحله، أو هو اشتراط علاقة تطابق بين الوقائع الثابتة والاجراء المتخذ بشأنها، والقرار الإداري الصادر عن الإدارة تتوقف سلامته على توافر هذا الشرط، حيث يتولى القاضي الإداري عند رقابته على القرار الإداري التأكد من وجود التناسب أي التوافق بين الوقائع الثابتة والاجراء المتخذ من قبل الإدارة، بشأن هذه الواقعة، حيث يقوم بتقدير أهمية هذه الوقائع وفحصها وبيان مدى تأثيرها وخطورتها، ثم يقدر الاجراء المتخذ من قبل الإدارة المتمثل في الجزاء البيئي إما في صورة وقف النشاط أو سحب الرخصة، أو فرض الغرامة المالية،¹ وعليه لا يمكن للإدارة عند توقيع الجزاء البيئي استخدام سلطتها المطلقة، بل تخضع إلى رقابة القاضي الإداري الذي يتأكد من وجود التناسب بين درجة وجسامة الضرر البيئي أو المخالفة البيئية وبين الجزاء الموقع من قبل الإدارة وإذا ظهر له بأن المخالفة البيئية يمكن إصلاحها بالإعذار فقد، بينما الإدارة فرضت على المخالف جزاء أقسى متمثل في سحب الرخصة، فهنا يقضي القاضي بعدم مشروعية القرار الإداري لعدم التناسب وهو ما يحد من فعالية الجزاء البيئي.

المطلب الثاني القيود الإدارية المقيدة لسلطة الهيئات الإدارية في فرض وتوقيع الجزاءات البيئية

إن فعالية الجزاءات الإدارية البيئية لا تتأثر بالقيود المذكورة أعلاه، بل أيضا تتأثر بجملة من القيود الإدارية التي تحد من نجاعتها في حماية البيئة من خلال مواجهة المخالفات البيئية، وردع المخالفين للقوانين والتنظيمات البيئية، وتتمثل أبرز هذه القيود في تداخل الاختصاصات وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات، إضافة إلى القصور في رصد المخالفات البيئية، والكشف عنها، هذا ما سنعمل على إبرازه في فرعين يتطرق الفرع الأول إلى تداخل الاختصاصات وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات الإدارية البيئية، بينما يتطرق الفرع الثاني إلى القصور في رصد المخالفات البيئية.

¹ - غادي عاطف مقلد، المرجع السابق، ص 25

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الفرع الأول: تداخل الاختصاصات وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات الإدارية البيئية

يعالج هذا الفرع مسألتين هما تداخل الاختصاصات كقيد اداري يحول دون فاعلية الجزاءات البيئية أولا، ثم تعقيد الإجراءات الجزائية كقيد آخر يحول دون فاعلية الجزاءات البيئية ثانيا.

أولا: تداخل الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المخولة توقيع الجزاءات البيئية

يعتبر تداخل الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المخولة توقيع الجزاءات البيئية، من أبرز العوامل التي تحد من فعالية الرقابة الإدارية في مجال حماية البيئة، عن طريق الجزاءات البيئية، فقد أشرنا في الفصل الأول من الدراسة بأن الهيئات المخولة من قبل المشرع بتوقيع الجزاءات البيئية هي هيئات مركزية ممثلة بالدرجة الأولى في الوزير المكلف بالبيئة، وهيئات لامركزية محلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي، وهذه الهيئات أسندت لها بموجب نصوص قانونية سلطة توقيع الجزاءات البيئية، حيث تتوزع مهام الرقابة والضبط البيئي بينها، غير أن عدم الوضوح في هذه الاختصاصات وتداخلها قد يؤدي إلى تدخل بيئي مزدوج وتنازع في الاختصاص¹، مما يترتب ينعكس سلبا على سرعة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة المخالفات البيئية التي وقعت، وهو ما يؤدي إلى تأخر توقيع الجزاءات، وهو ما يؤدي في النهاية إلى التقليل من فعالية الجزاءات البيئية للإدارة في تحقيق الردع ضد المخالفين للمعايير البيئية.

