جامعة الدكتور مولاي الطاهر – سعيدة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور الضبط الإداري في التنظيم العقاري في مجال حماية البيئة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق: تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة

إعداد الطالبتان:
عبداللاوي اسمهان
يعقوبي نبيلة

تحت إشراف الأستاذ:
د. هني عبد اللطيف

أعضاء لجنة المناقشة

د. عثماني عبد الرحمن.....عضو مناقشا
د. هني عبد اللطيف.....مشرفا ومقررا
د. سويلم فضيلة.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2021–2022

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى :

- الوالدين الكريمين حفظهما الله ;
- و إلى كل أفراد اسرتي ;
- وإلى الأستاذ القدير "هني عبد اللطيف" ;
- إلى كل الأصدقاء ومن كانو برفقتي ومصاحبتي اثناء دراستي في الجامعة ;
- وإلى كل من لم يدخر جهدا في مساعدتي ;
- وإلى كل من ساهم في تلقيني ولو بحرف في حياتي الدراسية .

شكر وتقدير

قبل كل شيء نشكر الله عز وجل الذي وفقنا في اتمام هذا العمل وأحمده حمدا كثيرا يليق بعظمته وجلالته.

نتقدم بالجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف "**هني عبد الطيف** "على قبوله الاشراف على هذه المذكرة، وعلى حسن توجيهه وإرشاده القيم، فله منا أطيب التحيات وأزكى معاني العرفان.

كما نشكر جميع من ساعدنا في اتمام هذا العمل من قريب أو من بعيد وتكرم علينا بالكلمة الطيبة أقول لكم بارك الله فيكم وجزاكم الله ألف خير.

مقـــــــدمة

العالم اليوم أمام واقع الكوارث البيئية جراء التقدم الصناعي والتطور التنكنولجي وأن الأخطار البيئية تتعاظم نتيجة هذا التقدم، مما أدت إلى تقلص نسبة الموارد الطبيعية في الأرض وعدم قدرتها على التجدد، وخلقت نوع من الذعر والهلع لدى المجتمع الدولي الذي بات مطالب بالبحث عن الطرق والوسائل الإدارية الكفيلة لتخلص من المشاكل البيئية أو على الأقل الإنقاص من حدتها كما دعى، الأمر إلى ضرورة التفكير في ضمان البقاء لأجيال الحاضر وأجيال المستقبل، فأصبحت حماية البيئة من أبرز المواضيع التي تحتم بها الدول لضمان صحة الإنسان والكائنات الحية ولتحقيق التوازن البيئي.[1]

ولأن موضوع البيئة موضوع واسع فهو يشتمل عدة جوانب إجتماعية وقانونية وإقتصادية وثقافية، فقد عالجته الأقلام كل بطريقته فهناك من عالج البيئة عموما وهناك من عالجها في مجال خاص لذلك سوف نحاول من خلال هذه المذكرة معالجة موضوع البيئة من الناحية القانونية التي كرسها القانون الإداري من خلال الضبط البيئي لأن أي نظام إداري لابد من أن يتأثر بالمشكلات البيئية ولأن حماية البيئة ليست مقننة وموحدة في قانون واحد وهذا راجع لحدثة قانون حماية البيئة من جهة وتداخل بين الإدارات من جهة ثانية.[2]

1 أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، شعبة قانون إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2017/2016، ص 04.

2 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2018، ص 03.

وقد وجدت سلطات الضبط الإداري نفسها أمام معادلة صعبة فالقانون حدد غايتها في الحفاظ على النظام العام الذي يتمثل في تحقيق الأمن، الصحة والسكينة والأداب العامة، ويدرك المشرع أن الأمن لايتحقق في الواقع إلا بمنع فرد أو جماعة من الإخلال بالنظام العام، واتخاذ وسائل القوة المشروعة، وفي ذلك تقييد لحرية الأفراد التي تمثل أساس النظام العام.[1]

وتبرز أهمية موضوع الضبط الإداري في مجال حماية البيئة في جوانب كثيرة أهمها :

حيوية موضوع حماية البيئة: لإرتباطه ارتباط وثيقا بحياة الإنسان، كم أن المسألة البيئية تأتي على رأس التحديات والمشكلات التي تواجه الدول والشعوب اليوم، حيث ترسم لأجلها الإستراتيجيات وتوضع المخططات، وتنشأ الهيئات والمؤسسات، وتبرم الإتفاقيات والمعاهدات، وتصدر القوانين والتنظيمات كل ذلك وما تزال البيئة في تدهور مستمر حيث أصبح عنوان البيئة ارزا، يحتل حيزا كبيرا في حياتنا اليومية.

إن موضوع حماية البيئة من المواضيع الحديثة التي لم يبرز اهتمام العالم بما جديا إلا بعد سبعينيات القرن الماضي، فالملوثات لم تظهر بصورة مخيفة إلا بعد إندفاع العالم الصناعي وراء أعمال التصنيع المختلفة .[2]

1 محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص05.

2 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص 12-13.

لارتباطه لحماية حقوق الإنسان: إن حماية البيئة تتعلق من زاوية أخرى لحماية حق من حقوق الإنسان وهو الحق في بيئة سليمة، الذي يعتبر جيلا ثالثا من حقوق الإنسان، يعد جيل الحقوق المدنية والسياسية، وجيل الحقوق الإجتماعية والاقتصادية، وهو حق يعتمد على التضامن الإجتماعي بين الأفراد والأجيال إضافة إلى تدخل الدولة لتحقيق التوازن بين مختلف المصالح والحقوق، وهو مايفرض الإهتمام بالبحث عن الوسائل والآليات القانونية المناسبة التي توفر بيئة نظيفة وسليمة.[1]

ومن جهة أخرى واستراتيجية عامة وفي إطار تحديد موضوع الضبط الإداري فيما يتعلق بمظاهر النشاط الضبطي في المجال العمراني، والمقصود بها الصلاحيات والإختصاصات التي تمارسها هيئات الضبط العمراني، والإجراءات والشروط التي تعتمد عليها في ممارسة نشاطها الضبطي الإداري وهذا في محال تحقيق أهدافها و مصالحها العامة المتعلقة بالمجتمع والذي يشمل كافة إقليم الدولة بدون استثناء، وذلك بغية فرد النظام العام وصيانته داخل المجتمع ومن خلال ذلك يجيز لها اللوء إلى مختلف الوسائل والإجراءات المناسبة في تحقيق أهدافها الضبطية التي تندرج في إطار وتحقيق حماية النظام . [2]

1 كمال معيفي، مرجع سابق، ص13.

2 موسى محمد، دور الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير آليات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم،2019/2018،ص03.

ترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري بصفة عامة و الضبط الإداري البيئي له أثارا مهمة خاصة فيما يخص تنظيم و تقييد ممارسة الأفراد لحقوقهم و حرياتهم ، و لذلك تدخل المشرع بموجب نصوص قانونية ملزمة تفصل و تحدد بشكل واضح و صريح مسألة تحديد الهيئات الإدارية المنوط إليها مباشرتها و حدودها و الوسائل المتبعة ، و بالتالي فكل إخلال بالنظام العام في المجتمع سوف يؤدي إلى المسائلة الإدارية و المتابعة القضائية ، للجهة المتهاونة في حفظ النظام العام خاصة إذا كان السبب هو تقاعس هيئات الضبط في القيام بواجباتها أو تعسفها في المساس بالحقوق و الحريات .

نظرا لأهمية مواضيع حماية البيئة فقد تمحور عنوان للمذكرة حول دور الضبط الإداري في التنظيم العقاري وحماية البيئة، يمكن أن تبرز أهمية الدراسة في النقاط التالية : مواضيع البيئة عامة نظرا لارتباطها بحياة الإنسان، لأن الحق في بيئة سليمة وصحية دون مخاطر من حقوقه .[1]

وأحكام العمران تعتبر من النظام العام، ذالك لأنها ضابط بأشغال العمران التي تهدف إلى تحقيق وتحسيد برامج التخطيط العمراني على مستوى الإقليم البلدي.[2]

1 فضيلة حمايدي، حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري- المسؤولية الجزائية المترتبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون البيئة و التنمية المستدامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، حامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة، 2021/2020، ص03-04.

2 عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى 1435هـ/2014م، النشروالتوزيع الجزائر، ص11.

رغم العوائق التي يطرحها التطبيق الميداني لقواعد العمران من خلال الرقابة القبلية أو البعدية لأشغال العمران، وكذا عدم مسايرة الأحكام القانونية للتحولات المسارعة على مستوى لواقع المعاش.[1]

إن دراسة موضوع ميساعد على معرفة دور الضبط الإداري في التنظيم العقاري وحماية البيئة يساعد على معرفة الصعوبات والعوائق التي مازالت تقف في وجه دولة الجزائر، وكذا سد الثغرات الموجودة في المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة وذلك في إطار التنمية المستدامة.

ومن أسباب إختيار الموضوع :لكونه متصلا بالحياة اليومية و التاثير على الحريات الفردية و حقوقهم و أهمية الموضوع و اولويته لتحقيق النظام العام .

إن هدفنا من خلال هذا الموضوع هو إجراء تحليل للنصوص التي لها علاقة بالموضوع، ومن خلال هذا البحث فإننا سنتبع المنهج المقارن الذي يعتمد على المقارنة في دراسة الظاهرة والمنهج التحليلي الذي يركز على عرض المشكلة ودراستها من الناحية القانونية والفنية من خلال النصوص القانونية.[2]

1 عيسى مهزول، مرجع سابق، ص11.

2 أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام،شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،2017/2016،ص ج.

ومن الإشكاليات المطروحة في دور الضبط الإداري في مجال التنظيم العقاري سيتم التطرق إلى مدي توازن الضبط مع حق الأفراد و مراعات عدم تعسف الدولة في ممارسة نشاطها في التدخل وإصدار القرارات . لذلك سيتم طرح التساءل لماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة وأهدافه والأدوات القانونية القبلية والبعدية؟

وفيما تتمثل وسائل الضبط الإداري في مجال التنظيم العقاري، بما يضمن حماية للبيئة؟

وطبقا للدراسة النظرية فإنه تم اعتماد خطة ثنائية الفصول نتناول في الفصل الأول: دور الضبط الإداري في التنظيم العقاري في مجال حماية البيئة، من خلال التطرق لمفهوم الضبط الإداري وأهدافه في مجال حماية البيئة، ويتناول الفصل الثاني: دور الضبط الإداري العمراني في مجال حماية البيئة.

