

المبحث الثاني: الحظر و الإلزام و نظام التقارير

إذا كان موضوع حماية البيئة في الغالب يتعلق بحماية الصحة العامة ، فإن قواعده القانونية تأتي غالبا في شكل قواعد أمرة ، هذه الأخيرة تأتي في أسلوبين ، إما أسلوب الحظر أو الإلزام و يتبنى المشرع أسلوب الإلزام حينما يأمر الأفراد بإتيان سلوك معين توجبه القاعدة القانونية ، أما أسلوب الحظر فالمشرع يتبناه حينما يأمر الأفراد بالابتعاد عن سلوك تحظره القاعدة القانونية

المطلب الأول: الحظر

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري ، تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها كحالة حظر المرور في اتجاه معين أو منع وقوف السيارات في أماكن معينة، والحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية ، و هذه الأخيرة من الأعمال الانفرادية شأنها شأن الترخيص الإداري تصدرها الإدارة لما لها من امتيازات السلطة العامة.

ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لابد أن يكون نهائيا و مطلقا و ألا تتعسف الإدارة إلى درجة المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية و ألا يتحول إلى عمل غير مشروع فيصبح مجرد اعتداء مادي أو عمل من أعمال الغصب كما يسميه رجال القانون الإداري ، و للحظر الإداري صورتان : حظر مطلق و حظر نسبي أو مؤقت .

الحظر المطلق هو الغالب في قوانين حماية البيئة ،حيث ينظم المشرع بعض القوانين التي من خلالها

يمنع إتيان بعض التصرفات التي لها خطورة كبيرة من شأنها أن تسبب ضررا جسيما للبيئة وللمحيط الطبيعي ، و بالتالي هذا المنع يكون منعاً باتاً لا ترد عليه أية استثناءات ، و لا يخضع للإجراءات التي يخضع لها الترخيص الإداري .

أما بالنسبة للحظر النسبي فهو حينما ينص المشرع على منع إتيان بعض الأعمال من شأنها الإضرار بالبيئة و في هذه الحالة يكون الحظر مرهونا بشروط و هي ضرورة استقاء إجراءات الترخيص الإداري ، ففي هذه الحالة يربط المشرع إتيان التصرف بشرط الحصول على ترخيص إداري بشأنه.

و ما نلاحظه في هذا الباب هو وجود علاقة وثيقة بين كل من الحظر النسبي و الترخيص الإداري كونهما أسلوبين قانونيين متكاملين ذلك أن المشرع في الحظر النسبي لا يجعل التصرف مبدئيا محظورا لكن هذا الحظر يزول إذا استوفى طلب المعني شروط الترخيص الإداري ،بعدها يمكن له مزاولة نشاطه

الفرع الأول: الحظر المطلق

إن قواعد قانون حماية البيئة أغلبها عبارة عن قواعد آمرة لا يمكن للأفراد مخالفتها باعتبارها تتصل بالنظام العام ، و الحظر المطلق صورة من صور القواعد الآمرة لا يضع فيه المشرع استثناءات .

و لاشك أن الحظر المطلق يقرره المشرع وليس للإدارة الخيار فيه و لا يمكنها فتح المجال لسلطاتها التقديرية فيه ، لأنها قواعد آمرة لا يمكن للإدارة مخالفتها . هذا و برجعنا إلى قوانين حماية البيئة نجد الكثير من هذه القواعد التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرّة بالبيئة ومن ذلك ما نص عنه المشرع الجزائري في بعض المجالات مثل إلقاء النفايات في غير الأماكن التي تحددها السلطات الإدارية المعنية أو استعمال بعض المواد الكيميائية في الصناعات الغذائية التي من شأنها المساس بالصحة العمومية .

و بصدد حديثنا على الحظر المطلق يقضي المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة بحظر كل صب

أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية و في الآبار و الحفر و سراديب جذب المياه التي غير تخصيصها طبقا لنص المادة 51 من القانون 10/03 ، والملاحظ من خلال هذا النص أن المشرع احتجز كل سلطاته بشأن الصب الذي يتسبب في الإضرار بالطبيعة طبقا للمادة 51 من قانون حماية البيئة و في الواقع و بقرائتنا للمادة ونصوص القانون لانجد أية إشارة لهذه المواد أو النفايات.

و قد أحال المشرع بموجب نص المادة 50 على التنظيم لتحديد شروط منع التدفقات و السيلان والطرح و الترسيب المباشر أو غير المباشر للمياه و المواد .