فبالرجوع إلى العديد من النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالبيئة نجد أنها تمنح للهيئات المركزية والمحلية سلطة التدخل لحماية البيئة، فقانون البلدية رقم 10-11 يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات التدخل لحماية البيئة من خلال حماية النظام العام التي تعتبر البيئة إحدى أبعاده، وأيضا السهر على نظافة العمارات واتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والسهر على نظافة المحيط وحماية البيئة²، والوالي أيضا تمنحه العديد من القوانين بما فيها قانون

¹ - منال مجوري (وآخرون)، الصلاحيات المتداخلة بين الهيئات اللامركزية في مجال الضبط الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2021-2022، ص 78

² - المادة 94 من القانون رقم 10-11، المصدر السابق

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

الولاية رقم 07-12 صلاحية حماية النظام فيكون له التدخل باعتباره سلطة ضبط بيئي لحماية البيئة وقد نص على سبيل المثال القانون رقم 01-09 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على صلاحية الوالي في معالجة النفايات عن طريق خضوع المنشأة قبل الشروع في عملها إلى رخص إذا كانت النفايات منزلية وما شابهها ورخص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك¹.

يظهر هذا التداخل كذلك في المرسوم التنفيذي رقم 06-198 حيث خول للجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة بإعداد تقارير بعد قيامها بإجراء المعاينة الميدانية والتفتيش، بعدها ترسل التقرير إلى الوالي، الذي يقوم من جهته يقوم بإرسال نسخة منه إلى الوزير المكلف بالبيئة، وإذا لم تحترم المنشأة المصنفة المعايير البيئية حسب هذا التقرير، يمكن للجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة أن تقترح على الوالي التدابير التي يمكن اتخاذها ضد هذه المنشأة، وبناء على اقتراحها يصدر الوالي الجزاء البيئي ضد المنشأة المخالفة للمعايير البيئية².

كذلك لا يقتصر التداخل على اختصاصات السلطات المخولة توقيع الجزاءات البيئية، بل كذلك الهيئات التي تؤدي دورا مساعدا، كما هو الشأن بالنسبة لمديرية البيئة، حيث لا تجد نفسها الوحيد على المستوى الإقليمي بحماية البيئة والتدخل، بل تزارحها مديريات أخرى كل حسب مجاله مثل مديرية الموارد البيئية في مجال حماية المياه، مديرية الغابات، مديرية السياحة، مديرية الصحة، مديرية النقل، مديرية الأشغال العمومية³.

ثانيا: تعقيد إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية البيئية

إن توقيع الجزاء البيئي يخضع كما ذكرنا أعلاه لا يتم اتخاذه تلقائيا بل يمر عبر مراحل إجرائية عديدة تتقيد بها الجهة الإدارية موقعة الجزاء، حيث تكون هذه الجهة ملزمة بمعاينة المخالفة البيئية وإثباتها

¹ - المادة 42 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق

² - خيرة شرطي، المرجع السابق، ص 320

³ - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 23

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

بعد عمليات التفتيش التي يقوم بها الأعوان المكلفين بذلك، ثم تقوم بتوجيه الاعذار إلى المخالف ومنحه مدة زمنية لإصلاح الوضع، قبل الانتقال إلى الجزاءات الأشد بالتدرج¹، كما أنها في بعض الحالات تستعين بالتقارير والخبرات التقنية بالنسبة لبعض المخالفات البيئية ذات الطابع التقني، فهذه الإجراءات كلها تعقد عمل السلطة المختصة بتوقيع الجزاء وتأخر من توقيعه، ويزداد هذا التعقيد بالنسبة للمنشآت المصنفة حيث تتداخل إجراءات الترخيص والمعاينة والتفتيش والرقابة بين عدة جهات إدارية وتقنية خاصة في ظل غياب أجهزة متخصصة²، ولهذا فإن كثرة الإجراءات تؤدي إلى تأخر توقيع الجزاء، وهذا ما يؤدي منطقيا إلى تأخر مواجهة المخالفات والضرر البيئي خاصة بالنسبة للأضرار التي تتطلب الاستعجال.

