Route Educational and Social Science Journal ISSN: 2148-5518

Volume 5 (9), July 2018

Article History		
Received/Geliş	Accepted/ Kabul	Available Online / Yayınlanma
14 /6/2018	26 /6/2018	1 /7/2018

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

الملخص

يعد الضبط الإداري من أحد أهم مظاهر نشاط الإدارة العامة ، وأكفأ وسيلة للحفاظ على النظام العام بأهدافه الكلاسيكية و الحديثة ، وأداة فعالة في مواجهة التلوث وحماية البيئة ولهذا ظهر مصطلح الضبط الإداري البيئي الذي يتميز بخصوصية من حيث الأهداف و الوسائل ، وفي هذه الورقة البحثية نتناول دوره في تجسيد المواطنة البيئية الغائبة تماما عن الدول النامية ، والتي تعتبر مؤشر نجاح السياسات البيئية .

الكلمات المفتاحية :الضبط الإداري ، وظيفة إدارية ، البيئة ، المواطنة

Summary

the public order is one of the most important aspects of public administration activity, the most efficient way to maintain public order with its classic and modern objectives, and an effective tool in facing pollution and protecting the environment. For this reason, the term "environmental management", which is particularly specific in terms of objectives and means, has emerged. In this paper we address its role in the embodiment of environmental citizenship completely absent from developing countries, which is considered the index of the success of environmental policies.

المقدمة

أصبحت مسألة البيئة و المحافظة عليها من التلوث ، من أهم المسائل التي شغلت المجتمع الدولي والاقليمي و الداخلي في الوقت الراهن ، ولهذا وضعت لها الدول ترسانة من الآليات التشريعية و المؤسساتية ، ورصدت لها العديد من الوسائل المالية و الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية في إطار سياستها البيئية ، إلا أن معدلات التلوث ، و إنتهاكات حقوق البيئة في تزايد مستمر ، خاصة بالدول النامية مثل الجزائر وبعض الدول العربية، ويعود ذلك لإنعدام الأرضية المتينة ، وهي غياب المواطنة البيئية ، فلا يمكن بناء صرح بيئة غير ملوثة دون قاعدة تحتية ، ولا يمكن لأي سياسة بيئية أن تكون فعالة و ناجعة دون وجود مواطنة بيئية ، لأن نجاحها مرهون بوجود المواطن الإيكولوجي ، الذي يعتبر عاملا أساسيا وجوهريا لنجاح أي سياسة بيئية.

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

وتضع الدول نصب أعينها ضرورة رصد جميع الوسائل المتاحة من أجل إرساء المواطنة البيئية ، ومن بين تلك الأدوات الضبط الإداري كوسيلة إدارية تدخلية لضبط سلوكيات الأشخاص و تعديل سلوكهم تجاه البيئة و التعامل الرشيد و العقلاني للموارد البيئية و حملهم على القيام بواجباتهم نحو الطبيعة و المحافظة على عناصرها قبل مطالبتهم بحقهم في بيئة سليمة و صحية ، وذلك من خلال :

الضبط الإداري الوقائي : ويشمل لوائح الضبط (الحظر ، الإلزام ، تنظيم النشاطات) و

القرارات الإدارية الفردية (الترخيص ، الإبلاغ)

الضبط الإداري الردعي : و هو التنفيذ الجبري المباشر ، ولكن عادة ما يقترن بالجزاءات الإدارية و المالية

فالتنفيذ الجبري (القوة المادية) مثل الغلق المؤقت للمنشأة أو توقيف النشاط لمدة معينة ، والجزاءات الإدارية و المالية في حالة المخالفة (سحب الترخيص أو الرخصة ، الغرامات المالية).

تعتبر كلها أدوات كفيلة بتنظيم سلوك المواطن و تغييره للحفاظ على البيئة و توازنها الإيكولوجي .

أهمية الموضوع :

- كون حماية البيئة مسألة مصيرية ينبغي تكاتف جهود جميع الأطراف من حكومات و أفراد ومنظمات دولية .
- اعتبار الضبط الاداري أكفأ وسيلة قانونية لإرساء المواطنة البيئية على أساس أن هذا النشاط الإداري هو الذي يمكّن السلطات العامة من توجيه سلوك الأفراد والجماعات .
- ضمان بيئة صحية و سليمة للمجتمع وتطبيق القاعدة الدستورية حق و واجب المواطن في بيئة صحية و سليمة

الأهداف :

- مساهمة الأكاديميين في تقديم حلول عملية للدول لحماية البيئة بطرق قانونية ممكنة وموثوقة .
- إبراز الدور الأساسي للضبط الاداري خاصة على المستوى المحلي في تجسيد المواطنة البيئية .
- تنبيه الأفراد إلى المخاطر الملمّة بالتوازن البيئي ودور تحليهم بالمواطنة البيئية في التقليل منها.

أسباب إختيار الموضوع :

- محاولة البحث في الربط بين العلوم الإدارية و البيئية من خلال المواضيع التي توضح ،دور العلوم الإدارية في تطوير العلوم البيئية ، و الذي يدخل ضمن نطاق تخصصي في الدراسات العليا .
- المساهمة بهذه الورقة البحثية في تحديد أفضل الأساليب لميلاد أجيال إيكولوجية في الجزائر و الوطن العربي .

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

إشكالية الدراسة : إلى أي مدى يمكن للضبط الإداري البيئي المساهمة في تجسيد المواطنة البيئية ؟

الدراسة المنتهجة :

الدراسة الوصفية و التحليلية وفقا للخطة التالية :

المبحث الأول :المواطنة البيئية

المطلب الأول : مفهوم المواطنة البيئية

المطلب الثاني: مبرارات إرساء المواطنة البيئية

المبحث الثاني: أهداف الضبط الإداري

المطلب الأول : الأهداف الكلاسيكية

المطلب الثاني : الأهداف الحديثة

المبحث الثالث :وسائل الضبط الإداري في تجسيد المواطنة البيئية

المطلب الأول : الوسائل البشرية و المادية

المطلب الثاني: الوسائل القانونية

المبحث الأول : المواطنة البيئية

تتشابه السياسات البيئية للدول ، ولكن فعاليتها تختلف بحسب مستوى تطور مجتمعاتها، ففي الدول المتقدمة وعلى رأسها الدول الأوروبية بالرغم من أنها دول صناعية ملوثة لكن سياستها البيئية فعالة في حماية البيئة وهذا لوجود المواطن الإيكولوجي الذي يهتم لبيئته و يؤدي واجباته دون ضغط أو إلزام أو إكراه ، فهو يقدر قيمتها و يهرع إلى حمايتها دون إنتظار الدولة بل ويمكن أن يعارض دولته لو قامت بمساس بالطبيعة و البيئة و على سبيل المثال عندما قررت تركيا بناء مطار اسطنبول في مكان غابة كبيرة ، إحتجت مجموعة من الحركات البيئية من الشعب مطالبة بتوقيف الأشغال و دفع الحكومة للعدول عن المشروع ، لكن بدون جدوى ، حيث أدى إلى إقتلاع 658 شجرة إضافة إلى زيادة التلوث في المدينة – حسب الناشطين البيئيين – على إعتبار أنه سيكون من أكبر المطارات في العالم ، وقد قامت الحركات البيئية بالاحتجاجات و المظاهرات و رفق مطالبهم بعرائض و دعاوى قضائية ، لكن رد رئيس الدولة رجب طيب أردوغان أن الهدف من مشروع

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

المطار تنمية الاقتصاد التركي و أن تركيا ستجني منه أكثر مما خسرته في تشييده و أن الدولة تراعي البيئة في كل مشاريعها وأنها زرعت عدد الأشجار المقتلعة في مناطق أخرى[1] .

