

الجزاءات الإدارية غير المالية المترتبة عن المساس بالبيئة Non-financial administrative sanctions against the environment

واضح حميد *
المركز الجامعي مغنية (الجزائر)
Ouadah.hamid@cumaghnia.dz

جزول صالح
المركز الجامعي مغنية (الجزائر)
salah.djazoul@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2023-01-21 تاريخ قبول المقال: 2023-04-19 تاريخ نشر المقال: 2023-06-10

الملخص: تعتبر الجزاءات الإدارية غير المالية سلطة هامة خولها المشرع للهيئات الإدارية بهدف حماية البيئة، وهي تتمثل في كل من الإخطار وهو جزء غير مالي لا يؤدي إلى وقف النشاط، بالإضافة إلى التوقيف المؤقت للنشاط وسحب الترخيص وأحاط هذه السلطة بجملة من القيود والضوابط ينبغي على الإدارة المتخصصة مراعاتها قبل توقيع الجزاءات، وهي تنقسم إلى ضوابط شكلية وإجرائية وضوابط موضوعية بهدف ضمان سلامة وصحة الجزاءات الإدارية البيئية.

الكلمات المفتاحية: الجزاءات الإدارية غير المالية، حماية البيئة، الإخطار، وقف النشاط المؤقت، سحب الترخيص، القيود والضوابط، الجزاءات الإدارية البيئية.

Abstract: Non-financial administrative sanctions are an important authority granted by the legislature to administrative bodies with a view to protecting the environment. It is both notification and is a non-financial penalty that does not lead to cessation of activity, In addition to the temporary suspension of the activity and the withdrawal of the licence, this authority has been confined to a variety of restrictions and controls that the specialized administration should take into account before the sanctions are imposed. It is divided into formal, procedural and objective controls to ensure the integrity and validity of environmental administrative sanctions.

KEY WORDS: Non-financial administrative sanctions, environmental protection notification, suspension of temporary activity, withdrawal of licence, restrictions and controls, environmental administrative sanctions.

*المؤلف المرسل

1- المقدمة:

حق الإنسان في بيئة سليمة وصحية هو حق مكسب دستوريا، وأمام المساس المتزايد بالبيئة بمختلف عناصرها لاسيما مع التطور الصناعي و التكنولوجي الكبير و المتسارع الذي يشهده العالم، كان لابد على الدولة من تبني وسائل وآليات للحد من هذا المساس، ويعتبر الجزاء الإداري البيئي غير المالي الذي توقعه الإدارة على المخالف البيئي من أهم الوسائل التي من شأنها العمل على تحقيق الحماية الفعالة للبيئة.

وتكمن أهمية الموضوع في معرفة دور و مدى فعالية الجزاءات الإدارية غير المالية التي يمكن أن تقرها السلطات الإدارية على المخالفين للتشريع البيئي المعمول به، ومن هنا تطرح الإشكالية التالية: فيما تتمثل الجزاءات الإدارية غير المالية المقررة لمكافحة المساس بالبيئة ؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على كل من المنهج الوصفي و التحليلي وذلك من خلال الإشارة للمفاهيم المتعلقة بالموضوع، إلى جانب التطرق لمختلف القوانين و النصوص المتصلة به مع الفحص و التحليل، تم تقسيم الدراسة تقسيم ثنائي بحيث تطرقنا إلى ماهية الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية من خلال بيان مفهومها و صورها في التشريع الجزائري، كما تناولنا الضوابط القانونية الشكلية و الإجرائية و أيضا الموضوعية للجزاءات الإدارية البيئية غير المالية.

2- ماهية الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية:

يجوز للسلطة الإدارية أن توقع جزاءات إدارية غير المالية في حال كان هناك مساس بالبيئة، أي أنها لا تصيب المخالف في ذمته المالية بشكل مباشر¹ وذلك دون أو قبل اللجوء للقضاء، هذا باعتبار أن حماية العناصر البيئية يدخل و يندرج ضمن المصالح و الحقوق المحمية دستوريا، سيتم التطرق إلى مفهوم الجزاء الإداري البيئي غير المالي ثم إلى صور الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في التشريع الجزائري.

1.2- مفهوم الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

أجاز المشرع الجزائري للإدارة حق توقيع الجزاءات الإدارية كآلية قانونية تهدف للمحافظة على البيئة ووضع حد لأي للمساس بها. سنتعرض إلى تعريف الجزاء الإداري البيئي غير المالي و بيان خصائصها، ثم سنتناول عناصر البيئة محل الجزاء الإداري.