الفرع الثاني: القصور في رصد المخالفات البيئية

إن فاعلية الجزاءات الإدارية البيئية يتوقف على تطبيقها فعليا على أرض الواقع، حيث لا يكفي وجود نصوص قانونية، تمنح للإدارة سلطة توقيع الجزاء البيئي، بل لا بد من وجود متابعة تضمن تنفيذها وتحقيق الهدف المرجو منها في حماية البيئة، غير أن الواقع الميداني يكشف عن وجود عراقيل وصعوبات تمنع من تحقيق فعالية الجزاءات البيئية الإدارية، سنحاول التطرق إليها في هذا الفرع أولا إلى محدودية المورد البشري المتخصص في مجال الرقابة البيئية، ثم غياب محدودية الموارد والإمكانات المخصصة لحماية البيئة ثانيا.

أولا: محدودية المورد البشري المتخصص في مجال الرقابة البيئية

على الرغم من أن الإدارة المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية، تستند في ممارسة صلاحياتها في مجال حماية البيئة إلى أعوان وموظفين غرار مفتشي التعمير ومفتشو الصيد البحري ورجال الضبط الغابي

¹- العربي مداح (وآخرون)، المرجع السابق، ص 177

²- لياس بوكاري، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2015-2016، ص 127

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

وشرطة العمران وشرطة المياه¹، إلا أن هذا المورد البشري لا يعد كافيا في مواجهة الأضرار البيئية المتشعبة بسبب تعدد النشاطات التي قد تؤدي إلى حدوثها، والذي يجعلها محل تدخل من جهات عديدة، فعلى المستوى المركزي لا تتدخل وزارة البيئة وحدها بل عدد من الوزارات كوزارة الصحة وتهيئة الإقليم ووزارة المناجم والصناعات، وهذا ما يؤثر على الجزاءات البيئية التي يمكن أن تتخذ على المستوى المركزي.²

وأیضا بسبب اتساع نشاط المناطق الخاضعة للرقابة والتفتيش والمعاينة، وكذلك مع تزايد المخاطر البيئية نتيجة اتساع النشاط الصناعي والتطور التكنولوجي، وهذا ما يجعل عمل رجال الضبط البيئي كشرطة البيئة بسبب قلتهم يحول دون قيامهم بعمليات المراقبة والتفتيش للتأكد من احترام المعايير البيئية.³

أیضا لا يقتصر المشكل فيما يخص المورد البشري على نقص الأعوان المكلفين بل أيضا لنقص تخصصهم بسبب عدم حصولهم على تكوين متخصص⁴، خاصة وأن المخالفات والأضرار البيئية هي ذات طابع تقني، وهنا تظهر إن محدودية المورد البشري تعتبر عائقا أمام تحقيق الجزاءات البيئية لفعالية في ردع المخالفين للضوابط والمعايير البيئية، وبالتالي تطبيق التشريعات والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة.

ثانيا: محدودية الموارد والإمكانات المخصصة لحماية البيئة

تستعمل الهيئات الادارية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية إلى جانب الوسائل البشرية، وسائل مادية خاصة وأن الأضرار البيئية غالبا تتميز بطبيعة تقنية، تتطلب وسائل خاصة لمعاينتها والتحقق منها وتجهيزات تقنية ومخابر، فضلا عن الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية مختلف أعمال الرقابة، غير أن الواقع العملي أبرز أن هذه الهيئات خاصة على المستوى المحلي (الجماعات المحلية)، تعاني من نقص في الموارد

¹ -نور الدين كرومي، المرجع السابق، ص ص 70-71

² - يحي وناس، المرجع السابق، ص 23

³ - زوينة بن فرج، إيمان بورابة، المرجع السابق، ص 385

⁴ - أحلام دواخة، ريحة نزار، المرجع السابق، ص 92

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

والإمكانات المادية والتقنية، ويطرح هذا المشكل بدرجة أكثر بالنسبة للبلديات النائية، والتي تقل حصليتها الجبائية بسبب قلة النشاطات الاقتصادية فيها، وهذا ما يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي تمنحه لها الدولة فقط هذا النقص المالي يفرض على الجماعات المالية المفاضلة بين مختلف أوجه صرف عائداتها المالية، مما يدفع بها إلى تغليب الانفاق على حساب حماية البيئة.¹