وفي ظل نص المادة 48 من القانون 03/83 صدرت نصوص تطبيقية تبقى قابلة للتطبيق حاليا إلى حين صدور نصوص تنظيمية جديدة ، و قد صدرت تلك النصوص التطبيقية سنة 1993 سيما منها المرسوم 161/93 الذي نجده يحظر الصب في الوسط الطبيعي لبعض المواد الزيتية، ثم تناول ذكر أنواع هذه المواد و المتمثلة خصوصا فيما يلي :

- زيوت المحركات وزيوت التشحيم و الزيوت السوداء المسماة مازوت التشحيم و زيوت المسقى و الزيوت العازلة ... الخ .

و ما يلاحظ على هذا المرسوم أنه أشار فقط إلى مادة واحدة وهي الزيوت في حين أن نص المادة 50 أشار إلى مصطلح "مواد" بصفة مطلقة ، و بالتالي الزيوت هي جزء فقط من المواد الملوثة للبيئة و عليه وجب علينا الرجوع إلى القانون 19/01 الذي يمكن الإستناد إليه في معرفة قائمة النفايات ، التي نصت عليها المادة 50 في انتظار نصوص تنظيمية لتطبيق القانون 10/03 .

كما نلمس هذا الحظر أيضا في مواد أخرى من المرسوم التنفيذي 161/93 ، حيث يحظر زيادة على الصب في الأوساط الطبيعية ، تفريغ الشحوم الزيتية في شبكات التطهير و إن كانت مجهزة بمحطات التصفية .

وإذا كان القانون الأساسي المتعلق بحماية البيئة لا يتضمن تطبيقات كثيرة في مجال الحظر فإن القوانين الأخرى المكملة له تأخذ في موادها جانبا كبيرا من أسلوب الحظر ، و من ذلك القانون المتعلق بحماية الساحل و تـثمينه، الذي نص على أنه يمنع المساس بوضعية الساحل و بكل نشاط على مستوى المناطق المحمية و المواقع الإيكولوجية و كذا كل إقامة لنشاط صناعي جديد أو بناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقف السيارات على الساحل ، و في مجال حماية الفضاءات المشجرة تضمن القانون حظرا مطلقا لكل قطع أو اقتلاع للفصائل النباتية .

أما قانون المناجم فنجد نص على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية ، و يبدو أن المشرع هنا يخاطب الإدارة المختصة بمنح التراخيص المنصوص عليها في المادة 156 من قانون حماية البيئة.

و بغرض حماية و تـثمين الشواطئ نص القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ على منع كل مستغل للشواطئ القيام بأي عمل يمس

بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية، و إذا كان القانون الأساسي لحماية البيئة قد أغفل تحديد و تفصيل المواد المضرة بالأوساط المائية فإن المادة 12 من

القانون 02/03 قد جاءت بحظر مطلق على كل رمي للنفايات المنزلية أو الصناعية أو الفلاحية في الشواطئ أو بمحاذااتها .

ونظرا لما أصبحت تشكله ظاهرة استنزاف رمال البحر من مساس بالمظهر الجمالي للشواطئ وتقدم لمياه البحر اتجاه البر ، نصت المادة 32 من نفس القانون على أنه يمنع استخراج الرمل و الحصى والحجارة ، و أحالت المادة 50 منه بشأن مخالفة هذا الحظر على نص المادة 40 من القانون 02/02 و التي تعاقب على هذا الفعل بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين و بغرامة مالية من 200.000 دج إلى 2000.000 دج مع إمكانية مصادرة الآلات و الأجهزة و المعدات التي استعملت في ارتكاب المخالفات . وهناك العديد من النصوص القانونية الأخرى التي تبنت أسلوب الحظر في مجال الحماية القانونية للبيئة ففي مجال حماية الثروة الغابية يحظر المشرع تفريغ الأوساخ و الردوم في الأملاك الغابية أو وضع أو إهمال كل شيء آخر من شأنه أن يتسبب في الحرائق القانون 12/84 المتعلق بالغابات المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: الحظر النسبي

المقصود بالحظر النسبي كما سبق الإشارة إليه منع القيام بأعمال أو نشاطات معينة تعد خطرا على البيئة ، إلا أن المنع في هذه الحالة لا يكون مطلقا ، إنما هو مرهون بضرورة الحصول على تراخيص من طرف السلطات المختصة و وفقا للشروط و الضوابط التي تحددها التنظيمات الخاصة بحماية البيئة . ومن خلال دراستنا لأسلوب الترخيص ، باعتباره إجراء من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة نصل إلى القول أن الحظر النسبي له علاقة بأسلوب الترخيص ، فالمشرع حينما ينص على حظر مؤقت يبيح إتيان السلوك سواء تعلق الأمر بإقامة منشأة ذات نشاط خطر على البيئة أو منع صب بعض المواد الخطرة في الأوساط المستقبلية ، أو منع تداول سلع معينة فإنه يبيحه إذا توافرت الشروط القانونية التي تسمح بمنح الترخيص .