الفصـــل الأول

ماهية الضبط الإداري في مجال

حمايـــة البـــيئة

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة.

يمثل الضبط الإداري أحد أهم أوجه نشاط السلطات الإدارية في الدولة، باعتبار تلك السلطات هي صاحبة الإختصاص في تنفيذ القوانين بما تملك من امكانيات ووسائل بشرية ومادية وقانونية، تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ، وبما منحها الدستور من اختصاص إصدار لوائح الضبط لتحقيق أهدافها وتنفيذ سياستها من أجل حماية وإقرار النظام العام بمختلف عناصره.

ويعتبر مجال حماية البيئة من أخطر التلوث والأخطار الأخرى التى تهددها من أهم المجالات الحديثة للضبط الإداري في الدولة، لماله من انعكاسات مباشرة وغير مباشرة على عناصر النظام العام، من أمن وحصة عامة وسكينة عامة. [1]

والحماية الإدارية البيئية التي تقوم بها الهيئات الإدارية في الدولة تكمن في فكرة الضبط الإداري التي تتيح للسلطة الإدارية اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية استنادا إلى القوانين واللوائح التي توجب اتخاذ هذه التدابير لذلك فإن دراسة آليات الضبط الإداري لحماية البيئة تقتضي تحديد ماهية الضبط الإداري في هذا المجال.[2]

لذلك سيتم التطرق في هذا الفصل إلى مفهوم الضبط الإداري البيئي في (المبحث الأول)، والأدوات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة في (المبحث الثاني).

---

1 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة ، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2016، ص17.

2 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2018، ص05.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.

يعد الضبط الإداري ضرورة إجتماعية يهدف إلى إستقرار وصيانة الحياة الإجتماعية، من خلال تنظيم ممارسة نشاط الأفراد وفقا لما تقره القوانين.فلها طابع قانوني خاص بها إختلفت آراء فقهية في تحديده، فالنشاط الضبطي يمثل مختلف مجالات التي تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم.[1]

سيتم تناول مفهوم الضبط الإداري البيئي في(المطلب الأول) وأهدافه المتعلقة بحماية البيئة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.

إن فكرة النظام العام تتميز بالمرونة والإختلاف ولإيجاد تعريف للضبط الإداري البيئي يجب تعريف الضبط الإداري وعلاقته بمجال حماية البيئة.[2]

وللمزيد من التوضيح تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فروع: تعريف وخصائص الضبط الإداري (الفرع الأول) ووسائله (الفرع الثاني) ومجالاته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه.

سيتم دراسة الضبط الإداري وبيان بعض خصائصه

---

1 آسيا عميري، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة أكلي محند أو لحاج، البويرة، 2017/2016، ص07 .

2 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص: النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور طاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015، ص13.

أولا: تعريف الضبط الإداري.

لم يتعرض المشرع الجزائري أو غيره إلى وضع تعريف محدد للضبط الإداري، واكتفى بأهدافه مثل ماجاء في قانوني البلدية والولاية، لذا تصدى الفقه إلى وضع تعريف للضبط الإداري من خلال محاولات متنوعة ركزت أغلبها على معيارين هما المعيار العضوي والمعيار المادي.[1]

أ- المعيار العضوي: يعرف الضبط الإداري على أنه: مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، أو هو مجموع الأعوان المكلفين بتنفيذ التنظيمات المحددة بحفظ النظام ويتعلق الأمر بأعوان الشرطة.[2]

ب- المعيار المادي: يقصد بالضبط الإداري من الزاوية المادية نشاط السلطة الإدارية ويمثل إحدى النشاطات الرئيسية للحكومة وممثلها، وهي مجموعة التدخلات الإدارية التي تهدف لصيانة النظام العام عن طريق الحد من الحريات الفردية[3]

1 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص60.

2 بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الريحانة، الجزائر، بدون سنة نشر،ص197.

3عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر بسكرة،2014/2013،ص16.

مثل: ضابطة الصيد، ضابطة جنح المشروبات فالقانون حدد عدد من الأشخاص وخول لهم سلطة الضبط الإداري لمزاولة نشاطهم، لكن يجب عدم الإعتقاد لإن كل سلطة ضابطة للمعنى العضوي تتمتع بسلطة ضابطة بالمعنى المادي، فمفوض الشرطة مثلا لايستطيع اصدار قرار تنظيمي يستهدف إغلاق مقهى، لإن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة يتمتع بهذه السلطة أما مفوض الشرطة فيكلف بالتنفيذ المادي للقرار.[1]

ومن هذه التعريفات نستنتج أن الضبط الإداري يمارس من طرف السلطات الإدارية ضمن إطار النصوص والقوانين التي تحدد اختصاصات تلك السلطة في مختلف الظروف بغرض المحافظة على النظام العام.[2]

وعلى العموم فإن وظيفة الضبط الإداري على جانب كبير من الأهمية، ولهذا كانت أول واجبات الدولة عند ظهورها، بل إنها ضرورة إجتماعية لأن توقي الأضرار والجرائم أنجع من علاجها بعد وقوعها.[3]

1 عفاف لعوامر، مرجع سابق، ص16.

2 زكرياء لبوخ، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2020/2019، ص08.

3 كمال معيفي، مرجع سابق،ص 61-62.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري .

نستنتج أن للضبط الإداري مجموعة من العناصر والخصائص المتكاملة تتشكل من أجل تركيب هوية الضبط الإداري وتساعد على معرفة ماهيته، سيتم حصر أهم هذه الخصائص فيما يلي:

أ- الصفة الإنفرادية:

إن الضبط الإداري يأخذ شكل الجزاء الإنفرادي أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية سواء كانت القرارات الفردية أو التنظمية [1]مثل الأمر الصادر بالإستيلاء، أو الأمر بمنع التجمهر،أي قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية وتبعا لذلك فإن موقف الخضوع والإمتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة وفقا ما يحدده القانون تحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الإتفاق على إدارة المرفق بطريق الإمتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة.[2]

1 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019/2018،ص12.

2 خولة لوصيف، الضبط الإداري،" السلطات والضوابط"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015/2014،ص11.

ب- الصفة الوقائية: إن مايميز الضبط الإداري الطابع الوقائي الذي من خلاله يدفع المخاطر عن الأفراد، فالإدارة عندما تقوم بسحب رخصة السياقة من أحد الأفراد بعد منحها له ذلك يعني أنها رأت في استمرارية احتفاظه بها يشكل خطر.[1]

ج- الصفة التقديرية: ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملها سينتج عليه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام وبالتالي يعد مجال الضبط الإداري مجالا خصبا تمارس فيه الإدارة سلطتها والتدخل في حالة الإخلال بالنظام العام، ومثال ذالك إذا قدرت الإدارة عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أو إجتماع عام فإنها لاشك أنها رأت أن هناك مخاطر ستنتج عن هذا النشاط الجماعي .[2]

د- أنه ضرورة إجتماعية:

يعني ذالك أن وظيفة الضبط الإداري ضرورة إجتماعية، فلايمكن أن يوجد مجتمع منظم بدون ضبط، لأن وظيفة الضبط تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع، وفي نفس الوقت تنظم استعمال الحريات العامة حتي لا يساء استخدامها .[3]

---

1 أحمد باقلاب، نصر الدين بن عطاء، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسيير المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار،2017/2016، ص10.

2 خولة لوصيف، مرجع سابق، ص12.

3 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2016،ص67.

فلا يمكن أن توجد حريات مطلقة لأن إطلاقها معناه حلول الفوضى وتعرض السلام الإجتماعي لأخطار جسيمة. وفي المقابل فإن أي إجراء ضبطي يكون من شأنه المساس بحرية من الحريات العامة لايمكن تبريره إلا إذا كان ضروريا لوقاية النظام العام .[1]

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري.

تتمثل الوسائل القانونية في القرارات التنظيمية والقرارات الفردية والتنفيذ الجبري.

أولا: القرارات التنظيمية:" لوائح الضبط"

يقصد باللوائح الضبط تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام النظام العام بعناصره المختلفة وتعد وظيفة الضبط الإداري على قدر كبير من الأهمية لأنها تمثل ضرورة إجتماعية تلمسها كل المجتمعات، باعتبار أن توفي الأضرار والجرائم أفضل من علاجها بعد وقوعها ومن أهم أساليب الضبط الإداري لوائح الضبط وأبرز مظهر لممارسة سلطته عن طريق وضع هيئة تصنع قواعد عامة وموضوعية مجردة تقيد بها نشاطات الفرد في المجتمع لصيانة النظام العام وهي بذلك تمس حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم لأنها تتضمن أوامر وتقرر في الغالب حريات توقع على مخالفاتها.[2]

1 كمال معيفي، مرجع سابق،ص67.

2 محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص64.

ومن ثم تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام، ومنها لوائح تنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة، وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها النشاط الأفراد منها الحظر، والإذن المسبق والأخطار والتنظيم .

ويرى الفقه أن أعمال الضبط الإداري تتخذ أربع صور، وتتمثل في: [1]

أ- المنع: يعني أن تتضمن اللائحة حظرا النهي عن إجراء معين أو عن ممارسة نشاط معين ولا يكون الحظر مطلقا فيكون غير مشروع أما إذا كان الحظر جزئيا فإنه يكون مشروعا لايصل إلى حد إلغاء الحريات ومثال ذلك: الحظر الذي يقضي بعدم وقوف السيارات في أماكن معينة [2]

ب- الإذن المسبق: "الترخيص"

ويتمثل في تدبير يتخذ قبل ممارسة نشاط ما، بالتقدم بطلب الإذن للسلطة المختصة والتي يجيز لها القانون تقدير هذا الطلب، ومنح الإذن أو عدمه، ونسوق في ذلك على سبيل المثال الإذن المسبق بالتزويد بالسلاح والمعدات المهنية في المؤسسات.[3]

1 علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميلة الجزائر، بدون سنة نشر، ص196.

2 آسيا عميري، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو لحاج البويرة، 2017/2016،ص57-58.

3 علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص196.

ثانيا: الإعلان المسبق.

وهو إحاطة على السلطة الإدارية بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، وذلك ليتسنى لها اتخاذ التدابير الأمنية أو التنظيمية استعدادا لهذا النشاط، أو قد ماينجر عنه من فوضى أو مساس بالنظام العام من أحد جوانبه.