و في المقابل نجد المواطن في الدول النامية مثل الجزائر و الدول العربية ،فأنه اخر شيء يفكر فيه هو واجباته تجاه البيئة التي لا يولي لها أي إهتمام بل يقوم بسلوكات سلبية تجاهها ، فالمواطن في هذه الدول هو نفسه الملوث ، دون أن نتكلم عن الملوثات الصناعية أي الناتجة عن الصناعة ، ولهذا تلجأ الدول لضمان نجاح سياستها البيئية ، إلى نشر المواطنة البيئية و إشراك المجتمع المدني في تحقيق هذه الغاية ، ومن بين الأساليب الأكثر ملائمة هو الضبط الإداري البيئي .

ولكن قبل الحديث عن الضبط الإداري نتطرق أولا إلى المواطنة البيئية والمبررات التي تعمل الدول و الحكومات وخاصة الدول النامية إلى إرسائها وذلك ضمن مطلبين .

المطلب الأول : مفهوم المواطنة البيئية

إن مفهوم مصطلح المواطنة مشتق من كلمة وطن وهو المكان و المستقر الثابت و الدائم للفرد ، فيسمى مواطن وهو من خلال تعريف ارسطو ان المواطن ليس مواطنا لأنه يعيش في مكان معين ، بل لابد أن يشارك في العمل السياسي العام فيصبح مواطنا ، ولهذا نجد الأجانب و النساء و العبيد لا يعتبرون مواطنين بمفهومه المتأثر بالواقع السياسي[2] ،ويقول عبد الكريم غلاب أن المواطن يأخذ معناه من الوطن في أوسع معانيه بما فيها الانتماء و الحماية و الاقامة و الحرية و الفكر فيصل المفهوم الأسمى للمواطن للمفهوم الأسمى للإنسان [3] ، فهو ذلك الشخص الذي يحمل في داخله قيمة عميقة وجوهرية وهي الوطنية تلك المشاعر و الإحساس بإنتماء و الولاء لذلك الوطن و هي الإطار الفكري النظري للمواطنة ، لكن الأمر يختلف لمعنى المواطنة فهي الممارسة العملية لمشاعر إنتماء الشخص إلى الدولة التي يحمل جنسيتها و يخضع لتشريعاتها و لحمايتها ، ويتمتع بحقوق و يلتزم بأداء واجبات تجاهها ، فقد يكون الشخص مواطنا بحكم مكان ولادته ولكن لا يحمل أي مشاعر تجاه الوطن الذي ولد فيه [4].

و نورد بعض التعريفات للمواطنة منها الموسوعة البريطانية حيث جاء تعريفها بأنها " هي علاقة الفرد بالدولة كما يحددها قانون تلك الدولة ، وما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق في تلك الدولة ، فالمواطنة تتضمن مستوى من الحرية تصاحبها مسؤولية مناسبة " ،فحين نص قاموس علم الإجتماع على تعريف آخر " هي علاقة تقوم بين الفرد الطبيعي و المجتمع السياسي ومن خلال هذه العلاقة يقدم الطرف

---

1 – الحركات البيئية التركية ،،،،، الربح يغلب الطبية ، جو حمورة ، مقال منشور بموقع نقدا بناء على الرابط التالي : https://nakedbana2.wordpress.com تم الاطلاع عليه يوم 02/04/ 2018 على الساعة 00:49

2 – مفهوم المواطنة في الفكر العربي الاسلامي ، عبد الجليل أبو المجد ، دار افريقيا الشرق ، طبعة سنة 2010 ، المملكة المغربية ، ص 22

3 – المواطنة و الديمقراطية في البلدان العربية ، علي خليفة الكواري ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، الطبعة 2 لسنة 2004 ، بيروت ، لبنان ، ص 35

4– المواطنة البيئية كما يتصورها أعضاء هيئة التدريس بجامعة عين شمس ، ريهام رفعت عبد العالي ، مجلة الدراسات التربوية و النفسية ، مجلد 11 ، عدد يناير 2017 ، جامعة السلطان قابوس عمان ، ص 140

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

الأول الولاء و يتحمل الطرف الثاني الحماية [1] ، واعتبر مونتسكيو المواطنة في كتابه روح القوانين "الفضيلة السياسية في الدولة المدنية، و ربط مفهوم الوطن والمواطنة بمفهوم المساواة في الحقوق و المساواة أمام القانون [2] ، هذا بالنسبة لمفهوم المواطنة قديما ، أما الأن فمصطلح المواطنة بمفهومه الحديث أصبح أكثر شمولية ،دون تمييز بين العرق و الجنس و الديانة و الإديولوجية السياسية وحتى البعد الجغرافي لنجد ما يسمى بالمواطنة العالمية و الروح الجماعية التي تحترم التعددية الثقافية للدول ، فالمواطن العالمي يحترم الثقافات بإختلافاتها و يحترم حقوق الآخرين و إختياراتهم ، و بهذا المفهوم نجد المواطنة في الدول الديمقراطية أكثر من الدول التي تفتقد لها [3]، و صار للمواطنة مجالات عديدة بمفهوم الحديث ، فنجد المواطنة الإجتماعية ، المواطنة الإقتصادية ، المواطنة الرقمية ، المواطنة البيئية ، فالمفهوم الحديث هو أوسع نطاقا من حيث المحل ومن حيث الأشخاص.

أما البيئية كمجال من مجالات المواطنة بإعتبار أن الإنسان جزء من المنظومة البيئية وعضو فاعل ضمن السياسة البيئية ونتيجة لذلك ترتب مصطلح المواطنة البيئية ، وهناك من يفرق بين المواطنة البيئية و المواطنة الإيكولوجية .

- فالمواطنة الإيكولوجية : هي إدراك و فهم الشخص لنظام الإيكولوجي ، و وظيفة الطبيعة و ما تحتويها من كائنات حية و غير حية ، فهي ضمان أن تكون الآثار البيئية آثار مستدامة ، فيلتزم بعدم إحداث تأثيرات ضارة من خلال تفاعله ، وخاصة الأشخاص المعنوية الصناعية ، وهناك من يرى بأن المواطنة الإيكولوجية مرتبطة بالمسؤوليات التي يتكبدها الاستغلال المفرط للفضاء الإيكولوجي و يرى اندرو دبسون في كتابه الفكر السياسي الأخضر لسنة 2007 " أن المواطنة تشير إلى أنه ليس كافيا بالنسبة لنا في الدول الغنية أن نعيش بخفة على الأرض فهناك مسؤولية أكبر من ذلك يجب أن نتكاتف معا لنطالب بالعدالة الإيكولوجية للجميع " [4] .
- المواطنة البيئية : هي إحترام الفرد للنظام البيئي و الحفاظ على توزان عناصره الثلاث من خلال عدم إحداثه للتغييرات السلبية نتيجة النشاطات الإنسانية اليومية سواء على المدى القصير أو الطويل ، فهي تعني الحياة اليومية حيث تتجلى عليها بصماتنا البيئية .

