

دور الادارة في حماية البيئة

بن سعدة حدة

جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق

مقدمة:

تبنت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال مبدأ اللامركزية الإدارية حيث اعتبرت البلدية والولاية المجموعة الإقليمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والقاعدية. فهما بمثابة وحدات قانونية لها مميزاتها الخاصة ودورها الفعال في تسيير المجتمع وتنظيمه، وهما بذلك دعامتان أساسيتان لكل دولة حتى وإن كانتا حديثتا النشأة ووليدتا الاستقلال إلا أن جذورهما ضاربة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون¹.

أما الولاية فهي أيضا جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بقانون² وبموجب ذلك يجب أن يطابق إقليم الولاية أقاليم

1 - المادة الأولى من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 15 سنة 1990.

2 - المادة الأولى من القانون رقم 09-09 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 المتعلق بالولاية ج ر العدد 15 سنة 1990.

البلديات التي تتكون منها³ وتلعب الإدارة المحلية دور كبير في حل العديد من القضايا لاسيما المعقدة منها والتي تعجز الدولة عن حلها وذلك بحكم قربها من المجتمع وإلمامها بكل مشاكله بالتفصيل وبسرعة وتعتبر حماية البيئة أهم هذه المسائل وأكثرها تعقيدا حيث حققت الإدارة المحلية لاسيما منها البلدية والولاية نتائج كبيرة في حماية المحيط والوقاية من الأخطار البيئية سواء منها ما يتعلق بإزالة النفايات الخطيرة الحضرية والصناعية أو من خلال منح التراخيص أو العقوبات الإدارية للمخالفين لقوانين حماية البيئة وسيتم حصر دراسة دور الإدارة المحلية في حماية البيئة في دور البلدية والولاية في حماية البيئة ثم تتطرق للجزء الإداري للمخالفين لتشريع البيئة.

المبحث الأول: دور الإدارة المحلية في حماية البيئة

لقد جاءت نصوص عديدة ومتفرقة تمنح للإدارة المحلية الممثلة في شخص البلدية والولاية سلطات واسعة في حل قضايا البيئة أهمها قانون البلدية وقانون الولاية وقانون الصحة العامة وقوانين حماية البيئة خاصة القانون رقم 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وكذا القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، هذا إضافة إلى قانون التهيئة العمرانية وقانون التوجيه العقاري ... الخ.

وما يمكن ملاحظته على هذه القوانين هو أنها أحيانا تمنح كل الصلاحيات المتعلقة بحماية البيئة للبلدية وتارة أخرى تمنحها للولاية وفي مواد أخرى تجمع بينهما ومن ثم يصعب تحديد مسؤولية كل هيئة عن الأضرار البيئة التي تصيب الجمهور - هل يتم الرجوع على البلدية أو الولاية أم عليهما معا؟ وسنحدد ذلك من خلال تداعل الصلاحيات الممنوحة للهيئتين في مجال البيئة ثم نحدد أكثر، دور كل هيئة في حماية البيئة.

3- المادة 05 من القانون رقم 09-09 السابق.

المطلب الأول: الصلاحيات التي منحها القانون للمجماعات المحلية لحماية البيئة

لقد جاءت النصوص متفرقة تمنح للمجماعات المحلية سلطات خاصة بحماية البيئة حيث نص القانون رقم 05-85 في المواد 29 و 42 منه المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها بطريقة غير مباشرة على ما يلي «الدولة بما فيها الجماعات المحلية تطبق تدابير النظافة و النظافة و محاربة الأمراض الوبائية و مكافحة تلوث البيئة المحيطة...»⁴

وقد أوكل قانون الصحة مهمة مراقبة نظافة المحيط للهيئات المحلية، كما جاءت المواد 69 و 75 و 107 من القانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية في نفس السياق حيث أوكلت مهمة حفظ الصحة و النظافة و المحيط على مستوى البلدية و الذي يعتبر الهدف الأساسي في مسألة تسيير النفايات المتزلية من الاختصاص المشترك بين رئيس المجلس الشعبي الولائي و رئيس المجلس الشعبي البلدي⁵.