ثالثا: تنظيم النشاط.

وهي الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية بغرض تنظيم أنشطة معينة، وذلك بوضعها لتدابير وأنظمة خاصة تطبق على ممارسي هذا النشاط، وكثيرة هي الأمثلة الخاصة بذلك في التشريع الجزائري الذي ترك الكثير من المسائل للسلطة التنظيمية للإدارة العمومية النقل النفعي، وتنظيم نشاط الأمن الداني في المؤسسة العمومية، وتنظيم السياسي للشواطئ.[1]

ثانيا: القرارات الفردية.

قد تلجأ الإدارة إلى ممارسة سلطة الضبط الإداري عن طريق أوامر فردية و المقصود بالأوامر الفردية القرارات التي تصدرها الإدارة بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو على مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم [2]

1 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص197.

2 محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2015،ص66.

وتأخذ هذه الأوامر صورا متباينة فقد تتضمن أمرا بعمل شيء كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط والأمر الصادر بالإشتراك في مقاومة فيضان وقد تتضمن هذه الأوامر معنى الإمتناع عن القيام بعمل معين كالأمر بمنع عقد اجتماع عام أو مظاهرة في الطرق العامة، والأمر الصادر بالإمتناع عن عرض فيلم أو مسرحية فاضحة لاحتمال إخلالها بالنظام العام والأمن العام [1]

ثالثا: التنفيذ الجبري:

هو حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء، كما يعرفه مفوض الدولة romieu بأنه وسيلة لازمة، تمارس لإنعدام الوسائل القانونية الأخرى، تجد تبريرها الشرعي في ضرورة طاعة الأفراد للقانون، تلجأ هيئة الضبط الإداري لإستخدام القوة المادية لمنع الإخلال بالنظام العام دون أن تضطر للحصول على إذن سابق من القضاء أي تستعمل القوة المادية مباشرة لا تنفيذ حكم القضاء .[2]

1 محمد علي حسونة، مرجع سابق،ص66.

2 سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة،2014/2013،ص49.

وتتمثل حالات التنفيذ الجبري في ما يلي :

- حالة النص في القوانين أو اللوائح صراحة على حق الإدارة في الجوء إلى التنفيذ الجبري فإذا لم
- يوجد مثل هذا النص إمتنع على الإدارة إلى هذا السبيل.
- حالة مخالفة الأفراد أو لائحة لم تتضمن جزاء على مخالفتها إذ على الإدارة في هذه الحالة اللجوء
- للتنفيذ الجبري أو المباشر لكفاية إحترام القانون ولضمان إعمال أحكامه.
- حالة الضرورة والإستعجال ويقصد بها حالة وجود الخطر يقتضي من الإدارة أن تتدخل فورا للمحافظة على النظام العام في هذه الحالة يجوز بل يجب على هيئات الضبط الإداري أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري حتى ولو كان المشرع قد منعها إذ القاعدة الضرورات تبيح المحظورات.

ولما كان التنفيذ الجبري في حالة الضرورة يمثل أكبر خطر يهدد الأفراد في حرياتهم وحقوقهم لذلك فلقد جرى الفقه والقضاء على الحصر استعمال هذا الحق في دائرة ضيقة وذلك يوضح ضوابط تمنع استعماله في غير ما أعد له.[1]

1 سليمة طالب، مرجع سابق، ص50.

الفرع الثالث: مجالات الضبط الإداري.

تنحصر مجالات الضبط الإداري فيما يلي:

أولا: الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير:

إن مجال البناء والتعمير يأثر على البيئة بطريقة مباشرة لسهولة تلوثها بمخلفات البناء، لذلك نجد المشرع الجزائري قد شرع العديد من النصوص القانونية التي تتحكم في عمليات البناء والتعمير" التجزئة ، الهدم....." وكذا النصوص تنظم عملية إزالة النفايات ونصوص أخرى تنظم آلية الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير بهدف حماية البيئة، نجد أن المشرع قد خصه بقانون 90-29[1] المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ 2004/08/14.[2]

ثانيا: الضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة.

المنشآت الخطرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة [3] وحسب مرسوم تنفيذي رقم 09-336.[4]

1 القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990.

2 جلول محمد زين الدين، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2020/2019،ص17.

3 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2016،ص79.

4 المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ 20 أكتوبر 2009 يتعلق بالرسم على النشطات الملوثة أو الخطرة على البيئة.

مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أهمها خطر الإنفجار والحريق والدخان والغبار والروائح الكريهة والضجيج وتلويث الماء والهواء..... ولقد عرف المرسوم التنفيذي الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحجج لقائمتها، المنشآت الخطرة لأنها: كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقتها وتستطيع هيئات الضبط الإداري المختصة إقتراح إلغاء ترخيص أي منشأة أو وقف نشاطها مأقتا، إذا قدرت أن بقاء نشاطها يسبب أضرار بيئية لا يمكن السيطرة عليها.[1]

ثالثا: الضبط الإداري الخاص بالثروة الغابية.

تعتبر الغابات البيئية أحد أهم محاور التنمية الوطنية الإقتصادية والإجتماعية، وهذا يتطلب وضع نظام قانوني يحمي الغابات والأراضي ذات الطابع الغابي والتكوينات الغابية ومكافحة كل أشكال الإنجراف.وفي هذا الإطار وضع المشرع الجزائري ضمن أملاك الوطنية الغابية نظرا لبعض الخصوصيات التي تتميز بها الأملاك الغابية.[2] وذلك حسب مرسوم تنفيذي رقم170-89.[3]

1 كمال معيفي، مرجع سابق،ص79.

2 جلول محمد زين الدين، مرجع سابق ،ص18.

3 المرسوم التنفيذي رقم 170-89 المؤرخ في 05 سبتمبر1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لاعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات .

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري وعلاقتها بحماية البيئة.

يهدف الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع، والنظام العام فكرة مرنة يختلاف الزمان والمكان، كما يختلف بختلاف الفلسفة السياسية والإقتصادية والإجتماعية السائدة في الدولة، ولا شك أن غرض الضبط الإداري البيئي لايخرج عن غرض الضبط بوجه عام، غير أنه متميز من حيث الأمن البيئي أو الصحة العامة أو السكينة العامة، ولذلك يتفق معظم الفقهاء على أهداف تقليدية وأخرى حديثة.[1]

الفرع الأول: الأمن والصحة العامة.

من الأهداف التقليدية للضبط الإداري مايلي:

أولا: الأمن العام.

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه إطمأنان الإنسان على نفسه وماله من خطر الإعتداءات والإنتهاكات وإتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية والأخطار العامة كالحرائق والفياضانات والسيول[2]

1 زكرياء لبوخ، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2020/2019،ص19-20.

2 علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميلة الجزائر، بدون سنة نشر، ص193.

والإنتهاكات التي قد تسبب بها الإنسان كالجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور، ويعد الأمن العام أهم أهداف الضبط الإداري بحيث يلقى على عاتق الإدارة العمومية ككل المركزية والمحلية[1]

وسلطات الضبط الإداري في الحفاظ على الأمن العام تظهر مثلا فيما يلي:

أ- منع المظاهرات والتجمعات التي تخل بالأمن فتملك سلطة الضبط الإداري حق التدخل للحفاظ على النظام العام، فتمنع أي مظاهرة أو إجتماع من شأنه أن تؤثر على النظام العام وهذا كاإجراء وقائي قبل حدوث أي تجوزات أو أضرار قد تستعمل في ذلك القوة في فض الإجتماع والتظاهرة، ولقد قامت سلطة الضبط الإداري بهذا الإجراء في الجزائر مؤخرا عندما لم تسمح بالقيام المظاهرة (لجمعية بركات)، والخروج إلى الشارع لأن طبيعة هذا الإجتماع قد يتسبب في إضطرابات خطيرة على الأمن العام .

ب-القيام بالتدابير الأمنية اللازمة لتنظيم بعض المهام التي تمارس على الطريق العام وفرد قيود على بعض الأنشطة كمراقبة حركة المرور والنقل قبل شرطة المرور، وأيضا تفرض إجراءات وقائية [2]

1 علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص194.

2 زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون عام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1، 2019/2018، ص47.

على ملاك العقارات بالتأمين على حماية أملاكهم من الحرائق أو المنازل الآيلة بالسقوط والتي تقوم بها شرطة العمران، وهذا بموجب المادة 98 من القانون رقم 11/10[1] المتعلق بقانون البلدية[2]

ثانيا: الصحة العامة.

تعني الصحة العامة المحافظة على سلامة الإنسان ووقايته من خطر الأمراض والأوبئة التي يمكن أن تنال منه وتؤثر عليه بالسلب، وذلك بمكافحة الأسباب والعوامل المؤدية لهذه المخاطر من خلال اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية التي تتضمن حماية حياة الإنسان من التلوث صونا لحقه لسلامة جسده وإيمانا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة والملائمة له، ومن ثم يقع على السلطات المختصة في الدولة العمل على اتخاذ كافة الإحتياجات اللازمة لمنع تسلل الأمراض المعدية إلى داخل المجتمع.[3]

تعتبر مكافحة التلوث بكل صورة من صوره من أهم وسائل المحافظة على الصحة العامة وبالضرورة توفير بيئة نظيفة تسمح للإنسان العيش بسلام [4]

---

1 القانون 11/10 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 لسنة 2001.

2 زهرة ابرياش، مرجع سابق،ص47.

3 زكرياء لبوخ، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة،2020/2019،ص21.

4 محمد محمد عبده، الحق في سلامة الغذاء في التلوث في التشريعات البيئة، دراسة المقارنة في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004،ص297.

الفرع الثاني: السكينة العامة.

يقصد بالسكينة العامة كهدف من أهداف الضبط الإداري المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، والوقاية من مظاهر الإزعاج والضجيج والضوضاء والمضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة خاصة. وتتطلب المحافظة على السكينة العامة اتخاذ السلطات الضبطية المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة لمكافحة الضوضاء المقلقة لراحة والناشئة عن مكبرات الصوت، وأجهزة الراديو، التلفزيون، واستعمال آلات التنبيه لصورة مزعجة وفي الأماكن الممنوعة والأصوات الصادرة من وسائل النقل المختلفة، والضجيج الناجم عن المطارات والتي تلحق أضرار بالساكنين المجاورين لها، والضوضاء التي تحدث في أماكن التجمعات العامة وأصوات آلات والمعدات المزعجة في المصانع والصخب الذي يحدثه الباعة المتجولون عند الدعاية لمبيعتهم في الطرق العامة.[1]

الفرع الثالث: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري

تتمثل الأهداف المستحدثة للضبط الإداري في مجال حماية البيئة على مايلي:

1 كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2016،ص73.