فالمواطنة البيئية في مفهومها الشامل و الحديث هي ترجمة عملية لمشاعر الإنتماء و ولاء الشخص لبيئته عن طريق إدراك المواطن لحقوقه البيئية ، والتزامه بواجباته تجاه بيئته متحملا مسؤوليته نحو قضاياها و مشكلاتها ، و بذلك تشمل المواطنة البيئية على التربية البيئية و الوعي البيئي و الثقافة البيئية ، ونتعرض إلى كل وحدة منهم على التوالي:

1- التربية البيئية : عملية تربوية الهدف منها تكوين الوعي البيئي من خلال تزويد الفرد بالمعرف و المهارات و القيم و التوجهات السلوكية ، و الطريقة الصحيحة للتفاعل مع بيئته و مشاكلها ، وقد بدأ مفهوم التربية البيئية يتجلى بوضوح بعد مؤتمر ستوكلهم سنة 1972 ، وعلى اثر ذلك تناولته العديد من المؤتمرات الدولية ومنها ندوة بلغراد سنة 1975 التي عرفت التربية البيئية على أساس الغاية منها ذكرت بأنها " النمط من التربية الذي يهدف إلى تكوين جيل واع و مهتم بالبيئة و مشكلاتها " وقبل ذلك أكد

1 – المجتمع المدني (المواطنة و الديمقراطية) سلسلة الدراسات ، عيسى الشماس ، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، سنة 2008 ، دمشق ، سوريا ، ص 38

2 – المرجع السابق ، عبد الجليل أبو المجد ، ص 30

3 – المواطنة العالمية ، اماني غازي جرار ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى لسنة 2011 ، عمان ، الأردن ، ص 42 ، 43 ، 47

4- مقال بعنوان Ecological citizenship: the basis of a sustainable society منشور يوم 2009/09/22 على الساعة 09:07 بموقع well sharp عبر الرابط التالي https://wellsharp.wordpress.com

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

مؤتمر التربية البيئية في فنلندا سنة 1974 على التربية البيئية على إعتبار أنها أهم الوسائل لحماية البيئة ، وفي سنة 1987 أكد برنامج الأمم المتحدة في باريس على الغاية من التربية البيئية بأنها تؤدي إلى تنمية وعي المواطنين بالبيئة و مشكلاتها و تزويدهم بالمهارات اللازمة لتحمل مسؤولياتهم الفردية و الجماعية تجاه البيئة [1] .

2- الوعي البيئي : هو إدارك الفرد لمتطلبات البيئة و تنمية السلوكيات الصحيحة لديه تجاه البيئة ، و يكون ذلك من خلال تعرفه على مكونات البيئة و العلاقة التي تربط هذه المكونات معا ، و معرفة المشكلات الناجمة عن الإخلال بتوازنها .

3- الثقافة البيئية : امتلاك الفرد للسلوكيات المعرفية و الانفعالية التي يستطيع من خلالها التفاعل مع البيئة بطريقة صحيحة و إيجابية و تحمل مسؤوليته تجاهها وقدرته على نقل هذه السلوكيات للآخرين فالشخص الذي يتمتع بالثقافة البيئية بالضرورة يتمتع بالتربية و الوعي البيئي[2] و يمكن اختصرها بمعادلة التالية :

التربية البيئية ∩ الوعي البيئي

التربية البيئية + الوعي البيئي = الثقافة البيئية

المواطنة البيئية =>الثقافة البيئية

المطلب الثاني : مبررات إرساء المواطنة البيئية

إن من أهم الأسباب التي تبرر ضرورة تجسيد المواطنة البيئية وخاصة بالدول النامية يمكن اختصارها كما يلي :

- غياب الوعي البيئي لدى الأشخاص و اعتقادهم أن البيئة أمر هامشي،
- الإعتقاد السائد بأن حماية البيئة تتعارض مع التنمية الاقتصادية للدول و تعيق تطورها خاصة في المجال الصناعي ،
- عدم التوازن بين الريف و المدينة ترتب عنه نقص في توفير الخدمات الاجتماعية و الضرورية لصيانة البيئة و المحافظة على نظافتها ،
- الاستغلال العشوائي للموارد الطبيعة و استنزافها،
- عدم وجود آليات قانونية تلزم المواطن بالقيام بواجباته تجاه البيئة ،
- غياب للتخطيط الاقتصادي المتكامل الذي يقوم بوضع التوازن بين متطلبات البيئة و الاستغلال الأمثل و العقلاني للموارد الطبيعية [3]،
- غياب السلوك البيئي الصحيح لدى المواطنين في الحياة اليومية ،

ولهذا فأن من أهداف المواطنة البيئية :

- إعداد مواطن بيئي على قدر عال من الثقافة البيئية متحملا مسؤوليته تجاه البيئة و الطبيعة ،
- المشاركة بحل المشكلات البيئية وصنع القرار البيئي ،

1 – المرجع السابق ، أماني غازي جرار ، ص 211

2– الثقافة البيئية بعد إستراتيجي لحماية البيئة ، لعمى أحمد ، عزاوي أعمر ، مقال تم تحميله من موقع جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، ص 42 ، وذلك عبر الرابط التالي https://manifest.univ-ouargla.dz

3– السياسات البيئية قواعد الحق و المسؤولية بين مشتملات الخيارات الممكنة و آفاق العالمية المرجوة ، علي احمد خليفة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الأولى لسنة 2016 ، ص 33

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

- خلق أجيال بيئية تتحمل المسؤولية وتضع البعد البيئي في كل مشاريعها،
- تعزيز التربية البيئية و تطوير الثقافة البيئية من خلال إدراجها كمقياس في المناهج التربوية في كل الأطوار ، وهذا من شأنه تعزيز المواطنة البيئية أكثر ، وهناك العديد من الدول التي قامت بذلك ، غير أنه في الجزائر لا يوجد مقياس خاص بالبيئة ، وإنما مجرد دروس في برنامج المقاييس برغم من نص المادة 79 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة "تدرج التربية البيئية ضمن برامج التعليم " .

المبحث الثاني : أهداف الضبط الإداري

الضبط الإداري بمفهومه العضوي هو مجموعة من الأجهزة و الهيئات الإدارية التي تتولى القيام بالضوابط و الإجراءات الإدارية و التنظيمية بهدف الحفاظ على النظام العام ، أما الضبط الإداري بمفهومه الموضوعي فهو النشاط الإداري الذي تقوم به السلطات العامة ، من أجل المحافظة على النظام العام [1]،يعرفها أندري دي لوبادر " إن البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام " [2]، وينقسم الضبط الإداري إلى عام و خاص [3]، فالأول هو تلك الاختصاصات الضبطية التي تمنح للسلطات الإدارية في كل المجالات وعلى كل النشاطات للحفاظ على النظام العام بجميع عناصره ، أما الثاني فهو محصور في مجال معين فقط أو نشاط يحدده النص القانوني الخاص به لتنظيمه و تحديد كيفية ممارسته ، ولا يتعارض إطلاقا الضبط الإداري العام مع الخاص ،ويمكن اعتبار الضبط الإداري البيئي من هذا النوع الأخير .

فالضبط الإداري البيئي كمصطلح حديث هو جملة من الإجراءات و الأوامر و القرارات التي تتخذها الهيئات المختصة بالضبط بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع ،فهي وسيلة إدارية تدخلية لضبط

سلوكيات الأشخاص و تعديلها تجاه حماية البيئة ودفعهم للقيام بواجباتهم نحوها

من خلال ما سبق نجد أن جوهر الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام، ولهذا سنتناول النظام العام بأهدافه الكلاسيكية و الحديثة في مطلبين.