1.1.2- تعريف الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية وبيان خصائصها:

يتمثل تعريف الجزاء الإداري البيئي غير المالي و خصائصه في الآتي:

¹ قارة تركي إلهام، سلطة الإدارة البيئية في توقيع الجزاءات، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 03، المركز الجامعي بربكة باتنة، الجزائر، سنة 2021، الصفحة 248.

1.1.1.2- تعريف الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية: أمام غياب تعريف تشريعي للجزاءات الإدارية البيئية غير المالية هناك عدة تعريفات فقهية متفق عليها نذكر منها الآتي:

- الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية هي الجزاءات التي توقعها السلطة الإدارية على كل الأشخاص طبيعية أو معنوية في حال ارتكاب أحد الأفعال المضرة بالبيئة و التي يمنع القانون القيام بها مثل اتخاذ تدابير تحد من نشاط الملوث, أو تنبها من الاستمرار بها.²
- العقوبات الإدارية غير المالية هي جزاءات توقعها الإدارة على المخالفين, بحيث تكون منصبة على محل المخالفة الإدارية, وهناك من عرفها بأنها تلك الجزاءات التي لا تصيب المخالف في ذمته المالية بشكل مباشر, بل لها أشكال أخرى تؤثر في نشاط المشروع و أرباحه وذلك استنادا إلى درجة خطورة المخالفات البيئية.³

2.1.1.2- خصائص الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية: للجزاء الإداري البيئي غير المالي عدة خصائص تتخذ في مجملها الصور التالية:

- الجزء الإداري البيئي غير المالي توقعه سلطة إدارية, و هو أن يصدر عن أحد أشخاص القانون العام, و أن يتمتع مصدره بامتيازات السلطة العامة.⁴
- الجزء الإداري البيئي غير المالي ذو طبيعة ردعية بحيث خول المشرع السلطات الإدارية بتنفيذ العقاب بنفسها بما يتناسب مع المخالفة الماسة بالبيئة, وذلك دون الحصول على إذن من القضاء, هذا لأن بعض الخروقات تستدعي التنفيذ السريع لارتباطها بالنظام العام و خاصة في مجال البيئة.⁵

² حمزة وهاب, الجزء الإداري كآلية لحماية البيئة, مجلة الحقوق و العلوم السياسية, المجلد 09, العدد 01, جامعة خنشلة الجزائر, سنة 2022, الصفحة 220.

³ ديش سوري, الجزاءات في قانون العقوبات الإداري, أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة الجيلالي بلعباس, الجزائر, السنة الجامعية 2020/2018, الصفحة 75.

⁴ نسيعة فيصل, النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر, مجلة العلوم الإنسانية, المجلد 09, العدد 16, جامعة محمد خيدر بسكرة, الجزائر, سنة 2009, الصفحة 247.

⁵ بلويس براهيم, الجزاءات الإدارية في انتهاك البيئة, أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه, كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس, الجزائر, سنة 2020, الصفحة 117-118.

- عمومية الجزء الإداري البيئي غير المالي من حيث التطبيق ويقصد به أن تطبيقه لا يقتصر على فئة معينة، بل تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على كل من يخالف النص القانوني.⁶

- الجزء الإداري البيئي غير المالي ينصب على المخالفة الإدارية بحيث أنه يمس بالحقوق الشخصية للمخالف أكثر من مساسه بدمته المالية، وبالتالي الجزء هنا هو مقيد و مانع للحقوق التي يمكن للإدارة فرضها على المخالفين.⁷

2.1.2- عناصر البيئة محل الجزء الإداري غير المالي:

تمثل البيئة المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت اصطناعية أقامها لإشباع حاجاته،⁸ من خلال هذا التعريف للبيئة نستنتج أنه يمكن حصر العناصر البيئية محل الجزء الإداري في صنفين هما العناصر الطبيعية والعناصر الاصطناعية.