أولا: الأداب العامة:

استمر مجلس الدولة الفرنسي لفترة من الزمن معتبرا أن النظام العام الذي يخول لسلطة الضبط التدخل هو النظام العام المادي ذو المظهر الخارجي لاكنه سرعان ماعدل عن رأيه إذ أجز للإدارة أن تتدخل للحفاظ على النظام العام وبالتالي أصبح الإهتمام بالسلوك والأخلاق أمرا يمكن أن يشكل في ذاته هدفا مشروعا للضبط. والأثار الجلية لحماية النظام العام الخلقي على البيئة تتمثل فيما يعرف بالتلوث الصوتي المعنوي فإذا كان التلوث الصوتي المادي يتمثل في أصوات عالية تحدث ذبذبات شديدة تزيد عن الحد المسموح به وتؤثر على صحة الإنسان وسمعه وهذا هو المعنى الشائع الذي يفهم عند سماع عبارة التلوث الصوتي قد يكون تلوثا أدبيا أو معنويا يتمثل في أصوات أو كلمات يتأدى الإنسان نفسيا عند سماعها ولو كانت خافتة وذلك كالكلمات الفاحشة[1]

ثانيا: الحفاظ على جمال الرونق والروراء:

ويقصد به المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته. حيث ذهب جانب من الفقه إلى ضرورة اعتبار[2] .

1 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئ في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة طاهر مولاي، سعيدة، 2016/2015،ص23.

2 كمال معيفي، مرجع سابق،2016،ص75.

حماية النظام الرونقي للمدينة يعد من الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وقد أثار مشكلة المحافظة على جمال الرونق(تجميل المدن) الفقه الفرنسي حول مدى اعتباره من عناصر النظام العام بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لوقايته والمحافظة عليه، وكان ذلك قبل أن تطرح المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الذي قضى عام 1957 بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل للمحافظة على جمال الرونق إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة، غير أن مجلس الدولة عدل عن موقفه سنة 1936 بحكمه الصادر في قضية "اتحاد نقابات مطابع باريس" واعتبر أن حماية رونق وجمال المدينة من مهام سلطات الضبط الإداري. [1]

المبحث الثاني: الأدوات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة.

بعد التطرق لمفهوم الضبط الإداري البيئي لابد من بيان الأدوات القانونية التي تستعملها الإدارة من أجل الحفاظ على البيئة سواء أدوات الرقابة القبلية (المطلب الأول) وأدوات الرقابة البعدية (المطلب الثاني).

1 خولة لوصيف، الضبط الإداري، "السلطات والضوابط"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014، ص17.

المطلب الأول: أدوات الرقابة القبلية.

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تحديد أهم الوسائل القانونية والوقائية التي تستعملها الإدارة من أجل الحفاظ وحماية البيئة، بدأ بنظام الترخيص في (الفرع الأول) والحظر والإلزام في (الفرع الثاني)ودراسة التأثير على البيئة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نظام الترخيص.

يقصد بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ماهو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريعات الأوروبية، بحيث يجد مصدره الأول في المرسوم الذي أصدره نابوليون سنة 1910 الخاص بضرورة الحصول على ترخيص لإقامة مؤسسات من شأنها أن تسبب أضرار للجوار.

كما نجد في التشريع الجزائري أمثلة كثيرة عن نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات هذا الأسلوب:[1]

1 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إدري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019/2018، ص53.

أولا: رخصة البناء و حماية البيئة :

يدو للوهلة الأولى أنه لا توجد علاقة بين رخصة البناء وحماية البيئة، إلا أنه بإستقراء مواد القانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة ورخصة البناء، وأن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي.

فلقد اشترط قانون 90-29[1] الحصول على رخصة البناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترط الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها.

فلقد نص القانون 98-04[2] المتعلق بحماية التراث الثقافي على أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة.[3] وذلك حسب مرسوم تنفيذي رقم 15-19.[4]

1 القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.

2 القانون رقم 04/98 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي.

3 عبد المالك عوينة، مرجع سابق، ص53-54.

4 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 يحدد كيفيات تحصير عقود وتسليمها.

ثالثا: الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة .

خص المشرع الجزائري المنشآت المصنفة بمرسوم تنفيذي رقم 06/198،[1] الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. حيث نصت المادة الثانية منه على تعريف المنشأة المصنفة في فقرتها الأولى ب: " المنشأة المصنفة: كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والمحددة في التنظيم المعمول به". وقد نصت المادة 05 من نفس المرسوم على أنه يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة ما يأتي:

-دراسة أو موجز التأثير على البيئة يعدان ويصادق عليهما حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

- دراسة خطر تعد ويصادق عليها حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم.

- تحقيق عمومي طبقا للكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به.

أما تسليم رخصة الإستغلال فتسلم حسب الحالة أي حسب نوع المؤسسة حيث تم تصنيفها إلى 04 أقسام نصت عليها المادة 03 من نفس المرسوم.[2]

1 المرسوم التنفيذي رقم198/06 المؤرخ في 04 جمادى أولى 1427 الموافق 31 ماي سنة 2006.

2 عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص53-54.

أما المادة 20 الفقرة الأولى: فقد أعطت :"اختصاص البت في رخصة الاستغلال بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني"، وكما أوردنا سابقا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مختص أيضا بمنح هذه الرخصة وهذا بنص المادة 19 من قانون 03/10 .

ويجب أن يصدر الترخيص بقرار إداري صريح لا بقرار سلبي أو ضمني ، فبعد أن كان التنظيم المنظم للمنشآت المصنفة يتبنى الترخيص الضمني للاستغلال، تخلى المشرع الجزائري على فكرة الترخيص الضمني ومفاده أنه لا يجوز للأفراد الاكتفاء بتقديم الطلب للحصول على الترخيص واعتباره كاف لممارسة النشاط حتى ولو حدد القانون مدة للرد على طلب الترخيص وانتهت دون رد من الإدارة، ذلك أن الغاية من وراء تحديد هذه المدة هي حث الإدارة على الإسراع في نظر الطلب دون أن يترتب على تراخيصها جواز ممارسة النشاط محل الطلب.[1]

الفرع الثاني:أدوات الحظر والإلزام القبلية.

من وسائل القانونية والوقائية التي تستعملها الإدارة في حماية البيئة مايلي:

1 عفاف لعوامر، مرجع سابق، ص54.

أولا : نظام الحظر:

يعتبر الحظر وسيلة قانونية تقوم بتطبيقه الإدارة عن طريق القرارات الإدارية، تهدف من خلاله منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها، وكما أشرنا إليه سابقا فإنه من خصائص قواعد قانون حماية البيئة أن أغلبها عبارة عن قواعد أمرة، لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام فالحظر صورة من صور القواعد الأمرة التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرة بالبيئة هذا و برجوعنا إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد فلقد نص قانون 03/10 [1]على أمثلة للحظر نذكر منها:

في إطار التنوع البيولوجي أو أي عمل يضر بالتنوع الطبيعي مانصت عليه المادة33 أخضعها المشرع بأنظمة خاصة للحماية ومنع تشويه الحيوانات غير أليفة والفصائل النباتية الغير مزوعة أو نقلها وعرضها للبيع أو شراءها حية أو ميتة. [2]

1 القانون رقم 10/03 ممضي في 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة،2019/2018، ص62-63.

كما منع أيضا كل صب أو غمر أو ترميد لمواد مضرة بالصحة العمومية داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري أو من شأنها عرقلة الأنشطة البحرية أو إفساد نوعية المياه البحرية.

أما قانون المناجم فنجده ينص على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

ولقد منع المشرع في قانون 07/04[1] من ممارسة الصيد عند تساقط الثلوج أو في الليل وفي فترات تكاثر الطيور والحيوانات، كما يمنع اصطياد الأصناف المحمية أو القبض عليها عبر كامل التراب الوطني.

ولقد منع المشرع في ظل قانون المياه الجديد 12/05 [2]كل بناء جديد أو غرس أو تشييد سياج ثابت ومنعت المادة 46 من نفس القانون تفريغ المياه القذرة وأماكن شرب العمومية ونصوص قانونية أخى تبنت أسلوب الحظر في مجال الحماية القانونية للبيئة.[3]

1 القانون 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد.

2 القانون 12/05 المؤرخ في 4 سبتمبر 2005 المتعلق بقانون المياه.

3 عبد المالك عوينة، مرجع سابق، ص63.

ثانيا: نظام الإلزام.

المشرع إلى أسلوب الإلزام حينما يريد من الأفراد المخاطبين إتيان تصرف معين في صورة إيجابية فهو عكس الحظر الذي يعني منع إتيان النشاط، فهو بذلك سلبي.

الإلزام صورة من صور الأوامر الفردية التي تصدر عن هيئات الضبط الإداري والتي تستوجب القيام بعمل معين، كالأمر بهدم منزل آيل للسقوط حيث يؤدي عدم القيام به إلى مساس أو إخلال بالنظام العام في إحدى صوره أو كلها.

في مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها، أو إلزام من تسبب في تلويث البيئة.[1]

الفرع الثالث: دراسة التأثير على البيئة.

أن المشرع الجزائري أخذ بنظام دراسة التأثير على البيئة بمقتضى قانون حماية البيئة 83/10، وعلى الرغم من أهمية هذا الأسلوب وضرورته[2]

1 عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013،ص 63-64.

2 أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة قانون إدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017/2016، ص148.

من خلال انتقاء إقامة مشروعات ملوثة والحد من لآثارها فإن تجسيده ضمن المنظومة القانونية عرف نوعا من التأخر. صدر أول مرسوم متعلق بدراسة التأثير على البيئة سنة 1990 عرفت المادة 02 من هذا المرسوم [1]أسلوب دراسة التأثير بأنه إجراء سابق، تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها ولآثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ولا سيما الصحة العمومية، والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنباتات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار.