المطلب الأول: الأهداف الكلاسيكية

إن صيانة النظام العام و الحفاظ عليه هي الغاية الأساسية من الضبط الاداري ، و لم يورد أي من التشريعات تعريفا للنظام العام ، لأن التعريفات هي مسألة متروكة في الأصل للفقه ، فقد جاء بتعريفات مختلفة لكن تفتقر إلى الدقة في كثير من الأحيان في تحديد هذه الفكرة ،غير أنها تشترك في إجماعها على أن النظام العام يعتبر هدفا للضبط الإداري فيقول الأستاذ عمار عوابدي " المقصود بالنظام العام في مفهوم

1- الوجيز في القانون الإداري ، عمار بوضياف ، دار ريحانة ، الجزائر، ص 198

2- الأساسي في القانون الإداري ، ناصر لباد ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، طبعة 2011 ، الجزائر ، ص115

3- المبادئ العامة في الضبط الإداري – دراسة مقارنة – محمد محمد عبده إمام ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، سنة 2014 ، مصر ، ص 16

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

القانون الإداري و الوظيفة الإدارية للدولة ، وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب العامة ، بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر و الأخطار، مهما كان مصدرها ، التي قد تهدد عناصر و مقومات النظام هذه " [1]، ففكرة النظام العام في الحقيقة هي فكرة هلامية تتغير من زمن إلى آخر ومن دولة إلى دولة ، تتكون من عناصر هي في الحقيقة أهداف للنظام العام و الضبط الإداري في نفس الوقت وهي كما يلي :

أ- **الأمن العام** : هو حماية الأفراد من الاعتداءات على النفس و المال مهما كان مصدره سواء كان طبيعيا أو بفعل الإنسان ، فالسلطات الإدارية تقوم بإستخدام الضبط الإداري درءا لأي خطر أو إعتداء [2].

ب- **السكينة العامة** : وهي المحافظة على الهدوء العام و السكون في المدينة ، فواجب السلطات الإدارية حماية سكان المدينة من الضوضاء و الصخب و الإزعاج خاصة في الليل و أوقات الراحة ، وهنا يبرز دور السلطات العامة في إصدار قرارات تنظيمية بمقتضى سلطاتها الضبطية لمنع الإزعاج و الضجيج [3].

ت- **الصحة العامة** : هي وقاية المجتمع من الأمراض و الأخطار التي تؤدي إلى أوبئة و أمراض معدية فتعمل الهيئات العامة جاهدة عن طريق الضبط الإداري لمنع انتشارها كما تقوم بالمحافظة على سلامة مياه الشرب و السهر على نظافة و السلامة الصحية للأطعمة المعدة للبيع و للإستهلاك عموما ، فالصحة العامة تشمل العديد من الجوانب ومنها الجانب البيئي ، فأضرار التلوث تمس أفراد المجتمع وخطورة التلوث تمتد إلى الحياة الاجتماعية و الصحة العامة ، وقد كانت أنواع الضبط المتصلة بالبيئة فرنسية المنشأ، و استقرت قواعدها في ظل رقابة القضاء الإداري [4] .

المطلب الثاني : الأهداف الحديثة

إن الإتجاه الحديث للفقه و القضاء قد وسع من مدلول النظام العام و عناصره ، فلم يعد مقصور على المفهوم المادي و انما امتد ليشمل حماية النظام الأخلاقي أو الآداب العامة ، إضافة إلى حماية المنظر الجمالي للمدن ، ولتطور وظيفة الدولة من حارسة إلى متدخلة أملى عليها أن يمتد نطاق صلاحيات الضبطية الإدارية إلى حماية النظام العام الاقتصادي أيضا ، وهذا ما سوف نعالجه كالتالي :

أ- **النظام العام الأخلاقي أو الآداب العامة** : للإدارة العامة الحق في التدخل لحماية القيم و النظم الاخلاقية للمجتمع ، مما يعني أن لها صلاحية توجيه سلوكات الأفراد بموجب سلطة الضبط المخولة لها قانونا ، ويعتبر حكم لوتيسيا الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي سنة 1959 سابقة في اعتراف القضاء لسلطات الضبط بالحق في التدخل و تتلخص وقائعها في أن عمدة مدينة نيس اصدر قرارا بمنع عرض الأفلام حاصلة على ترخيص من الهيئات المختصة و لكنها تخدش النظام الأخلاقي ، فقامت الشركة المنتجة بالطعن في قرار العمدة غير أن حكم مجلس الدولة لم يحكم في صالحها كما كانت تتوقع ، فقضت بحق سلطات الضبط

1- المرجع السابق ، ناصر لباد ، ص 122

2 – القانون الاداري – ذاتية القانون الإداري – مصطفى ابو زيد فهمي ، دار الجامعة للنشر و التوزيع ، مصر ، طبعة سنة 1996 ، ص 164

3 – القانون الإداري ، ماجد راغب الحلو ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، طبعة سنة 2008 ، ص 402

4 – الوجيز في القانون الاداري ، محمد جمال مطلق الذنيبات ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة 1 ، سنة 2003 ، ص 181

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

المحلية في التدخل لمنع عرض أي فيلم ترى فيه هدما للقيم الأخلاقية ، مما قد يترتب على ذلك من إخلال بالنظام العام [1]، وقد كتب مفوض الدولة « mayras » يقول في ذلك " من الصعب حصر مفهوم اللاأخلاقية ، لذا فأنه يتعين على القاضي أن يبحث في كل حالة عما إذا كانت تلك اللاأخلاقية ذات طبيعة تبرر قانونا منع العرض بالنظر إلى الظروف المحلية ، إن ذلك التأكيد الهام من شأنه تهدئة المخاوف لدى أولئك الذين يخشون أن يروا الآداب العامة كغرض مشروع للضبط ، فيظل تقييم أخلاقيات الفيلم ذاتية تماما ، فهي في ذلك لا تكون أكثر من تقييم الطابع الأثري لأحدى المعالم الأثرية " [2] ، و من أهم القرارات التي صدرت كذلك عن مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن قرار بمنع عرض مطبوعات تضمنت أمور من شأنها تنمية النزعة الإجرامية لدى الشباب ، وحظر مباريات الملاكمة بوصفها مناهضة للصحة الخلقية ونشر العنف في أوساط المجتمع [3] ، و عليه فالسلطات العامة يمكنها من خلال صلاحيتها الضبطية خاصة على المستوى المحلي عن حظر سلوكيات معينة مضرة بالبيئة مثل رمي النفايات فبي الأماكن العامة أو القيام بالصيد البحري في موسم تكاثر الثروة السمكية ، كما يمكنها الزام السكان بالقيام بتنظيف الأحياء المقيمين بها ، أو الزامهم برمي النفايات في ساعة معينة وكل هذه الوسائل من شأنها و بصورة تدريجية أن تعدل من سلوك الأفراد فتصبح عادة يقومون بها دون إكراه أو الزام من السلطات العامة ، وهذا هو جوهر الضبط الإداري هو ارساء النظام العام في المجتمع في جميع جوانبه ، وللأسف يفتقد التشريع الجزائري لنص يتضمن صلاحية الضبط الإداري المحلي في مجال النظام العام الخلقي ، حيث جاء قانون البلدية رقم 10/11 ليتضمن عناصر النظام العام التقليدية فقط ، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون الولاية 07/12 حيث أن المادة 114 أشارت فقط للعناصر الكلاسيكة .

إذن فحماية النظام العام الخلقي أو حماية الآداب العامة يعتبر من خصوصيات وذاتية الضبط الإداري البيئي ، والذي من شأنه تجسيد و إرساء المواطنة البيئية .