كما أشار قانون الولاية 09-98 في المادة 78 منه إلى عملية التنسيق بين المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي في مجال الأعمال الوقائية من الأوبئة⁶ كما أعتبر القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة و المعدل في مادته 07 : « بأن المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير البيئة » و هنا يقصد البلدية و الولاية كما أشار القانون رقم 01-19 إلى ضرورة التعاون بين البلدية و الولاية و كذا عملية التنسيق بينهما في مجال تسيير النفايات بنصه : تلتزم البلدية بإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المتزلية ، و الذي يتضمن جردا لكمية النفايات و جرد و تحديد لمواقع المنشآت و الاحتياجات و قدرات المعالجة ، و يكون مطابق و جوييا للمخطط الولائي للتهيئة و يجب أن يعد تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و يصادق عليه الوالي

4- المواد 29 و 42 من القانون رقم 05-85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ج ر العدد 8 بتاريخ 17 فيفري سنة 1985

5 - المواد 69 و 75 و 107 من القانون رقم 90/08 المؤرخ في 11/04/1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد 15 سنة 1990.

6 - المادة 78 من القانون رقم 90-09 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 15 الصادر في 11 افريل 1990.

المختص إقايما...⁷ نستخلص أن هناك نصوص أعطت صلاحيات مشتركة بين الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة ولكنها في نفس الوقت لم تغفل صلاحيات كل هيئة على حدة.

المطلب الثاني: دور البلدية في رقابة و حماية البيئة

تعتبر البلدية كهمزة وصل بين الهيئات العليا من جهة و انشغالات المواطنين من جهة أخرى لتحقيق اللامركزية الإدارية و لها دور مزدوج فبالإضافة إلى تنفيذ قوانين الدولة فقد منح لها المشرع في الكثير من القضايا سلطة اتخاذ القرار النهائي و هي ذات سلطة تقديرية في ذلك ومنه فهي الخلية القاعدية المسؤولة على المستوى المحلي و تمارس سلطاتها بواسطة الضبط الإداري.

و لكن ما يمكن ملاحظته على سلطات البلدية في المجال البيئي أن اهتمامها يختلف بحسب كل منها ، فنجد البلديات الواقعة بالقرب من الساحل تهتم بالمجال الساحلي و الموجودة في التجمعات الصناعية لها إتمام صناعي و بلديات الجنوب لها اهتمام أكثر بالتصحر و الإنجراف.. الخ.

فبالرغم من أن البلدية ذات إختصاص عام إلا أن تخصصها في مجال معين يكون بحكم موقعها و نجد أن دور البلدية في حماية البيئة قد نظمته قوانين متفرقة منها :

فرع الأول: قانون البلدية: و ما يمكن ملاحظته على قوانين البلدية المتعاقبة أنها قد تطورت في إسناد هذا الدور لها حيث نجد أن قانون 1969 قد أغفل هذا الدور على البلدية ثم جاء قانون 1974 الذي أنشأ أول هيئة خاصة بالبيئة و هي المجلس الوطني للبيئة، لكن لم يتم طرح القضية بجدية إلا في سنة 1981 اثر صدور قانون البلدية و تبني ذلك صراحة من خلال المفاهيم الجديدة التي جاء بها، كالمضار- التلوث...و لكن بعدما جاء دستور 1989

7- المادة 31 من قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ج ر عدد 77 سنة 2001 .

غير من إستراتيجية البلاد بمعالجة القضايا الجديدة مما دفع بصدر قانون 1990 الذي تبني قضية التكفل بالمجال البيئي من طرف البلدية لتحقيق تنمية مستدامة و جاء بمحاور رئيسية هي: التهيئة العمرانية والبيئة- العمران والبيئة- النظافة والنقاوة. و يقصد بالعبارة الأخيرة هي تكليف البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بحفظ النظافة و النقاوة العامة للبلدية و هي من الوظائف التقليدية لها و يكون ذلك كما يلي:

- يجب على البلدية أن تقوم بصرف النفايات الجامدة الحضرية لأنها ملزمة بنظافة المدن وذلك بإنشاء مخطط وطني لتسيير النفايات المتزلية و ما شابهها و جردها و تحديد مواقع و منشآت المعالجة⁸ ومنه فإن مسؤولية تسيير النفايات المتزلية و ما شابهها تقع على عاتق البلدية⁹ كما تراقب البلدية المحلات التي تمارس نشاطات تمثل خطرا على البيئة أو التي تسبب أضرارا لصحة المواطن المستهلك أو التي تفرز نفايات تضر بالمجاورين لها و كذلك التي لها نشاط ضوضائي يزعج الجيران. و هي في ذلك تتدخل بواسطة الضبط الإداري أو ما يسمى بالبوليس الإداري.

- و للبلدية أيضا دور في صرف و معالجة المياه القذرة وتوفير المياه الصالحة للشرب لسكان البلدية ومكافحة ناقلات الأمراض عبر المياه وهي ملزمة بصيانة شبكات المياه هذا إضافة إلى أن للبلدية دور في تحسين المحيط من خلال إنشاء مساحات خضراء داخل الأحياء وخارجها.

فرع الثاني: قانون التهيئة العمرانية وقانون التوجيه العقاري

فنجد أن هذين القانونين قد منحا للبلدية دورا رئيسيا في الحفاظ على المحيط من خلال تراخيص البناء التي تمنحها البلدية وذلك بعد دراسة المقاييس البيئية بدقة وتتمثل المقاييس في

8 - المادة 30 من القانون 01-19 السابق.

9- المادة 32 من قانون 01-19 السابق .

مراعاة التخطيطات والتنظيمات قبل منح رخصة البناء والهدم والتجزئة¹⁰ ، كما تم معالجته في الفصل الأول .

ومنه نجد أن للبلدية دور فعال في حماية ورقابة البيئة بحكم قربها من المواطنين ودرايتها بمشاكله وهذا ما دفع بالمشروع إلى إعطاءها أهم السلطات التي تراقب البيئة وهي سلطة الضبط الإداري، وحفظ النقاوة العامة، ومنح رخصة البناء .

المطلب الثالث: دور الولاية في حماية ورقابة البيئة :

تعتبر الولاية الممثل المباشر لكل وزارة باعتبارها همزة وصل بين الدولة والبلديات وذلك لأنها تمثل هيئة إدارية لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون الهامة للدولة، وذلك من خلال تمثيل الوالي للسلطة التنفيذية وتجسيد الديمقراطية من خلال اختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي بغرض إشراك المواطنين في حل قضايا الولاية ، ومن بينها مسألة حماية البيئة التي أعطيت لهذه الهيئة صلاحيات واسعة في هذا المجال من خلال ما يلي:

الفرع الأول: الصلاحيات العامة

إن الملاحظ على قانون الولاية لسنة 1969 الذي يعتبر أول ميثاق ينظم الولاية في الجزائر لم يهتم بحماية البيئة ضمن الصلاحيات المخولة لها وذلك نظرا للظروف التي كانت تعيشها البلاد حيث كانت حديثة لإستقلال فكان هدفها هو محو آثار الاستعمار والإهتمام بالتنمية

10 - المرسوم رقم 81/380 المتعلق بتحديد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاته في قطاع التخطيط لتهيئة العمرانية ج ر العدد 52 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981. انظر المادة 5 من قانون رقم 82/02 يتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة لأراضي البناء. ج ر العدد 06 سنة 1982.

لكن بعض نصوصه فقط ذكرت بعض المجالات التي لها علاقة بحماية البيئة : كحماية الأراضي واستصلاحها واستثمارها ومكافحة الفيضانات ... الخ، وتشجيع عمليات التشجير وتأمين حماية الغابات. ومنه كان للولاية دور محدود في حماية ورقابة البيئة إلى أن صدر قانون الولاية لسنة 1990 الذي منح للولاية صلاحيات واسعة لحماية البيئة وتمثل فيما يلي:

- 1 - يتولى الوالي في مجال حماية الموارد المائية إنجاز أشغال التهيئة والتطهير والتنقية لمحاري المياه في حدود إقليمه ..
- 2 - كما يلزم الوالي بضبط مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في كل منطقة صناعية ويسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في الوقاية من الأخطار.
- 3 - يمنح الوالي رخصة البناء للمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية و ذلك طبقا للمواد 44 و 45 و 46 من قانون البناء و التعمير، و يقوم بمراقبة البناءات و إجراء تحقيقات في مدى مطابقتها للإجراءات القانونية و يجوز له في حالة مخالفة المقاييس و الإجراءات القانونية من طرف أصحاب المنشآت أن يقوم بسحب رخصة البناء منهم.
- 4 - كما يعتبر الوالي ضابط إداري في حدود اختصاصاته الإقليمية و هو المسؤول عن النظام العام و يجوز له تشكيل شرطة لهذا الغرض.

الفرع الثاني: الجهاز المحلي الموجود على مستوى الولاية المكلف بحماية البيئة:

يتجسد في مفتشية البيئة الموجودة على مستوى الولاية و هي مصلحة تابعة لوزارة البيئة ولقد تم استحداث لأول مرة 10 مفتشيات على مستوى 10 ولايات فقط لكن من سنة 1998 تم توسيعها لتشمل 48 ولاية و تم تدعيمها بالوسائل البشرية و المادية و المالية و لها مهام واسعة لحماية و رقابة البيئة تتمثل في ما يلي:

- تنفيذ برامج حماية البيئة على مستوى كامل التراب الوطني و تقوم بإقتراح التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال التدهور البيئي و مكافحة التلوث و تمثيل إدارة البيئة أمام القضاء وتحسين إطار الحياة و تأمين المساحات الخضراء... الخ و يتم تسييرها تحت سلطة الوزير المكلف بحماية البيئة .

و ما يمكن ملاحظته هو أن هذه المفتشيات قد قامت بدور إيجابي و قد تم تعويض تسمية مفتشية البيئة للولاية إلى مديريات البيئة للولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494 الذي قام بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 60-96 الذي ينظم مديريات البيئة للولاية في مصالح ومكاتب على مستوى 48 ولاية ويتكون من مصلحتين إلى سبعة مصالح ويمكن أن تضم كل مصلحة حسب أهمية المهام المتعلقة بها إلى ثلاث مكاتب كحد أقصى ويحدد تنظيم عملها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظائف العمومي¹¹.

لقد قطعت الجماعات المحلية شوط كبير في حماية ورقابة البيئة رغم وجود نقائص من الناحية الواقعية وهذا أمر طبيعي لكون قانون البيئة هو قانون حديث النشأة إضافة إلى عدم الوصول إلى ثقافة بيئية متكاملة سواء من الناحية الإدارية أو من الناحية الشعبية.

11 - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003 السابق.

المبحث الثاني: الجزاء الإداري للمخالفين لتشريع البيئة

تفرض الإدارة جزاءات على المخالفات المرتكبة ضد تشريع البيئة بواسطة اللوائح و بدون اللجوء للمقضاء، و تكمن أهمية هذا النوع من الحماية في مرونة السلطة الإدارية و خبرتها في كشف المخالفات ، ومنه فرض العقوبات عليها بالسرعة اللازمة لتفادي الخطر قبل إستفحاله و تعاضم آثاره ، و للإدارة أساليب متعددة و طرق مختلفة في ممارسة الجزاءات المتعلقة بحماية البيئة و ذلك بواسطة الصلاحيات و الامتيازات التي منحها إياها القانون و بالإعتماد على جهاز الضبط الإداري الذي يعد أقدم هيئة منوط بها مهمة حماية البيئة و تتمثل هذه الجزاءات في ما يلي :

المطلب الأول: وقف النشاط

إذا تم إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة و بدون ترخيص و تسببت في أضرار تمس بالمصالح البيئية في المادة 18 من قانون حماية البيئة فإن الإدارة تتبع إجراءات معينة بشأنها تتمثل في ما يلي :

- يتم إعذار المستغل من طرف الوالي و يكون ذلك بناء على التقرير الذي تعدده مصالح البيئة، حيث يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة في التقرير .

- إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد له تقوم الإدارة بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الإجراءات المفروضة ، و إتخاذ كل التدابير المؤقتة و الضرورية المتعلقة بالمنشأة بما في ذلك دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها¹² والوقف نوعان فهناك وقف مؤقت ووقف نهائي .

12- المادة 25 من قانون 10-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر رقم 43 سنة 2003.

و لقد ثار جدل فقهي بشأن الطبيعة القانونية للغلق كعقوبة فهناك من يرى أنه ليس عقوبة إنما هو مجرد تدبير من التدابير الإدارية لكن تعرض هذا الرأي للنقد على أساس أن الغلق أو الوقف في القانون العام يجمع بين العقوبة الجزائية و معنى التدبير الوقائي¹³ بينما ترى محكمة النقض الفرنسية أن الوقف يشكل خروجاً عن مبدأ شخصية العقوبة و أنه عقوبة عينية أشبه بالمصادرة العامة ، لكن في المجال البيئي فإننا نتكلم عن الوقف الإداري للنشاط الملوث و ليس الوقف الجنائي، و منه فإن المشرع الجزائري في المادة 25 من تشريع البيئة يقصد الوقف المؤقت ونستنتج ذلك من خلال إلحاق الغلق بعبارة « إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة » و منها أيضاً نص المادة 29 من المرسوم 19 / 339 التي نصت على الغلق المؤقت¹⁴ ، و منه فإن المشرع الجزائري قد اخذ بالغلق المؤقت في النصوص المتعلقة بالبيئة كعقوبة إدارية و العلة من هذا الإجراء هي إيلاء متركب المخالفة لأنها أشد من أي عقوبة إدارية أخرى باعتباره يضع حداً للنشاط الخطر على البيئة و الصحة العامة و يحقق الردع المطلوب خاصة و أنه يفوت فرصة الربح لأصحاب المنشآت الغير شرعية.¹⁵

المطلب الثاني: سحب الترخيص .

إن المشرع قد أعطى للإدارة المختصة و هي الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما يكون ذلك منصوص عليه في التشريع المعمول به و للوالي و لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة منح الترخيص للمنشآت التي يشكل إنشاءها خطراً على البيئة كما منح لهم سلطة سحبه في حالة مخالفة أصحابها للإجراءات القانونية و التنظيمية التي تحمي البيئة¹⁶ .

13- المادة 102 من قانون 10-03 السابق

14- المادة 29 من قانون 98/339 المؤرخ في سنة 1998.

15 - الجيلاني عبد السلام أرحومة . حماية البيئة بالقانون دراسته مقارنة للقانون الليبي الدار الجماهيرية للنشر وإعلام، الطبعة الأولى، ص 316.

16 - المادة 19 من قانون 10-03 السابق.

و يعرف السحب الإداري بأنه تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بالنسبة للماضي وللمستقبل بواسطة السلطة الإدارية المختصة¹⁷.

و رغم أن القرارات الإدارية الفردية التي يكتسب أصحابها حقوقاً لا يمكن سحبها لأن هذا القرار يعد من أخطر الإجراءات الإدارية بينما القرارات التنظيمية يجوز لها سحبه كاستثناء لحماية البيئة، وعلى ذلك فقد منح المشرع للإدارة في كل القرارات التي تتخذها بشأن البيئة و التي تتضمن منح ترخيص و رغم أن أصحابها يكتسبون حقوقاً عليها أن تسحب قرارها متى ارتكبت المخالفات الرامية إلى ذلك و ذلك بالنظر إلى الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة فيرجح الأولى على الثانية لأنه حق الأجيال الحاضرة و أجيال المستقبل.

و لكن هذا السحب يجب أن يكون وفق مقاييس و شروط قانونية إذا خرجت عنها الإدارة يعتبر قرارها مشوب بعيب الإنحراف في استعمال السلطة و لا تلجأ إلى هذا الجراء إلا في الحالات التالية :

01- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره الثلاث إما الصحة العامة و إما الأمن العام و إما السكينة العامة.

02- إذا لم يستوفي المشروع الشروط الضرورية التي ألزم المشرع توافرها.

03- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، إذن يعتبر سحب الترخيص من العقوبات الردعية لأنه يشل حركة المنشأة نهائياً.

و بالإضافة إلى عقوبة سحب الترخيص التي تتمتع بها الإدارة فإن لها أساليب أخرى مشابهة له في مجال حماية البيئة و ذلك كله رغبة من المشرع في توسيع نطاق الحماية و هي :

17 - د. ماجد راغب الحلو- القانون الإداري- دار المطبوعات الجامعية. سنة 1994 ص 549.

التحفظ أو المنع من استعمال آلة أو مادة خطيرة أو مصادرتها أو إعدامها وذلك لكون هناك مواد ذات خطورة خاصة على الصحة و السلامة العامة حيث أنه بواسطة سلطة الضبط الإداري تتدخل لمنعها أو التحفظ عليها أو مصادرتها أو إعدامها، مثل منع استخدام مبيد زراعي خطير وقد يكون المنع نهائي مثل رمي القمامة نظرا لخطورته على البيئة و قد يكون المنع مؤقت حتى الحصول على الترخيص.¹⁸

المطلب الثالث: العقوبات المالية.

الغرامة الإدارية هي مبلغ من المال تفرضه الإدارة على مرتكب المخالفة البيئية يلزم بدفعه بدلا من متابعته جنائيا و في المجال البيئي نجد كثرة استعمال الغرامة المالية نظرا لسهولة فرضها و سرعة استئصالها و خلوها من الآثار الجانبية على الاقتصاد بحيث لا تؤثر على استمراره بالمقارنة مع الجزاءات الإدارية الأخرى و لكن يجب أن تكون محددة مسبقا بقانون بحيث إما يقدرها برقم معين¹⁹ وقد يضع معايير لتقديرها و قد يخول للإدارة سلطة تقديرية في وضعها كلها أو جزء منها، و قرار الإدارة بالغرامة ليس نهائيا و لكنه قابل للإستئناف في الموعد و بالشروط التي يحددها القانون .

و لقد أشاد بعض الفقهاء بدور الغرامة الإدارية لأنها تخفف من أعباء السلطة القضائية كما تعتبر كبديل للأنظمة التي لا تأخذ بمسؤولية الشخص المعنوي، لكن قال بعض الفقهاء أنها لا تصلح إلا للمخالفات البسيطة و لا تحقق الردع الكافي بحيث أن هناك مشاريع ذات أرباح كبيرة مقارنة مع حجم الغرامة فلا تؤثر على أصحابها.²⁰

18 - الجيلالي عبد السلام أرحومة. المرجع السابق. ص 291

19- المرجع السابق. ص 314.

20 - الجيلالي عبد السلام أرحومة. المرجع السابق ص 315.

و أهم هذه الغرامات الإدارية تلك المفروضة في شكل رسوم ايكولوجية ، فبالرغم من أن مسألة البيئة لم يهتم بتنظيمها نهائيا إلا سنة 1983 و ذلك بوضع أول قانون لها بينما الوسائل المادية و العملية لحماية البيئة لم يهتم بها إلا في التسعينات، وذلك عندما شرعت الإدارة في وضع جملة من الرسوم الايكولوجية المهدف منها و قائي و ردعي من أجل تحميل أصحاب المنشآت الملوثة أعباء المشاركة في حماية البيئة²¹، و الملاحظ على الجباية البيئية هو أن المشرع قد تراخى في تنظيمها و ذلك لأن أول قانون ينظم البيئة قلنا كان سنة 1983 ثم الرسوم المالية لم تقرر إلا بعد ثماني سنوات أي سنة 1992 منها الرسم على النشاطات الملوثة و الخطرة على البيئة و الرسم على الوقود و رسوم أخرى حديثة، وتشكل هذه الجباية من عدة رسوم بيئية كما سماها المنشور الوزاري المشترك لسنة 2002 و لم تدخل الجباية البيئية حيز التنفيذ إلا بعد صدور المنشور الوزاري السابق. و يرجع إختصاص جمع هذه الرسوم إلى مفتشية البيئة الموجودة على مستوى كل ولاية حيث تقوم بحصر الأنشطة الخاضعة للرسم إما عملية تحصيلها فهي موكلة لقباضات الضرائب المختلفة، لكن هذه العملية تعاني من عدة نقائص أهمها:

01- إن قابض الضرائب يقوم بتحصيل الضرائب البيئية ضمن التحصيل الكلاسيكي ومنه يهتم بهذا الأخير أكثر من الرسوم البيولوجية.

02- إن عملية التحصيل التي تتم بواسطة خزينة الدولة لم تعرف رقابة صارمة مما يجعل صعوبة معرفة مقدار ما حصل في هذا المجال و أين تم صرفه.²²

و لقد إتخذت الإدارة أسلوب آخر لتشجيع أصحاب المنشآت الملوثة للحفاظ على البيئة سواء كان شخص طبيعي أو معنوي و بالاستفادة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة وذلك

21 - بلس شاوش بشير(حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية) مجلة العلوم القانونية و الإدارية رقم 2003-1 ص

22 - ياس شاوش بشير. نفس المرجع السابق ص 145 .

وذلك إذا قام بأنشطة من شأنها أن تؤدي لترقية البيئة و الحفاظ عليها²³ ، و نجد أن هناك نوعين من الرسوم البيئية و هما :

1/الرسوم البيئية المؤسسة قانونا و المحصلة فعليا و هي:

- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة.
- الرسم على الوقود تأسس بموجب المادة 28 من قانون المالية لسنة 2002 بتعريفه بدينار واحد عن كل لتر من البترين الممتاز و العادي بالرصاص و بنفس الطريقة تقتطع الضريبة المتعلقة بالمنتجات البترولية.

2/ الرسوم البيئية المؤسسة قانونا لكنها مؤجلة التحصيل و هي:

- الرسم التكميلي على التلوث الجوي، أسس بموجب قانون المالية سنة 2002 و التلوث الجوي هنا المقصود به هو الذي يكون مصدره الصناعة.
- الرسم التكميلي على المياه الملوثة أي المياه المستخدمة في الصناعة حيث تم إنشاؤه سنة 2003 و يتوقف مبلغ الرسم على حجم المياه المتدفقة.
- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 حيث يحدد المبلغ بـ 10.500 د ج عن كل طن من النفايات المخزنة، وذلك حتى لا تلجأ المؤسسات لحزن النفايات.²⁴
- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات و العيادات الطبية بموجب المادة 204 لقانون المالية 2002 ، و يقدر سعره المرجعي بـ 24.000 د ج للطن الواحد²⁵

23 - المادة 77 من قانون 10-03 السابق.

24 - و ناس يحي «تباور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية» مجلة العاوم القانونية و الإدارية . السابقة ص 70.

25- و ناس يحي، المرجع السابق، ص 70

و لقد فرض المشرع بواسطة الإدارة المختصة رسوما إما مباشرة أو غير مباشرة على الأنشطة الملوثة و سخر لها آليات منها:

- صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى الذي أسس سنة 1884.

- و صندوق مكافحة التصحر و تنمية الاقتصاد الرعوي و السهوب الذي انشأ سنة 2002 و لكن لم يستفد أي احد منها من الرسوم البيئية.

ولكن الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث خاصة و الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية الذي أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2003 قد استفاد من جمع الرسوم البيئية بشكل واضح و ملموس²⁶ و خلاصة لرقابة الإدارة بواسطة الرسوم البيئية:

فإنه يمكن القول أن هذه الجباية لم تؤدي دورها الذي أنشأت من أجله و ذلك لأن المشرع لم يحدد بدقة المكلف النهائي بالرسوم البيئية و حمل أصحاب المنشآت الملوثة دفع الرسوم إلا أن هؤلاء يحملون ذلك العبء للمستهلك.

المطلب الرابع: أساليب أخرى للإدارة في حماية البيئة.

فبالإضافة إلى أسلوب سحب الترخيص و أسلوب فرض الغرامة و الرسوم الايكولوجية فإن للإدارة أساليب أخرى منحها لها المشرع للتوسيع من دائرة الحماية و منها ما يلي:

فرع 1: أسلوب التبليغ أو كما سماه القانون الجزائري بالتصريح.

نصت المادة 19 في الفقرة 02 من قانون البيئة على أنه « تخضع لتصريح لدى رئيس

المجلس الشعبي البلدي المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير أو موجز التأثير...»²⁷

26- المرجع السابق ص 71.

27 - المادة 19 من القانون 10-03 السابق.

و نستنتج من نص المادة السابقة أن المشروعات التي لا تتطلب دراسة تأثير مسبقا و التي لا تحتاج إلى ترخيص مسبق فإنه يتعين على أصحابها تقديم تصريح لدى المجلس الشعبي البلدي المختص بالأمور التي لها مخاطر على البيئة حتى تقوم هذه السلطات بالإجراءات اللازمة للتقليل منها و ذلك بهدف المراقبة المستمرة من طرف الإدارة للمشروعات الملوثة.

فرع 2: أسلوب الترغيب.

هو إجراء تقوم به الجهة الإدارية المختصة يتمثل في منح مزايا مادية أو معنوية لمن يقوم بأعمال معينة يقدر المختصون أهميتها في حماية البيئة و مكافحة التلوث و هذا ما نصت عليه المادة 78 من قانون 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة بقولها : « تنشأ جائزة وطنية في مجال حماية البيئة و تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم »²⁸

و هذه كلها أساليب متعددة تتخذها الإدارة لرقابة الأنشطة الملوثة للبيئة.

28 - المادة 78 من القانون 03-10 السابق و يقصد بالتنظيم هو صدور المرسوم التنفيذي رقم 444-05 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2005 يحدد كفاءات منح الجائزة الوطنية من اجل حماية البيئة. المواد 2 و ما يليها. ج ر لسنة 2005 رقم 75

خاتمة:

وفي نهاية هذا البحث نصل إلى القول بأن مختلف النصوص التشريعية و التطبيقية الهادفة إلى تكريس حماية البيئة سواء منها الجنائية أو الإدارية و حتى دعوى التعويض عن الضرر البيئي إنما قد ساهمت إلى حد ما في ردع بعض الجرائم المرتكبة ضد البيئة و لكن لا يمكننا الجزم بأنها حققت الحماية الكافية للبيئة لوجود عدة نقائص أهمها أن أغلب الجرائم تكيف على أنها إما جنح و إما مخالفات بينما نجد في الواقع أن هناك بعض الأعمال بالغة الخطورة يمكن أن تدرج في مصب الجنايات إضافة إلى بقاء بعض الاعتداءات بدون تنظيم. ولكن هذه النقائص هي حقائق لا بد منها خاصة و أن حماية البيئة تأخذ بعين الاعتبار استمرار المشاريع الاقتصادية و التي تعتبر العمود الفقري للبلاد، لذلك فإن سن العقوبات يراعي المصلحة الوطنية نظرا لخطورة ذلك على مستقبل بعض المؤسسات، ولذلك تم التفكير في وسائل أخرى تضمن حماية قبلية تتمثل في الوسائل الوقائية كالحوافز المالية أو التخفيض من الأداءات أو مثل الجائزة التي تنظمها السلطات لكل من يقوم بأعمال تخدم بالدرجة الأولى المصالح البيئية كاستخدام و سائل طاقوية نظيفة مثلا في مجال التصنيع.