1.2.1.2- العناصر الطبيعية: وهي العناصر التي لا يتدخل الإنسان في إيجادها، وقد نص عليها المشرع في القانون 10-03 من خلال المادة 4 منه⁹، وهي تتمثل فيما يلي:

- التربة: وهي الطبقة التي تغطي القشرة الأرضية وتتكون من مزيج من المواد المعدنية و العضوية و الماء و الهواء، سمكها يتراوح بين بعض السنتيمترات و عدة أمتار، وتعد من أهم مصادر الموارد الطبيعية و مقومات الكائنات الحية.¹⁰

- الهواء: ويمثل الغلاف الجوي المحيط بالأرض، وهو يتكون من غازات أساسية لديمومة حياة الكائنات الحية، ويسمى علميا بالغلاف الغازي.¹¹

⁶ نسيغة فيصل، مرجع سابق، الصفحة 247.

⁷ ديش سورية، مرجع سابق، الصفحة 75.

⁸ حمزة وهاب، الجزء الإداري كآلية لحماية البيئة، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01، جامعة خنشلة الجزائر، سنة 2022، الصفحة 217.

⁹ المادة 04 من القانون 10-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424، الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 20 جمادى الأولى عام 1424، الموافق لـ 20 يوليو سنة 2003.

¹⁰ يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة و التشريعات البيئية، دار حماد للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2008، الصفحة 28.

¹¹ عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة، دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2007، الصفحة 42.

- الماء: وهو عبارة عن مركب كيميائي ينتج من تفاعل غاز الهيدروجين و الأكسجين، وهو يغطي حوالي 71% من مساحة الأرض، وقد خصه المشرع بالحماية من خلال القانون 05-12 المتعلق بالمياه المعدل و المتمم.¹²

- التنوع البيولوجي: وهو قابلية التغير لدى الأجسام الحية من كل مصدر بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية و المائية و المركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف فيما بينها، وأيضا تنوع النظم البيئية.¹³

2.2.1.2- العناصر الاصطناعية: وتتمثل في العنصر الصناعي أو المستحدث أي مجموعة الوسائل و الأدوات التي وضعها الإنسان، حيث تبرز مجموعة النظم الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الإدارية لينظم بها حياته قصد إشباع حاجياته و متطلباته الأساسية.¹⁴

2.2- صور الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في التشريع الجزائري:

تتمثل الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية في الإجراءات التي تقع على النشاط الذي يؤدي إلى المساس بالبيئة، وهي تتدرج من الأخف وهو الإخطار، إلى الأشد وهو التوقيف المؤقت و التوقيف النهائي أو سحب الترخيص.

1.2.2- الإخطار كجزاء إداري بيئي غير مالي لا يؤدي إلى وقف النشاط:

يعتبر الإخطار شكلا من أشكال التنبيه، بحيث تقوم السلطة الإدارية لإصدار المخالف بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطه مطبقا للمقاييس البيئية المعمول بها قانونا.¹⁵

ويكون هذا الإجراء بعد القيام بتحقيق أو معاينة من طرف المصالح التقنية المختصة، ويتضمن الإخطار بيان لجسامة المخالفة المرتكبة و الجزاء الذي يمكن أن يترتب عليها في حال عدم الانصياع.¹⁶

¹² القانون 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم.

¹³ ديدان مولود، قانون البيئة، دار بلقيس للنشر-و التوزيع، دار البيضاء، الجزائر، سنة 1996، الصفحة 158.

¹⁴ حمزة وهاب، مرجع سابق، الصفحة 82.

¹⁵ بوسلامة حنان، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بالالتزام بالمعايير البيئية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية المجلد 07، العدد 02، جامعة المسيلة، الجزائر، سنة 2022، الصفحة 234.

¹⁶ العربي مداح، قعموسي هوارى، بن علي مجد، الجزاءات الإدارية و المالية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 11، العدد 01، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، سنة 2021، الصفحة 178.

و بالتالي في حال عدم امتثال المخالف لهذا التنبيه يمكن أن تلجأ الجهات الإدارية المختصة إلى جزاءات أشد من الإخطار.¹⁷

ومن تطبيقات نظام الإخطار في التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة نذكر ما يلي:

- نصت المادة 25 الفقرة 01 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة سالف الذكر و التي جاء فيها "عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة..."
- جاء في المادة 87 من قانون المياه رقم 12-05 بأنه تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية، بعد إعدار يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعات الشروط و الالتزامات المنصوص عليها قانونا.¹⁸
- المادة 48 من القانون 19-01 المتعلق بتسيير النفايات نصت 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 الاجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع".¹⁹
- المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 198-06 نصت بأنه "يمكن الوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه، إعدار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئة أو دراسة خطر..."²⁰.