ب- **حماية النظام الجمالي للمدينة** : وضمن نفس الفكرة فأن المواطن البيئي يحافظ على جمال مدينته دون الزام من الهيئات المعنية ، لأنه يرى فيها محيطه و بيته التي يعيش فيه ،أما المواطن ذو سلوكيات السلبية تجاه بيئته فهو لا يرى أساسا الجانب الجمالي للمدينة، تاركا الأمر للهيئات العامة إعتقادا منه أنه التزام يقع على عاتقها فقط ، إلا أن تدخل هذه الهيئات بمقتضى صلاحيتها الضبطية في حماية رونق وجمال المدينة لم يكن مقبولا سابقا على أساس جمال المدينة و رونقها ليس عنصرا من عناصر النظام العام ، وليست من أهداف الضبط الإداري إلا بموجب نصوص خاصة و لحالات محددة و معينة ، وكان هذا رأي مجلس الدولة الفرنسي ، حيث لم يجز للإدارة أن تستخدم الضبط الإداري للمحافظة على الجماليات و الرونق العام للمدينة إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بنصوص خاصة و صريحة وهذا القرار كان سنة 1928 ، لكن فيما بعد تراجع عنه و أقر بمشروعية القرار الصادر عن المحافظ بمنع توزيع الإعلانات على المارة في الشوارع والأماكن العامة ، خشية أن يقوم الأفراد بإلقائها في الشارع بعد تصفحها مما ينعكس سلبيا على المنظر العام للشارع و الطريق العام [4]، وتعود تفاصيل القضية إلى سنة 1936 حيث طعن "

1- القانون الاداري ، هاني علي الطهراوي ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الخامسة، سنة 2014 ، الأردن ، ص 241

2 – البوليس الاداري ، عادل السعيد محمد ابو الخير ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة 1 سنة 2008 ، مصر ، ص 163

3- الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة ، محمد محمود الروبي محمد ، مكتبة القانون و الإقتصاد ، الرياض ، السعودية ، الطبعة 1 ، سنة 2014 ، ص 74

4- اسس و قواعد القانون الاداري ، سعيد السيد علي ، دار الكتاب الحديث ، طبعة سنة 2008 ، مصر ، ص 299

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

اتحاد نقابات مطابع باريس " في لائحة التي أصدرها المحافظ مطالبا بإلغائها لخروجها عن الأهداف المرسومة للضبط الإداري وهي المحافظة على النظام العام ، لكن رفض مجلس الدولة الفرنسي الطعن و اعتبر حماية جمال الأماكن العامة و مظهرها من التشوه من أهداف الضبط الإداري بوصفها إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية ، ومن منذ إصدار هذا القرار استقر القضاء على اعتبار جمال المدينة و رونقها من عناصر النظام العام و مجال من مجالات تدخل الضبط الإداري [1] .

ت- **حماية النظام العام الاقتصادي** : إن من وظائف الدولة المتدخلة أن تسعى إلى وضع ضوابط وقواعد على النشاط الاقتصادي ، لحماية الأسواق التنافسية و إرساء المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين بالرغم من الأصل العام في المجال الاقتصادي و التجاري هو مبدأ حرية التجارة و الإستثمار و التي تعد قاعدة دستورية في الأساس نصت عليها المادة 43 من الدستور الجزائري إلا أنها تمارس في إطار القانون ، وإلا أصبحت الأسواق في حالة فوضى و عمت المنافسة غير مشروعة و الإحتكارات وهذا ينكس سلبا على الإستقرار الاقتصادي الذي ترمي إليه كل دولة ، وهذا مايبرر تدخل الدولة عن طريق الضبط الإداري لحماية النظام العام الإقتصادي ، إضافة إلى ذلك فأنه أشد إرتباط بالعناصر التقليدية للنظام العام لأنه في حالة وجود خلل وأزمة اقتصادية ناتجة عن فوضى وعدم تنظيم في الأسواق تنعكس على المواطنين الذين يقومون بحقهم في الإحتجاج على تلك الأوضاع ما يؤدي إلى عدم إستتباب الأمن العام ، وهذا ما وقع فعلا في الجزائر في 2011/01/08 إثر الزيادة في أسعار المواد الإستهلاكية ، حيث إنجر عنها خروج المواطنين للشارع ، ووقوع شغب ، وانتهز البعض الفرصة للقيام بتخريب الممتلكات و إخلال بالنظام العام وحدوث سرقات ونهب الأملاك العامة في بعض مناطق الوطن ، وكانت البنوك الخاصة و مراكز البريد أكثرها تضررا ، إلى جانب الأضرار البشرية ، حيث أصيب العديد من المحتجين و أعوان الأمن بجروح متفاوتة الخطورة[2] ، وهذا من شأنه التأكيد على ضرورة تدخل الهيئات الإدارية لحماية النظام العام الاقتصادي عن طريق سلطات الضبط الاقتصادية ، التي تقوم بحماية المنافسة في الأسواق و حماية المستهلكين و هذا ما نصت عليه مواد قانون 03/09 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، وقانون 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم .

المبحث الثالث : وسائل الضبط الإداري في تجسيد المواطنة البيئية

تستعين سلطات الضبط الإداري بعدة وسائل و آليات من أجل القيام بمهامها و واجباتها في الحفاظ على النظام العام بعناصره الكلاسيكية و الحديثة ، ومنها الوسائل البشرية و المادية إضافة إلى الوسائل القانونية وعليه سنتناولها في مطلبين اثنين كما يلي :

المطلب الأول : الوسائل البشرية و المادية

يجدر بنا البدء بالوسائل البشرية المتمثلة في هيئات و سلطات الضبط الإداري إضافة إلى موظفي و مستخدمي الإدارة العامة ثم نعرج على الوسائل المادية .

[1] - المرجع السابق ، عادل السعيد محمد ابو الخير ، ص 207

2- الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، جلطي أعمر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، لسنة الجامعية 2015 -2016 جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، ص 72

دور الضبط الإداري في إرساء المواطنة البيئية

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

أولا : الوسائل البشرية

يجب أن نستعرض هيئات الضبط الإداري أولا وهي على المستوى المركزي تتمثل في رئيس الدولة و الوزير الأول ووزير الداخلية و وزير البيئة وكل وزير في قطاعه ، بالنسبة لرئيس الجمهورية وهو رئيس السلطة التنفيذية وبالتالي الرئيس الإداري الأعلى في الدولة يخول له ممارسة وظائفه التنظيمية في الحقيقة الأمر لا يوجد نص صريح يمنح لرئيس الدولة سلطة الضبط لكن يمكن استخلصها من نص المادة 143 من الدستور " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " ، أما نص المادة 106 و 107 فمنحت لرئيس الدولة جميع صلاحيات الضبط في الحالات الاستثنائية و حالة الطوارئ وحالة الحرب و حالة الحصار ، أما الوزير الأول فلديه صلاحيات الضبط الإداري بموجب نص الفقرة 2 و 6 من المادة 99 من الدستور التي نصت على أنه: " – يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات ، – يسهر على حسن سير الإدارة العمومية " ، أما بالنسبة لوزير الداخلية فيمارس مهام الضبط الإداري العام ويمكنه كذلك التدخل حتى في الضبط الإداري الخاص و يحدد المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مهام وزير الداخلية وصلاحياته في مجال حفظ النظام العام و الأمن العمومي ، أما وزير البيئة فيقوم بمهام الضبط الإداري في قطاعه حيث يقوم بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات المتعلقة بالبيئة كما يقوم بإصدار القرارات اللازمة للحفاظ على البيئة و تنظم هذه الصلاحيات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-88 المؤرخ في 1 مارس 2016 الذي يحدد سلطات وزير الموارد المائية والبيئة ، أما على المستوى المحلي فيمارس سلطات الضبط كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وقد نصت المادة 114 من قانون الولاية 07/12 والتي تم ذكرها سابقا ، على إختصاص الوالي بحماية و الحفاظ على النظام العام و الأمن العام و السكينة و الصحة و النظافة العمومية ، أما بالنسبة لقانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية فقد نصت المادة 88 على أنه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي " السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية ، السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف " .

إضافة إلى سلطات الضبط هناك موظفين و أعوان الإدارة العامة المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات[1] .

ثانيا : الوسائل المادية

ويقصد بها جميع الإمكانيات المادية و العينية المسخرة للإدارة من أجل ممارسة مهامها مثل السيارات و الشاحنات وكل المركبات التي تحتاج إليها مثل تنظيم رمي النفايات لا بد لها قبل إلزام السكان برمي النفايات في مكان معين أن توفر الحاويات حسب طبيعة كل نوع من النفايات ،وأن تقوم بتوفير الشاحنات التي تقوم بحملها يوميا كما تعمل على إيجاد مكان للدفن أو الرسكلة ، كما تسخر لها المخابر والعتاد و الأليات التي تحتاج إليها في إطار صلاحياتها كسلطة الضبط الإداري .

1 – المرجع السابق ، عمار بوضياف ، ص 206

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

المطلب الثاني : الوسائل القانونية

لا تتم إجراءات الضبط إلا وفقا لما حددته النصوص القانونية و بالضمانات التي كفلتها و هناك العديد من الوسائل فيما يخص الضبط الإداري العام و كذلك الضبط الإداري البيئي التي عن طريقها يمكن حماية البيئة و لكن سوف نقتصر في هذه الورقة البحثية فقط على تلك الوسائل التي تساعد على تجسيد المواطنة البيئية وفي نفس الوقت حماية البيئة وهي كما يلي:

أولا الضبط الإداري الوقائي : ويشمل لوائح الضبط وهي الحظر و الإلزام و تنظيم النشاطات كما يشمل القرارات الإدارية الفردية مثل الترخيص و الإبلاغ .

1 – لوائح الضبط : وهي عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر عن السلطات الإدارية المختصة في شكل مراسيم (رئاسية أو تنفيذية) أو قرارات (وزارية ، ولائية ، بلدية) ويتخذ أحد الصور التالية :

- **الحظر** : ويقصد بها في النظرية العامة للضبط الإداري الأمر أو النهي بعدم اتخاذ إجراء معين مباشرة نشاط معين [1]، أما في الضبط الإداري البيئي فهي منع ممارسات وأفعال معينة بسبب خطورتها على البيئة أو لأثارها السلبية على الطبيعة و المحيط وقد يكون حظرا نسبيا أو مطلقا ، وعن طريق الحظر يمكن للفرد تعديل سلوكه تجاه البيئة ، فمثلا إذا كانت عادة سلبية أن يتم إفراغ المياه الملوثة في النهر أو البحر ، فعندما يتم إصدار لائحة تمنع هذا السلوك تحت طائلة العقوبات ، عندها المواطن يعدل من هذه العادة خشية العقوبات ، لكن مع مرور الزمن تصبح عادة إيجابية ، وفي هذا الشأن نصت المادة 52 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة بمنع كل صب أو غمر أو ترميد لمواد من شأنها إفساد نوعية المياه البحرية من حيث الاستعمال أو من حيث ضررها بالصحة العمومية و الأنظمة البيئية البحرية .
- **الإلزام** : وهو جبر و إلزام بالقيام بسلوكات أو أعمال معينة قصد المحافظة على البيئة و يأتي على شكل قواعد آمرة مثل نص المادة 6 من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها و إزالتها بإلزام كل منتجي أو حائزي النفايات بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية و اللازمة لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن ، كما الزمت المادة 61 من قانون الغابات كل مالك للأراضي الفلاحية والأراضي ذات الطابع الغابي بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لمنع الحرائق و الأمراض و الحفاظ على تلك الثروة الغابية ، و إذا لازم الأمر استعمال طرق و وسائل خاصة يستطيع طلب مساهمة الدولة ، وهذا الإجراء من شأنه أن يؤثر على الممارسات اللامبالية من طرف ملاك تلك الأراضي و تشجيعهم على الالتزام بإيجابية لحماية هذه الثروة ، وفي هذا الشأن نجد التجربة التركية بخصوص المزارع البيئية ، حيث ساعدت ملاك الأراضي الريفية و الغابية و القاطنين بها بتنمية أراضيهم و استثمار منازلهم في فنادق طبيعية ، كخيار مغاير لثقافة الفنادق الفخمة مثل المزارع البيئية في مرمرة و انطاليا ، تمكن من خلالها السائح استئجار تلك المنازل لقضاء عطلته في جو طبيعي والقيام بتجربة أعمال مثل الرعي و الفلاحة و اعتناء بالحيوانات وغيرها ، فهي تغير سلوكيات ملاك نحو الحفاظ و تنمية هذه الثروة ،

1 – المرجع السابق ، سعيد السيد علي ، ص 303

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

وفي نفس الوقت تدر عليه أموال و تستفيد الدولة هي الأخرى من الناحية المالية و من الناحية السياحية خاصة إذا ألزمت جميع المناطق الريفية و الغابية الذين يملكون أراضي و رافقتهم بالمساعدة المادية و الاستشارية .

- **تنظيم النشاطات** : وهي عبارة عن توجيهات عامة لتنظيم نشاط ما مثل تحديد أماكن وزمن رمي القمامة ، أو تنظيم التخطيط العمراني للمدينة ،أو كيفية اقتناء الحيوانات [1]، أو تنظيم فترات الصيد مثل ما نصت عليه المادة 25 من قانون 07/04 المتعلق بالصيد ، ويمكن استعمال جميع وسائل التحفيز و الترغيب لحث الفرد على حماية البيئة و اتخاذ السلوكات الصحية في ذلك وعلى سبيل المثال الوالي أو وزير البيئة وضع تحفيزات جبائية للمؤسسات بإنتاج المواد الصديقة للبيئة و تغيير وسائل الإنتاج الأكثر نقاء ، وفرض غرامات مالية كبيرة على أصحاب النشاطات الملوثة ، كما يمكن بث التنافس بين المواطنين لحماية البيئة عن طريق خلق أحياء مغلقة في كل الولايات الحضرية ، وإلزام لجان الأحياء بالقيام بنظافته وإلتزام السلامة البيئية مع إجراء حملات تفتيشية مفاجئة لهذه الأحياء لرقابتها ، وفي حالة عدم الإلتزام يتم فرض غرامات مالية على المقصرين ، كذلك يمكن للسلطات المحلية إجراء مسابقة كل 3 أشهر لأنظف حي ، وتكون الجائزة الإستفادة من غلاف مالي لترقية الحي و رحلة لمدة أسبوع أو أكثر لعائلة من الحي يتم تحديدها بالقرعة ، و هذا الإجراء من شأنه أن يحفز روح التنافس بين المواطنين للإلتزام بالحفاظ على البيئة ، ويغرس القيم و التربية البيئية في الأجيال القادمة .

2- **القرارات الإدارية الفردية** : تستند عل نص قانوني عام ، ولكن تطبق على فرد أو عدد من الأفراد بذواتهم أو على حالات معينة ، و القرارات الصادرة في إطار الضبط الإداري تعتبر قرارات إدارية ومن ثما تخضع للأحكام العامة للقرارات الإدارية كما تخضع للرقابة القضائية ، و بالتالي يجوز الطعن فيها بالإلغاء أو التعويض عن الأضرار التي تترتب عنها [2]، وتتضمن الترخيص و الإبلاغ أو ما يسمى بالإخطار .