دراسة التأثير يهدف إلى معرفة الإنعكاسات المباشرة والغير مباشرة للمشارع على التوازن البيئي وبرجوعنا إلى الفقه نجده يعرف دراسة التأثير بأنها الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة بقصد تقييم آثار الأخيرة على البيئة وبذلك يكون تعريف دراسة التأثير على أنها دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة بما تسببه من آثار صحية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو التكفل بها لدراسة مدى التأثير على البيئة خاصيتين الطابع الإعلامي والطابع التشاوري[2] حسب القانون 10/03.[3]

1 المرسوم التنفيذي رقم 90/78 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.

2 أمين نجار، مرجع سابق، ص149.

3 القانون10/03 ممضي في 19 جويلية 2003 يتعلق لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المطلب الثاني: أدوات الرقابة البعدية.

البيئة هي إحدى القيم التي يسعى القانون للحفاظ عليها ، و ذلك من خلال التصدي لأي نشاط يؤثر على سلامتها أو يمس أحد عناصرها ، فالسلطات تعمل على مكافحة تلوث البيئة في أقاليمها بطرق ردعية مختلفة ، و للمزيد من التوضيح قس قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع الإعذار ووقف النشاط (الفرع الأول) ، سحب الترخيص (الفرع الثاني)، الرسم البيئ (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإعذار ووقف النشاط.

من الوسائل القانونية البعدية سيتم دراسة مايلي.

أولا: الإعذار.

إعذار هو إجراء تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري البيئي للإخطار أو تنبيه المخالفين من الأفراد أو المؤسسات، بمدى خطورة المخالفة التي من شأنها إضرار بالبيئة و اتخاذ ما يلزم، وفقا للشروط القانونية المعمول بها، و في حالة الاستمرار في المخالفة رغم الإنذار الموجه من قبل الإدارة توقع عليه جزاءات أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص.[1]

1 فضيلة حمايدي، حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، المسؤولية الجزائية المترتبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة،2021/2020، ص71.

من أمثلة تطبيق المشرع الجزائري لأسلوب الإعذار في مجال حماية البيئة: حسب نص المادة 25 من قانون 10/03[1] أنه عندما نتجم عن استغلال منشاة غير واردة في قائمة المنشاة المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية...، و بناء على تقرير عن مصالح البيئة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة نلاحظ أن الإعذار يأتي متبوعا بتحميل الشخص المخاطب به المسؤولية في حالة تقصيره عند اتخاذ ماهو مطلوب منه من تدابير .[2]

ثانيا: وقف النشاط.

وقف العمل بالمنشأة أو وقف النشاط، يقصد به ايقاف العمل المخالف الذي تسببت فيه المنشأة وتعد بذلك قد خالفت القوانين واللوائح، وهو جزاء سريع التطبيق يمس مباشرة الهيئة المتسببة في حدوث الضرر ويعتبر بمثابة جزاء ايجابي يحد من التلوث والأضرار بالبيئة. تضطر سلطات الضبط الإداري من أجل تأمين حماية شاملة للبيئة والحفاظ عليها من جميع الأضرار التي تهددها إلى إصدار قرار إداري بغلق المؤسسة أو المنشأة أو وقف العمل بها، بسبب مخالفتها لمقتضيات حماية البيئة الواردة بالنصوص القانونية السارية المفعول.[3]

---

1 القانون 10/03 ممضي في 19 جويلية 2001 يتعلق لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد43، صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدل ومتمم.

2 أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، شعبة قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017/2016، ص153.

3 أمين نجار، مرجع سابق، ص154.

الفرع الثاني: سحب الترخيص.

قد سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الإدارية، لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الإعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة. فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات، تكمن في إحترام حقوق الأفراد الأخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة.[1]

الفرع الثالث: الرسم البيئي(الجباية البيئية).

تعد الجباية البيئية من أهم وسائل السلطة العامة، تعمل على الحد من آثار التلوث، وتعد مكملا أساسي لآلية الضبط الإداري البيئي. ويعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الإيكولوجية .[2]

1 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حكاية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2018،ص70.

2 عفاف لعوامر،دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص78.

وهي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخزينة العامة دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير معوضة، يعود ريعها إلى الميزانية العامة وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.[1]

بدأ الملوث الدافع، حيث ظهر مبدأ الملوث الدافع لأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تقوم الجباية البيئية وفق هذا المبدأ على أن الملوث للبيئة دافع للضريبة، ويلزم ملحقي الأضرار بالبيئة على عملية الإصلاح البيئي و يمكن الاستناد إلى قواعد المسؤولية لتحديد أساس التعويض عن الأضرار البيئية . ولقد نص عليه المشرع الجزائري في قانون البيئة وعرفه بأنه " المبدأ الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب نشاطه في إلحاق الضرر بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.[2]

1 عفاف لعوامر،مرجع سابق، 78

2 عامر عمران، الحماية الإدارية للبيئة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور الجلفة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016، ص58.

الفصـل الثـاني

دور الضبط الإداري العمراني في مجال

حمايـــة البيئـــة

الفصل الثاني: دور الضبط الإداري العمراني في مجال حماية البيئة.

تطرق المشرع الجزائري في القانون رقم 90-29[1] المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى نوعين من أدوات التعمير وذلك في مايلي:

تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التعمير وكذا التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها امام الغير، لايجوز استعمال الأراضي أو البناء عليها على نحو يتناقض مع التنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون.[2]

حيث تغيير هذه الأدوات كأساس لضبط، وإحصاء مجموع الأراضي المبنية، والقابلة للتعمير عبر إقليم البلدية من جهة، ومدى شغل الأراضي حسب نسبة الكثافة، المسموح بها قانونا، وعقلانيا وذلك في إطار المحافظة على الجيوب العقارية، والمساحات الأرضية أي بمعنى شغل الأراضي شغل راشدا وكثيفا في إطار المحافظة على الأراضي من كل ظواهر الإعتداء وترقيتها[3].

لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى(المبحث الأول)سلطات الضبط الإداري المركزي و(المبحث الثاني) سلطات الضبط الإداري اللامركزي.

---

1 القانون رقم90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل إلى غاية قانون المالية 2017.

2 المادة 10 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

3موسى محمد، دور الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وآليات تطبيقه، لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس،2019/2018، ص13.

المبحث الأول:سلطات الضبط الإداري على مستوى المركزي.

إن حديث عن السلطات الإدارية المسؤولة بوظيفة المحافظة على النظام العام والمختصة بمهام الضبط الإداري، نعني بذلك الهيئات التي تملك السلطة في استخدام وسائل الضبط الإداري لضمان تحقيق الغرض الذي تسعى إليه

ويرد تصنيف سلطات الضبط الإداري المعترف به في القانون الجزائري على مستويين المستوى المركزي أو (الوطني) والمستوى المحلي(الإقليمي).[1]

لذلك سيتم تناول سلطات الضبط الإداري على مستوى المركزي لمفهوم الضبط الإداري العمراني في (المطلب الأول) والهيئات المستقلة والغير المستقلة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري العمراني.

لم يعمد المشرع الجزائري إلى وضع تعريف الضبط الإداري عامة، ولا العمراني بصفة خاصة، على غرار المقارنين مثل المشرع الفرنسي والمصري.[2]

1 آسيا عميري، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر،مذكرة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص:إدارة ومالية، قسم القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة 2017/2016م ص39.

2 مروى مقلاتي، حجلية منصوري، الضبط الإداري العمراني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر:تخصص: قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة، 2021/2020م ص04.

لذلك سيتم تناول الضبط الإداري العمراني وتعريفه ودراسته في (الفرع الأول)وسلطة رئيس الجمهورية في (الفرع الثاني) وسلطة الوزير المكلف بالبيئة على مستوى الوزارة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني.

عرفه البعض بالقول الضبط الإداري العمراني هو تقييد حق ملكية بتراخيص أعمال البناء بغرض تحقيق أهداف النظام العام المتضمن في قواعد العمران تجسيدا للتوازن بين حاجات الأفراد المختلفة للبناء من جهة والمحافظة على البيئة والإستقلال العقلاني للعقار من جهة ثانية.

ويمكن إضافة ما أغفله التعريف بأنه يشمل أيضا تدخل الإدارة ومنها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرارات إدارية تتعلق بالهدم المستعجل حفاظا على النظام العام.[1]

الفرع الثاني: رئاسة الجمهورية.

يعتبر رئيس الجمهورية قمة السلطة العامة في الدولة، وهو الذي يتولى في المقام الأول التعبير عن إرادة الدولة على الصعيدين الداخلي والدولي، ولرئيس الجمهورية سلطات واسعة فتقوم باءبرام [2]

1 عيسى مهزرل، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى 1435هـ_2014م، النشر والتوزيع الجزائر، ص49-50.

2 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص، النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2016/2015،ص26.

المعاهدات والإتفاقيات الدولية، وجميع تصرفات رئيس الدولة باسم الدولة، كما يساهم رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر، وذلك مانصت عليه المادة 124 من الدستور الجزائري المعدل سنة2002 وفي التنظيم عن طريق المراسيم الرئاسية، كما تم انشاء العديد من الهيئات الإدارية بمراسيم رئاسية سواء تابعة لرئاسة الجمهورية أو تحدث وصاية الوزير الأول، والتي بموجبها الموافقة على العقود.

كالعقود التي تتعلق بالغاز الطبيعي بين السونطراك وشريكات دولية والتي يشترط فيها العديد من الإجراءات الإحترازية لحماية البيئة، خاصة مايتعلق بالنفايات أثناء الإستغلال. [1]

الفرع الثالث: الوزير المكلف بالبيئة على مستوى الوزراة.

لم تنشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الإخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة.

غير أنه يمكن إقرار ظيفة الضبط الإداري بالنسبة للوزير الأول على أساس الوظيفة التنظيمية في ظل دستور 1989 وكذلك في ظل دستور 1996[2]

1 كريمة عويمر، مرجع سابق، ص26-27.

2 خولة لوصيف، الضبط الإداري،"السلطات والضوابط" ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر بسكرة، 2015/2014،ص34.

يسهر الوزير الأول المحافظة على النظام العام داخل المؤسسات العمومية وحفظ سير الإدارة من خلال مراسيم تنفيذية تحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات ومن القرارات الإدارية الضبطية التي اتخذها الوزير الأول المرسوم التنفيذي رقم2002/91 المؤرخ في 53/91 المؤرخ في 23 فيفري 1991 والمرسوم التنفيذي 53/91 المؤرخ في 23 فيفري 1991 والمرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993.[1]

المطلب الثاني: الهيئات المركزية المستقلة والغير المستقلة.