لهذا فإن محدودية الموارد المادية بالنسبة للهيئات المخولة توقيع الجزاءات البيئية، يعتبر من أبرز العوائق والعقبات التي تعيق دون التطبيق الفعال للضوابط والمعايير المقررة في التشريعات والتنظيمات البيئية خاصة مع تطور المخاطر البيئية بسبب زيادة الأنشطة الصناعية والاقتصادية، اللذان يفرضان الحاجة إلى وسائل تقنية متطورة وإمكانات مالية كبيرة، نقص الإمكانيات المادية لبعض المصالح المحلية، تجد الإدارة نفسها عاجزة عن إجراء مراقبة دورية بعدية لمدى الامتثال لجزاءاتها، مما يدفع بعض أصحاب المنشآت المصنفة على سبيل المثال إلى استغلال هذا القصور لإعادة تشغيل وحداتهم الملوثة خفية أو خلال الفترات الليلية دون إتمام الإصلاحات المطلوبة قانونا

¹ - يحي وناس، المرجع السابق، ص 33

الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية

خلاصة الفصل الثاني

في نهاية دراستنا لهذا الفصل المعنون حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية تطرقنا إلى القيود التي يفرضها المشرع الجزائري على الهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية سواء من الناحية الإجرائية أو من الناحية الموضوعية.

حيث تبين لنا بأن الهيئات الإدارية لا تتمتع بسلطة مطلقة في توقيع الجزاءات البيئية، بل تخضع لقيود إجرائية تبدأ بمرحلة المعاينة والتفتيش الميداني الذي يعد الركيزة الأولى لإثبات المخالفة البيئية، ثم تحرير محاضر المخالفات، ووضع تقرير مسبق، كما تتقيد الهيئة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء البيئي بقيود اعذار المخالفين للمعايير البيئية.

كما تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى القيود الموضوعية المقيدة لسلطة الهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية في المبحث الثاني، حيث تبين لنا بأن قرارات الجزاء الإداري البيئي تخضع لرقابة القضاء الإداري التي تمتد لتشمل المشروعية الخارجية من حيث الاختصاص والشكل، والمشروعية الداخلية من حيث المحل والسبب والتناسب، وهي رقابة تلزم السلطة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاء بالتدرج في العقوبة وتمنع التعسف في استخدام السلطة، كما تعرضنا في هذا الفصل كذلك إلى القيود الإدارية التي تعتبر عامل جوهري في الحد من فعالية الجزاءات البيئية، حيث تطرقنا إلى القيود المتعلقة بتداخل الاختصاصات بين الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات وكذلك الأجهزة المساعدة لها، وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات البيئية، كما تطرقنا إلى القصور في رصد المخالفات بسبب ضعف المورد البشري والموارد المادية للهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة نصل للقول بأن الجزاءات الإدارية البيئية، تعتبر من أهم الآليات التي كرسها المشرع الجزائري من أجل حماية البيئة والوقاية من الأضرار البيئية الناتجة عن الأنشطة الصناعية والاقتصادية، وذلك بالنظر لما تتميز به من سرعة في مواجهة المخالفات البيئية، حيث يسمح للإدارة بالتدخل دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء، وقد حرص المشرع الجزائري على تكريس هذه الجزاءات في العديد من النصوص القانونية، غير أن فعالية هذه الآلية في حماية البيئة، تواجه عمليا عراقيل تحول دون تحقيق الهدف المرجو منها، وهذا ما سمحت لنا الدراسة بالتوصل إليه، من خلال جملة من النتائج نوجزها فيما يلي:

- تتميز الجزاءات الإدارية البيئية بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الجزاءات وتجعلها أداة استثنائية في يد الإدارة، وهي الصدور بالإرادة المنفردة دون الحاجة إلى إذن قضائي مسبق وامتياز التنفيذ المباشر الذي يمكن الإدارة من إيقاف الضرر البيئي فورا، وأيضا الوقائي والردعي يميزها، إضافة إلى مرونة التدرج وفق مبدأ التناسب بين جسامة المخالفة وشدة الجزاء.