- **الترخيص** : وهو إذن صادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين ، لا يجوز ممارسته بغير هذا الترخيص مثل نقل النفايات الخطيرة التي يشترط في نقلها ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة وفقا لنص المادة 24من قانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات و مرقبتها و إزالتها ، وكذلك وجوب الحصول على ترخيص بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تنجر عن استغلالها أضرار أو أخطار بيئية طبقا لنص المادة 19 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة ، فالترخيص هو وسيلة لحماية البيئة بالدرجة الأولى ، و لكن يمكن في نفس الوقت الدفع بأصحاب هذه النشاطات الملوثة البحث عن طرق إنتاج صديقة للبيئة ، وبالتالي إرساء حماية البيئة كأولوية في ذهنية أصحاب هذه النشاطات .

- **الإخطار** : وهو اعلام الإدارة المسبق القيام بالنشاط فهو ليس طلب أو إذن ، وإنما تنبيهها ، فعن طريق التصريح تتمكن الإدارة المختصة من مراقبة ودراسة التأثيرات السلبية على البيئة ، وتحسبا لمواجهة إحتمالية التلوث ، و الإخطار نوعين إخطار سابق و إخطار لاحق للنشاط [3]، فقد نصت على سبيل المثال المادة 21 من قانون تسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها بإلزام كل منتج أو حائز للنفايات الخاصة و الخطيرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة ببيع و كمية و خصائص النفايات .

ثانيا : الضبط الإداري الردعي

1- المرجع السابق ، هاني علي الطهراوي ، ص 244

2- المرجع السابق ، سعيد السيد علي ، ص 306

3- دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، احمد لكحل ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة سنة 2014 ، ص 207

وهو يتمثل في التنفيذ الجبري المباشر و لكن عادة ما يقترن بالجزاءات الإدارية و المالية ، وهناك من يرى أن التنفيذ المباشر وحتى الجزاءات الادارية ليست من قبيل الردع بل تعتبر وقائية ، لأن الطابع الردعي صفة ملازمة للجزاءات القضائية ، لكن نحن نرى أن الإدارة العامة لا تلجأ إلى هذه الأساليب إلا إذا كان الأمر ضروريا و المخالفة كانت شديدة ، ولهذا فهي تحمل الطابع الردعي لأن المخالف تقع عليه عقوبات بغض النظر عن كونها صادرة عن جهة إدارية.

1_ **التنفيذ المباشر** : و يقصد به التنفيذ الجبري حيث يجوز للسلطات التنفيذية عند الضرورة إستخدام القوة المادية لتحقيق أهداف الضبط الإداري و النظام العام ، و الأصل أنه لا يجوز استخدام هذا الأسلوب إلا بإذن قضائي لأن القاعدة العامة هي تنفيذ القرارات الإدارية بصفة طواعية و مباشرة دون إكراه ، و لكن بصورة استثنائية يمكن للسلطات العامة القيام بهذا الإجراء ، ويشترط لمشروعيته ما يلي :

- أن يكون الذي تقوم به الإدارة العامة مشروعا وفقا للنصوص التشريعية ،
- أن يمتنع الأفراد عن التنفيذ الاختياري بعد منح الإدارة لهم المهلة القانونية اللازمة ،
- أن يكون التنفيذ المباشر الوسيلة الوحيدة لإعادة النظام العام ، و أن يتم تطبيقه في حدود ضيقة
- أن يوجد نص تشريعي يجيز للإدارة استخدام القوة المادية[1] إلا في حالة الضرورة التي يمكن للإدارة العامة أن تخالف هذا الشرط .

وعموما يمكن حصر الحالات التي يجوز للإدارة استخدام أسلوب التنفيذ المباشر في ثلاث حالات :

- حالة وجود نص تشريعي صريح و واضح أو لائحة تجيز للإدارة العامة التدخل عن طريق التنفيذ الجبري في حالة مخالفة الأفراد قواعد الضبط الإداري ،
- حالة مخالفة الأفراد لقاعدة قانونية أو لائحة ضبطية و لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها ، وبالتالي يباح للإدارة استعمال التنفيذ الجبري و المباشر لتكفل احترام الأفراد للقوانين ، وتعدل من سلوكياتهم السلبية نحو البيئة و إحترام قواعد حماية البيئة ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 19 من قانون 06/07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ، بمنع كل إشهار في المساحات الخضراء ولم يذكر جزاء من خالف القاعدة ، فهنا تستطيع الإدارة التدخل عن طريق التنفيذ المباشر بنزع كل إشهار تم تعليقه في المساحات الخضراء .
- حالة الضرورة وهي عند قيام خطر وشيك و جسيم يهدد النظام العام البيئي ، و يتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية ، فيقع على عاتق الإدارة العامة التدخل فورا و على وجه السرعة لمواجهة ذلك حتى ولو كان المشرع يمنعها من التنفيذ المباشر بنص واضح وذلك طبقا للقاعدة الفقهية " الضرورات تبيح المحظورات " و وفقا للقاعدة القانونية " بقاء الدولة فوق القانون "[2].

2_ **الجزاءات الإدارية و المالية** : سبق في البداية أن ذكرت أن هذه الجزاءات تقترن في كثيرا من الأحيان بالتنفيذ المباشر ، لأن المخالف الذي لا ينفذ القرارات الإدارية و اللوائح الضبطية ، بعد منحه المهلة القانونية يمكن للإدارة التدخل بإزالة ما قام به ، وكذلك فرض عقوبات

1- المرجع السابق ، محمد جمال مطلق الذنيبات ، ص 178

2 - المرجع السابق ، محمد محمود الروبي محمد ، ص 95

أ.سعادة فاطمة الزهرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية /جامعة عمار ثليجي الأغواط / الجزائر

إدارية عليه مثل غلق المنشأة المسببة للتلوث و التي لم تراعي المعايير البيئية ، أو سحب الترخيص الذي منحته له ، وعليه فالجزاء الإداري هو عقوبة توقعها الإدارة العامة بصورة مؤقتة و غير نهائية ، الهدف منها الضغط على الأفراد الملوثين للإنصياع لقرارات و لوائح التنظيم ومراعاة قواعد المحافظة على النظام العام البيئي ، ويمكن للإدارة إذا إتضح لها سبب وعلة الإخلال أن تقوم بسحب قراراها [1] ، ومن أمثلة الجزاءات الإدارية وقف المنشأة مؤقتا أو غلقها نهائيا ، سحب الترخيص أو منع استعمال آلة أو مادة خطيرة تشكل خطرا على البيئة و السلامة الجسدية للإنسان وذلك بمصادرتها .

أما بالنسبة للجزاءات المالية فهي الغرامات المالية التي تفرضها السلطات العامة على المخالفين للقواعد القانونية و اللوائح الضبطية حيث يلتزم كل ملوث بدفع غرامة مالية عن نشاطه الملوث ، أو عن الممارسات الملوثة للبيئة مثل قطع الأشجار في المساحات الخضراء ، و للجزاء المالي فعالية كبيرة ، لأن المواطن يقوم بواجباته البيئية و يحرص على عدم الإضرار بالبيئة في تصرفاته اليومية خشية دفعه الغرامة المالية ، و بصورة تدريجية يتحول ذلك الحرص إلى عادة إيجابية له.