لقد استحدث المشرع بموجب التعديلات الجديدة هيئات مستقلة والتي تسهر على تسير تنظيم مجالات بيئية معينة والتي خففت بذلك الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية. لذلك سيتم التطرق إلى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة في (الفرع الأول)والوكالة الوطنية للنفايات في (الفرع الثاني)و انعكاسات النظام العام الجمالي في مجال البناء والتعمير في (الفرع الثالث).[2]

1 خولة لوصيف، مرجع سابق، 35.

2 عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2018، ص37.

الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

يعد هذا المرصد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية مستقلة.

-اختصاصات المرصد:يكلف المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة على وجه الخصوص ب:

- وضع شيكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية.

- جمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها.

-جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المختصة.[1]

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات

هي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تخضع للقانون الإداري، ومن أهم اختصاصاتها:

-تطوير نشاطات فرز النفايات ومعالجتها وتثمينها.[2]

1 عبد المالك عوينة، مرجع سابق، ص38.

2 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة، 2016/2015، ص33.

– تقديم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسير النفايات.

–معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك للمعلومات حول النفايات

تعتبر الجماعات المحلية امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة من التلوث باعتبار هذه المهمة تعد من المهام الرئيسية للدولة بمختلف مؤسساته.[1] وذلك حسب مرسوم تنفيذي رقم04-199.[2]

الفرع الثالث: انعكاسات النظام العام الجمالي في مجال البناء والتعمير.

إن مجال البناء والتعمير له علاقة كبيرة بالبيئة، وقد شملت القوانين التنظيمات المعلقة بالبناء والعمران من خلال احترام قواعد العمران المتمثلة في سعة الغرف والتهوية وتجهيزات مياه الشرب وصرف المياه المستعملة وشبكة المجارى، ومنع التلوث الهواء بالروائح الكريهة التي تنظف من تفريغ القمامات والمساس بالمساحات الخضراء وانتشار البنايات في المناطق الزراعية. وتوجد عدة فروع تتصل بالضبط الإداري الخاص بالبناء مثل ضبط الصحة وضبط الأمن العام وضبط الجمال ولايجوز البناء إلا بعد الحصول على رخصة إدارية من أجل مراعاة كافة القواعد المتصلة.[3]

1 كريمة عويمر، مرجع سابق، ص33.

2 المرسوم التنفيذي رقم 04-199 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1425 الموافق 19 جويلية سنة 2004، يحدد كيفيات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف وتنظيمهه وسيره وتمويله.

3 زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر2018،2019/1، ص59.

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري على مستوى اللامركزي.

تعد الهيئات اللامركزية امتداد للإدارة المركزية، فاللامركزية أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة أو معنية أو مزيجا بينهما، وعليه فأسلوب اللامركزية يتطلب ايجاد وحدات محلية ذات الإستقلال المالي ليتمكن من القيام بالتزاماتها دون إعفاء الهيئات المركزية من ممارسة الرقابة الوصائية عليها. [1]

سيتم التطرق لدراسة هذا المبحث سلطات الضبط الإداري على مستوى اللامركزي بضبط الإداري العمراني الولائي في(المطلب الأول) والضبط الإداري العمراني البلدي في(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضبط الإداري العمراني الولائي.

تعتبر الجماعات المحلية امتداد للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة، المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فالتشريع الجزائري منحهما صلاحيات واسعة، من أجل أداء حسن ومحافظة على البيئة.[2]

1 أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الحزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستر قانون عام: شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي، 2017/2016م ،ص122.

2 فضيلة حمايدي، حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري- المسؤولية الجزائية المترتبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر بسعيدة، 2021/2020، ص29.

للمزيد من التوضيح قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع نخصص(الفرع الأول) لاختصاص الوالي في مجال حماية البيئة (والفرع الثاني) لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة و(الفرع الثالث) القيود الواردة على حق ملكية العقارية في مجال العمران.

الفرع الأول: اختصاص الوالي في مجال حماية البيئة.

الوالي:

يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وهو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال ادارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.

يتجلى دور الوالي في الحفاظ على البيئة في العديد من القوانين فقد أقر مجلس الدولة صراحة صلاحيات الوالي في اتخاذ القرارات الوقائية من أجل حماية صحة المستهلك حيث أنه يمكن للسلطة الإدارية المختصة أن تقوم في أي وقت من أوقات استعراض المنتوج للمستهلك بالتحريات والمراقبة، قصد تفادى المخاطر التي تهدد الصحة.[1]

[1] أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، قانون عام، شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي،أم البواقي، 2017/2016،ص123-124.

ومن صلاحيات الوالي مهمة حماية بيئة والمحافظة عليها حسب نص المادة03-10 [1]ضافة إلى ذلك أن الوالي مسؤول على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 113 من قانون الولاية: " يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على اقليم الولاية.

ولقد أسند قانون الولاية بموجب المادة 117 للوالي على توفير كل تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها وذلك خدمة للنظام العام بمختلف عناصره.

كما أقر قانون البلدية بموجب المادة 100 و101 للوالي بممارسة سلطة الحلول، حيث نصت المادة 100 على مايلي:" يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية، أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام...

وتصنيف المادة 101 مايلي: عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد اعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار .[2]

[1] القانون10/03 المؤرخ في 19 جويلية سنة2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

2 خولة لوصيف، الضبط الإداري،" السلطات والضوابط"، مذكرة مكملة لنيل شهاد الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2015/2014،ص39.

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة.

عددت المادة 77من قانون الولاية مايهته بالجانب البيئي نذكر منها:

-الصحة العمومية.

- السياحة

- السكن والتعمير وتهيئة اقليم الولاية

- الفلاحة والري والغابات

- حماية البيئة

كما أشارت المادة 78 من قانون الولاية على أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في اعداد مخطط تهيئة الإقليم والبيئة. وقد جاء في المادة 84 أن المجلس يهتم بحماية البيئة عموما وبجوانبها الخاصة لحماية وترقية الأراضي الفلاحة. ونصت المادة 85 على حماية التربة واصلاحها والمادة 86 نصت على الوقاية من الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.[1]

1 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص النظام القانوني لحماية البيئة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة طاهر مولاي سعيدة،2016/2015،ص35.

ومن أهم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي نذكر منها:

-يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي أشغال المجلس الولائي باقتراح انتخاب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة مكتبا بتكون من عضوين (2) إلى أربعة أعضاء لتسيره.

-يقوم رئيس المجلس باءرسال استدعاءات لأعضاء مرفقة بجدول الأعمال كتابيا أو عن طريق البريد الإلكتروني وذلك عشرة أيام على الأقل من الإجتماع.

-يتولى رئاسة الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقاشات بعد إنذاره.

-يختار مجلس الشعبي الولائي موظف يتولى أمانة الجلسة من بين الموظيفين الملحقين بدوان الرئاسة.

-يقترح تشكيل الجان الدائمة أو خاصة.

- يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطلب إنشاء لجنة التحقيق.

-يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إرسال مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام إلى الوالي مقابل وصل استلام.[1]

1 غانية جرموني، نورة بوطاقة، النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة،2018/2017، ص37-38.

-يعد رئيس المجلس الشعبي الولائي قائمة أعضاء من اختياره لمساعدته كنواب رئيس ويعرضها على المجلس للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة.

-يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفين الديوان يضعهم الوالي تحت تصرفهم.[1]

الفرع الثالث: القيود الواردة على حق الملكية العقارية في مجال العمران.

من أهم القيود الواردة على حق الملكية العقارية في مجال العمران مايلي:

أولا: وجوب استصدار رخصة من أجل أشغال العمران.

باعتبار أن حق الملكية أصبح في ظل التشريعات الحديثة ليس الوجه المطلق فإن اقامة المباني على العقار المملوك يستوجب الحصول على رخصة، وهذا مايعتبره الفقهاء تقييدا للملكية من أجل المصلحة العامة. وفي القانون الجزائري، فإن القيام باشغال العمران، يحتم على المالك الجوء إلى السلطة المختصة قانونا، ومنها رئيس المجلس الشعبي البلدي، لاستصدار الترخيص المسبق لمباشرة هذه الأشغال.[2]

1 غانية جرموني، نورة بوطاقة، مرجع سابق،ص38.

2 عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى،2014/1435م، النشر والتوزيع الجزائر،ص21-22.

ثانيا: إمكانية تحويل أرض ذات طبيعة فلاحية إلى أرض قابلية للتعمير.

شدد المشرع في عملية تحويل الأراضي الفلاحية لأراضي قابلة للتعمير. نتيجة الطلب المتزايد وغرض تلبية الإحتياجات الخاصة بالعمران وحسب المردود الإنتاجي قسمت إلى أربعة أصناف بحيث أن صنف الأراضي الخصبة جدا والخصبة لايمكن تحويلها [1]

المطلب الثاني: الضبط الإداري العمراني البلدي.

يعتبر الضبط الإداري وظيفة من أهم وظائف الإدارة. تزايدت أهميتها وضرورتها في الآونة الأخيرة منذ أن توجهت الدول إلى الإعتماد على النشاط الخاص في توفير حاجات المجتمع، [2] ويمنح قانون البلدية لإختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي واحترام المقاييس في مجال التعمير . [3]لذلك سنتناول في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع(الفرع الأول)ل إختصاص البلدية في قانون حماية البيئة و(الفرع الثاني) في حماية البيئة و(الفرع الثاني) في صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة و(الفرع الثالث) في علاقة السلطة المركزية واللامركزية.

1 عيسى مهزول، مرجع سابق، ص21-22.

2 عبدالله صافي، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام،شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي، 2009/2008،ص07.

3 عيسى مهزول، نفس المرجع، ص49.

الفرع الأول:اختصاص البلدية في قانون حماية البيئة.