- أن توقيع الجزاءات الإدارية البيئية تتوزع بين هيئات إدارية مركزية وأخرى لامركزية، إذ يملك الوزير المكلف بالبيئة وبمساعدة أجهزة وهيئات مختصة كالمفتشية الوطنية للبيئة بسلطة التدخل في المخالفات البيئية الخطيرة ذات البعد الوطني، في حين يملك كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة التدخل إقليميا أو على المستوى المحلي بمساعدة هيئات وأجهزة مختصة.

- تنقسم الجزاءات الإدارية البيئية إلى جزاءات غير مالية تتمثل في الاعذار ووقف النشاط المؤقت أو الكلي أو الجزاء الأكثر صرامة المتمثل في سحب رخصة استغلال النشاط، إلى جانب جزاءات إدارية غير مالية متمثلة في فرض الغرامات والرسوم البيئية

- تستند الهيئات الإدارية البيئية سلطة التدخل وفرض العقوبات المالية وغير المالية من نصوص قانونية عديدة أهمها القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى جانب القوانين البيئية في مجالات خاصة

- أن سلطة الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية، رغم أنها تقديرية لكنها في نفس الوقت مقيدة بقيود إجرائية بداية من المعاينة والتفتيش واعذار المخالفين، وهي قيود تحد من فعالية الجزاءات البيئية والتدخل السريع لمواجهة المخاطر البيئية.

-تداخل الاختصاصات بين الهيئات المخولة بتوقيع الجزاءات البيئية فيما بينها، وبين الهيئات وأجهزة أخرى تمارس صلاحيات تتعلق بحماية البيئة، هذا ما أدى إلى الحد من فعالية الجزاءات الادارية البيئية

- أن الهيئات البيئية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية تتقيد كذلك بعدد من القيود الموضوعية المتعلقة بصدور قرار فرض الجزاء على المخالفين للضوابط البيئية، والذي يجعلها عرضة للرقابة القضائية على المشروعية الداخلية والخارجية لقرار توقيع الجزاء البيئي بوقف النشاط أو سحب الرخصة أو فرض الغرامات البيئية.

- أن الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية، تواجه عمليا عقبات وعراقيل تحول دون تحقيق الجزاءات الادارية البيئية الردع اللازم ضد المخالفين، وهي القيود الإدارية المتعلقة بتداخل الاختصاصات وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات الإداري، إلى جانب القصور في رصد المخالفات البيئية، بسبب محدودية المورد البشري، والموارد المادية للهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية خاصة على المستوى المحلي.

وبالنظر لهذه العراقيل التي تحول دون تحقيق الجزاءات البيئية الغاية من تكريسها وفعالية من الناحية العملية ضد المخالفين للمعايير والضوابط البيئية، فإننا نضع المقترحات الآتية:

-تبني قانون خاص بالجزاءات البيئية الإدارية، أو توسيع نظامها في إطار القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وذلك من خلال:

إضافة مواد مكلمة له توحد الإجراءات الخاصة بعمليات المعاينة وتفتيش المخالفات البيئية والاعذار

تحديد المعايير المبررة لتوقيع الجزاءات البيئية، لأنه يقلل من السلطة التقديرية للإدارة في نواع الجزاء البيئي، وينقص من حالات الطعن في قراراتها التي تؤثر على فعالية الجزاء البيئي.