الخاتمة :

في الأخير أريد التأكيد على الدور المزدوج للضبط الإداري البيئي في حماية البيئة و تجسيد المواطنة البيئية في نفس الوقت ، و التدخل لدرء الأضرار التي تصيب المحيط و الطبيعة و التلوث الناجم عن نشاطات الإنسان ، ودفعه إلى الإهتمام ببيئته و التخلي عن اللامبالاة نحوها ، فالتدابير الضبطية تبدأ أولا بتنمية الوعي البيئي و إستثمار الطاقات البشرية ومن ثما حماية البيئة ، فكل تلك القوانين و التشريعات البيئية الملزمة مرهونة بوجود المواطن البيئي ، وعليه توصلت إلى مجموعة من النتائج و التوصيات العملية التي يمكن تطبيقها في الدول النامية التي تعاني من غياب المواطن البيئي مثل الجزائر و بعض الدول العربية وهي كما يلي :

النتـــائج:

- يعتبر الضبط الإداري البيئي متميز عن الضبط الإداري من حيث الأهداف و الوسائل .
- الضبط الإداري يعتبر أحسن وسيلة في يد السلطات العامة لتوجيه السلوكيات البيئية .
- التحفيزات من الآليات الفعالة جدا في الضبط الإداري البيئي خاصة في إرساء المواطنة البيئية .

التوصيات :

1- الأخذ بالاتجاه الحديث في القانون الإداري الذي يوسع من أهداف الضبط الإداري الذي يجب أن يمتد إلى حماية النظام الأخلاقي ، وبذلك يمكن للضبط الإداري البيئي توجيه سلوكات الأفراد نحو حماية البيئة ، وبالتالي تترسخ المواطنة البيئية تدريجيا .

2- ربط الضبط الإداري البيئي في شقه الوقائي بتحفيزات مالية ،لأن القواعد التحفيزية تشجع على الإمتثال لقواعد حماية البيئة و منها تتجسد المواطنة البيئية.

1 – المرجع السابق ، عادل السعيد محمد ابو الخير ، ص 201، 202

3- من شأن آلية الترخيص و الإبلاغ تحت طائلة العقوبات الدفع بالمعنيين من أصحاب المصانع و منشآت البحث عن نشاطات صديقة للبيئة وتغيير طرق الإنتاج .

4- تفعيل دور دار البيئة و مساعدتها في أنشطتها التفاعلية و تعزيزها على المستوى المحلي ، وإلزامها بالقيام بدورات تدريبية دورية لنشر الوعي البيئي الموجه لفئات المجتمع وخاصة الأسرة تحت شعار " الأسرة الإيكولوجية " ، ووضع تحفيزات مالية وجوائز قيمة لدفع المواطن بالاشتراك بها .

5- إشراك المجتمع المدني في صنع القرارات البيئية .

6- إدراج التربية البيئية كمقياس ميداني ضمن السياسة التعليمية فهي كفيلة بتنمية الوعي البيئي وخلق جيل إيكولوجي .

7- فرض جزاءات مالية كبيرة على المخالفين لقواعد الضبط ،لجبر الملوث على تحمل مسؤوليته الوطنية تجاه بيئته .

8- إلزام سكان المناطق الريفية و الرعوية بحماية بيئتهم ، وتقديم يد المساعدة المادية و الإستشارية لهم ، لدفعهم للمحافظة على الطبيعة الريفية و المساحات الخضراء ، و على الثروة الحيوانية تحت طائلة العقوبات المالية ، و الاقتداء بالتجربة التركية بالمزارع البيئية.

9- خلق أحياء مغلقة في الولايات الحضرية ، وإلزام لجان الأحياء بنظافته ، و إلتزام السلامة البيئية و النظافة الصحية ، مع إجراء حملات تفتيشية و رقابية مفاجئة لهذه الأحياء ، وفي حالة عدم الإلتزام يتم فرض غرامة مالية على كل المقيمين المقصرين بالحي . و إجراء مسابقة كل 3 أشهر لأنظف حي ، وتكون الجائزة إستفادة من غلاف مالي لترقية الحي ، ورحلة لمدة أسبوع لعائلة من الحي يتم تحديدها بالقرعة ، وهذا الإجراء من شأنه أن يحفز التنافسية بين المواطنين للإلتزام بالحفاظ على البيئة ، ويغرس القيم و التربية البيئية في الأجيال القادمة .

المراجع :

الكتب :

1- احمد لكحل ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة ، طبعة سنة 2014 ، الجزائر
2- اماني غازي جرار ، المواطنة العالمية ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى لسنة 2011 ، عمان ، الأردن
3- سعيد السيد علي ، اسس و قواعد القانون الاداري ، دار الكتاب الحديث ، طبعة سنة 2008 ، مصر
4- عبد الجليل أبو المجد ، مفهوم المواطنة في الفكر العربي الاسلامي ، ، دار افريقيا الشرق ، طبعة سنة 2010 ، المملكة المغربية
5- علي خليفة الكواري ، المواطنة و الديمقراطية في البلدان العربية ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، الطبعة 2 لسنة 2004 ، بيروت ، لبنان
6- عيسى الشماس ، المجتمع المدني (المواطنة و الديمقراطية) سلسة الدراسات ، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، سنة 2008 ، دمشق ، سوريا
7- علي احمد خليفة ، السياسات البيئية قواعد الحق و المسؤولية بين مشتملات الخيارات الممكنة و آفاق العالمية المرجوة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، الطبعة الأولى لسنة 2016 ، لبنان
8- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر
9- عادل السعيد محمد ابو الخير ، البوليس الاداري ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة 1 سنة 2008 ، مصر
10- محمد محمد عبده إمام ، المبادئ العامة في الضبط الإداري – دراسة مقارنة – مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، سنة 2014 ، مصر
11- مصطفى ابو زيد فهمي ، القانون الاداري – ذاتية القانون الإداري – دار الجامعة للنشر و التوزيع ، طبعة سنة 1996 ، مصر
12- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة سنة 2008، مصر
13- محمد جمال مطلق الذنيبات ، الوجيز في القانون الاداري ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة 1 ، سنة 2003 ، الأردن
14- محمد محمود الروبي محمد ، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة ، مكتبة القانون و الإقتصاد ، الرياض ، الطبعة 1 ، سنة 2014 ، السعودية
15- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، طبعة 2011 ، الجزائر
16- هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الخامسة، سنة 2014 ، الأردن

المقالات :

1- ريهام رفعت عبد العالي ، المواطنة البيئية كما يتصورها أعضاء هيئة التدريس بجامعة عين شمس ، مجلة الدراسات التربوية و النفسية ، مجلد 11 ، عدد يناير 2017 ، جامعة السلطان قابوس عمان

رسائل الدكتوراه:

1- أعمر جلطي ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، لسنة الجامعية 2015 -2016 جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر

مواقع الانترانت :

1- جو حمورة ، الحركات البيئية التركية ،،،،، الربح يغلب الطبية ، مقال منشور بموقع نقدا بناء على الرابط التالي : https://nakedbana2.wordpress.com

2- مقال بعنوان Ecological citizenship: the basis of a sustainable society منشور يوم 2009/09/22 على الساعة 09:07 بموقع well sharp عبر الرابط التالي https://wellsharp.wordpress.com

3- لعمى أحمد ، عزاوي أعمر ، الثقافة البيئية بعد إستراتيجي لحماية البيئة ، مقال تم تحميله من موقع جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، وذلك عبر الرابط التالي https://manifest.univ-ouargla.dz