2.2.2- الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية التي تؤدي إلى وقف النشاط:

قد تلجأ الإدارة في حال لم يجد الإخطار الإداري فائدة إلى أساليب تعد أشد على المخالف، بحيث أنها تؤثر في النشاط سواء بالوقف المؤقت، أو بالوقف النهائي بسحب الترخيص.

¹⁷ غراف ياسين، الجزاءات الإدارية ومدى نجاعتها في حماية البيئة من المواد الخطرة، مجلة القانون العقاري و البيئة المجلد 08، العدد 02، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، الجزائر، سنة 2020، الصفحة 112.

¹⁸ المادة 87 من القانون 12-05 يتعلق بالمياه، المعدل و المتمم.

¹⁹ المادة 48 من القانون 19-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية العدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

²⁰ المادة 48 من المرسوم التنفيذي 198-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 33 بتاريخ 04 جوان 2006.

1.2.2.2- التوقيف المؤقت للنشاط الماس بالبيئة: التوقيف في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية و معنى التدبير الوقائي، و المقصود بالتوقيف هنا الوقف الإداري للنشاط مؤقتا وهو إجراء يتخذ بمقتضى قرار إداري، تلجأ إليه الإدارة في حال سبب النشاط خطر تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية، ويسبق إجراء الوقف المؤقت بالإخطار أو الإعذار وهذا بهدف التوفيق بين متطلبات استمرار مشاريع التنمية و ضرورات حماية البيئة، و الغاية هنا من الوقف المؤقت هو دفع المخالف إلى اتخاذ الأسباب و السبل الكفيلة لتجنب المساس بالبيئة لما يسببه الوقف من خسارة مادية.²¹

و يشترط في أغلب التشريعات لتوقيع الجزاء الإداري بالوقف المؤقت توافر خطورة ناجمة عن نشاط المخالف على البيئة، على أن تنتهي المدة المحددة للوقف المؤقت باتخاذ الاجراءات اللازمة حتى تزلو الخطورة الصادرة عن تلك الأنشطة.²²
ومن تطبيقات إجراء الوقف المؤقت في التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة نذكر ما يلي:

- نصت المادة 25 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة على أنه "عندما تنجم عن استغلال منشأة واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها".²³
- جاء في المادة 48 من قانون المياه رقم 12-05 سالف الذكر على أنه يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية تفرغ الإفراغات أو رمي الموارد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تأمر بتوقيف أشغال المنشأة المسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث.

²¹ دحية قويدر، فعالية الجزاءات القانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، جامعة مجد خيدر بسكرة، الجزائر، سنة 2021، الصفحة 1026.

²² باديس الشريف، الجزاءات غير الجنائية المقررة لمكافحة جرائم تلويث البيئة، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية المجلد 03، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، سنة 2018، الصفحة 608.

²³ المادة 25 من القانون 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سنة 2003.

2.2.2.2- التوقيف النهائي للنشاط الماس بالبيئة (سحب الترخيص): الترخيص

الإداري هو إذن صادر من الإدارة المختصة من ممارسة نشاط معين, تقوم بمنحه إذا توافرت الشروط اللازمة قانونا, وعليه فإن سحب الترخيص يعد من أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المستغل أو المخالف الذي كان نشاطه غير مطابق للمقاييس القانونية البيئية²⁴, وعملا بقاعدة توازي الأشكال فإن للإدارة هنا تجريد المخالف من الرخصة عن طريق سحبها بقرار إداري, و بالنظر لأهمية و خطورة سحب الترخيص حدد الفقه بعض الحالات التي رآها المشرع ضرورية و تمكن الإدارة من سحب الترخيص²⁵ نذكر منها مايلي:

- إذا أصبح في استمرار تشغيل المشروع يشكل خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.
- في حال أصبح المشروع غير مستوفي للشروط الأساسية الواجب توافرها فيه, خاصة ما تعلق منها بحماية البيئة.