اعتماد مبدأ التناسب بين المخالفة والجزاء بصورة واضحة، تبين بدقة درجات الجزاءات وفق جسامته الضرر البيئي

- دعم الهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية، خاصة المحلية بالموارد البشري، وذلك بزيادة عدد المفتشين والأعوان المختصين بالرقابة

-الدعم المادي للهيئات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات الادارية البيئية خاصة على المستوى المحلي وتخصيص موارد مالية لها موجهة لحماية البيئة، وخاصة تزويدها بأجهزة الرقابة والوسائل التقنية الحديثة -إعادة توزيع الاختصاصات بين الهيئات المختصة بتوقيع الجزاءات البيئية، وغيرها من الأجهزة والجهات الأخرى التي تملك صلاحية التدخل لحماية البيئة، وذلك عن طريق نص قانوني أو تنظيمي يزيل تداخل الاختصاصات.

قائمة المصادر والمراجع

أولا :النصوص القانونية

القوانين:

- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.
- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المعدل والمتمم بالقانون رقم 25-02، المؤرخ في 20 فبراير 2025، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادرة في 06 فبراير 2002.
- القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 09-06 المؤرخ في 11 أكتوبر 2009، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 60، الصادرة في 4 أوت 2005.
- القانون رقم 07-06 المؤرخ في 03 يوليو 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-17، المؤرخ في 20 يوليو 2022، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادرة في 16 مايو 2007.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2008.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13 المؤرخ في 21 غشت 2021، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.
- القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، الملغى بالقانون رقم 25-12، المؤرخ في 3 غشت 2025، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 18، الصادرة في 18 مارس 2014.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 63-106 المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتعلق بالنفايات الصناعية السائلة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادرة في 23 أفريل 1963.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم النفايات السائلة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 14 جويلية 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-333 المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادرة في 29 أكتوبر 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 المؤرخ في 3 أبريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 22، الصادرة في 3 أبريل 2002.

- المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو 2002، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 26 مايو 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-60 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 80، الصادرة في 21 ديسمبر 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-113 المؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة في 21 أبريل 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 4 يونيو 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-368 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، الذي يحدد النظام القانوني لرخصة استغلال غابات الاستجمام وشروط وكيفية منحها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة في 28 أكتوبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-357 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، يحدد صلاحيات وزير البيئة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، ع 73، الصادرة في 6 ديسمبر 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-359 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، يحدد تنظيم المفتشية العامة للبيئة وسيرها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة في 6 ديسمبر 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 25-104 المؤرخ في 24 مارس 2025، يحدد صلاحيات وزير البيئة وجودة الحياة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 20، الصادرة في 24 مارس 2025.

ثانياً: الكتب

- عمار بوضياف، شرح قانون حماية البيئة في الجزائر، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- بوزيد لزهاري، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.

ثالثاً: الرسائل والمذكرات الجامعية

- فيصل بوخالفة، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، 2006-2007.
- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.
- كريمة أوشان، تسيير الغابات، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.
- عبد الرحيم قريول، عبد القادر عزوزي، النظام القانوني للرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021.
- بلقيس الحمزة، مريم سايعي، الجزاءات الإدارية لحماية البيئة في التشريع الجزائري والمغربي، مذكرة ماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021-2022.
- عبد الملك كمال، لونس سيفاكس، الحماية الجزائية للملكية الغائية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2025.
- نجاح طاجين، شيماء قلي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2023-2024.

- منال مجوري وآخرون، الصلاحيات المتداخلة بين الهيئات اللامركزية في مجال الضبط الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2021-2022.
- عبد الجليل بوعكاز، المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2023-2024.
- مهدي بن داني، دور المنشآت المصنفة في حماية البيئة، مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021-2022.
- نور الدين كرومي، الوسائل القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016.
- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الوادي، 2013-2014.
- أحلام دواخة، ريحة نزار، الضبط الإداري البيئي في الجزائر، مذكرة، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2016-2017.

رابعاً: المقالات العلمية

- كمال العطاروي، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، م 4، العدد 2، 2019.
- حنان بوسلامة، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الأضرار بالالتزام بالمعايير البيئية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، م 7، العدد 2، 2022.
- كوثر بوحزمة، دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة، مجلة الفكر المتوسطي، م 11، العدد 1، 2022.