تقوم البلدية بمهام واسعة في مجال حماية البيئة بغرض المساهمة في تبلور السياسة الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث. فقد نصت المادة 19 منه على: تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها الأخطار أو المضار حسب التي تنجر عن استغلالها لترخيص.... أو رئيس المجلس البلدي الشعبي المهني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها لدراسة ولاموجز التأثير.[1]

يشكل القانون19/01[2]"المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها بمثابة القانون الذي يحدد كيفيات تسير النفايات في الجزائر، وقد نصت المادة 02 من القانون 19/01 على الوقاية والتقليص من انتاج وضرر النفايات، تنظيم وفرز النفايات وجمعها ونقلها، إعادة استعمال النفايات أو إعادة تدويرها، المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، إعلام وتحسين المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة .[3]

البلدية تقوم بانشاء مخطط بلدي لتسير النفايات المنزلية وماشبهها ويتم إعداده تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يغطي هذا المخطط كافة إقليم البلدية وأن يكون مطابق للمخطط الولائي للتهيئة، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا.[4]

---

1 كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر،2016/2015، ص41.

2 القانون رقم 19/01 سنة 2001 المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

3 كريمة عويمر، نفس المرجع، ص41.

4 المادة 29 و31 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطة الحالة المدنية وضابط للشرطة القضائية وضبط إداري على مستوى البلدية في قانون البلدية لعام 1967 كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطاته الضبطية تحت مراقبة وإشراف سلطة عليا وفي قانون 08/90[1]والقانون الحالي رقم 10/11[2]

يقوم بممراسة صلاحياته الضبطية الإدارية تحت إشراف الوالي. لذا سنتطرق لصلاحيات رئيس البلدية حسب القوانين التالية.[3]

أولا: حسب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

يكلف رئيس البلدية حسب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في المادة 94 في إطار احترامهم الحقوق وحريات المواطنين على مايلي:

المحافظة على النظام العام وسلامة وأمن الأشخاص وممتلكاتهم للتأكد من الحفاظ على النظام [4]

1 القانون 08/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7أفريل 1990.

2 القانون رقم 10/11 المؤرخ في 02 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

3 سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلف البيئية،2014/2013، ص23.

4 فضيلة حمايدي، حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، المسؤولية الجزائرية المترتبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة،2021/2020، ص36.

كل الأماكن العمومية، التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية، وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، حيث يتعين عليه التأكد من فاعلية تلك الوسائل حيث يقوم بمباشرة مهمة الرقابة على حسن تنفيذ الأوامر واللوائح ومتابعة ماتم إصداره ووضعه حيز التنفيذ.

ثانيا:حسب القوانين المتصلة بالبيئة.

-قانون 03-10[1] المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة:

يتضمن هذا القانون إختصاص التي يحوزها رئيس المجلس الشعبي البلدي، اعتبرت البلدية أنها من مؤسسات الدولة وبالتالي لها صلاحيات خاصة عن طريق مراقبة بعض المنشآت الصناعية باعتبارها من مصادر التلوث، وبالتالي لرئيس البلدية اختصاصات واسعة كضابط إداري لحماية البيئة عن كل الإعتداءات والمخالفات، من خلال وضع حد لكل التجاوزات الماسة بالبيئة.[2]

1 القانون 10/03 ممضي في 19 جويلية 2003 بتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2 فضيلة حمايدي، مرجع سابق، ص36.

يعتبر رئيس المجلس البلدي ضابط الحالة المدنية وضابط للشرطة القضائية وضابط إداري على مستوى البلدية وفي قانون البلدية لعام 1967 كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطاته الضبطية تحت إشراف سلطة عليا. وفي قانون08/90 والقانون الحالي رقم10/11 يقوم بممارسة صلاحياته الضبطية الإدارية تحت إشراف الوالي. يطلع رئيس مجلس الشعبي البلدي لمسؤولية المحافظة على النظام العام لكافة عناصره المعروفة بصورة وقائية ويملك من أجل ذلك اختصاصات السلطة العامة اللازمة والكافية للمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والأداب العامة على مستوى الحدود الإدارية على مستوى البلدية.[1]

الفرع الثالث: علاقة السلطة المركزية واللامركزية.

تعد وظيفة الضبط الإداري من أقدم واجبات الدولة ولقد كانت هذه الوظيفة العمود الفقري للسلطة العامة وجوهرها لأن الضبط نشأ كضرورة اجتماعية كما سبق التطرق إليه ذلك أن الضبط هو من الأوامر والنواهي الملزمة على الأفراد من أجل تنظيم حرياتهم العامة وبهدف حماية النظام العام في المجتمع بأبعاده الجديدة المتمثلة في حماية البيئة وجمال المدن ورونقها، وهذا لتنسيق مع السلطات المركزية واللامركزية في تنفيذ برامج البناء والتعمير وجمع المعلومات في تحديد [2]

1 سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة،2014/2013،ص23-24.

2 زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1،2019/2018،ص107.

إحتياجات السكان الرئيسية وبعدم احترام قواعد البناء والتعمير تعم الفوضى كالبناء بدون رخصة أو عدم الإلتزام بشروط العمران وخصوصيته، وقلة الموارد البشرية والمالية السكان، وترتيب مع ضعف الرقابة التنسيق بين السلطات المركزية والسلطات اللامركزية مما أدى كل ذلك إلى إنتشار البيوت القصديرية الفوضوية والمساس بالأراضي الفلاحية تداخل المناطق الصناعية بالأحياء السكنية.

وتكمن السلطة المركزية التي تهتم بأمور البناء والعمران من بحث وتطوير أساليب التشييد والعمل على إنشاء مدن جديدة و قبل الحرب العالمية الثانية لم تكن هناك حاجة لإنشاء سلطة مركزية تهتم بمجال العمران والبناء وأكثر من ذلك أن أزمة السكن لم يكن بأمر يشغل دول العالم أي لم يكن هناك الإحساس بأزمة السكن بل الأمر متروك للهيئات الإدارية الممثلة في البلديات صلاحية تخطيط المدن ومنح رخص البناء في المدن الكبرى.

وكانت المباني المنشأة من الأمور السهلة ليست بالصعبة لكونها تتم بأساليب بسيطة ومن مواد محلية متوفرة، والذي يقوم بالبناء بتعاون مع أهله أو الجيران أو أن تشيد المباني تتم دون رخص ودون رقابة السلطة الإدارية المختصة المركزية أو اللامركزية لأن الذي بحاجة إلى السكن لهم أعراف يتقيدون بها.[1]

1 زهرة أبرياش، مرجع سابق،ص108.

خاتـــــمة

نلخص من خلال دراستنا لموضوع الضبط الإداري في التنظيم العقاري وحماية البيئة وعلاقته بحماية البيئة والعمران تكون في إطار الشرعية والقانونية وهي تواجه ممارسة الحرية في ظل الظروف العادية أن تكون ضروريا ولازمة وأن تكون متناسبة مع طبيعة وجسامة الخلل والإضطراب المراد تفاده وأن تكون أيضا متصفا بالعمومية محققا للمساواة أما في ظل الظروف الإستثنائية فإنه يشترط في تدبير الضابط أن يكون قد اتخذ خلال الظروف الإستثنائية وأن يكون ضروريا ولازما وأن يكون متناسبا وملائما لمتطلبات هذه الظروف بأن يكون بالقدر الذي يكفي لمعالجة هذه الظروف.

فممارسة الحريات لايمكن أن تكون بصفة مطلقة لأنه يؤدي إلى فوضى ولهذا تتدخل هيئات الضبط الإداري لتنظيمها وضبطها عن طريق هذه الوظيفة التي منحها المشرع الجزائري لها وفق نصوص قانونية إستخدام وسائل نختلفة وذلك لمراعاتها لقواعد القانونية وحماية النظام العام سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية لهذا نجد أن التشريع الجزائري قد نظم أعمال الضبط الإداري وحدد السلطات المختصة للممارستها والتي نجدها في طبيعة النظام الإداري الجزائر

الذي يمزج بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، بحيث تباشر وظيفتها الضبطية في إطار أحكام الدستور والقانون والتقيد بالقيود وضوابط تحكم سلامة الإجراء الضبطي وسلامة سنده القانوني لا يحق لأي سلطة من سلطات الضبط الإداري أن تتعسف في حق الأفراد والجماعات كعدم جواز استخدام سلطتها من أجل تحقيق أهداف شخصية والتوفيق بين النظام العام والحريات العامة المكرسة دستوريا وإلا وقعت في شبكة السلطة القضائية، حيث يملك القاضي الإداري دورا رقابيا [2]خلال تفحص مشروعية قرارات الضبطية الإدارية وتوقيع الجزاءات على كل من خالف مبدأ

المشروعية والتعويض عن الأضرار المترتبة من جراء هذه الإجراءات وأيضا في ظل الظروف الاستثنائية فالقاضي يعمل على تحقيق الموازنة بين أعمال الضبط الإداري وبين حريات الأفراد في المجتمع بناءا على معطيات ضرورية وأساسية منها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية.

مع العلم أن سلطات الضبط الإداري تختلف بختلاف الظروف في الحالات العادية تمارس وظيفتها في نطاق ضيق أما في الحالات الإستثنائية فإن حماية النظام العام تستدعي منح سلطاته الإستثنائية المؤقتة تكفي لمواجهة تلك الظروف ومنه فالقاضي الإداري لا تتوقف رقابته في الظروف العادية بل يباشرها بنفس الفعالية على القرارات الصادرة في الظروف الإستثنائية.

وقد سلطت هذه الرقابة الفعالة نظرا لتعلق نشاط الضبطي للحريات العامة وأدت هده الرقابة إلى إلغاء العديد من القرارات لاختلالها لأحد أركانها وفرضت رقابة الشرعية الداخلية أي على ركن المحل وركن السبب وركن الغاية فإن الإمتيازات وسلطات الممنوحة لهيئة الضبط الإداري بل يكبحها مبدأ الشرعية الذي يسعى دائما إلى ضمان عدم اختراق هيئات الضبط الإداري لنظام القانوني القائم في الدولة فمبدأ الشرعية يحمي من الإنحراف عن هدفها الأساسي وهو الحفاظ على النظام العام وإعادته في حالة الإخلال به لضمان حماية الحقوق والحريات والافراد من التعسف يعزز مبدأ الشرعية الرقابة القضائية على القرارات الضبطية التي تعتبر ضمان أخرى حقيقية تحمي حقوقهم نظرا لطبيعة النشاط الضبطي والحريات العامة .

لقد حاول المشرع الجزائري تحقيق تنمية شاملة، تتماشي و وضعية الدولة من خلال دوره القانوني و تدخله تشريعيا و قضائيا، ليس فقط في مجال حماية النظام العام و المصلحة العامة

للمجتمع، حيث إمتد نشاطه إلى درجة تنظيم المجال العمراني من خلال فرض ضوابط قانونية وعمرانية و ضمان فعالية نشاط الضبط الإداري على المستوى الوطني، ومن جهة أخرى من أجل مواكبة التطورات الجديدة الدولية في المجال العمران.

و ذلك من خلال تجسيد الفعلي لسياسة الدولة من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية وفي إنشأ الهيئات الإدارية المتخصصة في مراقبة حركة التعمير عبركامل إقليم الدولة وتحديد الميكانيزمات والأليات التقنية في معالجة المواضيع المتعلقة بالمسائل التي تطرح بشان هذا الملف ومن أجل تذليل العقبات الطبيعية، والفنية التي تحد من التطور المشاريع التنموية في إطار حركة التهيئة العمرانية، وفق سياسة تنموية قوية تعمل من أجل إستدراك النقص و العجز الهيكلي والبنية التحتية للدولة في هذا المجال، و المورث عن الفترة الإستعمارية، التي أثرت بصورة كبيرة على الحضيرة الوطنية فيما يخص مجال التعمير والبناء .

ومن النتائج التي توصلنا إليها في مجال الضبط الإداري تقييد حقوق الأفراد تضعها السلطة العامة تمنع من التعسف من ممارستها داخل المجتمع لحماية النظام العام. حق الإنسان أن يعيش في بيئة آمنة و نظيفة خالية من التلوث أمر كرس في معظم دساتير العالم وبات هذا الحق من أبرز الحقوق الذي يجب على الدولة حمايته من خلال تدابير الضبط الإداري. من خلال تحليلنا لبعض النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في الجزائر لاحظنا أن النصوص التنظيمية أو التنفيذية لأول قانون متعلق بالبيئة لم تصدر إلا بعد مضي مدة طويلة من إصداره.

قائـــــــمة

المصادر والمراجع

الكتب:

1-بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الريحانة، الجزائر، بدون سنة

2-علاء الدين عيشي، مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى، للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميلة الجزائر، بدون سنة نشر.

3-عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى 1435هـ_2014م، النشر والتوزيع الجزائر.

4-كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2016.

5-محمد محمد عبده، الحق في سلامة الغذاء في التلوث في التشريعات البيئة، دراسة المقارنة في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،2004.

6-محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2015.

مذكرات الماجستير:

1-أحمد باقلاب، نصر الدين بن عطاء، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسير المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دارية أدرار،2017/2016.

2-آسيا عميري، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو لحاج، البويرة،2017/2016.

3-أمين نجار، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة قانون إدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017/2016.

4-جلول محمد زين الدين، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2020/2019.

5-حجلية منصوري، مروى مقلاتي، الضبط الإداري العمراني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو لحاج- البويرة،2021/2020.

6-خولة لوصيف، الضبط الإداري" السلطات والضوابط"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر بسكرة،2015/2014.

7-زكرياء لبوخ، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص، قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة،2020/2019.

8-سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في القانون الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات نهاية الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة،2014/2013.

9-عبد الله صافي، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون عام، شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،2009/2008.

10- عبد المالك عوينة، الضبط الإداري في مجال حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019/2018.

11- عفاف لعوامر، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر بسكرة،2014/2013.

12- عامر عمران، الحماية الإدارية البيئية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور الجلفة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.

13- غانية جرموني، نورة بوطاقة، النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة ومؤسسات العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة،2018/2017.

14- فضيلة حمايدي، حدود صلاحيات هيئات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، المسؤولية الجزائية المترتبة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة،2021/2020.

15- كريمة عويمر، سلطات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص النظام القانوني لحماية البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة،2016/2015.

16- – موسى محمد، دور الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وآليات تطبيقه، لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس،2019/2018.

أطروحة الدكتوراه:

- زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1،2019/2018.

القوانين:

1- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر1990.

2- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي.

3- القانون رقم 11/10 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 لسنة 2001.

4- القانون رقم 10/03 ممضي في 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

5- القانون رقم 07/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد.

6- القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 المتعلق بقانون المياه.

7- القانون رقم 29/90 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل إلى غاية قانون المالية 2017.

8- القانون رقم 02/89 المؤرخ في 01 رجب 1409 الموافق 07 فبراير 1989 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك.

9- القانون رقم 19/01 سنة 2001 المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

10- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 07 أفريل 1990.

11- القانون رقم10/11 المؤرخ في 02 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

المراسيم:

1- المرسوم التنفيذي رقم 366/09 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009 يتعلق بالرسم على النشاطات الملونة أو الخطرة على البيئة.

2- المرسوم التنفيذي رقم 89/170 المؤرخ في 05 سبتمبر 1989 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لاعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستغلال الغابات

3- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

4- المرسوم التنفيذي رقم198/06 المؤرخ في 04 جمادى أولى 1427 الموافق 31 ماي سنة 2006.

5- المرسوم التنفيذي رقم 90/78 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.

فهرس الموضوعات

فهـــــرس الموضوعات

البسملة

الإهداء

شكر وتقدير

قائمة المختصرات

مقدمة.....**1**

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري في مجال حماية البيئة

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي.....**8**

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي.....8

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه.....8

أولا: تعريف الضبط الإداري.....9

ثانيا: خصائص الضبط الإداري.....11

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري.....13

أولا: القرارات التنظيمية.....13

ثانيا: القرارات الفردية.....15

الفرع الثالث :مجالات الضبط الإداري.....18

أولا: الضبط الإداري الخاص بالبناء و التعمير.....18

ثانيا: الضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة.....18

ثالثا: الضبط الإداري الخاص بالثروة الغابية.....19

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري وعلاقتها بحماية البيئة.....20

الفرع الأول: الأمن والصحة العامة.....20

أولا: الأمن العام.....20

ثانيا: الصحة العامة.....22

الفرع الثاني: السكينة العامة.....23

الفرع الثالث: الأهداف المستحدثة للضبط الإداري.....23

أولا: الأداب العامة..... 24

ثانيا:الحفاظ على جمال الرونق والروراء.....24

المبحث الثاني: الأدوات القانونية للضبط الإداري في مجال حماية البيئة.....25

المطلب الأول: أدوات الرقابة القبلية.....26

الفرع الأول: نظام الترخيص.....26

أولا: رخصة البناء وحماية البيئة.....27

ثانيا: الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة.....28

الفرع الثاني: أدوات الحظر والإلزام القبلية.....29

أولا: نظام الحظر.....30

ثانيا: نظام الإلزام.....32

الفرع الثالث: دراسة التأثير على البيئة.....32

المطلب الثاني: أدوات الرقابة البعدية.....34

الفرع الأول: الإعذار ووقف النشاط.....34

أولا: الإعذار.....34

ثانيا: وقف النشاط.....35

الفرع الثاني: سحب الترخيص.....36

الفرع الثالث: الرسم البيئي.....36

الفصل الثاني: دور الضبط الإداري العمراني في مجال حماية البيئة

المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري على مستوى المركزي.....40

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري العمراني.....40

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني.....41

الفرع الثاني: رئاسة الجمهورية.....41

الفرع الثالث: الوزير المكلف بالبيئة على مستوى الوزارة.....42

المطلب الثاني: الهيئات المركزية المستقلة والغير المستقلة.....43

الفرع الأول: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.....44

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للنفايات.....44

الفرع الثالث: إنعكاسات النظام العام الجمالي في مجال البناء والتعمير.....45

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري على مستوى اللامركزي.....46

المطلب الأول: الضبط الإداري العمراني الولائي.....46

الفرع الأول: اختصاص الوالي في مجال حماية البيئة.....47

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حماية البيئة.....49

الفرع الثالث: القيود الواردة على حق الملكية العقارية في مجال العمران.....51

أولا: وجوب استصدار رخصة من أجل أشغال العمران.....51

ثانيا: إمكانية تحويل أرض ذات طبيعة فلاحية إلى أرض قابلية للتعمير.....52

المطلب الثاني: الضبط الإداري العمراني البلدي.....52

الفرع الأول:اختصاص البلدية في قانون حماية البيئة.....53

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة.....54

أولا: حسب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية..... 54

ثانيا:حسب القوانين المتصلة بالبيئة.....55

الفرع الثالث: علاقة السلطة المركزية واللامركزية.....56

الخاتمة.....59

قائمة المصادر والمراجع.....62

الفهرس.....68

الملخص.

دور الضبط الإداري في التنظيم العقاري في مجال حماية البيئة

يعد الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير ضرورة أفرزها الدولة إلى إيجاد جملة من القواعد القادرة على تقييد سلوكيات الأفراد داخل التجمعات العمرانية، خاصة في ظل نظور هذه الأخيرة، وتزايد عدد المدن واتساع رقعتها نتيجة لعديد من العوامل الاقتصادية والتحولات الاجتماعية، فظهرت الحاجة عندئذ ماسة وأكيدة إلى ضرورة إيجاد ضوابط تحد من الحريات والنشاطات الفردية العمرانية التي غالبا ما اتسمت بالعشوائية وإيتار المصالح الشخصية وتناسي المصلحة العامة للجماعة. ورغم أهمية أحكام وقواعد الضبط الإداري العمراني، ودورها الذي لعبته ولازالت تلعبه في تنظيم التوسع العمراني، طلت النقائص والسلبيات قائمة، وإن محاولة الوقوف عند الأسباب الكامنة وراء هذه النقائص تؤكد قيام مسؤولية مشتركة بين المواطن وهيلات الضبط الإداري العمراني وبشكل خاص المحلية منها.

Abstract

The role of administrative control in real estate regulation in the field of environmental protection

After administrative control in the field of construction and reconstruction, a necessity that emerged from the state's endeavor to find a set of rules capable of restricting the behavior of individuals within urban communities, especially in light of this recent outlook, and the increase in the number of cities and their expansion as a result of many economic factors and social transformations, so the need appeared at that time urgent and certain To the need to find controls that limit individual freedoms and urban activities, which are often characterized by randomness and personal interests and neglecting the public interest of the group. Despite the importance of the provisions and rules of urban administrative control, and the role they played and are still playing in the regulation of urban expansion, the shortcomings and negatives are present, and the attempt to identify the reasons behind these shortcomings confirms the existence of a joint responsibility between the citizen and the urban administrative control agencies, especially the local ones.