- عند توقف العمل بالمشروع لأكثر من المدة المحددة قانونا

- إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائيا أو بإزالته.²⁶

ومن تطبيقات الوقف المؤقت النهائي في التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة نذكر مايلي:

- نصت المادة 82 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه بأنه يمكن في أي وقت كان تعديل رخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية أو تقليصها أو إلغائها من أجل المنفعة العامة, مع منح تعويض في حالة ما إذا تعرض صاحب الرخصة أو الامتياز لضرر مباشر حسب الكيفيات المحددة في الرخصة أو دفتر الشروط.²⁷
- المادة 87 من نفس القانون 05-12 نصت أنه "تلغى الرخصة أو امتياز استعمال الموارد المائية بدون تعويض بعد إعدام يوجه لصاحب الرخصة أو الامتياز في حالة عدم مراعات الشروط و الامتيازات المترتبة على أحكام هذا القانون و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه و كذا الرخصة أو دفتر الشروط".

²⁴ بوسلامة حنان, مرجع سابق, الصفحة 235.

²⁵ ناصر زرورو, بلحسن وانتي, عن ملاتمة الجزاءات الإدارية في حماية البيئة, المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية المجلد 17, العدد 01, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة تيزي وزو مولود معمري, الجزائر, سنة 2022, الصفحة 419.

²⁶ حمزة وهاب, مرجع سابق, الصفحة 85.

²⁷ المادة 87,86 من القانون 05-12 يتعلق بالمياه, المعدل و المتمم.

- من خلال المواد 19 و 23 من القانون 10-03 نستنتج أنه لكل من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني, و من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم أو تعليق و سحب الرخص المتعلقة بالمنشآت المصنفة حسب أهميتها و الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها.²⁸

- كما جاء في المادة 11 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 160-93 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية بأنه في حال عدم القيام بالتدابير التي تجعل التصريف مطابقا لمضمون الرخصة بعد إنذار الوالي المختص لصاحب الشأن في ذلك, فإنه يتعرض إلى سحب الترخيص.²⁹

3- الضوابط القانونية للجزاءات الإدارية البيئية غير المالية:

لضمان صحة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على النشاط المساس بالبيئة, فإنه على الإدارة المختصة أن تراعي مجموعة من القواعد و الضوابط تنقسم إلى ضوابط شكلية و إجرائية بالإضافة إلى الضوابط الموضوعية.

1.3- الضوابط الشكلية و الإجرائية لصحة توقيع الجزاء الإداري البيئي:

يقصد بالضمانات الشكلية و الإجرائية أن يتم توقيع الجزاءات الإدارية وفقا لإجراءات و شكل معينة تحددها النصوص القانونية و التنظيمية³⁰, إذ أن هذه الضوابط تعد في حد ذاتها ضمانات للمخاطبين به, و تتمثل أساسا في قواعد تسبق إصدار الجزاء الإداري البيئي غير المالي, وفي قواعد تعاصر صدور قرار الجزاء الإداري البيئي غير المالي.

1.1.3- الضوابط الشكلية و الإجرائية السابقة لإصدار الجزاء الإداري البيئي غير

المالي:

و تتمثل هذه القواعد والضوابط في الآتي:

1.1.1.3- أخذ رأي لجنة متخصصة: قد يشترط القانون أخذ رأي لجنة فنية

متخصصة قبل توقيع الجزاءات الإدارية لاسيما في مجال حماية البيئة, وهذا لما تتمتع به هذه اللجان من مقومات فنية لا يمتلكها مصدر القرار, و تقوم اللجنة الفنية بإبداء رأيها فيما تستشار فيه وفي حال لم تقم الإدارة بإجراء الاستشارة يؤدي ذلك الأمر لبطلان قرار الإدارة بتوقيع الجزاء الإداري.³¹

²⁸ المادة 23, 19 من القانون 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة, سنة 2003.

²⁹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 160-93 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة الجريدة الرسمية العدد 46 مؤرخة في 14 يوليو 1993.

³⁰ راضية زروقي, بلخير دراجي, ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية, الملتقى الدولي الثامن الموسوم بـ التوجهات الحديثة للقضاء الإداري و دوره في إرساء دولة القانون, جامعة الوادي, يوم 06-07 مارس 2018, الصفحة 258.

³¹ ديش سوريّة, مرجع سابق, الصفحة 92, 91.

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 60 من قانون التهيئة و التعمير رقم 90-29 بأنه "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية"³²، ومن خلال المادة نستنتج أن هناك أمور تقنية وفنية قد تجهلها الإدارة وهو ما يستدعي أخذ رأي لجنة فنية مختصة، وعلى أساسه يتم توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على المخالفين.