- سهام عزى، هاجر بوشعير، التنمية المستدامة: الإطار القانوني والمؤسسي لحماية البيئة في الجزائر، مجلة أفاق للعلوم، جامعة الجلفة، م 4، العدد 15، 2019.
- وهيبة خبيزي، سعاد طيبي، البلدية شريك قاعدي أساسي في حماية البيئة، مجلة القانون والمجتمع، م 7، العدد 2، 2019.
- عتيقة بلجليل، دور الإدارة المحلية الجزائرية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، 2016.
- محمد جبري، الوكالة الوطنية للنفايات: رهانات وتحديات، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 2، م 5، العدد 3، 2018.
- الهام فاضل، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، 2013.
- خيرة شراطي، مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، م 1، العدد 2، 2020.
- إسماعيل جابو ري، تسبيب القرارات الإدارية بين الجواز والوجوب، مجلة أفاق علمية، م 11، ع 4، 2019.
- وهيبة بلباقي، علاقة التسبيب بركن السبب في القرارات الإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، 2018.
- خديجة حرميل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، 2017.
- منير قتال، عنصر الاختصاص في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، م 1، العدد 8، 2017.

- مصطفى قرزان، الآثار القانونية المترتبة عن تخلف ركن الشكل في القرارات الإدارية، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، العدد 13، 2015.
- مريم بوكوبة، وليد شريط، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر 1، م 34، العدد 3، 2020.
- غادي عاطف مقلد، رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، م 5، العدد 2، 2021.
- مريم العقون، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، م 8، العدد 1، 2017.
- عمر بوقريط، الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46.

الفهرس

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
شكر وعراف	
إهداء الطالبة الأولى	
إهداء الطالبة الثانية	
قائمة المحتصرات	
مقدمة	4-1
الفصل الأول: تحديد الجزاءات الإدارية البيئية	6
المبحث الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية البيئية	7
المطلب الأول: تحديد المقصود بالجزاءات الإدارية البيئية	7
الفرع الأول: المقصود بالجزاءات الإدارية	7
أولاً: تعريف الجزاءات الإدارية البيئية	7
ثانياً: خصائص الجزاءات الإدارية البيئية	9
الفرع الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية البيئية	12
أولاً: الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية	12
ثانياً: الجزاءات الإدارية البيئية المالية	17
المطلب الثاني: الأساس القانوني لفرض الجزاءات الإدارية البيئية	20
الفرع الأول: تكريس الجزاءات في القوانين البيئية ذات الطابع العام	20
أولاً: تكريسها في قانون الولاية والبلدية	20

22	ثانياً: تكريسها في قانون حماية البيئة 10-03
24	الفرع الثاني: تكريس الجزاءات في القوانين البيئية ذات الطابع الخاص
24	أولاً: القوانين المتعلقة بحماية المجالات البيئية
26	ثانياً: القوانين المتعلقة بتسيير الأنشطة ذات الأثر البيئي
29	المبحث الثاني: الجهات المخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية
29	المطلب الأول: الهيئات المركزية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية
29	الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالبيئة
34	الفرع الثاني: الهيئات الوطنية المساعدة في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية
37	المطلب الثاني: الهيئات المحلية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية
38	الفرع الأول: السلطات المحلية المختصة بفرض الجزاءات الإدارية البيئية
38	أولاً: سلطات الوالي في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية
41	ثانياً: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في توقيع الجزاءات
42	الفرع الثاني: الهيئات المحلية المخولة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية
46	خلاصة الفصل الأول
48	الفصل الثاني: حدود سلطات الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات البيئية
49	المبحث الأول: القيود الإجرائية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات
49	المطلب الأول: القيود الإجرائية في المراحل التمهيدية لتوقيع الجزاءات
49	الفرع الأول: مرحلة المعاينة وأثرها في إثبات المخالفة
50	أولاً: المقصود بمعاينة المخالفة البيئية
51	ثانياً: الضوابط القانونية لمباشرة معاينة المخالفة البيئية

الصفحة	العنوان
52	الفرع الثاني: التزام الهيئات بتحرير محاضر المخالفات البيئية
52	أولاً: البيانات الشكلية والموضوعية الإلزامية للمحضر
53	ثانياً: أثر هذه البيانات في تقييد سلطة الإدارة عند توقيع الجزاءات
54	المطلب الثاني: القيود الإجرائية في مرحلة اتخاذ قرار الجزاء
55	الفرع الأول: الإجراءات الإدارية السابقة لإصدار قرار الجزاء البيئي
55	أولاً: التزام الهيئات بجمع وتدقيق المعلومات المتعلقة بالمخالفة
56	ثانياً: التزام الهيئات بالدراسة المسبقة (نظام الإعذار)
57	الفرع الثاني: احترام القرار الإداري للضوابط الشكلية والإجرائية
57	أولاً: تسبب القرار الإداري المتعلق بتوقيع الجزاء البيئي
58	ثانياً: تبليغ القرار الإداري المتعلق بتوقيع الجزاء البيئي
59	المبحث الثاني: القيود الموضوعية على الهيئات الإدارية في توقيع الجزاءات
60	المطلب الأول: خضوع الهيئات الإدارية للرقابة القضائية على قرارات الجزاء
60	الفرع الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات الجزاء البيئي
60	أولاً: الرقابة القضائية على ركن الاختصاص في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي
62	ثانياً: الرقابة القضائية على ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي
63	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية على القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي

الصفحة	العنوان
63	أولاً: الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي
64	ثانياً: الرقابة القضائية على ركن المحل في القرار الإداري المتضمن توقيع الجزاء البيئي
65	ثالثاً: الرقابة القضائية على التناسب بين الجزاء البيئي والمخالفة البيئية
65	المطلب الثاني: القيود الإدارية المقيدة لسلطة الهيئات الإدارية في فرض وتوقيع الجزاءات البيئية
66	الفرع الأول: تداخل الاختصاصات وتعقيد إجراءات فرض الجزاءات الإدارية البيئية
66	أولاً: تداخل الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المحولة توقيع الجزاءات البيئية
67	ثانياً: تعقيد إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية البيئية
68	الفرع الثاني: القصور في رصد المخالفات البيئية
68	أولاً: محدودية المورد البشري المتخصص في مجال الرقابة البيئية
69	ثانياً: محدودية الموارد والإمكانات المخصصة لحماية البيئة
71	خلاصة الفصل الثاني
73	الخاتمة
77	قائمة المصادر والمراجع
85	الفهرس
	الملخص

الملخص

عملت الجزائر على إرساء منظومة قانونية لحماية البيئة، تتجسد في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إلى جانب مجموعة من القوانين الخاصة المنظمة لمجالات بيئية مختلفة، كما دعمت الجزائر هذه المنظومة بآليات ردعية، من بينها الجزاءات الإدارية البيئة المالية وغير المالية التي تمكن الإدارة من التدخل السريع لمواجهة المخالفات البيئية، والحد من أثارها دون اللجوء إلى القضاء، غير أن فعالية هذه الجزاءات تصطدم عمليا بعراقيل إجرائية وإدارية حالت دون تحقيق هذه الجزاءات فعاليتها في حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية : الجزاءات البيئية؛ الهيئات الإدارية؛ الضبط الإداري البيئي؛ حماية البيئة؛ القوانين البيئية

Abstract

Algeria has worked to establish a legal system for the protection of the environment, embodied in Law No. 03-10 relating to the protection of the environment within the framework of sustainable development, in addition to a set of special laws regulating different environmental fields. Algeria has also supported this system with deterrent mechanisms, including administrative environmental penalties, financial and non-financial, which enable the administration to intervene quickly to confront environmental violations and reduce their effects without resorting to the judiciary. However, the effectiveness of these penalties is practically hindered by procedural and administrative obstacles that have prevented these penalties from achieving their effectiveness in protecting the environment.

Keywords: *Environmental sanctions ; Administrative bodies ; Environmental administrative control ; Environmental protection ; Environmental laws*