المطلب الثاني: الإلزام

قد يلجأ المشرع إلى إلزام الأفراد بالقيام ببعض التصرفات على شكل إلزام الافراد بضرورة إتيان التصرف ، فهو إيجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي يوجبه القانون و مع ذلك فالإلزام نجده يتقيد ببعض الشروط أهمها أن تكون ثمة حاجة ضرورية وواقعية زمانا و مكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه و يجب ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية.

وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام سواء في القانون الأساسي للبيئة أو في التشريعات الأخرى التي تهدف إلى حماية البيئة ، من ذلك قانون التوجيه العقاري قانون حماية الساحل و تثمينه ، قانون المناجم و القانون المتعلق بالساحل ، و عليه سنكتفي بإعطاء بعض الأمثلة من خلال وقوفنا على بعض القوانين .

ففيما يخص النفايات المنزلية أصبح لزاما على كل حائز للنفايات و ما شابهها استعمال نظام الفرز و الجمع و النقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية التي ألزمها القانون بوضع مخطط بلدي

لتسيير النفايات البلدية و ما شابهها يتضمن على وجه الخصوص:

- جرد كمية النفايات المنزلية و ما شابهها و النفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية.

- جرد و تحديد مواقع و منشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية .

و يجب أن يوضع المخطط المذكور أعلاه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و يشمل كافة إقليم البلدية و أن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة و يصادق عليه الوالي .

أما النفايات التي تتخلف عن عملية الإنتاج و التحويل أو استعمال أية مادة فالمشرع يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي ينتج نفايات أو يملكها، إذا كانت مضرّة بالصحة و الموارد البيئية أو تدهور الأماكن السياحية أو تلويث الهواء و المياه أو إحداث صخب أو روائح أن يعمل على ضمان إزالتها ، و في نفس الإطار نصت المادة 06 من القانون 19/01 على

أن يلزم كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن سيما الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي و الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة منتجات التغليف .

و بغرض تثمين النفايات (ويقصد به العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو رسكلتها أو تسميدها) ألزمت المادة 07 من نفس القانون كل منتج أو حائز للنفايات ضمان العمل على تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يصنعها أو يسوقها، و في حالة عدم قدرته على تثمينها فإنه يلزم بضمان أو العمل على ضمان إزالة النفايات على حسابه الخاص ، بطريقة عقلانية بيئية، و عملية تثمين و إزالة النفايات ألزم المشرع أن تتم وفقا للشروط و المعايير البيئية و عدم تعريض صحة الإنسان و الحيوان للخطر ، و تأتي هذه النصوص لضبط حركة النفايات الصناعية باعتبارها أخطر أنواع النفايات تأثيرا على الصحة و حالة المحيط ، و قد أخضع المشرع نقل و تصدير و عبور النفايات الخاصة و الخطرة إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة و لا يمنح هذا الترخيص إلا عند توافر الشروط الآتية :

- احترام قواعد و معايير التوضيب المتفق عليه دوليا .
 - تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي المصدر و مركز المعالجة .
 - تقديم عقد تأمين يشمل كل الضمانات المالية اللازمة.
 - تقديم وثيقة حركة، موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود.
- وإذا كان المشرع قد سمح بتصدير النفايات فإنه يمنع منعاً باتاً استيراد النفايات الخاصة الخطرة ، و في حالة وقوع ذلك يلزم الوزير المكلف بالبيئة حائزها أو ناقلها بإرجاعها إلى البلد الأصلي في أجل يحدده الوزير ، و العكس صحيح في حالة تصدير النفايات دون رخصة إذ يتم إلزام الأشخاص الذين ساهموا في تصديرها بضمان إرجاعها إلى الإقليم الوطني .

و في مجال حماية مياه البحر فإنه يلزم ملاك السفن العائمة التي تشكل خطراً أكيدا على البيئة للقيام بإعادة ترميمها أو نزعها بعد إعدار موجه من طرف السلطة المينائية طبقاً للمادة 61 من المرسوم 01/02 .