2.1.1.3- الإعداز: ويقصد به تنبيه الإدارة وإخطار المخالف البيئي قبل توقيع الجزاء الإداري البيئي غير المالي، على أن يتضمن الإخطار مدة قانونية وإلا كان باطلا وبالتالي يصبح قرار العقوبة الإدارية باطلا، وهذا ما يعرض هذه الجزاءات إلى الطعن أمام القضاء الإداري.

و مثال ذلك في القضاء الجزائي: رفع دعوى من قبل جمعية حماية البيئة لبلدية بابا حسن ضد رئيس بلدية ولاد فايت وحكم مجلس الدولة في موضوع الطعن الذي موضوعه هو إنشاء مفرغة عمومية - عدم احترام شروط دفتر الأعباء -تأثير سلبي على المحيط البيئي وتم غلق هذه المفرغة بقرار صادر عن مجلس الدولة في 23 ماي 2007 من الغرفة الثالثة بالمجلس، ومن خلال مضمون هذا القرار نستنتج أنه يمكن الطعن في القرارات الإدارية التي تصدرها السلطات.³³

2.1.3- الضوابط الشكلية والإجرائية المقترنة بإصدار الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

و تكون هذه القواعد والضمانات كما يلي:

1.2.1.3- تسبب قرار توقيع الجزاء الإداري البيئي غير المالي: يعني تسبب الجزاء الإداري البيئي إفصاح الإدارة في صلبه عن مبرراته ودوافع إصداره للمخاطبين به، وكقاعدة عامة الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، غير أن المشرع الجزائي ألزم الإدارة بتسبب قراراتها لأن الجزاءات الإدارية تحمل طبيعة جزائية من شأنها المساس بحقوق و حريات الأفراد³⁴، وتظهر أهمية التسبب من عدة جوانب نذكر منها التالي:

- إحاطة من صدر في حقه الجزاء الإداري البيئي بدوافع إصدار هذا القرار و بالتالي يعرف مركزه القانوني ويحدد موقفه من القرار.

³² المادة 60 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.

³³ بلويس براهميم، مرجع سابق، الصفحة 208، 209.

³⁴ راضية زروقي، بلخير دراجي، مرجع سابق، الصفحة 262.

- التسبب بالنسبة للإدارة مصدرة القرار يؤدي بها إلى دراسة قراراتها بتمتع و تفحص لوقائعه بشكل دقيق، كما أنه يعد ضمانة جوهرية للأفراد المخاطبين به في مواجهة الإدارة.

- للتسبب أهمية بالنسبة للقاضي حال ممارسته لرقابته على مشروعيتها، بحيث يتأكد من مدى أهمية و فعالية الجزاء الإداري البيئي غير المالي.³⁵

2.2.1.3- احترام مبدأ المواجهة و حق الدفاع: يكفل المشرع الجزائري احترام مبدأي المواجهة و حق الدفاع على مستوى القوانين الخاصة بالعقوبات الإدارية العامة:

- **مبدأ الواجهة:** يعد هذا المبدأ أساسيا في الإجراءات الإدارية، فليكن يتمكّن الخالف من مناقشة قرار توقيع الجزاء الإداري البيئي غير المالي الصادر ضده لابد من تمكينه من مناقشة أوجه و أسباب اتخاذها ضده عن طريق إبلاغه بها لمواجهتها.³⁶

- **حق الدفاع:** و يقصد به حق المتهم مرتكب المخالفة البيئية في الدفاع عن نفسه، و حق الدفاع هو حق مكفول دستوريا بحيث نصت المادة 77 من التعديل الدستوري الأخير أنه "لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة بشكل فردي أو جماعي لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوق أساسية..."³⁷

2.3- الضوابط الموضوعية لصحة توقيع الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

تلعب الضوابط الموضوعية دورا هاما في ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية بحيث أنها تعمل على تقييد الإدارة المختصة أثناء ممارستها لهذه السلطة، و يكون ذلك من خلال بعض القواعد الأساسية التي تركز عليها وهي تتمثل في مبدأ شرعية الجزاء الإداري البيئي، و مبدأ شخصية الجزاء الإداري البيئي، بالإضافة إلى مبدأ تناسب الجزاء الإداري البيئي.

1.2.3- مبدأ شرعية الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

و يقصد به أن يكون الجزاء المنصوص عليه قانونا الصادر من السلطة أو الجهة الإدارية المختصة أن تصدر قرارها وفقا للإجراءات، وبالتالي فإن السلطة الإدارية عليها أن تختار الجزاء أو العقوبة المراد توقيعها على المخالف البيئي من بين العقوبات المنصوص عليها في التشريع.

³⁵ راضية زروقي، بلخير دراجي، نفس المرجع، الصفحة 262، 263.

³⁶ ديش سورية، مرجع سابق، الصفحة 101.

³⁷ المادة 77 من الرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، مؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020.

و من هنا شرعية الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية تعد بمثابة الالتزام بالنسبة للسلطة الإدارية بما يمثله ذلك من ضمان لحماية الحق البيئي المكفول دستوريا.³⁸

2.2.3- مبدأ شخصية الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

وعني هذا المبدأ ألا يصيب الجزاء الإداري البيئي غير المخالف الذي تثبت مسؤوليته دون غيره وهو لا يتعارض مع مسؤولية الشخص المعنوي عن الأنشطة الماسة بالبيئة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها³⁹, إلا أن هذا الأصل قد يرد عليه استثناء ويكون كالآتي:

1.2.2.3- توقيع الجزاء الإداري البيئي عن فعل الغير:

وتمثل ذلك في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه, و التي تتطلب وجود عمل يمارسه التابع لحساب المتبوع مع خضوعه في أداء هذا العمل لرقابة وإشراف المتبوع, و بالتالي يجب أن يتحقق هنا شرطان, الأول وجود رابطة تبعية, و الثاني ارتكاب المخالفة البيئية من قبل التابع لحساب المتبوع.

2.2.2.3- توقيع الجزاء الإداري البيئي على الشخص المعنوي:

توقع الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية على الشخص المعنوي نظرا لأن طبيعتها تتلاءم مع الشخص المعنوي, حيث يمكن أن توقع عليه كل من التوقيف المؤقت للنشاط الماس بالبيئة, كما يمكن أن تقوم بسحب الترخيص منه ذلك بعد إخطاره, وعليه فإن فرض العقوبة الإدارية على الشخص المعنوي لا تتعارض مع مبدأ شخصية العقوبة.⁴⁰

3.2.2.3- مبدأ تناسب الجزاء الإداري البيئي غير المالي:

و يقتضي هذا المبدأ الموازنة بين مبدأي الفعالية و الضمان في الجزاء الإداري البيئي, بمعنى أن تتخذ السلطة الإدارية ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة المخالفة الماسة بالبيئة و آثارها, العمل بقاعدة لا إفراط ولا تفريط أي ان الجزاء لا يجب أن يكون وسيلة للتنكيل بالمخالف من خلال تعسفها في استعمال الجزاءات بشكل غير مبرر, كما أنه لا يجب أن يشمل التساهل غير المبرر مع المخالف و بالتالي الجزاء الإداري البيئي هو ضمان لحسن أداء الجهاز الإداري في المحافظة على البيئة.⁴¹

³⁸ بلويس براهيم, مرجع سابق, الصفحة 193.

³⁹ بوجلال صلاح الدين, الجزاءات الإدارية بين ضرورات الفعالية وقيد حماية الحقوق و الحريات الأساسية –دراسة مقارنة-, مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية, المجلد 11, العدد 02, جامعة سطيف 02, الجزائر, سنة 2014 الصفحة 286.

⁴⁰ ديش سوريّة, مرجع سابق, الصفحة 107.

⁴¹ راضية زروقي, بلخير دراجي, مرجع سابق, الصفحة 267.

4-الخاتمة:

كرس المشرع سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات غير المالية كتدبير يمكنه أن يحقق حماية فعالة و ناجعة للبيئة, و هذا بالنظر لسرعة تدخل الإدارة لتفادي اتساع الآثار المترتبة عن المساس بالبيئة و تتمثل الجزاءات الإدارية غير المالية في كل من الإخطار و التوقيف المؤقت للنشاط بالإضافة إلى سحب الترخيص, و من خلال الدراسة توصلنا للنتائج التالية:

- للإدارة صلاحيات واسعة في توقيع الجزاءات على المخالفين لأحكام التشريع البيئي دون الرجوع إلى القضاء.
- الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية هي جزاءات لا تمس بالذمة المالية للمخالف البيئي.
- ألزم المشرع الجزائري سلطة الإدارة في توقيع الجزاء البيئي بمجموعة من الضوابط و التي تضمن سلامة و صحة قرارات الإدارة.
- تساهم الجزاءات الإدارية بتخفيف الضغط على السلطات القضائية, كما أنها تضمن سرعة التدخل لحماية البيئة.
- ومما سبق يمكن تقديم الاقتراحات التالية:
- يجب تفعيل الدور الحقيقي للإدارة حتى تتمكن من التجسيد الفعلي لحماية البيئة.
- وجوب جمع القوانين المتعلقة بحماية البيئة في منظومة تشريعية واحدة, ما يسهل عمل الإدارة في مجال توقيع الجزاء البيئي.
- تحديد أجل للإعذار من قبل المشرع حتى لا تتباطأ الإدارة في تحديد ذلك.
- خضوع الإدارة في ممارستها لسلطة توقيع الجزاء الإداري لرقابة القضاء ما يعد ضمانا أساسية لحقوق الأفراد و حرياتهم.

5-المراجع:

النصوص القانونية:

- القانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه, الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخة في 04 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم.

المجلد: 09	العدد: 02	السنة: جوان 2023 م- ذو القعدة 1444 هـ	ص: 199 - 213
- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424، الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 20 جمادى الأولى عام 1424، الموافق لـ 20 يوليو سنة 2003. - القانون رقم 19-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الجريدة الرسمية العدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001. - القانون رقم 29-90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم. - الرسوم الرئاسي 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلقة بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، مؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020. - المرسوم التنفيذي 198-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 33 بتاريخ 04 جوان 2006. - المرسوم التنفيذي رقم 160-93 المؤرخ في 10 يوليو 1993 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة الجريدة الرسمية العدد 46 مؤرخة في 14 يوليو 1993.			
الكتب:			
- ديدان مولود، قانون البيئة، دار بلقيس للنشر و التوزيع، دار البيضاء، الجزائر، سنة 1996. - عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية-الحماية الإدارية للبيئة، دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع عمان، سنة 2007. - يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة و التشريعات البيئية، دار حماد للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2008.			
أطروحات الدكتوراه:			
- بلويس براهيم، الجزاءات الإدارية في انتهاك البيئة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليااس سيدي بلعباس، الجزائر، سنة 2020. - ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بلعباس، الجزائر، السنة الجامعية 2020/2018.			
المقالات:			
- العربي مداح، قعموسى هوارى، بن على مجد، الجزاءات الإدارية و المالية لحماية البيئة في التشريع الجزائري مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 11، العدد 01، جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر، سنة 2021. - باديس الشريف، الجزاءات غير الجنائية المقررة لمكافحة جرائم تلوث البيئة، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية المجلد 03، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، سنة 2018. - بوجلال صلاح الدين، الجزاءات الإدارية بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق و الحريات الأساسية -دراسة مقارنة-، مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية، المجلد 11، العدد 02 جامعة سطيف 02 الجزائر، سنة 2014. - بوسلامة حنان، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بالالتزام بالمعايير البيئية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية المجلد 07، العدد 02، جامعة المسيلة، الجزائر، سنة 2022.			

المجلد: 09	العدد: 02	السنة: جوان 2023 م- ذو القعدة 1444 هـ	ص: 199 - 213
- حمزة وهاب، الجزء الإداري كآلية لحماية البيئة، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01 جامعة خنشلة الجزائر، سنة 2022. - دحية قويدر، فعالية الجزاءات القانونية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي المجلد 13، العدد 01، جامعة محمد خيدر بسكرة، الجزائر، سنة 2021. - غراف ياسين، الجزاءات الإدارية ومدى نجاعتها في حماية البيئة من المواد الخطرة، مجلة القانون العقاري و البيئة المجلد 08، العدد 02، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، الجزائر، سنة 2020. - فارة تركي إلهام، سلطة الإدارة البيئية في توقيع الجزاءات، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية المجلد 04، العدد 03، المركز الجامعي بركة باتنة، الجزائر، سنة 2021. - ناصر زورور، بلحسن وانتي، عن ملائمة الجزاءات الإدارية في حماية البيئة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية المجلد 17، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو مولود معمري الجزائر، سنة 2022. - نسيغة فيصل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 09 العدد 16 جامعة محمد خيدر بسكرة، الجزائر، سنة 2009. أشغال الملتقيات: - راضية زروقي، بلخير دراجي، ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية، الملتقى الدولي الثامن الموسوم بـ التوجهات الحديثة للقضاء الإداري و دوره في إرساء دولة القانون، جامعة الوادي، يوم 06-07 مارس 2018.			