لكن بالنظر إلى النص القانوني المشار إليه و المتعلق بإلزام المشرع الأشخاص بضمان إزالة النفايات الناجمة عن مفرزات نشاطاتهم ، و الواقع الذي نعيشه، يمكن القول أن معالجة النفايات الخاصة لاسيما الصناعية تكاد تنعدم في الجزائر ، حيث أن 80% من النفايات الصناعية يتم التخلص منها بطريقة التخزين غير المنتظم في العراء ، و رغم هذه القواعد

الآمرة فإنه لم يتم القيام بأي عمل من أجل نقل النفايات السامة ، و كمثال على ذلك مصنع الزنك بالغزوات ، حيث تفرز عملية التصنيع فيه حمض الكبريت ، و هي مادة قاتلة في مرحلة الإنتاج .

و برجعنا إلى القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ نجده ينص على مجموعة التزامات تقع على صاحب امتياز الشاطئ، منها حماية الحالة الطبيعية و إعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف ، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات و مختلف الأشياء الخطرة .

و من خلال النصوص السابقة و رغم استعمال أسلوب الإلزام إلا أنه يبقى بدون فعالية في غياب قائمة دقيقة للنفايات ، إذ اكتفى المشرع بذكر عواقب أضرارها ، حيث اعتبر النفايات ذات خطورة في حالة ما إذا كانت لها عواقب مضرّة بالتربة و النباتات و الحيوانات و بصفة عامة إذا كانت تضر بصحة الإنسان و البيئة .

و فيما يتعلق بالنفايات التي يلتزم المجلس الشعبي البلدي بالتخلص منها فهي تتمثل في النفايات الحضرية الصلبة ، و حددها كما يلي :

- الأزبال المنزلية الفردية أو الجماعية .
- نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات.
- نفايات المسالخ و جثث الحيوانات ، و الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة و الخردة الحديدية و هياكل السيارات .

المطلب الثالث: نظام التقارير

يعد نظام التقارير أسلوب جديد استحدثه المشرع تماشيا مع التطور الدولي في مجال حماية البيئة ونظام التقارير أو التصريحات يهدف إلى فرض رقابة لاحقة و مستمرة على منح الترخيص فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص ، و هو يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه القيام بتقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الضابطة من فرض الرقابة وهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية المتابعة من الناحية المالية و البشرية ، فبدلاً من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به، يتولى

صاحب الرخصة تزويد الإدارة بالتطورات الحاصلة ، و يرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام توقيع عدة جزاءات مختلفة.

و أسلوب نظام التقارير هو شبيه بنظام التقييم البيئي فإذا كان هذا الأخير يقع على عاتق الإدارة فإن الأول يقع على صاحب الرخصة.

وكون أسلوب التقارير أسلوب جديد في حاجة إلى نصوص تنظيمية ، فإننا نكتفي بذكر بعض القوانين التي نصت عليه ، و منها قانون المناجم المادة 61 من القانون 10/01. الذي ألزم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص بأن يوجهوا خلال مدة الاستغلال و البحث إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية تقريراً سنوياً متعلقاً بنشاطاتهم و كذا الانعكاسات على حيازة الأراضي و خصوصيات الوسط البيئي ، و رتب القانون عقوبات جزائية على كل مستغل أغفل تبليغ التقرير ، تتمثل في الحبس من شهرين إلى ستة أشهر و بغرامة مالية 5000 دج إلى 20000 دج، كما يتعين على صاحب رخصة التنقيب تقديم تقرير مفصل عن الأشغال المنجزة كل ستة أشهر إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، أما صاحب رخصة الاستكشاف فهو ملزم بإرسال تقرير سنوي إلى نفس الوكالة ، ونجد نفس الالتزام يقع على صاحب السند المنجمي إضافة إلى التزامه بحماية البيئة و الأمن والصحة ، فهو ملزم كذلك بتقديم تقرير عن نشاطه السنوي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المالية ، و قد أحال القانون على التنظيم لتحديد محتوى التقرير .

أما القانون المتعلق بتسيير النفايات 19/01 فقد جاء بنظام التقرير في مادته 21 بنصها "يلزم منتج أو حائزو النفايات الخاصة بالخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة و كمية و خصائص النفايات " ، كما يتعين عليهم دورياً تقديم المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات و كذلك الإجراءات العملية المتخذة و المتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن .