

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص

آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في القانون الدولي والتشريع الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق
تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة

تحت إشراف الأستاذة:

✦ خادم حمزة

من إعداد الطلبة:

✦ عوادي عبد الغني

✦ قادة هشام

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	الدكتور بن يحيى نعيمة	جامعة الانتماء سعيدة
مشرفاً ومقرراً	الدكتور حمزة خادم	جامعة الانتماء سعيدة
عضواً	الدكتور فليح كمال	جامعة الانتماء سعيدة

السنة الجامعية: 2025-2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

"إلى مَنْ نُسَبِّحُهم فَشَرَّفُونَا، وَمَنْ رَبَّوْنَا فَأَحْسَنُوا تَرْبِيَّتَنَا..
إلى مَنْ بفضل دعواتهم ورضاهم نلنا سُبُلَ النجاح؛ آبائنا الأفاضل وأمهاتنا الغاليات، أدامهم الله
دُخْرًا لَنَا.

إلى إخوتنا وأخواتنا، سَنَدْنَا في الحياة ورفقاء الدرب.
إلى كل مَنْ أُنَارَ لَنَا طريقًا، أو مَدَّ لَنَا يدَ عون بكلمة طيبة أو دعاء بظهر الغيب.
إلى كل رفاق الدرب الذين شاركونا مقاعد الدراسة بكل حُبٍّ وإخاء.
نهدي إليكم جميعاً ثمرة هذا الجهد المتواضع

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه ثنّال الغايات، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد ﷺ، وعلى آله وصحبه أجمعين.

نتوجه بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذتنا الفضيّلة: خادم حمزة، التي شملتنا بكريم عنايتها، وتفضلت بقبول الإشراف على هذه المذكرة؛ فكانت نعم الموجه بآرائها السديدة، ونعم السند بملاحظاتها القيمة التي أنارت لنا دروب البحث، فجزاها الله عنا خير الجزاء.

كما نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة، وإلى كل أستاذتنا الكرام الذين نهلنا من علمهم طيلة مسارنا الدراسي.

والشكر موصول إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، لتفضلهم بقبول قراءة هذه المذكرة وتقويمها، وإثرائها بملاحظاتهم العلمية القيمة.

إلى كل هؤلاء، نتقدم بوافر عبارات التقدير والامتنان

قائمة المختصرات:

ص : صفحة.

د ط : دون طبعة.

ع : العدد.

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

UNEP: (Programme des Nations Unies pour l'environnement) برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

WEHAB: (Eau, Énergie, Santé, Agriculture, Biodiversité) المياه، الطاقة، الصحة، الزراعة، التنوع البيولوجي.

CFCs: (Chlorofluorocarbures) مركبات الكلوروفلوروكربون (المعروفة تجارياً بغازات الفريون، والتي تم حظرها دولياً لحماية طبقة الأوزون).

UNFCCC: (Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

OIT: (Organisation internationale du travail) منظمة العمل الدولية.

FAO: (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

OMS: (Organisation mondiale de la santé) منظمة الصحة العالمية.

ONG: (Organisation non gouvernementale) منظمة غير حكومية.

ISO: (Organisation internationale de normalisation) المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس.

WWF: (Fonds mondial pour la nature) الصندوق العالمي للطبيعة.

IUCN: (Union internationale pour la conservation de la nature) الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة.

EMS: (Système de management environnemental) نظام الإدارة البيئية.

المقدمة

تعد البيئة المحيط الحيوي الذي يمنح الإنسان مقومات بقائه، وهي الركيزة الأساسية التي تقوم عليها التنمية في مفهومها المعاصر. ومع تسارع وتيرة التطور الصناعي والتكنولوجي، لم تعد الأخطار البيئية حبيسة الحدود الجغرافية، بل أضحت تحديات عابرة للقارات، مما فرض على المجتمع الدولي والتشريعات الوطنية إعادة النظر في الوظائف التقليدية للدولة. إن التحول من مفهوم الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة لم يعد ترفاً فكرياً، بل ضرورة حتمية لحماية ما بات يعرف بالنظام العام البيئي، وهو مفهوم مستحدث أضاف للثلاثية التقليدية بعداً إيكولوجياً استباقياً يهدف إلى ضمان حق الأجيال الحاضرة والقادمة في بيئة سليمة ومستدامة. ومن هذا المنطلق يبرز الضبط الإداري البيئي كأهم الأدوات القانونية التي تملكها السلطة العامة لمواجهة التلوث، حيث لم يعد دوره مقتصرًا على التدخل اللاحق لرفع الضرر، بل أصبح إستراتيجية وقائية متكاملة.

وتكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية بالغة من الناحية العلمية، لكونها تبحث في التداخل المعقد بين القواعد القانونية الدولية والنصوص التشريعية الوطنية التي تسعى لتنزيل تلك المبادئ على أرض الواقع. كما تبرز الأهمية العملية في تقييم مدى قدرة الإدارة العامة على تفعيل الوسائل المتاحة لها لموازنة معادلة صعبة طرفاها: حرية الاستثمار الاقتصادي من جهة، وحماية الأوساط الحيوية من جهة أخرى. إن الغاية الجوهرية من هذا البحث تتمثل في تسليط الضوء على آليات الضبط البيئي وتحديد طبيعتها القانونية، مع السعي إلى كشف مواطن القوة والضعف في المنظومة التشريعية الجزائرية مقارنة بالتوجهات الدولية الحديثة.

تهدف في هذه الدراسة إلى إبراز الدور المحوري لهيئات الضبط في فرض احترام المعايير التقنية والإيكولوجية، وصولاً إلى استشراف السبل الكفيلة بتطوير نظام الجزاءات الإدارية ليكون أكثر ردعاً وفعالية في مواجهة الجرائم البيئية المستحدثة.

أما عن دوافع اختيار الموضوع، فتعود إلى أسباب موضوعية ترتبط بحداثة الترسنة القانونية البيئية في الجزائر، خاصة بعد تعديل دستور 2020، وما تبعه من ضرورة مواءمة التشريعات الفرعية مع هذا الاستحقاق. كما أن تزايد حدة المشكلات البيئية الميدانية دفعنا للبحث عن المخرج القانوني الذي يضمن فعالية هذا الضبط. يضاف إلى ذلك أسباب ذاتية تنبع من الرغبة في التخصص في قانون البيئة والتنمية

مقدمة

المستدامة لكونه مجالاً حيويًا يتطلب دقة في الربط بين النصوص القانونية والمعطيات التقنية، وهو ما يشكل تحدياً بحثياً ممتعاً في مسارنا الأكاديمي.

رغم الأهمية البالغة للموضوع، إلا أن مسار البحث واجهته جملة من الصعوبات، أبرزها الطابع التقني والمتشعب للنصوص القانونية البيئية، والتي تمتاز بمعايير علمية وفنية دقيقة تتطلب مجهوداً مضاعفاً في التحليل. كما مثل التقيد بالحد الأقصى لحجم المذكرة والمحدد بـ 80 صفحة تحدياً منهجياً حقيقياً، إذ استوجب علينا تركيز التحليلات وإغفال الجوانب النظرية لصالح الجوانب الجوهرية، وذلك بغية الحفاظ على التوازن بين سعة المادة العلمية والضوابط الشكلية المقررة أكاديمياً.

ولإحاطة شاملة بأبعاد هذه الدراسة، كان من الضروري طرح إشكالية جوهرية تتمحور حول التساؤل التالي:

● إلى أي مدى تساهم آليات الضبط الإداري البيئي الدولية والوطنية في توفير حماية فعالة للبيئة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة؟

للإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على كل من: المنهج الوصفي التحليلي: من خلال دراسة مختلف القوانين والمعلومات الخاصة بالموضوع وتحليلها للتوصل إلى نتائج بشأنها. المنهج المقارن: من خلال مقارنة آليات الضبط الإداري البيئي بين القانون الدولي العام والتشريع الجزائري.

وبناءً على مقتضيات المنهجية المتبعة، فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى:

- مبحث تمهيدي: ماهية الضبط الإداري البيئي.
- الفصل الأول: آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في القانون الدولي العام.
- الفصل الثاني: آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري.

المبحث التمهيدي:

ماهية الضبط الإداري البيئي

لم تعد حماية البيئة خياراً يحتمل القبول أو الرفض بقدر ماهي مسألة بقاء لا تحتمل التأجيل أو التراخي في السعي نحو توفير كل المقومات لإنجاحها، فالبيئة بمعناها الواسع لا تعني شيئاً أقل من حياة الإنسان ومستقبله، وعليه فلا بد من توفير منظومة متكاملة للعمل البيئي الجاد بهدف خلق الوعي البيئي وتعزيزه. وفي هذا الإطار يعد الضبط الإداري البيئي من أهم آليات حماية البيئة وذلك لما يتيح من وسائل قانونية ذات فعالية، من شأنها الحيلولة دون وقوع الكوارث والمخاطر البيئية¹.

نتناول من خلال هذا المبحث تعريف وخصائص الضبط الإداري البيئي في المطلب الأول، ونخصص في المطلب الثاني أهداف الضبط الإداري البيئي ومجالاته.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البيئي:

لا يمكن فهم الآليات الإجرائية للضبط البيئي دون الوقوف أولاً على أصوله المفاهيمية؛ فالتحديد الدقيق للمصطلحات هو الذي يرسم حدود تدخل الإدارة ويمنع تعسفها في مواجهة الأفراد. إن الضبط الإداري البيئي يمثل "نظاماً قانونياً مركباً" يجمع بين القواعد العامة للضبط الإداري التقليدي وبين المبادئ الحديثة للقانون البيئي، مما منحه خصوصية تجعله يتميز عن سائر أنواع الضبط الأخرى (كضبط المرور أو الضبط العمراني). لذا، سنخصص هذا المطلب لتحديد مدلول الضبط البيئي فقهاً وقضائياً، ثم استخلاص السمات الجوهرية التي تجعل منه أداة فعالة في يد السلطة العامة لحماية المحيط².

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي

يُقصد بالضبط الإداري البيئي في الفقه القانوني الجزائري المعاصر تلك السلطة التي تخول للإدارة العامة اتخاذ جملة من القرارات والإجراءات الوقائية، التي تستهدف تقييد أنشطة الأفراد والمؤسسات الصناعية التي قد تشكل خطراً على العناصر الحيوية للطبيعة، وذلك بغرض كفالة حماية البيئة واستدامتها³.

¹ طواهرية نعيمة، الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص:

القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الموسم الجامعي: 2021/2022، ص 19.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري (النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2022، ص 145.

³ عبد القادر بوبشير، الضبط الإداري وحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، العدد 4، كلية الحقوق جامعة سعيدة، الجزائر، 2021،

ويمكن تحليل هذا التعريف من خلال الزوايا التالية:

- المعيار العضوي (السلطة المختصة) هو نشاط تمارسه هيئات إدارية عامة (مركزية أو محلية) تتمتع بامتيازات السلطة العامة، حيث يتدخل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي - كأصلاء في سلطة الضبط
- لإصدار قرارات تنظيمية أو فردية تهدف لمنع التلوث في إقليم اختصاصهم¹.
- المعيار المادي (مضمون النشاط) يتمثل الضبط البيئي في مجموعة الأوامر والنواهي والتدابير الاستباقية، مثل نظام "الترخيص" الذي يخضع له أصحاب المنشآت المصنفة، أو نظام "التصريح" و"الاعتماد"، وهي قيود قانونية لا تهدف لمنع النشاط الاقتصادي بحد ذاته، بل تهدف لضبطه وتأثيره بما يتوافق مع المعايير الإيكولوجية المقبولة².
- المعيار الغائي (الهدف من الضبط) إن الغاية النهائية لهذا النشاط الإداري هي الحفاظ على "النظام العام البيئي". فإذا كان الضبط التقليدي يهدف لحماية الأمن والصحة والسكينة، فإن الضبط البيئي يضيف لها بعداً جديداً وهو "التوازن البيئي" وحماية الموارد الطبيعية من الاستنزاف، لضمان حق الأجيال الحاضرة والقادمة في بيئة سليمة³.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري البيئي

تتمثل أهم الخصائص التي تميز الضبط الإداري البيئي في الفقه والقانون الجزائري فيما يلي:

- الطابع الوقائي والاستباقي على خلاف بعض سلطات الإدارة التي قد تتدخل لرفع ضرر وقع بالفعل، فإن الضبط البيئي يركز بصفة جوهرية على "مبدأ الوقاية". فالهدف ليس معاقبة الملوث بقدر ما هو منع حدوث التلوث أصلاً. ويتجلى ذلك في اشتراط الحصول على تراخيص مسبقة وإجراء دراسات "مدى التأثير على البيئة" قبل تجسيد أي مشروع، لأن الضرر البيئي في كثير من الأحيان يكون غير قابل للإصلاح (Irreversibility)⁴.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، طبعة 2022، ص 210.

² ليلى بن منصور، الآليات الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، د.ط، دار الفكر والقانون، الجزائر، 2020، ص 67.

³ رشيد حمدان، قانون البيئة والتنمية المستدامة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2021، ص 34.

⁴ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، د.ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2023، ص 62.

- الطابع الفني والتقني لا يعتمد الضبط البيئي على مجرد التقدير الإداري المحض، بل هو نشاط "معياري وتقني". فالإدارة لا يمكنها منع نشاط ما إلا بناءً على تقارير علمية تثبت تجاوز العتبات المسموح بها من الانبعاثات أو الفضلات. لذا، فإن قرارات الضبط البيئي في الجزائر غالباً ما تستند إلى معايير تقنية دقيقة يحددها الخبراء والمخابر المعتمدة، مما يجعل من رجل الإدارة "تقنياً" قبل أن يكون "إدارياً"¹.

- الطابع الشمولي والاتساع يتميز الضبط البيئي بأنه "عابر للحدود والقطاعات"؛ فهو لا ينحصر في بقعة جغرافية معينة أو نشاط بشري واحد، بل يمتد ليشمل حماية الهواء، الماء، التربة، والأنظمة الحيوية. هذا الاتساع يمنح سلطات الضبط صلاحيات استثنائية للتدخل في الملكية الخاصة وحرية التجارة والصناعة متى تعارضت مع المصلحة العامة البيئية².

- الطابع التنظيمي والمتجدد نظراً لأن الأخطار البيئية في تطور مستمر بفعل الاكتشافات العلمية، فإن الضبط البيئي يتسم "بالمرونة والتجدد"، فالقرارات الإدارية في هذا المجال ليست جامدة، بل هي قابلة للتعديل والمراجعة وفقاً لما يستجد من أخطار أو ما يظهر من تقنيات حديثة للحد من التلوث، وهو ما يُعرف في الأدبيات القانونية الحديثة "بالضبط التكيفي"³.

- تغليب المصلحة البيئية على المصالح الاقتصادية: تُعد هذه الخصيصة جوهر الضبط الحديث في الجزائر؛ حيث يتمتع الضبط البيئي "بصفة الآمرية" التي تسمح للإدارة بتوقيف أنشطة اقتصادية كبرى أو غلق مصانع تدر أرباحاً إذا ما ثبت تهديدها الصارخ للنظام البيئي، تغليباً للمصلحة العامة المستدامة على المنفعة الخاصة العابرة⁴.

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري البيئي

إذا كان الضبط الإداري في مفهومه التقليدي يسعى إلى تحقيق الثلاثية المعروفة (الأمن، الصحة، والسكينة)، فإن هذه العناصر قد اكتسبت في ظل التحديات الإيكولوجية المعاصرة صبغة بيئية خالصة. لم

¹ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 75.

² محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 158.

³ فوزي بن دريدي، الوجيز في قانون البيئة الجزائري، د.ط، مطبوعات جامعة باجي مختار - عنابة، 2024، ص 41.

⁴ عبد القادر بوشير، المرجع سابق، ص 18.

يعد الهدف مجرد حماية الأفراد من المجرمين أو الأوبئة، بل امتد ليشمل حماية "المجال الحيوي" الذي يعيش فيه الإنسان. إن أهداف الضبط الإداري البيئي في الجزائر تتجاوز اليوم الحماية الآنية لتصل إلى الحماية الاستشرافية، حيث تعمل الإدارة على ضبط سلوكيات الأفراد بما يضمن استقرار المنظومة البيئية ومنع اختلال توازنها الكبرى، وهو ما سنتناوله بالتفصيل من خلال استعراض الأبعاد الثلاثة للأمن والصحة والسكنية بمدلولها البيئي¹.

- الأمن البيئي العام يُعد أحدث وأخطر الأهداف التي يسعى الضبط الإداري لتحقيقها، ويقصد به حالة الطمأنينة التي يشعر بها الأفراد تجاه محيطهم الطبيعي، وضمان خلو هذا المحيط من الأخطار الجسيمة التي قد تهدد حياتهم أو ممتلكاتهم أو استمرار وجود الأنظمة الإيكولوجية ذاتها².

ويمكن حصر مظاهر الأمن البيئي كهدف للضبط فيما يلي:

- الوقاية من الكوارث البيئية الكبرى: تتدخل سلطات الضبط الإداري لمنع وقوع الكوارث التي قد تنجم عن الأنشطة البشرية الخطرة، مثل حوادث المنشآت الكيماوية، أو انفجار المخازن التي تحتوي على مواد سامة، أو تسرب المواد الإشعاعية. فالأمن البيئي هنا يعني اتخاذ الإدارة لكافة التدابير التي تمنع تحول النشاط الصناعي إلى مصدر رعب أو تهديد جماعي للسكان³.

- حماية التوازنات الطبيعية: لا يقتصر الأمن البيئي على منع الحوادث المفاجئة فحسب، بل يمتد ليشمل حماية التوازن الاستراتيجي للموارد؛ مثل حماية السدود من التلوث العمدي، وحماية الغابات من الحرائق المفتعلة أو الزحف العمراني، لأن اختلال هذه الأوساط يؤدي إلى فقدان الأمن الغذائي والمائي، وهو ما يمس مباشرة بكيان الدولة واستقرار المجتمع⁴.

- مواجهة الأخطار البيئية العابرة للحدود: يتعدى مفهوم الأمن البيئي في الفقه الجزائري النطاق المحلي، ليشمل دور الإدارة في مراقبة ومنع تسرب الملوثات التي قد تأتي من الخارج أو تنتقل عبر

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 54.

² كمال خليل، الرقابة الإدارية على البيئة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2022، ص 88.

³ نصيرة بوخدوني، الحماية القانونية للمحيط والأوساط البيئية، ط 1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021، ص 102.

⁴ سعيد بوعلي، المنازعات البيئية في التشريع الجزائري، د.ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2021، ص 115.

الأقاليم، مثل مراقبة السفن في المياه الإقليمية الجزائرية لمنع قذف النفايات النفطية، وهو ما يسمى بـ "الأمن السيادي البيئي"¹.

- الصحة البيئية العامة تُعدُّ بُعداً متطوراً للمفهوم الكلاسيكي للصحة العامة؛ فإذا كان الضبط التقليدي يسعى لمكافحة الأمراض المعدية والأوبئة، فإن الضبط البيئي يركز على "المسببات البيئية" للمرض. ويقصد بها الحالة التي يكون فيها الوسط المعيشي (هواء، ماء، تربة) خالياً من الملوثات التي قد تؤثر سلباً على صحة الإنسان على المدى القريب أو البعيد².

وتتجلى حماية الصحة البيئية من خلال نشاط الضبط الإداري في الجزائر في النقاط التالية:

- حماية جودة العناصر الحيوية: تتدخل الإدارة عبر قرارات الضبط لمراقبة نسب التلوث في مياه الشرب، والتأكد من عدم تجاوز انبعاثات المصانع للحدود القانونية التي تؤثر على الجهاز التنفسي للسكان، بالإضافة إلى مراقبة جودة التربة المخصصة للزراعة لضمان عدم انتقال السموم إلى السلسلة الغذائية³.

- الرقابة على المواد الكيماوية والنفايات الخطرة: يمارس الضبط الإداري دوراً حيوياً في تتبع مسار المواد الخطرة والسامة منذ إنتاجها أو استيرادها حتى التخلص النهائي منها. فالإدارة تسهر على أن تتم عمليات المعالجة في مراكز متخصصة بعيدة عن التجمعات السكانية، وذلك لمنع انتشار الأمراض المزمنة أو التسممات الجماعية التي قد تنجم عن التسيير العشوائي للنفايات⁴.

- مكافحة الملوثات غير المرئية: يمتد مفهوم الصحة البيئية ليشمل حماية الإنسان من أخطار التلوث الإشعاعي، والموجات الكهرومغناطيسية، والتلوث الناتج عن المبيدات الحشرية والأسمدة الكيماوية. هنا تظهر أهمية "المعايير التقنية" التي تضعها الإدارة كأداة ضبطية لحماية الصحة العامة من أخطار قد لا تظهر نتائجها إلا بعد سنوات طويلة⁵.

¹ فوزي بن دريدي، المرجع سابق، ص 59.

² فوزي بن دريري، نفس المرجع، ص 72.

³ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 94.

⁴ حكيم بوزيدي، تسيير النفايات وتحديات الضبط الإداري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، جامعة بسكرة، 2022، ص 145.

⁵ سعاد بلخير، المؤسسات العمومية البيئية في الجزائر، ط 1، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص 110.

- السكنية البيئية العامة ارتبط مفهوم السكنية قديماً بمنع الضوضاء في الشوارع، أما في المنظور البيئي المعاصر، فقد اتسع ليشمل حماية "الحق في الراحة والهدوء البصري والشمسي". والسكنية البيئية هي الحالة التي يتمتع فيها الفرد بمحيطه دون مضايقات حسية تخل بنمط حياته الطبيعي¹.

وتشمل السكنية البيئية كهدف للضبط ما يلي:

- مكافحة التلوث الضوضائي (السمعي): تفرض سلطات الضبط قيوداً على الأنشطة الصناعية والتجارية (مثل ورشات البناء أو قاعات الحفلات) لضمان عدم تجاوز مستويات معينة من الضجيج، خاصة في الأوقات المخصصة للراحة، وذلك باستخدام أجهزة قياس شدة الصوت (Déci-bel) لضبط المخالفات². مكافحة التلوث الشمي والبصري: تتدخل الإدارة لمنع انتشار الروائح الكريهة الناتجة عن المصبات العشوائية للنفايات أو قنوات الصرف الصحي غير المعالجة. كما يمتد الضبط البيئي لحماية الجمال العمراني ومنع التلوث البصري الناتج عن اللوحات الإشهارية العشوائية أو تكديس الركام، حفاظاً على الراحة النفسية للمواطن³.

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري البيئي ومجالاته:

لا تكتمل فاعلية الضبط الإداري البيئي بمجرد رسم الأهداف، بل لا بد من توفر "وسائل" كفيلة بتحقيق تلك الغايات على أرض الواقع. وتتنوع هذه الوسائل بين ما هو قانوني يتمثل في السلطة التنظيمية والقرارات الآمرة التي تصدرها الإدارة، وبين ما هو مادي وبشري يتمثل في الكوادر المؤهلة والرقابة الميدانية والوسائل التقنية. إن الجمع بين هذه الوسائل هو ما يمنح الإدارة الجزائية القدرة على بسط رقابتها على الأنشطة الملوثة، وضمان امتثال الجميع للمعايير الإيكولوجية.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 164.

² سامية العباسي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 15، جامعة قسنطينة 1، 2023، ص 212.

³ أحمد جدي، سلطات الضبط الإداري البلدي في حماية البيئة، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص 56.

الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري البيئي:

- الوسائل القانونية للضبط البيئي تتمثل الوسائل القانونية في تلك الأدوات الصادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة، والتي تهدف من خلالها إلى تأطير النشاط البيئي للأفراد والمؤسسات، وتتخذ الأشكال التالية:

- القرارات الإدارية التنظيمية (اللوائح البيئية): هي قواعد عامة ومجردة تصدرها سلطات الضبط (مثل المراسيم التنظيمية التي يوقعها الوزير الأول أو القرارات الولائية والبلدية). تهدف هذه اللوائح إلى وضع معايير محددة، مثل تحديد نسب الانبعاثات المسموح بها، أو تنظيم توقيت جمع النفايات، أو منع ممارسة نشاط معين في مناطق محمية¹.
- القرارات الإدارية الفردية (الأوامر والنواهي): تخاطب هذه الوسائل شخصاً معيناً بذاته أو منشأة محددة، ومن أبرز صورها:
- الترخيص المسبق: وهو القيد الأكثر شيوعاً، حيث يُمنع ممارسة أي نشاط له تأثير على البيئة (كالمنشآت المصنفة) إلا بعد الحصول على رخصة إدارية.
- الحظر (المنع): كقرار غلق مصنع لوجود خطر داهم، أو منع الصيد في موسم معين.
- الإعذار: وهو تنبيه قانوني توجهه الإدارة للمخالف لتصحيح وضعيته البيئية خلال مدة محددة قبل تسليط العقوبة².
- الوسائل البشرية والمادية (الرقابة الميدانية) إن الوسائل القانونية تظل حبراً على ورق ما لم تدعمها قوة مادية بشرية وتقنية قادرة على معاينة الواقع ورصد التجاوزات:
- الوسائل البشرية (أعوان الرقابة): تعتمد الإدارة الجزائرية على طاقم بشري متخصص يضم مفتشي البيئة، وأعوان المصالح التقنية للبلدية والولاية، بالإضافة إلى القوة العمومية (الشرطة والدرك الوطني)

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 178.

² كمال خليل، المرجع سابق، ص 132.

- التي تتدخل لفرض تنفيذ قرارات الضبط. ويتمتع أغلب هؤلاء الأعوان بصفة "الضبطية القضائية" التي تمكنهم من دخول المنشآت ومعاينة المخالفات وتحرير المحاضر¹.
- الوسائل المادية والتقنية: نظراً للطبيعة الفنية للبيئة، يحتاج الضبط إلى وسائل مادية متطورة مثل:
 - أجهزة القياس والرصد: كأجهزة قياس جودة الهواء، وأجهزة كشف تلوث المياه بالمعادن الثقيلة.
 - المخابر المعتمدة: التي تقوم بتحليل العينات المأخوذة من الميدان لتأكيد وقوع التلوث من عدمه.
 - الرقابة الميدانية الفجائية: وهي وسيلة مادية تعتمد على الجولات التفتيشية غير المعلنة للمصانع وورشات العمل للتأكد من مدى التزامها بدفاتر الشروط البيئية².

الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي:

لا يتحرك الضبط الإداري البيئي في فراغ، بل يمتد نشاطه ليشمل كافة المكونات المادية للوسط الطبيعي، بالإضافة إلى الأنشطة البشرية التي قد تولد آثاراً سلبية عليه. وتحدد مجالات هذا الضبط بناءً على تقسيمات ثنائية؛ الأولى تركز على "الأوساط" (ما يجب حمايته)، والثانية تركز على "المكاره" (ما يجب مكافحته).

حماية الأوساط البيئية يقصد بها العناصر الثلاثة الأساسية المكونة للمحيط الحيوي، والتي تخضع لرقابة ضبطية صارمة في الجزائر نظراً لهشاشتها:

أولاً: حماية الجو (الهواء): يمتد الضبط الإداري لمراقبة جودة الهواء من خلال فرض قيود على الانبعاثات الغازية والدخان المتصاعد من المصانع ووسائل النقل. وتملك الإدارة سلطة تحديد "قيم حدية" لا يجوز تجاوزها، كما تتدخل لمنع حرق النفايات في الهواء الطلق، واستخدام آليات الضبط لتوقيف الأنشطة التي تسبب تلوثاً هوائياً حاداً يمس بسلامة طبقة الأوزون أو يسبب الأمطار الحمضية³.

¹ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 120.

² رشيد حمدان، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2021، ص 95.

³ نصيرة بوخدوني، المرجع سابق، ص 140.

ثانيا: حماية الأوساط المائية: يُعد من أهم مجالات الضبط في الجزائر نظراً لندرة الموارد المائية. ويشمل الضبط هنا حماية المياه السطحية (الأودية والسدود)، والمياه الجوفية، والمياه البحرية. وتتدخل الإدارة لمنع القذف العشوائي للمياه القذرة أو الزيوت والمواد الكيماوية دون معالجة مسبقة، كما تخضع عمليات حفر الآبار واستغلال الموارد المائية لنظام الترخيص المسبق الصارم¹.

ثالثا: حماية التربة والغطاء النباتي: يستهدف الضبط الإداري البيئي حماية الأرض من التدهور الناتج عن الاستعمال المفرط للأسمدة أو القذف العشوائي للنفايات الهامدة. كما يمتد هذا المجال ليشمل الضبط الغابي (حماية الغابات من الحرائق والقطع غير القانوني) وحماية الأنواع الحيوانية والنباتية النادرة، حيث تمنع الإدارة أي نشاط عمراني أو صناعي في المناطق المصنفة "محميات طبيعية"².

مكافحة المكاره والأضرار البيئية يركز الضبط الإداري في هذا المجال على تحييد مصادر الخطر الناتجة عن النشاط الإنساني والاقتصادي، والتي قد تؤدي إلى تدهور الإطار المعيشي، وذلك من خلال محورين أساسيين:

أولاً: تسيير النفايات ومكافحة التلوث: تتدخل السلطات الإدارية لضبط عملية التعامل مع النفايات بكافة أنواعها (المنزلية، الهامدة، والخطرة). ويشمل ذلك تحديد مواقع مفرغات النفايات، فرض طرق تقنية للفرز والتدوير، ومنع الرمي العشوائي في الأماكن غير المخصصة لذلك. إن الضبط هنا يتخذ طابعاً رقائياً صارماً على المؤسسات المنتجة للنفايات الخطرة (كالنفايات الاستشفائية أو الكيماوية) لضمان عدم اختلاطها بالوسط البيئي³.

ثانياً: الرقابة على المنشآت المصنفة: تُعد المنشآت المصنفة (المصانع، الورشات، والمناجم) من أكثر مصادر "المكاره" تأثيراً على البيئة. يمارس الضبط الإداري البيئي في الجزائر رقابة "قبلية" عبر اشتراط الحصول على رخصة الاستغلال بناءً على دراسة التأثير، ورقابة "بعدية" من خلال التفتيش الدوري للتأكد من التزام المنشأة بالمعايير التقنية (مثل استخدام الفلاتر، وتصفية المياه الصناعية). وفي حالة

¹ سعيد بوعلي، المنازعات البيئية في التشريع الجزائري، المرجع سابق، ص 92.

² ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 135.

³ حكيم بوزيدي، المرجع سابق، ص 158.

ثبوت وجود "مكارة" (روائح، ضجيج، أدخنة) تتجاوز الحد المسموح، تملك الإدارة سلطة توقيف النشاط أو سحب الرخصة¹.

ثالثاً: مكافحة التلوث البصري والشمي: يمتد الضبط لمكافحة كل ما يخلد الحياء البيئي أو يخل بالسكينة، مثل منع تراكم الأنقاض في الشوارع، ومراقبة قنوات الصرف الصحي التي تنبعث منها روائح كريهة، وإزالة اللوحات الإشهارية التي تحجب الرؤية الجمالية للمدن، وذلك باعتبار أن "الجمال البيئي" جزء لا يتجزأ من النظام العام².

¹ رشيد حمدان، المرجع سابق، ص 110.

² أحمد جدي، المرجع سابق، ص 74.

الفصل الأول:

آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في القانون
الدولي العام

لم تعد حماية البيئة شأنًا داخلياً يخص كل دولة على حدة، بل تحولت إلى قضية عالمية تتجاوز الحدود السياسية والجغرافية، ذلك أن التلوث البيئي بطبيعته "عابر للحدود"، فلا يعترف بجوازات السفر ولا يقف عند السدود أو الأسلاك الشائكة. وانطلاقاً من هذه الحقيقة، بدأ المجتمع الدولي منذ سبعينيات القرن الماضي رحلة البحث عن صياغة قواعد قانونية ملزمة تضمن الحد الأدنى من الحماية لكوكب الأرض، وهو ما أفرز ترسانة من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية التي شكلت ما يعرف اليوم بـ "القانون الدولي للبيئة"¹.

نسلط في هذا الفصل الضوء على المسار التاريخي الذي سلكته الإرادة الدولية في مجال حماية البيئة، بدءاً من "لحظة الصحوة" في مؤتمر استوكهولم 1972، الذي وضع اللبنة الأولى للعلاقة بين الإنسان ومحيطه، وصولاً إلى اتفاق باريس للمناخ 2015 الذي جسد ذروة القلق العالمي من الاحتباس الحراري. إن دراسة هذه المؤتمرات ليست مجرد سرد تاريخي، بل هي تحليل للآليات التي انتقل بها العمل البيئي من "التوصيات الأدبية" إلى "الالتزامات التعاقدية" التي تفرض على الدول مواءمة تشريعاتها الداخلية مع المعايير الدولية².

وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين، نتناول في المبحث الأول حماية البيئة في إطار المؤتمرات والاتفاقيات الدولية الكبرى، ونخصص المبحث الثاني لدراسة الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية بمختلف أنواعها في هذا المجال، وذلك كله في إطار مقارنة قانونية تربط بين هذه الجهود الدولية والواقع البيئي المعاصر³.

¹ سعيد بوعلي، المنازعات البيئية في التشريع الجزائري، المرجع سابق، ص 170.

² سهيلة فوزي، القانون الدولي للبيئة: دراسة في الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية، ط 1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2022، ص 45.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 230.

المبحث الأول: دور المؤتمرات والاتفاقيات الدولية في حماية البيئة.

لم تكن القواعد القانونية البيئية وليدة صدفة، بل جاءت نتيجة مخاض طويل من النقاشات الدولية التي احتضنتها أروقة المؤتمرات العالمية الكبرى. فمنذ أن أدرك المجتمع الدولي أن الطبيعة لا تعترف بالسيادة الإقليمية، بدأت مرحلة "التدويل البيئي" التي تهدف إلى إيجاد لغة مشتركة لحماية الكوكب. إن هذا المبحث يسلط الضوء على المسارين المتوازيين للحماية الدولية؛ المسار السياسي المتمثل في المؤتمرات الكبرى التي وضعت المبادئ التوجيهية (مثل مبدأ الملوث يدفع، ومبدأ الحيطة)، والمسار القانوني المتمثل في الاتفاقيات الدولية الملزمة التي نقلت تلك المبادئ من حيز الشعارات إلى حيز النفاذ القانوني، وهو ما ألقى بظلاله على الترسانة القانونية الجزائرية التي استلهمت الكثير من نصوصها من هذه المحافل الدولية¹.

المطلب الأول: أهم المؤتمرات الدولية لحماية البيئة

تُعد المؤتمرات الدولية حجر الزاوية في بناء النظام القانوني البيئي العالمي، فهي تمثل "البرلمان الدولي" الذي صاغ الضمير البيئي المشترك. فقد انتقل الاهتمام الدولي بالبيئة عبر هذه المؤتمرات من مجرد اهتمام ثانوي في مطلع السبعينيات إلى قمة أولويات السياسة الدولية في الألفية الثالثة. إن دراسة هذه المؤتمرات تتيح لنا تتبع تطور المفاهيم؛ من "البيئة البشرية" في استوكهولم، إلى "التنمية المستدامة" في ريو دي جانيرو، وصولاً إلى "الالتزام المناخي" في باريس. لذا، سنحاول في هذا المطلب استعراض المحطات التاريخية الكبرى التي رسمت معالم العمل البيئي المشترك وأسست للالتزامات الدولية الراهنة².

الفرع الأول: مؤتمر استوكهولم للبيئة البشرية لسنة 1972:

يُعتبر مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، المنعقد في استوكهولم (السويد) عام 1972، المنعطف التاريخي الأول الذي نقل قضية البيئة من الهامش إلى مركز الاهتمام الدولي. وقد جاء هذا المؤتمر استجابةً للتنبيهات العلمية المتزايدة حول مخاطر التلوث الصناعي وتدهور الموارد الطبيعية³.

¹ سعيد بوعلي، *الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر*، المرجع سابق، ص 182.

² سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 58.

³ سهيلة فوزي، نفس المرجع، ص 72.

وتتجلى أهمية هذا المؤتمر في النتائج الجوهرية التي تمخضت عنه، والتي لا تزال تؤثر في التشريعات الوطنية، ومنها:

- إعلان استوكهولم: وهو وثيقة سياسية وأخلاقية تضمنت 26 مبدأً، لعل أهمها المبدأ الأول الذي ربط صراحةً بين حقوق الإنسان وحماية البيئة، معتبراً أن للإنسان حقاً أساسياً في الحرية والمساواة وظروف معيشية كافية في بيئة تسمح له بالعيش في كرامة ورفاهية¹.
- خطة عمل استوكهولم: تضمنت 109 توصية وجهت للحكومات والمنظمات الدولية لاتخاذ إجراءات عملية لمكافحة التلوث، وتسيير الموارد الطبيعية، وتطوير التعليم البيئي، وهو ما حفز دولاً كثيرة (من بينها الجزائر لاحقاً) على إنشاء وزارات ومصالح مستقلة مكلفة بالبيئة².
- إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP): كان من أبرز ثمار المؤتمر التوصية بإنشاء جهاز دائم داخل الأمم المتحدة يُعنى بالبيئة، وهو ما تجسد فعلياً في "اليونيب" الذي اتخذ من نيروبي مقراً له، ليكون المنسق العالمي للجهود البيئية³.

الفرع الثاني: مؤتمر نيروبي سنة 1982

بعد مرور عشر سنوات على مؤتمر استوكهولم، انعقد مؤتمر نيروبي بكنيا في عام 1982، والذي عُرف بـ "مؤتمر الذكرى العاشرة". لم يأت هذا المؤتمر بجديد على مستوى النصوص القانونية الملزمة بقدر ما كان وقفة "تقييمية" للمسار السابق⁴.

وتمثلت أهم مخرجاته في:

¹ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع سابق، ص 190.

² محمد ناصر، المنظمات الدولية المتخصصة ودورها في حماية البيئة، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص 138.

³ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 182.

⁴ كمال خليل، المرجع سابق، ص 175.

- إعلان نيروبي الذي أكد فيه المجتمع الدولي على أن مبادئ استوكهولم لا تزال صالحة وقائمة، معرباً عن قلقه من عدم التزام العديد من الدول بتنفيذ تلك التوصيات، خاصة في ظل تفاقم أزمة الفقر والتصحر في الدول النامية¹.

- تعزيز مفهوم المسؤولية المشتركة شدد المؤتمر على أن حماية البيئة ليست ترفاً للدول الغنية، بل هي ضرورة للدول النامية أيضاً، ممهداً الطريق لظهور فكرة "التنمية المستدامة" التي ستتلور لاحقاً في قمة الأرض، من خلال الربط الوثيق بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية².

الفرع الثالث: في مؤتمر ريو دي جانيرو سنة 1992:

عُقد في البرازيل وعُرف باسم "قمة الأرض"، ويُعد الضابط الحقيقي للعلاقة بين البيئة والتنمية. وقد تمخضت عنه نتائج حاسمة غيرت وجه التشريعات الوطنية (بما فيها القانون الجزائري 03-10)³:

-إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: تضمن 27 مبدأً، كرس فيها "مبدأ الحيطة" و"مبدأ الملوث يدفع"، وأكد على أن الإنسان هو محور التنمية المستدامة.
-أجندة 21 (جدول أعمال القرن 21): وهي خطة عمل شاملة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين، تشمل مكافحة الفقر وتغيير أنماط الاستهلاك غير المستدامة.
-الاتفاقيات الإطارية: فتح الباب للتوقيع على اتفاقيتين غاية في الأهمية: اتفاقية التنوع البيولوجي، والاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ⁴.

الفرع الرابع: في مؤتمر جوهانسبورغ 2002:

عُقد في جنوب أفريقيا تحت شعار "القمة العالمية للتنمية المستدامة"، وجاء لتقييم ما تم إنجازه بعد عشر سنوات من قمة ريو⁵.

¹ عبد القادر بوبشير، المرجع سابق، ص 52.

² فوزي بن دريدي، المرجع سابق، ص 124.

³ سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 95.

⁴ سعيد بوعللي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع سابق، ص 205.

⁵ محمد ناصر، المرجع سابق، ص 162.

- تحديد الأولويات (WEHAB): ركز المؤتمر على خمس مجالات حيوية هي: المياه، الطاقة، الصحة، الزراعة، والتنوع البيولوجي.
- خطة تنفيذ جوهانسبورغ: ركزت على الجانب العملي أكثر من النظري، حيث سعت لترجمة الالتزامات الدولية إلى مشاريع ميدانية، خاصة فيما يتعلق بتوفير مياه الشرب النظيفة ونظم الصرف الصحي للدول النامية، وهي المبادئ التي استلهمتها الجزائر في استراتيجياتها الوطنية لتسيير المياه والبيئة¹.

الفرع الخامس: مؤتمر باريس سنة 2015:

- يُمثل اتفاق باريس للمناخ (COP21) قفزة نوعية في الالتزام الدولي، حيث نجح في توحيد دول العالم حول هدف رقمي محدد لمواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري².
- الهدف الجوهري التزم المجتمع الدولي بالعمل على خفض درجة حرارة الأرض لتبقى "أقل بكثير" من درجتين مئويتين مقارنة بمستويات ما قبل الثورة الصناعية، مع السعي لتقييدها في حدود 1.5 درجة.
- المساهمات المقررة وطنياً (INDCs) فرض الاتفاق على كل دولة (ومنها الجزائر التي صادقت عليه) تقديم خطة وطنية دورية تتضمن إجراءاتها لتقليل انبعاثات الغازات الدفيئة.
- آلية التمويل أكد على ضرورة دعم الدول المتقدمة للدول النامية مالياً وتقنياً لمواجهة آثار التغير المناخي، وهو ما يعكس مبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة"³.

المطلب الثاني: الإتفاقيات الدولية التي ساهمت في حماية البيئة:

تُعد الاتفاقيات الدولية الأداة القانونية الأكثر فاعلية في القانون الدولي للبيئة، فهي تمثل التوافق الإرادي بين الدول على الالتزام بقواعد محددة تهدف لحماية عنصر معين من عناصر البيئة أو مواجهة

¹ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 198.

² فوزي بن دريدي، المرجع سابق، ص 142.

³ كمال خليل، المرجع سابق، ص 190.

خطر إيكولوجي داهم. وفي حين أن المؤتمرات الدولية كانت تكتفي غالباً بإصدار "إعلانات" غير ملزمة قانوناً، فإن الاتفاقيات (المعاهدات) تفرض التزامات قانونية تترتب عليها مسؤولية دولية في حال المخالفة. وسنركز في هذا المطلب على ثلاث اتفاقيات محورية شكلت حجر الزاوية في المنظومة الدولية، والتي سارعت الجزائر للانضمام إليها وتكييف منظومتها القانونية الداخلية مع مقتضياتها¹.

الفرع الأول: اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار سنة 1982:

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 (UNCLOS) وتحديدًا الجزء الثاني عشر منها- بمثابة "الدستور البيئي للمحيطات". ولم تكتفِ الاتفاقية بوضع مبادئ توجيهية، بل أسست لنظام ضبطي متكامل يوزع اختصاصات الرقابة والتفتيش والتشريع، مما يجعلها إحدى أبرز آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في القانون الدولي العام. وتتأسس المقاربة الحماية لهذه الاتفاقية الشاملة على مجموعة من القواعد السيادية والإجرائية، حيث تتلخص أهم ملامح هذه الاتفاقية في الآليات والمظاهر الضبطية التالية: كرسّت الاتفاقية مبدأ السيادة المشروطة للدول في التعامل مع الوسط المائي؛ حيث نصت المادة 192 صراحة على التزام عام يقضي بحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها، وهو الالتزام الذي يمثل قيداً موضوعياً على نص المادة 193 التي رهنّت ممارسة الدول لحقها السيادي في استغلال مواردها الطبيعية بمدى توافق سياساتها الوطنية مع واجب الحماية والحفاظ على النظام البيئي البحري².

توسيع نطاق الضبط التشريعي الدولي الموجه ليشمل كافة مصادر التلوث ومسبباته دون استثناء، إعمالاً لنص المادة 194 التي ألزمت الدول باتخاذ تدابير فردية أو مشتركة لإدارة ومنع التلوث وتخفيفه والسيطرة عليه باستخدام أفضل الوسائل العلمية المتاحة وقدراتها المادية، وهو تنظيم إجرائي يمتد ليحكم تلوث السفن، والمنشآت النفطية، وعمليات التفريغ العمدي، والتلوث القادم من مصادر برية أو جوية³.

¹ سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 115.

² اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المعتمدة في مونتيفو باي (جامايكا) في 10 ديسمبر 1982، والداخلية حيز التنفيذ في 16 نوفمبر 1994، مجموعة المعاهدات الدولية للأمم المتحدة، المجلد 1833، الرقم 31363، المادتان 192 و 193.

³ بن شعبان محمد فوزي، حماية البيئة البحرية في ضوء أحكام الجزء الثاني عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، ص 593.

تفعيل آليات الرقابة الوقائية المسبقة عبر المادتين 204 و 206 من خلال فرض التزام قانوني بـ "تقييم الأثر البيئي"؛ حيث أوجبت الاتفاقية على الدول، عند وجود أسباب معقولة للاعتقاد بأن الأنشطة المقررة تحت ولايتها قد تسبب تلوثاً جوهرياً أو تغيرات ضارة، أن تقوم بتقييم الآثار المحتملة على البيئة البحرية ونشر تقارير دورية عن النتائج المخبرية والعلمية لتفادي انتقال الأضرار أو تحويل التلوث من نوع لآخر¹.

استحداث نط متطور من الضبط البيولوجي والتكنولوجي بموجب المادة 196، والتي تلزم الدول بالسيطرة على الأنشطة غير التقليدية المهددة للتوازن الإيكولوجي، عبر منع التلوث الناجم عن استخدام التكنولوجيات الحديثة تحت ولايتها، أو الناتجة عن إدخال أنواع من الكائنات الحية الغريبة أو الجديدة، عمداً أو عرضاً، والتي قد تسبب تغييرات هامة وضارة في المنظومة البيئية المائية².

إرساء قواعد الضبط الإداري الإجرائي المشترك عبر توزيع سلطات الرقابة والتنفيذ والقضاء بين ثلاث قوى مكملية لبعضها، تضمن عدم إفلات السفن من العقاب تحت وطأة ما يُعرف بأعلام الملازمة؛ حيث تتوزع الاختصاصات بين "دولة العلم" برصد سفنها، و"الدولة الساحلية" بحماية بحرها الإقليمي وجرفها القاري ومنطقتها الاقتصادية واشترط إذنها المسبق للتفريغ وفق المادة 210، و"دولة الميناء" بالتحقيق وفرض الجزاءات على السفن المخالفة المتواجدة في موانئها طوعاً³.

تنظيم الإدارة الدولية للالتزامات البيئية من خلال تفعيل التزامات التعاون والإخطار الفوري؛ حيث ألزمت المادة 198 الدولة التي تثبت لديها حالة خطر تلوث وشيك أو فعلي بأن تخطر فوراً الدول الأخرى المحتمل تأثرها بالضرر والمنظمات الدولية المختصة، وذلك بغرض تفعيل اللحظي لخطط الطوارئ المشتركة الرامية لإزالة آثار التلوث والحد من تمدده وفق أحكام المادتين 197 و 199⁴.

تحويل الدولة الساحلية سلطات ضبط استثنائية وعلاجية صارمة تتجاوز النطاق التقليدي لسيادتها الإقليمية، وتتمثل في منحها اختصاصاً قضائياً جنائياً ومدنياً، وحق المطاردة الحثيثة للسفن الأجنبية المخالفة

¹ المواد 194، 204، 205، 206، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

² بن شعبان محمد فوزي، المرجع السابق، ص 595.

³ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، المادة 196.

⁴ بن شعبان محمد فوزي، المرجع السابق، ص 598.

لأنظمتها البيئية وفق المواد 219 و 224 و 227، فضلاً عن إقرار "حق التدخل" الاستثنائي في أعالي البحار لمواجهة حوادث التلوث البحري الجسيمة والمحقة، وهو ما يعد تقنياً للمبادئ العرفية التي تلت حادثة الناقل الشهيرة (Torry Canyon) عام 1967¹.

ونخلص من كل ما تقدم إلى أن اتفاقية عام 1982 تجاوزت المفهوم التقليدي للقانون الدولي القائم على التوفيق بين السيادة، لتؤسس لمفهوم "الضبط الإداري البيئي الدولي المشترك". وتكمن حادثة الاتفاقية في منح "الدولة الساحلية" و "دولة الميناء" اختصاصات تنفيذية وسلطات ضبطية مباشرة، ولم تعد الحماية رهناً بإرادة "دولة العلم" وحدها. وبناءً عليه، فإن الاتفاقية تمثل نظاماً ضبطياً وقائياً وعلاجياً متكاملًا، يجسد التطبيق العملي لآليات الضبط الإداري البيئي في مواجهة الأنشطة المهددة لسلامة البحار².

الفرع الثاني: اتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون سنة 1985:

تعتبر اتفاقية فيينا المبرمة في عام 1985 أول معاهدة دولية قانونية لمواجهة تهديد يمس الغلاف الجوي للأرض، وهي تمثل التطبيق العملي الأول لـ "مبدأ الحيطة" في القانون الدولي، حيث لم ينتظر المجتمع الدولي وقوع الكارثة للتدخل³.

وتتلخص أهم ملامح هذه الاتفاقية ومكملاتها فيما يلي:

أولاً: الإطار التعاوني لم تفرض الاتفاقية في بدايتها قيوداً رقمية على الدول، بل ركزت على التعاون الدولي في مجالات البحث العلمي والرصد المنهجي لطبقة الأوزون، وتبادل المعلومات حول الأنشطة البشرية التي تسبب تعديل خصائص هذه الطبقة، مما مهد الطريق للفهم العلمي المشترك للمشكلة⁴.

¹ بن شعبان محمد فوزي، المرجع السابق، ص 601.

² المواد 197، 198، 199، 219، 224، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

³ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق، ص 218.

⁴ محمد ناصر، المرجع السابق، ص 180.

ثانيا: بروتوكول مونتريال (1987) يُعد هذا البروتوكول الأداة التنفيذية لاتفاقية فيينا، وهو الذي وضع الجداول الزمنية الملزمة للتخلص التدريجي من المواد المستنفدة لطبقة الأوزون (مثل مركبات الكلوروفلوروكربون CFCs). ويُعتبر هذا البروتوكول أنجح معاهدة بيئية دولية على الإطلاق نظراً للالتزام العالمي الواسع بمقتضياته¹.

ثالثا: الالتزام الجزائري صادقت الجزائر على اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال، وانعكس ذلك في تشريعها الوطني من خلال وضع نظام قانوني صارم لمراقبة استيراد واستعمال المواد الكيماوية التي تؤثر على طبقة الأوزون، وفرض تراخيص خاصة على الشركات التي تستخدم هذه المواد في التبريد أو الصناعات الكيماوية².

الفرع الثالث: اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ سنة 1992:

تُعد هذه الاتفاقية (UNFCCC) الموقعة في ريو دي جانيرو عام 1992، الإطار القانوني العالمي الأول لمواجهة الاحتباس الحراري وتغير المناخ. وقد أرسيت هذه الاتفاقية قواعد قانونية دولية جديدة توازن بين حماية المناخ وحقوق الدول في التنمية الاقتصادية³.

وتقوم هذه الاتفاقية على ركائز أساسية أثرت في السياسات البيئية الوطنية:

أولاً: مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة أقرت الاتفاقية بأن جميع الدول مسؤولة عن حماية المناخ، إلا أن الدول المتقدمة تتحمل العبء الأكبر نظراً لمسؤوليتها التاريخية عن الانبعاثات الصناعية، ولما تملكه من إمكانيات مادية وتقنية، وهو ما يفسر مطالبة الدول النامية (ومنها الجزائر) بالدعم المالي والتكنولوجي لمواجهة آثار المناخ⁴.

¹ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 210.

² فوزي بن دريدي، المرجع سابق، ص 155.

³ سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 142.

⁴ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع سابق، ص 235.

ثانيا: استقرار تركيز الغازات الدفيئة الهدف النهائي للاتفاقية هو تثبيت تركيزات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي عند مستوى يمنع التدخل البشري "الخطر" في النظام المناخي، وذلك ضمن إطار زمني يسمح للنظم الإيكولوجية بالتكيف طبيعياً ويضمن عدم تهديد إنتاج الغذاء¹.

ثالثاً: البروتوكولات والاتفاقات اللاحقة (كيوتو وباريس) انبثق عن هذه الاتفاقية "بروتوكول كيوتو" (1997) الذي فرض تخفيضات إجبارية على الدول المتقدمة، ثم "اتفاق باريس" (2015) الذي وسع نطاق الالتزام ليشمل كافة الدول عبر مساهمات وطنية محددة. والجزائر، كطرف في هذه الاتفاقية، أدمجت البعد المناخي في استراتيجياتها الوطنية من خلال تشجيع الطاقات المتجددة ومكافحة التصحر².

الفرع الرابع: الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي سنة 1992:

اعتمدت هذه الاتفاقية في قمة الأرض 1992، وتهدف إلى حماية التنوع الحيوي الذي يُعد الثروة الحقيقية للأرض، وضمان الاستخدام المستدام لمكوناته³.

وتتمحور أهدافها حول ثلاث نقاط جوهرية:

- صيانة التنوع البيولوجي بحماية الأنواع النباتية والحيوانية والنظم الإيكولوجية من الانقراض والتدهور.
- الاستخدام المستدام للموارد ضمان أن استغلال الموارد الحيوية لا يؤدي إلى نضوبها على المدى الطويل.

- التقاسم العادل للمنافع ضمان حصول الدول التي تملك الموارد الحيوية (خاصة الدول النامية) على نصيب عادل من فوائد استخدام مواردها الجينية، وهو ما يحمي "السيادة الوطنية" على الموارد الطبيعية⁴.

¹ محمد ناصر، المرجع سابق، ص 204.

² ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 225.

³ نصيرة بوخدوني، المرجع سابق، ص 188.

⁴ كمال خليل، المرجع سابق، ص 215.

المبحث الثاني: دور المنظمات الدولية في حماية البيئة:

إذا كانت المؤتمرات والاتفاقيات الدولية تمثل "القواعد والنصوص"، فإن المنظمات الدولية هي "الأجهزة والمحركات" التي تسهر على تنفيذ تلك القواعد. فقد أدرك المجتمع الدولي أن الالتزامات القانونية تظل قاصرة ما لم يسند تنفيذها إلى هيئات مؤسسية تملك سلطة الرصد، التوجيه، والدعم التقني. وتلعب هذه المنظمات دوراً مزدوجاً؛ فهي من جهة تعمل على "عولة" المعايير البيئية، ومن جهة أخرى توفر منصة للتعاون التقني والمالي للدول النامية لمواجهة التحديات الإيكولوجية. وينقسم هذا الدور بين منظمات حكومية تمثل إرادة الدول، ومنظمات غير حكومية تمثل الضمير الجمعي العالمي وقوة الضغط المدنية¹.

المطلب الأول: المنظمات الدولية الحكومية في حماية البيئة:

تُعرف المنظمات الدولية الحكومية بأنها تلك الهيئات التي تنشأ بموجب اتفاقيات دولية وتتكون من دول ذات سيادة. ولم يعد دور هذه المنظمات اليوم حبيس تخصصاتها الضيقة (كالعمل أو الصحة)، بل أصبحت البيئة "قاسماً مشتركاً" يفرض نفسه على كافة أنشطتها. إن تدخل هذه المنظمات في الشأن البيئي يعكس الرغبة في دمج الحماية الإيكولوجية ضمن الحقوق الأساسية للإنسان (الحق في العمل السليم، الحق في الغذاء الصحي، والحق في الصحة)، وهو ما سنفصله من خلال استعراض دور ثلاث منظمات محورية تابعة لمنظمة الأمم المتحدة.²

الفرع الأول: المنظمة الدولية للعمل (OIT):

على الرغم من أن تخصصها الأصلي هو تنظيم علاقات العمل وحماية حقوق العمال، إلا أن المنظمة الدولية للعمل أولت اهتماماً مبكراً بالبيئة من منظور "بيئة العمل"³.

ويبرز دورها في المجالات التالية:

¹ محمد ناصر، المرجع سابق، ص 245.

² سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 168.

³ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع سابق، ص 252.

- حماية العمال من الأخطار البيئية من خلال وضع اتفاقيات تهدف إلى وقاية العمال من الملوثات الكيماوية، الإشعاعات، والضوضاء داخل الوسط المهني، معتبرة أن سلامة بيئة العمل هي جزء لا يتجزأ من الصحة البيئية العامة.

- الوظائف الخضراء (Green Jobs) تدعم المنظمة التحول نحو اقتصاد صديق للبيئة عبر تشجيع الاستثمارات في قطاعات الطاقات المتجددة وتدوير النفايات، مع ضمان حقوق العمال في هذه القطاعات الجديدة.

- مكافحة التلوث الصناعي من خلال فرض معايير تقنية لسلامة المصانع والورشات، مما يساهم بشكل غير مباشر في تقليل الانبعاثات والفضلات التي تُلقى في الوسط الطبيعي¹.

الفرع الثاني: منظمة الأغذية والزراعة (FAO):

ترتبط مهام هذه المنظمة بشكل عضوي بالبيئة، كون الزراعة والغذاء يعتمدان كلياً على سلامة الموارد الطبيعية (التربة والماء)².

وتتجلى مساهمتها البيئية في:

- حماية الموارد الجينية والنباتية تسهر المنظمة على صون التنوع البيولوجي الزراعي ومكافحة الانقراض الذي يهدد المحاصيل الأساسية، وتدعم الزراعة المستدامة التي لا تستنزف التربة.

- مكافحة التصحر وزحف الرمال تلعب دوراً ريادياً في تقديم الدعم التقني للدول (خاصة الجزائر) في مشاريع السد الأخضر واستصلاح الأراضي المتدهورة.

- الاستخدام الرشيد للمبيدات تضع المنظمة ضوابط ومعايير لاستخدام المواد الكيماوية في الزراعة، لضمان عدم تسرب السموم إلى المياه الجوفية أو السلسلة الغذائية للإنسان³.

¹ ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 240.

² نصيرة بوخدوني، المرجع سابق، ص 210.

³ عبد القادر بوشير، المرجع سابق، ص 75.

الفرع الثالث: المنظمة العالمية للصحة (OMS):

تعتبر المنظمة العالمية للصحة أن البيئة السليمة هي الركيزة الأساسية للصحة العمومية، حيث تشير تقاريرها باستمرار إلى أن نسبة كبيرة من الأمراض والوفيات في العالم تعود لأسباب بيئية (تلوث الهواء والماء)¹.

ويتركز نشاطها الضبطي والإرشادي في المجال البيئي حول:

- وضع المعايير الصحية لجودة العناصر البيئية تصدر المنظمة "دلائل إرشادية" عالمية تحدد المستويات الآمنة للملوثات في الهواء ومياه الشرب، وهي المعايير التي تعتمد عليها الدول (ومنها الجزائر) في وضع تشريعاتها الوطنية للضبط البيئي.

- مكافحة الأوبئة المرتبطة بالمناخ تدرس المنظمة أثر التغيرات المناخية على انتشار الأمراض المدارية والمعدية، وتعمل على تعزيز قدرة الأنظمة الصحية الوطنية على التكيف مع هذه الأخطار البيئية الناشئة.

- التوعية بمخاطر التلوث الكيماوي والإشعاعي تسهر المنظمة على مراقبة أثر المواد الكيماوية والنفايات الطبية على صحة الإنسان، وتضع بروتوكولات صارمة للتعامل معها لضمان عدم تحول التطور الصناعي إلى تهديد للصحة البيئية².

المطلب الثاني: المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية البيئة:

بالموازاة مع الجهود الرسمية للدول والمنظمات الحكومية، برز فاعل دولي جديد أحدث ثورة في حماية البيئة، وهو المنظمات الدولية غير الحكومية (ONG)، تمثل هذه المنظمات "قوة ناعمة" لا تستند إلى السيادة أو السلطة الآمرة، بل إلى الخبرة الفنية، والانتشار الميداني، وقوة الضغط الإعلامي. إن دور هذه المنظمات يتجاوز مجرد التوعية، ليصل إلى المساهمة في صياغة المعايير الدولية والرقابة الشعبية على مدى

¹ محمد ناصر، المرجع سابق، ص 260.

² سعاد بلخير، المرجع سابق، ص 145.

التزام الدول بعودها البيئية. وسنتناول في هذا المطلب ثلاث نماذج رائدة؛ إحداها تقنية معيارية (ISO)، والثانية تمويلية ميدانية (WWF)، والثالثة علمية استشارية (IUCN)¹.

الفرع الأول: المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO):

تُعد منظمة (ISO) من أبرز المنظمات غير الحكومية التي أحدثت نقلة نوعية في الضبط البيئي من خلال "المعيارية التقنية". فهي لا تصدر قوانين ملزمة بالمعنى التقليدي، لكنها تصدر مواصفات عالمية تتبناها المؤسسات طوعية أو تحت ضغط التنافسية الدولية².

- عائلة المواصفات (ISO 14000) وضعت المنظمة نظاماً متكاملًا للإدارة البيئية (EMS) يهدف إلى مساعدة المؤسسات الصناعية والخدمية على تقليل آثارها السلبية على البيئة. إن الحصول على هذه الشهادة يعني التزام المؤسسة بتحسين المستمر لأدائها البيئي، والامتثال للقوانين الوطنية، والحد من استهلاك الموارد³.

- الأثر الضبطي للمواصفات أصبحت مواصفات "الأيزو" أداة مساعدة لسلطات الضبط الإداري في الجزائر؛ حيث تشجع الإدارة الجزائرية المؤسسات الاقتصادية على نيل هذه الشهادات لضمان احترام المعايير البيئية العالمية، مما يسهل عملية الرقابة التقنية ويجعلها من رقابة زجرية إلى رقابة "جودة بيئية"⁴.

الفرع الثاني: الصندوق العالمي للطبيعة (WWF):

يُعتبر الصندوق العالمي للطبيعة أكبر منظمة مستقلة في العالم تُعنى بصون الطبيعة، ويتميز بقدرته المالية الكبيرة وتواجهه الميداني في أكثر من 100 دولة⁵.

¹ سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 182.

² بلقاسم الزغدي، المنظمات الدولية والبيئة: دراسة في الفاعلية القانونية والتقنية، ط 1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2024، ص 112.

³ نصر الدين بوأرواط، إدارة الجودة البيئية وفق مواصفات الأيزو 14001، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022، ص 45.

⁴ سهيلة فوزي، المرجع سابق، ص 205.

⁵ رابح بن أحمد، الفاعلون غير الحكوميين في القانون الدولي للبيئة، ط 1، دار هومة، الجزائر، 2023، ص 88.

- حماية التنوع البيولوجي المهدد يركز الصندوق على حماية الأنواع الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض (مثل الباندا، النمر، والحيتان)، بالإضافة إلى حماية النظم الإيكولوجية الهشة كالغابات المدارية والمناطق الرطبة¹.

- الضغط الدولي والتمويل يلعب الصندوق دوراً مزدوجاً؛ فهو "قوة ضغط" (Lobbying) تؤثر على صناع القرار في المؤتمرات الدولية، وهو أيضاً "جهة تمويلية" تدعم المشاريع البيئية في الدول النامية، بما في ذلك برامج مكافحة التلوث البلاستيكي في المحيطات وحماية التوازن البيئي في حوض البحر الأبيض المتوسط².

الفرع الثالث: الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة (IUCN):

يُعرف الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة بأنه الهيئة السلطوية الأعلى عالمياً في تقييم حالة الطبيعة والتدابير اللازمة لصونها، ويتميز بتركيبته الفريدة التي تضم دولاً ومنظمات غير حكومية معاً³.

- القائمة الحمراء للأنواع المهددة يصدر الاتحاد "القائمة الحمراء" التي تُعد المرجع العالمي الأكثر شمولاً حول حالة حفظ الأنواع الحيوية. تعتمد سلطات الضبط في الجزائر على هذه القائمة لتصنيف المحميات الوطنية ووضع قوانين تمنع صيد أو تداول الأنواع النادرة⁴.

- المعايير العلمية للمناطق المحمية يضع الاتحاد المعايير الدولية لتسيير المناطق المحمية وتصنيفها، ويقدم الاستشارات العلمية لاتفاقيات دولية كبرى مثل اتفاقية "رامسار" للمناطق الرطبة، مما يجعله المحرك العلمي الأول للسياسات البيئية العالمية⁵.

¹ محمد ناصر، المرجع سابق، ص 290.

² ليلي بن منصور، المرجع سابق، ص 265.

³ يونس عرب، المرجع في القانون الدولي للبيئة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزائر، 2021، ص 312.

⁴ نصيرة بوخدوني، المرجع سابق، ص 234.

⁵ سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، المرجع سابق، ص 295.

الفصل الثاني:

آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري

تعد حماية البيئة من أهم الرهانات التي سعى المشرع الجزائري لتحقيقها من خلال تكريس ترسانة قانونية تهدف إلى التوفيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية وضرورة الحفاظ على النظم الإيكولوجية، وذلك تماشياً مع الدستور الجزائري الذي كرس الحق في بيئة سليمة كحق دستوري للمواطن.¹

ومن أجل تجسيد هذه الحماية على أرض الواقع، منحت الدولة سلطات واسعة للإدارة العامة تحت ما يسمى بـ "الضبط الإداري البيئي"، والذي لم يعد يقتصر دوره على التدخل العلاجي بعد حدوث الضرر، بل أصبح يركز بشكل أساسي على البعد الوقائي الاستباقي لمنع وقوع المساس بالوسط البيئي.²

إن هذا الدور الوقائي يتجلى بوضوح في إخضاع الأنشطة المؤثرة على البيئة لرقابة قبلية صارمة تضمن الامتثال للمعايير التقنية والقانونية، مع تقرير جزاءات إدارية رادعة في حال الإخلال بهذه الضوابط.³

وبناءً على ذلك، سنحاول من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على هذه الآليات، حيث سنعالج في المبحث الأول الإجراءات الإدارية قبلية لحماية البيئة، بينما نخصص المبحث الثاني لدراسة الإجراءات الإدارية البعدية والجزاءات المترتبة عنها.

¹ المرسوم الرئاسي 1996 رقم 96-438 المتضمن الدستور الجزائري الصادر في 08/12/1996 في الجريدة الرسمية، العدد 76، المعدل بالمرسوم الرئاسي

رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 82. الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020. المادة 64

² قانون رقم 03-10. مؤرخ في 19 جويلية 2003. يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 43. الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 215.

المبحث الأول: الإجراءات الإدارية القبلية لحماية البيئة:

تعتبر الإجراءات الإدارية القبلية الركيزة الأساسية التي يقوم عليها الضبط الإداري البيئي الحديث، فهي تجسد ميدانياً "المبدأ الوقائي" ومبدأ "الاحتياط" اللذين نص عليهما المشرع الجزائري في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹. وتكمن فلسفة هذه الإجراءات في أن الضرر البيئي، في كثير من الأحيان، يكون عصبياً على الإصلاح أو مكلفاً للغاية إذا ما وقع، مما يحتم على الإدارة التدخل المسبق لإخضاع كافة الأنشطة والمشاريع المحتمل إضرارها بالوسط الحيوي لرقابة مشددة². إن هذه الرقابة لا تهدف إلى شل حركة الاستثمار أو التنمية، بل تسعى لتقييدها بضوابط تقنية ومعايير بيئية صارمة تضمن استمرارية الموارد للأجيال القادمة³.

المطلب الأول: نظام التراخيص:

يعد نظام الترخيص الأداة الأكثر فاعلية في يد الإدارة البيئية لممارسة رقابتها القبلية، حيث يهدف إلى إخضاع الأنشطة ذات التأثير المحتمل على البيئة لإذن كتابي مسبق تصدره الجهة الإدارية المختصة بعد التأكد من استيفاء كافة الشروط القانونية والتقنية⁴. ولا تقتصر هذه التراخيص على المشاريع الصناعية الكبرى فحسب، بل تمتد لتشمل النشاطات العمرانية والمنشآت بمختلف أصنافها لضمان عدم المساس بالصحة العمومية والوسط الحيوي⁵. ولتفصيل هذه الرقابة، سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين؛ نتناول في الفرع الأول رخصة البناء وحماية البيئة، بينما نخصص الفرع الثاني لدراسة رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

¹ المادة 03 القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² عمار عوايدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 188.

³ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 94.

⁴ خلوي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 142.

⁵ المواد 18 إلى 21. القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الفرع الأول: رخصة البناء و حماية البيئة:

تعتبر رخصة البناء آلية قانونية مزدوجة تهدف إلى تنظيم العمران من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى، وهو ما يفرض على طالب الرخصة الالتزام بمعايير بيئية دقيقة قبل البدء في التشييد. وسنعالج هذا الفرع من خلال الفقرات التالية:

أولاً: الإطار المفاهيمي والقانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري: تُعرف رخصة البناء بأنها قرار إداري مسبق تصدره السلطة المختصة (رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة)، يقر بموجبه أن مشروع البناء المزمع إقامته مطابق للقواعد القانونية والتقنية المعمول بها في مجال العمران وحماية البيئة. وقد نظم المشرع الجزائري أحكام هذه الرخصة بموجب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والذي جعل منها وسيلة رقابة لا غنى عنها لضبط التوسع العمراني وحماية الأوساط الطبيعية من الزحف العشوائي للبنىات وتشويه الأنساق الجمالية للمدن¹. إن فلسفة هذا الإجراء تكمن في فرض الرقابة على حق الملكية بما يخدم الصالح العام البيئي، فلا يجوز لصاحب العقار مباشرة الأشغال إلا بعد إثبات أن بنائه لا يشوه المنظر الجمالي ولا يضر بالموارد الطبيعية المحيطة بالموقع².

ثانياً: البعد البيئي لرقابة رخصة البناء (الاعتبارات الإيكولوجية): لقد انتقل دور رخصة البناء من مجرد أداة هندسية صرفة إلى أداة لحماية الوسط الحيوي، حيث تفرض المادة 43 من القانون 90-29 على الإدارة ضرورة التحقق من عدم المساس بالمواقع التاريخية والأثرية والمناظر الطبيعية الخلابة.

ويتوسع هذا البعد ليشمل ضرورة الحفاظ على الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي والمناطق الغابية المحمية، حيث يُمنع منح الرخصة في هذه المناطق حفاظاً على الغطاء النباتي والتوازن البيئي للكتلة العمرانية³. كما تشمل الرقابة التأكد من أن التصميم الهندسي يسمح بالولوج إلى ضوء الشمس والتهوية الطبيعية، مما يقلل من استهلاك الطاقة ويدعم مفهوم البناء المستدام الصديق للبيئة⁴.

¹ قانون رقم 90-29. مؤرخ في 01 ديسمبر 1990. يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 52، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

² ليلي عميروش، الوجيز في قانون العمران الجزائري، ط1، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2021، ص 102.

³ القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون التهيئة والتعمير، ط3، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 148.

ثالثا: الإجراءات الإدارية والتقنية للتحقق البيئي قبل منح الرخصة: تبدأ عملية الرقابة بإيداع ملف رخصة البناء لدى مصالح البلدية، حيث يخضع الملف للدراسة من طرف "الشباك الوحيد" الذي يضم خبراء تقنيين وممثلين عن مديرية البيئة في حالات معينة. ويشترط لمنح الرخصة توفر مخططات دقيقة توضح كيفية الربط بشبكات الصرف الصحي وتصريف مياه الأمطار لضمان عدم تسرب الملوثات إلى الطبقات الجوفية للمياه¹. وفي حالة المشاريع ذات الطبيعة الاستثمارية أو الكبرى، قد تُعلق الموافقة على رخصة البناء لحين صدور قرار الموافقة البيئية بناءً على دراسة تأثير المشروع، مما يجسد التكامل والاندماج بين قوانين التعمير وقوانين البيئة في الجزائر لضمان تنمية حضرية آمنة².

الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

تعد رخصة استغلال المنشآت المصنفة الركيزة الأساسية للرقابة القبلية على النشاطات الصناعية والتجارية التي قد تشكل خطراً على البيئة أو الصحة العمومية. وقد أوجد المشرع الجزائري نظاماً قانونياً دقيقاً يوازن بين حرية الاستثمار وضرورة حماية الوسط الحيوي، وهو ما سنفصله في الفقرات التالية³.

أولاً: مفهوم المنشآت المصنفة ومعايير تقسيمها في التشريع الجزائري: تُعرف المنشأة المصنفة بأنها كل مصنع، أو ورشة، أو مستودع، أو أي منشأة تخلف أخطاراً أو أضراراً على الجوار أو على الصحة العمومية أو البيئة بشكل عام. وقد اعتمد المشرع الجزائري في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة نظاماً للتصنيف يركز على درجة الخطورة، حيث تُقسم هذه المنشآت إلى أربعة أصناف أساسية: الصنف (أ) للمنشآت ذات الخطورة الكبرى التي تتطلب رخصة من الوزير المكلف بالبيئة، والصنف (ب) التي تتطلب رخصة من الوالي، وصولاً إلى الأصناف (ج) و (د) التي تخضع لنظام التصريح أو الترخيص البلدي⁴. إن الهدف من هذا التقسيم هو تحديد جهة الرقابة المختصة وتدقيق حجم الإجراءات الوقائية المطلوبة لكل نشاط بحسب ثقله البيئي⁵.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج.ر.ج.ج. العدد 07. الصادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

² فريدة بن يونس، الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، ط1، دار الأمل للنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2019، ص 160.

³ القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. سالف الذكر

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006. يضبط قائمة المنشآت المصنفة وحمايتها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 37. الصادر بتاريخ 04 جوان 2006.

⁵ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 210.

ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة الاستغلال ودور التحقيق العمومي: لا تُمنح رخصة استغلال المنشأة المصنفة إلا بعد قطع مسار إداري وتقني طويل يهدف إلى ضمان الشفافية والوقاية. تبدأ هذه الإجراءات بإيداع ملف تقني يحتوي على دراسة مدى التأثير البيئي، يليها إجراء جوهري يتمثل في "التحقيق العمومي (Enquête publique)". يهدف هذا التحقيق إلى إشراك المواطنين وجمع ملاحظات الجيران حول المشروع المقترح، حيث يتم تعيين محافظ محقق لتدوين الاعتراضات¹. هذا الإجراء يجسد الديمقراطية البيئية ويسمح للإدارة بتقييم القبول الاجتماعي للمشروع قبل إصدار قرارها النهائي بالترخيص أو الرفض².

ثالثاً: الالتزامات البيئية المترتبة على الرخصة (دفتر الشروط): إن الحصول على رخصة الاستغلال ليس حقاً مطلقاً، بل هو ترخيص مشروط بالامتثال لـ "دفتر شروط" خاص بالمنشأة. يتضمن هذا الدفتر كافة التدابير الوقائية التي يجب على المستغل اتخاذها، مثل تركيب محطات معالجة المياه الصناعية، واستخدام مرشحات للهواء للحد من الانبعاثات الغازية، وكيفية تسيير النفايات الهامشية³.

وتعتبر هذه الشروط جزءاً لا يتجزأ من الرخصة، حيث يؤدي الإخلال بها إلى تفعيل سلطة الإدارة في سحب الترخيص أو توقيع جزاءات إدارية، مما يجعل من الرخصة أداة رقابة مستمرة تمتد طوال عمر المشروع⁴.

المطلب الثاني: نظام الإلزام:

بجانب نظام التراخيص الذي يمنح الإدارة سلطة الموافقة المسبقة، يبرز نظام الإلزام كأداة قانونية آمرة تفرض بموجبها الإدارة البيئية على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين القيام بأعمال محددة أو اتباع سلوكيات

¹ مرسوم تنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19 ماي 2007. يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي بالنسبة للمنشآت المصنفة. ج ر ج. العدد 34. الصادر بتاريخ 22 ماي 2007.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 230.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 155.

⁴ قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 20/12/2014، ملف رقم 1113، مجلة المحكمة العليا، العدد الخاص بالقانون البيئي، الجزائر، 2022.

تقنية معينة تهدف إلى حماية البيئة. إن جوهر الإلزام يكمن في تقييد الحرية الفردية لصالح مقتضيات النظام العام البيئي، وهو ما سنتناوله بالتفصيل من خلال الفقرات التالية¹.

الفرع الأول: ماهية نظام الإلزام البيئي وأساسه القانونية:

يُقصد بنظام الإلزام في المجال البيئي تلك الأوامر الإدارية التي تفرض على أصحاب المشاريع أو الأنشطة الملوثة اتخاذ تدابير إيجابية لمنع وقوع الضرر أو للحد من آثاره. وقد كرس المشرع الجزائري هذا النظام في قانون حماية البيئة 03-10، حيث ألزم المستغلين بضرورة تجهيز منشآتهم بوسائل تكنولوجية نظيفة أو تركيب أجهزة قياس التلوث بصفة دائمة². إن هذا الإلزام ليس مجرد توجيه إداري، بل هو واجب قانوني تترتب على مخالفته مسؤولية إدارية وجنائية، ويهدف بالأساس إلى إدماج البعد البيئي في صلب النشاط الاقتصادي بصفة قهرية لا اختيارية³.

الفرع الثاني: صور الإلزام البيئي في التشريع الجزائري:

تعدد صور الإلزامات التي تفرضها الإدارة البيئية في الجزائر لتشمل جوانب تقنية وتشغيلية مختلفة، ومن أبرزها:

- الإلزام بالمعالجة المسبقة للنفايات: حيث تُجبر المصانع على إنشاء وحدات تصفية للمياه الصناعية قبل صرفها في الشبكة العمومية، وذلك لتفادي تلوث الموارد المائية⁴.
- الإلزام بالرقابة الذاتية: يفرض القانون على المنشآت المصنفة من الصنف (أ) و (ب) إجراء تحاليل دورية لانبعاثاتها الغازية وسوائلها وإرسال التقارير لمديرية البيئة، مما يضع المستغل في وضعية المسؤول الأول عن مراقبة نشاطه⁵.

¹ عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 205.

² القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 172.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 06-141، مؤرخ في 19 أبريل 2006. يحدد القيم القصوى للمصبات السائلة الصناعية. ج ر ج ج. العدد 26. الصادر بتاريخ 23 أبريل 2006.

⁵ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 225.

- الإلزام بإعادة التأهيل: في حالات استغلال المناجم أو المقالع، يلزم القانون المستغل بإعادة الموقع إلى حالته الطبيعية بعد انتهاء النشاط، وهو ما يُعرف بإعادة التأهيل البيئي للمواقع¹.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لأوامر الإلزام وحجيتها:

تعتبر الأوامر الصادرة بالإلزام قرارات إدارية نافذة بحد ذاتها، وتتمتع بقرينة المشروعية، مما يمنح الإدارة سلطة التنفيذ الجبري في حال تماطل المستغل. وقد منح المشرع الجزائري للوالي وسلطات الضبط البيئي القدرة على إصدار "إعذارات" تتضمن إلزاماً صريحاً بتصحيح الوضعية البيئية خلال أجل محدد². إن هذه السلطة التقديرية للإدارة في تحديد نوع الإلزام وكيفية تنفيذه تجعل من هذا النظام أداة مرنة وقوية في مواجهة المخاطر البيئية المتجددة، حيث يمكن للإدارة تكييف التزامات المستغل وفقاً للتطورات التقنية والمعايير الدولية الجديدة³.

المطلب الثالث: نظام الحظر (المنع):

يمثل نظام الحظر الدرجة القصوى من درجات تدخل سلطة الضبط الإداري البيئي، فهو يتجاوز مجرد التنظيم أو الإلزام ليصل إلى حد منع ممارسة نشاط معين أو استخدام وسيلة تقنية محددة نظراً لخطورتها الجسيمة التي لا يمكن تلافيها بوسائل الرقابة الأخرى⁴. ويستند هذا النظام في جوهره إلى "المبدأ الوقائي" الذي يخول للإدارة التدخل الاستباقي لمنع وقوع أضرار بيئية قد تكون غير قابلة للإصلاح أو ذات آثار كارثية على الصحة العمومية والتنوع البيولوجي⁵. إن الحظر في المجال البيئي ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة ضرورية تفرضها مقتضيات النظام العام الجمالي والصحي، حيث يجد سنده القانوني في تقييد الحريات

¹ قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 18. الصادر بتاريخ 30 مارس 2014.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 245.

³ بن شهرة فاطمة، آليات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر (غير منشورة)، تخصص قانون بيئة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2023، ص 45.

⁴ عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 212.

⁵ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 180.

الفردية وحرية الاستثمار لحماية المصلحة العامة العليا¹. ولإحاطة بهذا النظام بشكل معمق، سنقوم بمعالجته من خلال تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث مراحل (فروع) أساسية؛ حيث نخصص الفرع الأول لدراسة الحظر المطلق، بينما نتناول في الفرع الثاني الحظر النسبي، لنعرج في الفرع الثالث على الاستثناءات والقيود الواردة على سلطة الحظر.

الفرع الأول: الحظر المطلق:

يُعد الحظر المطلق أقوى مظاهر التدخل الضبطي في المجال البيئي، حيث يتضمن منعاً شاملاً ونهائياً لممارسة أنشطة معينة أو تداول مواد محددة لا تقبل التوفيق مع متطلبات السلامة البيئية. وسنفصل في هذا الفرع من خلال التقسيمات التالية.

أولاً: مفهوم الحظر المطلق وسنده في السياسة البيئية الجزائرية: يقصد بالحظر المطلق استبعاد نشاط ما من دائرة المشروعية بصفة دائمة وفي كل الظروف، نظراً لأن المخاطر الناجمة عنه تتجاوز أي قدرة على الاحتواء التقني أو الرقابة الإدارية. وقد تبني المشرع الجزائري هذا التوجه في القانون 03-10 كترجمة فعلية لمبدأ "الحيطه"، حيث لا تكتفي الإدارة بمراقبة النشاط، بل تمنعه ابتداءً². إن هذا النوع من المنع يستهدف حماية المصالح الحيوية للدولة، مثل الصحة العمومية، وسلامة المياه الجوفية، ومنع تدهور التربة غير القابل للاسترجاع، مما يجعله قيداً قانونياً صلباً لا يجوز للإدارة تجاوزه أو منح استثناءات بشأنه إلا بنص قانوني صريح³.

ثانياً: مجالات تطبيق الحظر المطلق في التشريع الجزائري: تتعدد المجالات التي فرض فيها المشرع الجزائري حظراً مطلقاً، ويمكن رصد أهمها في النقاط التفصيلية التالية:

¹ القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

² القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السالف الذكر.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص185.

- حظر استيراد النفايات الخطرة :يمنع المشرع الجزائري منعاً باتاً استيراد النفايات الخطرة عبر الحدود الوطنية، وذلك بهدف حماية الإقليم من أن يتحول إلى مقبرة للمخلفات الصناعية الدولية، وهو التزام يتماشى مع اتفاقية "بازل" التي صادقت عليها الجزائر¹.
 - حظر المواد الكيماوية المسرطنة :يمنع تداول أو استخدام بعض المواد الكيميائية التي ثبت علمياً تأثيرها المباشر على الجينات البشرية أو تسببها في أمراض مزمنة، حيث تُدرج هذه المواد في قوائم سوداء يحظر إنتاجها أو تسويقها داخل الوطن².
 - حظر التفريغ المباشر في الأوساط المائية :يمنع القانون منعاً مطلقاً صب المواد السامة أو الزيوت أو النفايات الطبية مباشرة في المجاري المائية أو البحار دون معالجة تقنية مسبقة، نظراً للأضرار الفادحة التي تلحق بالثروة السمكية والمحيط الحيوي³.
- ثالثاً: الآثار القانونية المترتبة على مخالفة الحظر المطلق: إن مخالفة أوامر الحظر المطلق لا تكتفي بتفعيل الجزاءات الإدارية البسيطة، بل تمتد لتشمل عقوبات ردعية مشددة تصل إلى الغلق النهائي للمنشأة والمتابعة الجزائية لصاحب النشاط. وبما أن هذا الحظر يتعلق بالنظام العام البيئي، فإن كل عقد أو تصرف قانوني يهدف إلى ممارسة نشاط محظور مطلقاً يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً⁴. وتقوم جهات الضبط الإداري، ممثلة في مفتشي البيئة وأعوان الضبط القضائي، بمراقبة ميدانية صارمة لضمان عدم تسلل هذه الأنشطة إلى النسيج الاقتصادي، مع تسخير القوة العمومية لإيقاف أي محاولة لخرق هذا المنع⁵.

¹ قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001. يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 77. الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

² مرسوم تنفيذي رقم 06-02، مؤرخ في 07 جانفي 2006. يحدد القواعد المطبقة على المواد الكيميائية الخطرة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 02. الصادر بتاريخ 08 جانفي 2006.

³ ماجد راغب الحلو، المرجع سابق، ص 112.

⁴ محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 320.

⁵ مجلة المحكمة العليا، قسم الآراء القانونية، العدد الخاص بالقانون البيئي، الجزائر، 2022، ص 88.

الفرع الثاني: الحظر النسبي:

على نقيض الحظر المطلق، يأتي الحظر النسبي كأداة ضبطية أكثر مرونة، حيث لا ينصب المنع على ذات النشاط بصفة دائمة، بل يقيد بظروف زمانية أو مكانية محددة أو يربطه بشروط تقنية خاصة. ويهدف هذا الإجراء إلى تحقيق التوازن بين حق الأفراد في ممارسة أنشطتهم وحق المجتمع في حماية الأوساط البيئية الحساسة، وسنفصل في هذا الفرع من خلال التقسيمات التالية.

أولاً: مفهوم الحظر النسبي وغاياته في القانون البيئي: يُقصد بالحظر النسبي تلك القيود التي تفرضها جهات الضبط الإداري على ممارسة نشاط مشروع أصلاً، لكن ممارسته في مكان معين أو زمان محدد قد تشكل خطراً على التوازن البيئي. إن هذا الحظر مؤقت بطبيعته أو مكاني بحدوده، حيث يزول المنع بزوال العلة أو بتغير الظروف¹. وتكمن غايته الأساسية في حماية الأنظمة البيئية الهشة التي قد لا تتحمل الضغط البشري أو الصناعي في فترات معينة، مثل فترات التكاثر الحيواني أو فترات الجفاف، وهو ما يعكس قدرة الإدارة على تكييف قراراتها وفقاً للمعطيات العلمية والبيئية المتغيرة².

ثانياً: صور الحظر النسبي من حيث المكان (الحظر المكاني): يتمثل الحظر المكاني في منع ممارسة أنشطة معينة في مناطق جغرافية محددة نظراً لخصوصيتها البيئية، ومن أمثلة ذلك في التشريع الجزائري:

- المناطق المحمية والمساحات الخضراء: حيث يمنع المشرع إقامة أي منشآت صناعية أو القيام بأعمال حفر أو بناء في حريم المناطق المحمية أو الحظائر الوطنية لضمان بقاء التنوع البيولوجي³.

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص192.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص252.

³ قانون رقم 02-11، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 13. الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011.

- حماية ضفاف الوديان والسدود :يُمنع بموجب قانون المياه والتعمير ممارسة أي نشاط ملوث أو بناء في مسافات محددة من ضفاف الوديان والسدود والمنشآت المائية، وذلك لتفادي تلوث المياه الصالحة للشرب أو التأثير على سلامة المنشآت الهيدروليكية¹.
- المناطق الساحلية : يخضع الساحل الجزائري لنظام حظر نسبي صارم يمنع البناء في شريط الـ 100 متر المحاذي للبحر، وذلك حماية للمنظومة البيئية البحرية والجمالية الساحلية².
- ثالثا: صور الحظر النسبي من حيث الزمان (الحظر الزماني): يتعلق هذا النوع من الحظر بمنع ممارسة النشاط في أوقات محددة من السنة، ويهدف غالباً إلى حماية الدورات الطبيعية للحياة البرية والبحرية، ومن أبرز أمثلته:
- مواسم الصيد :تضع وزارة الفلاحة والصيد البحري سنوياً قرارات تحدد فترات الحظر الزماني لصيد أنواع معينة من الحيوانات أو الأسماك، حيث يُحظر الصيد تماماً خلال مواسم التكاثر لضمان استدامة الثروة الصيدية³.
- تنظيم ساعات النشاط المزعج :قد تلجأ البلديات إلى حظر الأنشطة التي تسبب ضوضاء أو انبعاثات في ساعات الليل أو في أيام العطل في المناطق السكنية، وذلك حماية للنظام العام الجمالي والسكنية العامة⁴.
- فترات الذروة للتلوث :في حالات الضباب الدخاني أو ارتفاع درجات الحرارة القياسي، قد تلزم الإدارة بعض المصانع بتقليل ساعات العمل أو التوقف مؤقتاً لتقليل الأعباء البيئية على الغلاف الجوي⁵.

الفرع الثالث: الاستثناءات والقيود الواردة على سلطة الحظر:

¹ قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005.

² قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادر بتاريخ 12 فيفري 2002.

³ قانون رقم 04-07، مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادر بتاريخ 18 أوت 2004.

⁴ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 240.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 06-138، مؤرخ في 15 أفريل 2006، يتضمن تنظيم انبعاث الغازات والدخان والبخار والجزيئات في الجو والقواعد المطبقة عليها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 24، الصادر بتاريخ 16 أفريل 2006.

بالرغم من السلطات الواسعة التي تتمتع بها جهات الضبط الإداري في مجال الحظر البيئي، إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة أو تحكمية، بل هي مقيدة بمجموعة من الضوابط الدستورية والقانونية التي تهدف إلى منع التعسف وضمان عدم المساس بجوهر الحريات الفردية وحرية الاستثمار إلا بالقدر الضروري لحماية البيئة. وسنفصل في هذه القيود والاستثناءات من خلال الفقرات التالية.

أولاً: مبدأ المشروعية والضرورة في قرارات الحظر: يعد مبدأ المشروعية القيد الأول والأساسي على سلطة الحظر، حيث يجب أن يستند كل قرار منع بيئي إلى نص قانوني صريح يخول الإدارة هذا الحق. كما تخضع قرارات الحظر لـ "معيار الضرورة"، بمعنى أن الإدارة ملزمة بإثبات أن الحظر هو الوسيلة الوحيدة المتبقية لتفادي خطر بيئي جسيم، وأنه لا يمكن تحقيق الحماية بوسائل أقل حدة مثل الإلزام أو الترخيص¹. وفي هذا السياق، استقر الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري على أن قرارات الضبط الإداري يجب أن تكون "متناسبة" مع حجم الخطر المراد درؤه، فإذا كان بالإمكان حماية البيئة عن طريق وضع شروط تقنية، فإن اللجوء إلى الحظر الكلي يعتبر قراراً معيماً بعبء إساءة استعمال السلطة².

ثانياً: الاستثناءات القانونية والترخيص بالخروج عن الحظر: في حالات معينة ولضرورات استراتيجية أو اقتصادية كبرى، قد يتضمن القانون استثناءات تسمح بالخروج عن القاعدة العامة للحظر. ومن أمثلة ذلك في التشريع الجزائري، السماح بممارسة بعض الأنشطة في المناطق المحمية لغرض البحث العلمي أو السياحة البيئية المنظمة، بشرط الحصول على رخصة خاصة من الوزير المكلف بالبيئة³. كما يمكن منح استثناءات مؤقتة للمنشآت الكبرى لتجاوز بعض قيم المنبعثات في حالات القوة القاهرة أو التجارب التقنية، شريطة اتخاذ تدابير تعويضية بيئية⁴. إن هذه الاستثناءات لا تعني

¹ خلوفي رشيد، المرجع سابق، ص 160.

² مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 05، سنة 2004، ص 112 (بخصوص معيار التناسب في قرارات الضبط).

³ قانون رقم 11-02. المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

⁴ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 205.

إهدار الحماية، بل هي تطبيق لمبدأ "الواقعية في القانون البيئي" الذي يوازن بين الحفاظ على الطبيعة وبين ضرورات البحث العلمي والتنمية الاستراتيجية¹.

ثالثاً: الرقابة القضائية على قرارات الحظر البيئي: تعتبر الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) الضمانة الكبرى للأفراد ضد تغول الإدارة البيئية. حيث يملك القاضي الإداري سلطة فحص "الكيف القانوني للوقائع" للتأكد من أن الحظر البيئي الذي تذرعت به الإدارة للحظر هو خطر حقيقي وقائم وليس احتمالياً بعيداً². ويحق للمتضرر من قرار الحظر الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، كما يحق له المطالبة بالتعويض إذا ثبت أن قرار الحظر كان مشوباً بعدم المشروعية وأدى إلى إلحاق أضرار مادية بليغة بنشاطه التجاري أو الصناعي³.

المطلب الرابع: نظام التقارير ودراسة التأثير:

لا يمكن لسلطات الضبط الإداري البيئي أن تمارس مهامها الرقابية والوقائية بفعالية ما لم تستند إلى معطيات علمية دقيقة وبيانات تقنية موثقة توضح بدقة حجم التأثيرات المحتملة لأي نشاط على الوسط الحيوي. ومن هنا، استحدث المشرع الجزائري نظام التقارير ودراسات التأثير كأدوات "إعلامية وتقييمية" سابقة لمباشرة أي مشروع، تهدف في جوهرها إلى تجسيد مبدأ "الوقاية" ومبدأ "الاحتياط" من خلال التنبؤ بالأضرار قبل وقوعها⁴. إن نظام التقارير البيئية ودراسات التأثير لا يعد مجرد إجراء شكلي ضمن ملفات طلب الترخيص، بل هو عملية فنية معقدة تهدف إلى الكشف عن الآثار السلبية والإيجابية للمشروع على الإنسان والحيوان والنبات والتربة والمناخ، مع تقديم الحلول التقنية الكفيلة بتقليل هذه الآثار إلى أدنى مستوياتها⁵. وتكمن القوة القانونية لهذا النظام في كونه يجعل من القرار الإداري قراراً "مبنياً على خبرة"، حيث لا يجوز للإدارة منح الموافقة البيئية إلا بعد فحص دقيق لهذه الدراسات والتأكد من مطابقتها للمعايير

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 260.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 255.

³ المادة 801 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008. يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد

21. الصادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

⁴ قانون رقم 03-10. يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

⁵ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 212.

العلمية والتشريعية المعمول بها وطنية ودولياً¹. وسنعالج هذا النظام من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين؛ نخصص الفرع الأول لنظام التقارير البيئية، بينما نتناول في الفرع الثاني دراسة التأثير (الأثر البيئي) بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: نظام التقارير:

يعد نظام التقارير البيئية آلية رقابية مستمرة تفرضها الإدارة على أصحاب الأنشطة لضمان الشفافية الدائمة في التعامل مع المحيط البيئي، حيث يمثل وسيلة لتدفق المعلومات من المستغل إلى السلطة الإدارية بصفة دورية. وسنفصل في هذا الفرع من خلال الفقرات التالية:

- مفهوم التقارير البيئية وأهميتها في الرقابة الإدارية: تُعرف التقارير البيئية بأنها وثائق فنية وقانونية دورية يلتزم صاحب المنشأة أو المشروع بإعدادها وتقديمها للجهات المختصة (مثل مديرية البيئة)، تتضمن جرداً شاملاً للوضعية البيئية للمنشأة، ونسب الانبعاثات، وطرق تسيير النفايات². وتكمن أهمية هذه التقارير في أنها توفر قاعدة بيانات حية ومحدثة للإدارة، تمكنها من متابعة مدى التزام المستغل بدفتر الشروط البيئي دون الحاجة دائماً للرقابة الميدانية المباشرة، مما يجعلها أداة "للرقابة الاستراتيجية عن بُعد"³. إن هذه التقارير تساهم بشكل فعال في الكشف المبكر عن أي انحرافات تقنية قد تؤدي إلى تلوث بيئي جسيم، كما أنها تفرض على المستغل نوعاً من "الرقابة الذاتية" التي تجعله مسؤولاً عن مراقبة نشاطه بشكل دائم لضمان مطابقتها للمقاييس المسموح بها قانوناً⁴.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006. يضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 37. الصادر بتاريخ 04 جوان 2006.

² قانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص212.

⁴ عمار عوايدي، المرجع سابق، ص242.

- أنواع التقارير البيئية في التشريع الجزائري: لقد نوع المشرع الجزائري في أشكال ومحتويات التقارير المفروضة لضمان شمولية التغطية الرقابية على مختلف الأنشطة، ويمكن حصر أهمها في النقاط التالية:
 - تقارير التدقيق البيئي (L'audit environnemental): وهي تقارير تقييمية معمقة تفرضها الإدارة غالباً على المنشآت التي كانت تمارس نشاطها قبل صدور القوانين البيئية الحديثة، بهدف تحديد "الفجوة البيئية" بين وضعها الحالي والمعايير المطلوبة، ورسم خطة لتأهيلها¹.
 - التقارير الدورية للانبعاثات والمصبات: يلزم القانون أصحاب المنشآت المصنفة بتقديم كشوفات دورية (شهرية أو فصلية) تبين طبيعة وحجم الملوثات الملقاة في الأوساط المستقبلية، سواء كانت انبعاثات غازية في الجو أو صباً للمياه الصناعية، مع ضرورة إرفاق هذه التقارير بنتائج تحاليل مخبرية مجرة لدى مخابر معتمدة رسمياً².
 - التقارير الظرفية لحوادث التلوث: في حال وقوع حادث تقني أو عطل يؤدي إلى تسرب ملوثات بشكل غير طبيعي، يلزم القانون المستغل بتقديم تقرير فوري يشرح الحثيات والتدابير المتخذة، وهو ما يجسد مبدأ الشفافية والمسؤولية المباشرة³.
- القيمة القانونية لنظام التقارير والآثار المترتبة عنها: تعتبر التقارير البيئية وثائق رسمية يعتد بها كقرائن قانونية ضد المستغل؛ فالمعلومات الواردة فيها تُعد "إقراراً كتابياً" منه بحالة منشأته، ويمكن للإدارة الاستناد إليها لتوقيع عقوبات إدارية دون الحاجة لإثبات إضافية في حال تجاوزت الأرقام الواردة فيها الحدود المسموح بها⁴. كما أن الإخلال بواجب تقديم هذه التقارير في مواعيدها، أو تقديم بيانات كاذبة أو مضللة، يعرض صاحب المنشأة لجزاءات ردعية تبدأ من الإعذار وصولاً إلى الغلق المؤقت أو المتابعة القضائية بتهمة عرقلة مهام الرقابة⁵.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، المتعلق بضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 275.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 218.

⁴ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 268.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 277.

الفرع الثاني: دراسة التأثير (الأثر البيئي):

تعتبر دراسة التأثير البيئي الأداة القانونية والتقنية الأهم في منظومة الضبط الإداري الوقائي، حيث تهدف إلى تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشاريع التنموية على الوسط البيئي قبل الشروع في تجسيدها. وسنفصل في هذا الفرع من خلال الفقرات التالية:

- الإطار المفاهيمي لدراسة التأثير والتمييز بين مستوياتها: تُعرف دراسة التأثير بأنها وثيقة تقنية تشمل جرّداً للحالة الابتدائية للموقع، وتحليلاً للمخاطر المحتملة، واقتراحاً للحلول التقنية لتقليل التلوث. وقد ميز المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-145 بين مستويين من التقييم: "دراسة التأثير" للمشاريع الكبرى ذات الأثر البالغ، و"موجز التأثير (Notice d'impact)" للمشاريع الأقل خطورة¹. إن الهدف من هذا التمييز هو إخضاع كل مشروع لرقابة تتناسب مع حجم ثقله الإيكولوجي، حيث تتطلب الدراسة تعمقاً أكبر وتحليلاً مخبرياً وميدانياً شاملاً لكافة عناصر البيئة المحيطة². كما تهدف هذه العملية إلى إدماج الاعتبارات البيئية في الدراسات الاقتصادية والتقنية للمشروع منذ مراحله الأولى³.

- إجراءات إعداد الدراسة ومحتواها التقني: لا يقوم صاحب المشروع بإعداد الدراسة بنفسه، بل يلزمه القانون باللجوء إلى مكاتب دراسات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة لضمان الحياد والاحترافية⁴. ويجب أن يتضمن محتوى الدراسة وصفاً دقيقاً للنشاط، وتحليلاً للآثار المترتبة عليه (مثل الضجيج، تلوث الهواء، والمصببات السائلة)، مع ضرورة تقديم "مخطط تسيير بيئي" يوضح التدابير التي سيتخذها صاحب المشروع لإزالة أو تعويض الأضرار⁵. ومن الناحية الإجرائية، تخضع

¹ مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007. يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، الصادر بتاريخ 22 ماي 2007.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 278.

³ ليلي عميروش، المرجع سابق، ص 115.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر 2018. يحدد شروط وكيفيات اعتماد مكاتب الدراسات والاستشارات والخبرة في المجالات المتعلقة بالبيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2018.

⁵ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 222.

هذه الدراسة لتحقيق عمومي يسمح للسكان المجاورين بالاطلاع على محتوى المشروع وإبداء آرائهم، وهو ما يضفي طابعاً ديمقراطياً على القرار الإداري البيئي¹.

- حجية دراسة التأثير في اتخاذ القرار الإداري: تعتبر دراسة التأثير وثيقة ملزمة للإدارة ولصاحب المشروع على حد سواء؛ فلا يمكن للوالي أو الوزير منح "قرار الموافقة البيئية" إلا إذا كانت نتائج الدراسة تؤكد إمكانية السيطرة على الأخطار². كما أن الالتزامات الواردة في الدراسة تتحول إلى شروط قانونية تدرج في دفتر الشروط الخاص بالمنشأة، ويصبح المستغل ملزماً بتنفيذها تحت طائلة الجزاءات الإدارية³.

المبحث الثاني: الإجراءات الإدارية البعدية لحماية البيئة

إذا كانت آليات الضبط الإداري البيئي الوقائية - التي سبق معالجتها في المبحث الأول - تهدف إلى استباق الضرر البيئي ومنع وقوعه، فإن الواقع العملي يثبت أن هذه الرقابة القبليّة قد لا تكفي وحدها لضمان الامتثال التام للنصوص القانونية، سواء بسبب تعنت بعض المستغلين أو نتيجة قصور في الوسائل التقنية المعتمدة⁴. ومن هنا، كان لزاماً على المشرع الجزائري تزويد الإدارة العامة بسلطات "بعدية" ذات طبيعة زجرية وعلاجية، تتدخل بموجبها السلطة العامة لتصحيح الأوضاع البيئية المختلفة أو لمعاقبة المخالفين للضوابط المنصوص عليها في تراخيص الاستغلال ودفاتر الشروط⁵. إن الإجراءات الإدارية البعدية لا تهدف فقط إلى معاقبة الجاني، بل تسعى بالدرجة الأولى إلى "إعادة الحالة إلى ما كانت عليه" والحد من استمرار المساس بالوسط الحيوي، وهي تمثل الجانب الردعي للضبط الإداري الذي يضمن هيبة القانون واستمرارية الحماية⁶. وتتنوع هذه الإجراءات بين تدابير تقويمية كالإعذار، وتدابير قسرية تصل إلى الغلق وسحب

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 270.

² المادة 12 من قانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ عمار عوابدي، المرجع سابق، ص 245.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 285.

⁵ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 230.

⁶ قانون رقم 03-10. يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

التراخيص، وصولاً إلى فرض أعباء مالية تجسد المسؤولية البيئية¹. وللإحاطة بهذه الآليات الزجرية والمالية، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب أساسية؛ حيث نتناول في المطلب الأول نظام الإعذار والتنبيه كخطوة أولى، ثم نبحث في المطلب الثاني إجراء الغلق المؤقت للمنشآت، لننتقل في المطلب الثالث لسحب التراخيص البيئية، وفي الأخير نخصص المطلب الرابع لدراسة الغرامات المالية والرسوم البيئية في ضوء مبدأ الملوث الدافع.

المطلب الأول: الإعذار و التنبيه:

يُعد الإعذار الإداري الخطوة القانونية الأولى والجوهرية في منظومة الجزاءات الإدارية البعدية، وهو إجراء يجسد رغبة المشرع في منح فرصة أخيرة للمخالف لتسوية وضعيته البيئية قبل اللجوء إلى التدابير الأكثر قسوة كالغلق أو السحب². وتكمن فلسفة الإعذار في كونه وسيلة "تذكيرية" تنبه المستغل إلى مواطن الخلل في نشاطه ومدى مخالفته للأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها، مع تحديد أجل زمني معين لتدارك هذا التقصير³. إن هذا الإجراء لا يهدف فقط إلى الردع، بل يسعى إلى تحقيق "الفعالية البيئية" من خلال إتاحة المجال للإصلاح الطوعي للأضرار، مما يوفر على الإدارة عناء اللجوء إلى التنفيذ القسري وما يتبعه من تعقيدات إدارية وقانونية⁴. وباعتبار الإعذار قراراً إدارياً تمهيدياً، فقد أحاطه المشرع الجزائري بمجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية الصارمة، لضمان عدم تعسف الإدارة من جهة، ولحماية حقوق المستغل من جهة أخرى، حيث يعتبر تبليغ الإعذار شرطاً جوهرياً لصحة الإجراءات العقابية

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 275.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 235.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 288.

⁴ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 280.

اللاحقة، وبدونه تقع كافة القرارات الزجرية تحت طائلة البطلان لمخالفتها قاعدة جوهرية في الإجراءات¹. وبناءً على ما تقدم، سنحاول في هذا المطلب تفصيل ماهية الإعذار، شروطه، والآثار القانونية المترتبة على الامتثال له أو رفضه².

الفرع الأول: ماهية الإعذار البيئي وطبيعته القانونية:

يعتبر الإعذار في المادة البيئية تصرفاً إدارياً منفرداً يصدر عن السلطة الضبطية المختصة (كالوالي أو الوزير المكلف بالبيئة)، يهدف إلى وضع حد لحالة عدم الشرعية البيئية التي تسبب فيها المستغل. وتكمن الطبيعة القانونية للإعذار في كونه "قراراً إدارياً تمهيدياً" أو إجراءً تحضيرياً يسبق توقيع العقوبة الإدارية النهائية، فهو لا يرتب أثراً قانونياً نهائياً بحذ ذاته ولكنه شرط شكلي وجوهري لصحة ما يليه من قرارات³. إن الهدف الجوهري من هذا الإجراء هو تجسيد مبدأ "الأمن القانوني" للمستغل، حيث لا يمكن مباغطة صاحب المنشأة بعقوبات قاسية كالغلق أو السحب دون تنبيهه مسبقاً وتوضيح طبيعة المخالفة المنسوبة إليه⁴. وبناءً على ذلك، فإن الإعذار يؤدي وظيفتين أساسيتين؛ الأولى هي "الإعلام" حيث يتم إحاطة المستغل علماً بالخروقات التقنية المسجلة ضده، والثانية هي "الإنذار" عبر منحه مهلة محددة لإعادة الأمور إلى نصابها⁵. ومن الناحية الفقهية والقضائية في الجزائر، استقر مجلس الدولة على أن الإعذار يعد من الضمانات المقررة لصالح الأفراد تجاه الإدارة، حيث أن إغفال هذا الإجراء أو صدوره بطريقة غامضة يؤدي حتماً إلى إبطال قرار العقوبة اللاحق لعب في الإجراءات، مما يجعل من دراسة ماهيته مدخلاً لا غنى عنه لفهم آليات الضبط البعدي⁶. علاوة على ذلك، فإن الإعذار يجسد خاصية "التدرج" في العقوبة الإدارية، فالإدارة لا

¹ المادة 16 من القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 255.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 238.

⁴ عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 258.

⁵ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 282.

⁶ مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 07، سنة 2006، ص 145 (مخصوص طبيعة القرارات التمهيدية في الضبط الإداري).

تلجأ للقمع المباشر إلا بعد استنفاد سبل النصح والإرشاد القانوني المتمثل في هذا التنبيه، وهو ما يعزز الثقة بين المستثمر والإدارة البيئية ويقلل من حدة المنازعات القضائية¹.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لصحة الإعذار البيئي:

لكي يرتب الإعذار آثاره القانونية ويصبح سنداً سليماً لتوقيع الجزاءات اللاحقة، أوجب المشرع الجزائري والاجتهاد القضائي ضرورة استيفائه لمجموعة من الضوابط الجوهرية التي تضمن حق الدفاع وتجسد مبدأ المواجهة بين الإدارة والمستغل. وسنفصل هذه الشروط في النقاط التالية:

أولاً: الشروط الشكلية (الرسمية):

(أ) الكتابة والتبليغ الرسمي: لا يعتد بالإعذار الشفهي في المادة البيئية؛ بل يجب أن يكون وثيقة مكتوبة صادرة عن السلطة المختصة (الوالي أو الوزير)، ويتم تبليغه للمستغل بالطرق القانونية الرسمية (عن طريق محضر قضائي أو رسالة موصى بها مع الإشعار بالاستلام)، وذلك لضمان علم المستغل يقيناً بفحوى المخالفة وتاريخ بدء سريان المهلة الممنوحة له².

(ب) تحديد المهلة الزمنية: يجب أن يتضمن الإعذار تحديداً دقيقاً للمدة الممنوحة للمستغل لتصحيح وضعيته. هذه المهلة ليست تحكمية، بل يجب أن تكون "معقولة وكافية" لإنجاز الإصلاحات التقنية المطلوبة؛ فإذا كان الإصلاح يتطلب تركيب محطة تصفية، فلا يمكن للإدارة منح مهلة 24 ساعة، وإلا اعتبر قرارها مشوباً بعيب التعسف³.

(ج) تحديد الجهة المصدرة والبيانات الأساسية: يجب أن يحمل الإعذار ختم الإدارة، وتوقيع السلطة المختصة، وتحديد رقم المنشأة المصنفة وموقعها بدقة لتفادي أي لبس في التنفيذ⁴.

ثانياً: الشروط الموضوعية (الجوهرية):

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 290.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 242.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 294.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 06-198. يضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

(أ) دقة توصيف المخالفة: لا يجوز أن يكون الإعذار عاماً أو مبهماً، بل يجب أن يحدد بدقة النصوص القانونية أو بنود دفتر الشروط التي تم خرقها. فمثلاً، يجب ذكر "تجاوز نسبة انبعاث غاز ثاني أكسيد الكبريت للحد المسموح به في المادة كذا من المرسوم كذا"، لتمكين المستغل من معرفة الخطأ التقني بدقة¹.

(ب) تحديد الإجراءات التقنية المطلوب اتخاذها: يتوجب على الإدارة في نص الإعذار توجيه المستغل إلى ما يجب فعله (مثلاً: تركيب مرشحات، إصلاح تسربات، تسيير النفائات بطريقة معينة)، بحيث لا يقتصر دورها على النقد بل يمتد للتوجيه التقني لإزالة الخطر².

(ج) التنبيه بالجزاء المترتبة: يجب أن يتضمن الإعذار فقرة تحذيرية واضحة تفيد بأنه في حال انقضاء المهلة دون استجابة، فإن الإدارة ستلجأ لتطبيق التدابير القسرية كالغلق أو سحب الترخيص، وهو ما يعرف بـ "الإنذار بوقوع الجزاء"³.

الفرع الثالث: الآثار القانونية المترتبة على الإعذار البيئي:

تحدد الآثار القانونية للإعذار بناءً على موقف المستغل ورد فعله تجاه الأوامر الإدارية الموجهة إليه. وتنقسم هذه الآثار إلى مسارين قانونيين متناقضين؛ مسار الامتثال ومسار الرفض، وسنفصل في حالة الامتثال نظراً لأهميتها في تكريس السلم البيئي:

أولاً: حالة الامتثال للإعذار (تسوية الوضعية):

(أ) توقف الإجراءات الجزرية: يعتبر امتثال المستغل لمضمون الإعذار خلال المهلة المحددة بمثابة "تصحيح للمسار القانوني" للمنشأة. فبمجرد قيام صاحب المشروع باتخاذ التدابير التقنية المطلوبة (مثل إصلاح محطة المعالجة أو تقليل الانبعاثات)، تسقط سلطة الإدارة في توقيع

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 285.

² فريدة بن يونس، المرجع السابق، ص 245.

³ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 262.

الجزاءات البعدية القاسية كالغلق أو السحب، حيث استجاب المستغل طوعاً لروح القانون¹. إن هذا الامتثال يؤدي إلى استعادة المنشأة لمركزها القانوني السليم، ويسمح لها بالاستمرار في النشاط دون عوائق إدارية إضافية، مما يحقق التوازن بين حماية الاستثمار وحماية البيئة².

ب) الرقابة البعدية للتأكد من التنفيذ: لا يكفي القانون بمجرد تصريح المستغل بالامتثال، بل يتوجب على أعوان الرقابة (مفتشي البيئة) القيام بزيارة ميدانية للموقع للتأكد من أن الإصلاحات قد تمت وفقاً للمعايير التقنية الواردة في الإعذار. ويتم تحرير "محضر مطابقة" أو "تقرير رفع التحفظات" يودع في ملف المنشأة، ويكون بمثابة صك براءة للمستغل من المخالفة السابقة³.

ج) الأثر على المسؤولية المدنية والجزائية: إن الامتثال للإعذار قد يساهم في تخفيف المسؤولية الجزائية للمستغل في بعض الحالات، حيث يظهر حسن نيته ورغبته في التعاون مع السلطات. ومع ذلك، يجب التأكيد على أن الامتثال للإعذار "إدارياً" لا يعفي المستغل من جبر الأضرار التي قد يكون قد تسبب فيها للغير قبل الإصلاح، فالمسؤولية المدنية (التعويض) تظل قائمة إذا ثبت وقوع ضرر فعلي للبيئة أو الجوار خلال فترة المخالفة⁴.

د) تحديد الثقة الإدارية: يساهم الامتثال في بناء علاقة إيجابية بين الإدارة والمستثمر، حيث تعتبره الإدارة "شريكاً بيئياً" ملتزماً، وهو ما يسهل إجراءات الحصول على تراخيص التوسعة أو تجديد رخصة الاستغلال مستقبلاً، نظراً لسجله البيئي النظيف بعد تسوية المخالفة⁵.

ثانياً: حالة عدم الامتثال للإعذار (التماطل أو الرفض):

أ) تحول الإعذار إلى مستند لإثبات المخالفة: في حال انقضاء المهلة الزمنية المحددة في نص الإعذار دون أن يبادر المستغل لاتخاذ إجراءات إصلاحية ملموسة، يتحول الإعذار من مجرد إجراء

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 248.

² عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 265.

³ مرسوم تنفيذي رقم 06-198. يضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

⁴ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 290.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 298.

تمهيدي إلى حجة قانونية قاطعة تثبت ركن "الخطأ" في جانب المستغل. فعدم التحرك يفسر قانوناً على أنه إصرار على استمرار الحالة غير المشروعية، مما يمنح الإدارة الضوء الأخضر للانتقال من مرحلة "التنبيه" إلى مرحلة "القمع الإداري"¹. إن صمت المستغل أو تقديمه لأعذار غير تقنية لا يوقف سريان الآثار القانونية للإعذار، بل يعزز من موقف الإدارة عند اتخاذ قرارات أكثر صرامة².

(ب) تفعيل القوة العمومية والتنفيذ الجبري: يترتب على عدم الامتثال إمكانية لجوء الإدارة إلى "التنفيذ الجبري" للالتزامات البيئية على نفقة المستغل وتحت مسؤوليته. ويحق للوالي، بناءً على التقارير الميدانية التي تثبت فشل الإعذار، أن يسخر القوة العمومية لمنع استمرار النشاط الملوث فوراً، أو للقيام بالأشغال الضرورية التي امتنع عنها صاحب المنشأة، مع تحميله كافة التكاليف المالية المترتبة على ذلك، وهو ما يجسد الطبيعة القسرية لقواعد الضبط الإداري البيئي³.

(ج) التمهيد للعقوبات التبعية (الغلق وسحب الرخصة): يعتبر فشل الإعذار شرطاً كافياً لتفعيل العقوبات الواردة في المبحث الثاني من هذا الفصل؛ حيث لا يمكن قانوناً إصدار قرار بغلق منشأة أو سحب رخصتها نهائياً ما لم يسبق ذلك إعذار لم يمثل له صاحب الشأن (إلا في حالات الخطر الوشيك). وبذلك يصبح الإعذار "جسر العبور" القانوني الذي تعبر من خلاله الإدارة نحو الجزاءات الثقيلة، حيث يسقط حق المستغل في التمسك بحسن النية أو الجهل بالقانون بمجرد استلامه للإعذار الرسمي⁴.

(د) حجية الإعذار في المنازعات القضائية: في حال لجوء المستغل للقضاء الإداري للطعن في قرار الغلق، فإن أول ما يبحث عنه القاضي هو مدى وجود إعذار مسبق ومدى استجابة المستغل له. فإذا ثبت أن الإدارة قد قامت بواجب الإعذار وأن المستغل قد تماطل، فإن القاضي الإداري غالباً ما يرفض دعوى إلغاء العقوبة تأسيساً على أن الإدارة قد احترمت الإجراءات الجوهرية

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص252.

² عمار عوايدي، المرجع سابق، ص268.

³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص295.

⁴ قانون رقم 03-10. يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ومنحت الفرد فرصة كافية للدفاع عن مصالحه وتصحيح وضعه، مما يجعل الإعدار وثيقة جوهرية في ملف المنازعة البيئية¹.

المطلب الثاني: الغلق المؤقت للمنشآت

يُصنف الغلق المؤقت كجزء إداري "تحتفظي وردعي" في آن واحد، تلجأ إليه الإدارة البيئية عندما تتجاوز الأخطار البيئية حدود الاحتمال، أو عندما يثبت تعنت المستغل في الاستجابة للإعذارات السابقة². إن الغلق ليس عقوبة نهائية تهدف إلى إنهاء النشاط الاقتصادي، بل هو إجراء "علاجي" يرمي إلى وقف مصدر التلوث فوراً ومنع تفاقم الضرر البيئي إلى حين تصحيح الوضعية التقنية للمنشأة³. وتتجلى خطورة هذا الإجراء في كونه يمس بحق الملكية وحرية الاستثمار، مما جعل المشرع الجزائري يحيطه بضمانات إجرائية دقيقة، ويقصره على حالات محددة تنسم بالاستعجال أو الخطورة، لضمان عدم انحراف الإدارة في استعمال سلطاتها التقديرية⁴. وباعتبار الغلق المؤقت يمثل مرحلة وسطى بين الإعذار والسحب النهائي للترخيص، فإن دراسته تتطلب التفصيل في حالات تطبيقه، السلطة المختصة بإصداره، والآثار المترتبة عليه، وهو ما سنعالجه في الفقرات التالية⁵.

الفرع الأول: حالات اللجوء إلى الغلق المؤقت في القانون الجزائري:

حدد المشرع الجزائري في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة الحالات التي تستوجب توقيع جزاء الغلق، ويمكن تقسيمها إلى نوعين أساسيين:

- حالة الخطر الوشيك (الغلق الاستعجالي): يحق للإدارة اتخاذ قرار الغلق الفوري دون الحاجة لإعذار مسبق إذا تبين أن المنشأة تشكل خطراً محدقاً وفورياً على الصحة العمومية أو البيئة (مثل تسرب

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، 305.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 260.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 310.

⁴ مسعود شيهوب، المرجع سابق، 302.

⁵ عمار عوابدي، المرجع سابق، ص 275.

غازات سامة أو انفجار وشيك). هنا تغلب كفة "النظام العام البيئي" على حق الدفاع، ويكون الهدف هو الحماية الفورية للأنفس والممتلكات¹.

- حالة عدم الامتثال للاعذار: وهي الحالة الأكثر شيوعاً، حيث يكون الغلق نتيجة منطقية لرفض المستغل تنفيذ الإصلاحات التي طلبتها الإدارة في الإعذار السابق. في هذه الحالة، يصبح الغلق وسيلة ضغط قانونية لإجبار صاحب المنشأة على الامتثال، ولا يُرفع هذا الغلق إلا بعد إثبات تنفيذ كافة الالتزامات البيئية المطلوبة².

- الاستمرار في النشاط دون ترخيص: إذا تبين أن منشأة مصنفة تمارس نشاطها دون الحصول على رخصة الاستغلال القانونية، فإن الوالي يملك سلطة غلقها مؤقتاً إلى حين تسوية وضعيتها الإدارية وإجراء دراسة التأثير اللازمة³.

الفرع الثاني: السلطة المختصة وإجراءات تنفيذ قرار الغلق:

لقد منح المشرع الجزائري سلطة إصدار قرار الغلق المؤقت لـ "الوالي" بصفته سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية، بناءً على تقارير فنية مسببة يعدها مفتشو البيئة أو المصالح التقنية المختصة⁴. ويجب أن يكون قرار الغلق مكتوباً ومسبباً تسبباً كافياً يوضح طبيعة الخطر أو المخالفة، ويتم تنفيذه بواسطة القوة العمومية (الدرك أو الشرطة) التي تقوم بوضع "الأختام" على مداخل المنشأة لضمان عدم استمرار النشاط⁵.

الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للغلق المؤقت وآليات رفعه:

¹ القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 265.

³ مرسوم تنفيذي رقم 06-198. المتعلق بضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 315.

⁵ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 308.

تتجاوز آثار قرار الغلق المؤقت الجانب البيئي البحت لتمتد إلى صلب البنية الاقتصادية والاجتماعية للمنشأة ومحيطها، وهو ما يجعله قراراً ذا حدين؛ فهو يحمي البيئة لكنه قد يؤدي إلى شلل مادي جسيم. وسنفصل في هذه الآثار وكيفية استعادة النشاط في النقاط التالية:

- الآثار الاقتصادية والمالية على المستغل: يؤدي الغلق الفوري للمنشأة إلى توقف خطوط الإنتاج وتعطل سلاسل التوريد، مما يترتب عليه خسائر مالية فادحة للمستثمر نتيجة عدم القدرة على الوفاء بالعقود التجارية المبرمة مع الغير (الزبائن والموردين). وبما أن الغلق "مؤقت" ومرتبطة بتنفيذ إصلاحات تقنية، فإن المستغل يجد نفسه أمام "عبء مالي مزدوج"؛ يتمثل الأول في تكاليف الإصلاحات البيئية الباهظة (مثل شراء فلاتر أو بناء محطات تصفية)، ويتمثل الثاني في فقدان الدخل اليومي وتراكم الفوائد البنكية إن وجدت. إن هذه الضغوط المالية تهدف في جوهرها إلى إجبار المستغل على جعل "الاستثمار البيئي" أولوية قصوى، حيث يصبح ثمن التلوث أعلى بكثير من ثمن الوقاية¹.

- الآثار الاجتماعية ومصير العمال: تعتبر هذه النقطة من أكثر القضايا تعقيداً في قانون العمل والبيئة؛ فالغلق المؤقت للمنشأة لا يعني فسخ عقود العمل، بل هو "توقف مؤقت" للنشاط ناتج عن خطأ صاحب العمل (المستغل). وبناءً على مبدأ "المسؤولية"، يظل صاحب المنشأة ملزماً بدفع أجور العمال وكافة التعويضات الاجتماعية خلال فترة الغلق، ولا يجوز له التذرع بتوقف الإنتاج للتصل من التزاماته تجاه العمال. وفي حال طالت مدة الغلق، قد يواجه المستغل خطر فقدان الكفاءات البشرية، مما يؤدي إلى هزات اجتماعية داخل الوسط العمالي، وهو ما يضغط على السلطات الإدارية أيضاً لضمان سرعة الفصل في طلبات رفع الغلق لتفادي أزمات بطالة تقنية².

- آلية رفع الغلق واستعادة المشروعية: لا ينتهي الغلق المؤقت بمرور زمن معين، بل هو "غلق مشروط" بزوال أسبابه. وتبدأ إجراءات رفع الغلق بتقديم طلب رسمي من المستغل إلى الوالي، يرفق فيه ملفاً تقنياً يثبت قيامه بكافة الإصلاحات التي تضمنها الإعدار السابق. وهنا تتحرك "لجنة مراقبة"

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص272.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص320.

مختصة تضم مفتشي البيئة وممثلين عن المصالح التقنية (مثل مديرية الصناعة) للقيام بمعاينة ميدانية دقيقة. فإذا تبين للجنة أن المنشأة أصبحت مطابقة للمعايير البيئية، يتم تحرير محضر "رفع التحفظات"، وبناءً عليه يصدر الوالي قراراً إدارياً بـ "رفع الغلق" وفك الاختام. أما إذا تبين أن الإصلاحات صورية أو غير كافية، فإن الغلق يظل سارياً، وقد يتحول من غلق مؤقت إلى إجراء أكثر صرامة وهو السحب النهائي للترخيص¹.

المطلب الثالث: سحب التراخيص البيئية

إذا كان الإعذار يمثل إنذاراً، والغلق المؤقت يمثل إجراءً تحفظياً، فإن سحب الترخيص البيئي (رخصة الاستغلال) يعد بمثابة "الإعدام الإداري" للمنشأة المصنفة، وهو الإجراء الأكثر خطورة في سلم الجزاءات البعدية التي تملكها جهات الضبط الإداري البيئي². وتكمن فلسفة السحب في إنهاء المشروع القانوني للنشاط الصناعي أو التجاري بصفة نهائية أو مؤقتة، وذلك عندما يثبت قطعياً أن المنشأة لم تعد صالحة للاستمرار في ظل المعايير البيئية المطلوبة، أو أن المستغل قد أمعن في مخالفة بنود دفتر الشروط رغم استنفاد كافة الوسائل الردعية الأخرى³. إن هذا الإجراء يجسد المبدأ القائل بأن "الترخيص الإداري ليس حقاً مكتسباً بصفة أبدية"، بل هو رخصة مشروطة بمدى احترام النظام العام البيئي؛ فمتى زال شرط السلامة والوقاية، زال الحق في الاستغلال⁴. وباعتبار سحب الترخيص يترتب عليه توقف نهائي للنشاط وتسريح للعمال وخسائر استثمارية كلية، فقد أحاطه المشرع الجزائري بقيود إجرائية وموضوعية غاية في الصرامة، جعلت منه ملاذاً أخيراً للإدارة (Ultima Ratio)، فلا يلجأ إليه الوالي أو الوزير إلا في الحالات التي يستحيل فيها إصلاح الخلل البيئي أو في حالة العود المتكرر للمخالفات الجسيمة⁵. كما يخضع هذا القرار لرقابة قضائية دقيقة من طرف القاضي الإداري للتأكد من مبدأ "التناسب" بين الخطأ المرتكب وجسامة

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 315.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 280.

³ عمار عوايدي، المرجع سابق، ص 285.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 325.

⁵ القانون رقم 03-10. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

العقوبة، لضمان عدم تحول سلطة الضبط البيئي إلى أداة للتعسف ضد الاستثمار¹. وسنعالج هذا المطلب من خلال التركيز على ماهية السحب، حالاته، والضمانات الممنوحة للمستغل لمواجهة².

الفرع الأول: حالات سحب رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

لا يتم اللجوء إلى سحب رخصة الاستغلال إلا في حالات محددة على سبيل الحصر، تعكس عجز المستغل عن الوفاء بالتزاماته البيئية أو استهتاره بالنظام العام الجمالي والصحي. وتتمثل أبرز هذه الحالات في التشريع الجزائري فيما يلي:

- عدم الامتثال المتكرر للإعذارات (حالة العود): تعتبر حالة العود من أقوى المبررات القانونية التي تمنح الوالي سلطة سحب الرخصة؛ فإذا سبق للإدارة أن وجهت إذاراً للمستغل وقام بتسوية وضعيته ثم عاد لارتكاب نفس المخالفة البيئية الجسيمة، فإن الإدارة تستتج عدم جدية المستغل في تبني معايير الوقاية. هنا ينتقل الجزء من الغلق المؤقت إلى السحب النهائي للرخصة، لأن الغرض من الترخيص (وهو الاستغلال الآمن بيئياً) قد انتفى بصفة متكررة، مما يجعل من سحب الرخصة وسيلة لحماية المجتمع من نشاط ملوث "مزمن" لا تجدي معه أنظمة التنبيه التقليدية³.
- إجراء تعديلات جوهرية على المنشأة دون ترخيص مسبق: إن رخصة الاستغلال تُمنح بناءً على معطيات تقنية محددة وردت في "دراسة التأثير" الأصلية (مثل حجم الإنتاج، نوع الآلات، كمية المصببات). فإذا قام المستغل بتوسيع المصنع أو تغيير خطوط الإنتاج بمواد أكثر خطورة دون إخطار مديرية البيئة والحصول على رخصة تعديلية، فإن الرخصة الأصلية تصبح "باطلة" فعلياً لمخالفتها الواقع التقني للمنشأة. وفي هذه الحالة، يحق للإدارة سحب الرخصة فوراً لأن المستغل قد أدخل بمبدأ "الشفافية التقنية" ووضع البيئة أمام أخطار لم يتم تقييمها مسبقاً، مما يستوجب وقف النشاط لحين إعداد دراسة تأثير جديدة وشاملة⁴.

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 322.

² خلوي رشيد، المرجع سابق، ص 175.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 285.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، المتعلق بضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

- التوقف عن النشاط أو عدم مباشرة الاستغلال في الآجال القانونية: يتضمن التشريع الجزائري بنداً ينص على أن رخصة الاستغلال تسقط أو تُسحب إذا لم يباشر صاحبها النشاط خلال مدة معينة (غالباً سنتين) من تاريخ الحصول عليها، أو إذا توقف النشاط بصفة إرادية لمدة طويلة دون مبرر تقني. والهدف من هذا الإجراء هو منع "احتجاز التراخيص" وحجز العقارات الصناعية دون استغلال فعلي، وضمان أن الرخص الممنوحة تعبر عن مشاريع قائمة تخضع للرقابة البيئية المستمرة؛ فالبقاء في حالة ركود قد يؤدي إلى تدهور المنشأة وتحويلها إلى بؤرة تلوث مهجورة، مما يبرر تدخل الإدارة لاسترجاع الرخصة وإلغائها¹.

- ثبوت تزوير البيانات في دراسة التأثير أو ملف الترخيص: إذا اكتشفت الإدارة البيئية، ولو بعد منح الرخصة، أن المستغل قد قدم بيانات كاذبة أو أخفى معلومات جوهرية حول خطورة المواد المستخدمة أو قرب المنشأة من تجمعات سكانية أو منابع مائية، فإن رخصة الاستغلال تُسحب بصفة آلية وتلقائية. السحب هنا لا يعتبر عقوبة إدارية فحسب، بل هو "تصحيح لخطأ إداري" بني على غش؛ فالقاعدة القانونية تقول أن "الغش يفسد كل شيء"، وبالتالي فإن الرخصة التي بنيت على باطل تعتبر باطلة، ويتم سحبها مع إحالة الملف للجهات القضائية للنظر في الشق الجزائي المتعلق بالتزوير².

الفرع الثاني: الإجراءات القانونية للسحب والرقابة القضائية عليه:

بما أن سحب الرخصة هو "جزاء قاطع" ينهي الوجود القانوني للمشروع، فقد أحاطه المشرع الجزائري بسلسلة من الإجراءات المعقدة لضمان عدم انفراد الإدارة بالقرار، ولفتح باب الطعن القضائي أمام المستغل المتضرر. وسنفصل في هذه الضمانات والرقابة في النقاط التالية:

أولاً: الضمانات الإجرائية (دور اللجان التقنية وحق الدفاع): لا يصدر قرار السحب بحجة قلم من الوالي بشكل مفاجئ، بل يسبقه وجوباً عرض الملف على "اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة". هذه اللجنة، التي تضم ممثلين عن قطاعات البيئة، الصحة، الحماية المدنية، والصناعة، تقوم بدراسة

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 330.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 325.

تقارير المعاينة الميدانية وتتأكد من أن المخالفة المرتكبة تستوجب فعلاً السحب وليس مجرد الغلق المؤقت¹. ومن أهم ضمانات المستغل في هذه المرحلة هو "حق المواجهة"؛ حيث يُمنح صاحب المنشأة فرصة لتقديم ملاحظاته الكتابية أو الشفهية أمام اللجنة للدفاع عن مشروع، وتفنيد الادعاءات التقنية الموجهة ضده، وهو ما يجسد المبدأ الدستوري في احترام حق الدفاع في الإجراءات الإدارية².

ثانياً: التدرج في العقوبة وتسبيب قرار السحب: يُعد "التسبيب" شرطاً جوهرياً لصحة قرار السحب؛ فإذا لم يذكر الوالي في متن القرار الأسباب القانونية والواقعية الدقيقة التي أدت للسحب (مثل رقم الإعذار السابق وتاريخه، ونوع المخالفة المستمرة)، فإن القرار يكون مهدداً بالإلغاء لعب في الشكل³. كما يجب أن تلتزم الإدارة بمبدأ "التدرج"؛ فلا يجوز القفز مباشرة للسحب النهائي إذا كان بالإمكان إصلاح الوضع بالغلق المؤقت، إلا في حالات الخطر الكارثي الذي لا يمكن تداركه. هذا التدرج يحمي الاستقرار الاقتصادي ويمنع الإدارة من استخدام سلطتها الضبطية كوسيلة للتنكيل بالمستثمرين⁴.

ثالثاً: الرقابة القضائية وسلطة القاضي الإداري: يعتبر القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) الملاذ الأخير للمستغل لمواجهة قرارات السحب. يمارس القاضي الإداري هنا "رقابة التناسب"؛ حيث يبحث في مدى ملاءمة جسامة العقوبة (السحب) مع جسامة الخطأ البيئي المرتكب. فإذا وجد القاضي أن المخالفة بسيطة ويمكن علاجها تقنياً، فإنه يحكم بإلغاء قرار السحب لعدم التناسب⁵. كما يملك القاضي سلطة "وقف التنفيذ" في حالات الاستعجال، إذا ثبت أن تنفيذ قرار السحب سيؤدي إلى أضرار مادية لا يمكن جبرها (مثل ضياع آلات أو تسريح

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 290.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 335.

³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 330.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-198. المتعلق بضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

⁵ خلوفي رشيد، المرجع سابق، ص 182.

مئات العمال) قبل الفصل في موضوع القضية، مما يمنح المستغل حماية مؤقتة تحافظ على كيان منشأته إلى حين صدور حكم نهائي¹.

المطلب الرابع: الغرامات المالية والرسوم البيئية

لم يكتفِ المشرع الجزائري بالجزاءات الإدارية العينية (كالإعذار والغلق والسحب) لمواجهة الانتهاكات البيئية، بل استحدث منظومة متكاملة من "الردع المالي" تقوم على فكرة مفادها أن حماية البيئة تتطلب أعباءً مالية يجب أن يساهم فيها أصحاب الأنشطة الملوثة. ويقوم هذا المطلب على تجسيد مبدأ عالمي شهير هو مبدأ "الملوث الدافع" (Pollueur-Payeur)، والذي يعني تحميل الملوث تكاليف الوقاية من التلوث والتعويض عن الأضرار التي يلحقها بالوسط الحيوي². إن الغرض من فرض الغرامات المالية والرسوم البيئية ليس مجرد جباية الأموال لخزينة الدولة، بل هو ممارسة ضغط اقتصادي مستمر على المستغلين لدفعهم نحو تبني تكنولوجيات نظيفة؛ فمتى أدرك صاحب المنشأة أن دفع الرسوم والغرامات الناتجة عن التلوث يفوق بكثير تكلفة الاستثمار في محطات التصفية والفلترية، فإنه سيتجه تلقائياً نحو حماية البيئة بدافع الربح والخسارة³. وتتنوع هذه الأعباء المالية بين "رسوم بيئية" تفرض بصفة دورية على ممارسة أنشطة معينة، وبين "غرامات إدارية" تفرض كجزاء على ارتكاب مخالفات محددة لدفتر الشروط. وتصب هذه العائدات المالية في "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث"، ليتم إعادة استخدامها في تمويل المشاريع البيئية الكبرى وعمليات التشجير وتطهير المواقع المتضررة، مما يخلق دورة اقتصادية بيئية متكاملة تضمن استدامة الموارد للأجيال القادمة⁴. وبناءً على ذلك، سنحاول في هذا المطلب تفصيل طبيعة هذه الرسوم والغرامات، وكيفية تقديرها وتحصيلها، والآثار الردعية المترتبة عليها⁵.

الفرع الأول: الرسوم البيئية (الجباية الخضراء):

¹ مذكرة ماستر، دور القاضي الإداري في حماية البيئة، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2022، ص 45.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 300.

³ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 305.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 340.

⁵ عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 345.

تعد الحماية البيئية أو ما يصطلح عليه بـ "الضرائب الخضراء" من أحدث الآليات التي تبناها المشرع الجزائري لتحقيق التنمية المستدامة، حيث لم يعد الهدف من الرسوم هو ملء الخزينة العامة فحسب، بل ممارسة ضغط مادي يدفع الصناعيين نحو "العقلنة البيئية". وسنفصل في ماهية هذه الرسوم وتأثيرها في النقاط التالية:

أولاً: الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة: يعتبر هذا الرسم حجر الزاوية في الحماية البيئية الجزائرية، حيث يفرض على كل منشأة مصنفة يتسبب نشاطها في انبعاثات غازية أو مصلّبات سائلة أو نفايات صلبة تشكل خطراً على المحيط. ويتم تقدير قيمة هذا الرسم بناءً على "درجة الخطورة" ونوعية الملوثات؛ فكلما زادت نسبة الملوثات في المصنّبات، ارتفعت قيمة الرسم بشكل تصاعدي¹. إن هذا النظام المحاسبي البيئي يجبر صاحب المنشأة على الموازنة بين تكلفة دفع الرسم السنوي وبين تكلفة اقتناء أجهزة تصفية حديثة؛ فإذا وجد أن الرسوم تستهلك جزءاً كبيراً من أرباحه، فإنه سيلجأ اضطراراً لتحديث وسائله الإنتاجية لتقليل التلوث وبالتالي خفض قيمة الرسوم، وهو ما يسمى بـ "التحفيز المادي غير المباشر"².

ثانياً: الرسوم النوعية (النفايات، الزيوت، والأكياس البلاستيكية): استحدث المشرع رسوماً نوعية تستهدف مواداً بعينها تمثل عبئاً بيئياً كبيراً، مثل الرسم على النفايات الهيدروكربونية والزيوت المستعملة، والرسم على الأكياس البلاستيكية، والرسم على الإطارات المطاطية للسيارات. هذه الرسوم لا تفرض فقط عند الإنتاج، بل تمتد لتشمل عمليات "الاستيراد" أيضاً³. والغاية من هذه الرسوم النوعية هي تمويل عمليات "الرسكلة" وإعادة التدوير؛ حيث تُوجه هذه الأموال لصالح المؤسسات العمومية المتخصصة في معالجة النفايات، مما يخفف العبء المالي عن ميزانية الدولة ويجعل القطاع الصناعي هو الممول الأول لعمليات تنظيف المحيط الذي يساهم في تلوثه⁴.

ثالثاً: الأثر الردي والاقصادي للرسوم البيئية: لا تقتصر وظيفة الرسوم البيئية على الجانب المالي، بل تؤدي دوراً "تربوياً" للمستثمر؛ فهي ترسخ لديه فكرة أن "البيئة ليست مجانية"، وأن أي مساس بالوسط

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 310.

² فريدة بن يونس، نفس المرجع، ص 315.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 350.

⁴ عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 355.

الطبيعي له فاتورة مادية يجب سدادهما. ومن الناحية الاقتصادية، تساهم هذه الرسوم في تحقيق "العدالة البيئية"؛ فليس من المنصف أن تتساوى المصانع النظيفة التي استثمرت مبالغ ضخمة في حماية البيئة مع المصانع الملوثة التي توفر تلك المبالغ على حساب صحة المواطنين. وبذلك، تعمل الجباية الخضراء على توحيد قواعد المنافسة الشريفة بين المستثمرين، حيث يصبح الالتزام البيئي معياراً من معايير النجاح الاقتصادي والاستمرارية في السوق الوطنية والدولية¹.

الفرع الثاني: الغرامات الإدارية الناتجة عن مخالفة الضوابط البيئية:

تعتبر الغرامة الإدارية أداة زجرية مالية تفرضها الإدارة كجزاء مباشر على ارتكاب مخالفة محددة للنصوص القانونية أو بنود دفتر الشروط، وهي تختلف جوهرياً عن الرسوم في كونها "عقوبة" وليست "ضريبة". وسنفصل في طبيعتها وآثارها في النقاط التالية:

أولاً: الطبيعة القانونية للغرامة الإدارية والتمييز بينها وبين الرسم: بينما يمثل الرسم البيئي تكلفة ممارسة نشاط مشروع قانوناً (جباية خضراء)، فإن الغرامة الإدارية هي رد فعل قانوني على سلوك غير مشروع؛ فهي تفرض عندما يخل المستغل بالتزاماته، كعدم تقديم التقارير الدورية أو تجاوز قيم الانبعاثات المسموح بها في الرخصة². إن الغرامة الإدارية تتميز بـ "الفورية"، حيث تهدف إلى كبح المخالفة في مهدها دون انتظار إجراءات القضاء الجنائي الطويلة، مما يمنح الإدارة البيئية مرونة كبيرة في فرض هيبة القانون وضمان الامتثال السريع للضوابط التقنية³. وتكمن القوة الردعية للغرامة في كونها تتكرر بتكرار المخالفة، وقد تزداد قيمتها في حالة "العود"، مما يجعل من التماذي في التلوث عبئاً مالياً لا يطاق بالنسبة للمنشأة⁴.

ثانياً: نظام الغرامات التهديدية (L'astreinte administrative) : استحدثت المشرع نظام "الغرامة التهديدية" كأداة ضغط فاعلة لإجبار المستغل على تنفيذ الأوامر الإدارية (مثل الإعدار). فإذا أمرت الإدارة صاحب المنشأة بإصلاح خلل تقني معين ومنحته أجلاً لذلك، يمكنها أن تقرر هذا الأمر

¹ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 320.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 325.

³ فريدة بن يونس، نفس المرجع، ص 330.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 360.

بغرامة مالية عن كل يوم تأخير في التنفيذ¹. هذا النوع من الغرامات لا يهدف إلى العقاب بقدر ما يهدف إلى "تحفيز الإرادة" لدى المستغل؛ فكل يوم يمر دون إصلاح الخلل يكلف المنشأة مبلغاً مالياً إضافياً، مما يسرع من وتيرة الاستجابة لطلبات الإدارة ويقلل من فترات تعرض البيئة للأخطار الناجمة عن التأخر في الإصلاح².

ثالثاً: إجراءات التحصيل وحق الطعن في الغرامات: يتم تحصيل الغرامات الإدارية البيئية وفقاً لقواعد "المحاسبة العمومية"، حيث تصدر الإدارة سند تحصيل يتم تنفيذه عن طريق مصالح الضرائب أو الخزينة العمومية، وتتمتع هذه السندات بـ "صفة التنفيذ الجبري"³. ومع ذلك، ومن أجل ضمان التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، منح القانون للمستغل حق الطعن في قرار فرض الغرامة أمام القضاء الإداري؛ حيث يمكن للمستغل المطالبة بإلغاء الغرامة إذا أثبت أن المخالفة لم تقع، أو أن قيمتها مبالغ فيها ولا تتناسب مع حجم الضرر، أو أن الإدارة شابت إجراءاتها عيوب شكلية⁴. إن وجود هذا الحق في الطعن يضمن أن الغرامة المالية تظل أداة لحماية البيئة وليست وسيلة للتعسف المالي الذي قد يؤدي إلى إفلاس المؤسسات الاقتصادية دون مبرر تقني كافٍ⁵.

¹ عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 365.

² فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 338.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 370.

⁴ فريدة بن يونس، المرجع سابق، ص 345.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 375.

خاتمة

خاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولت آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري والقانون الدولي العام، يمكن القول إن حماية البيئة قد تحولت من مجرد اهتمام ثانوي إلى ركيزة أساسية ضمن وظائف الدولة المعاصرة. لقد استطاعت السلطات الإدارية أن تطور من مفاهيمها التقليدية لتبني نموذجاً وقائياً يهدف إلى صون النظام العام البيئي، وهو ما جعل من الضبط البيئي أداة قانونية وتقنية مرنة تسعى للتوفيق بين تطلعات التنمية الاقتصادية وضرورات الحفاظ على الثروات الطبيعية للأجيال القادمة. وتبرز أهمية هذا الدور في قدرة المنظومة القانونية على استيعاب التحولات الدولية ودمجها ضمن آليات إجرائية محلية تضمن استدامة المحيط الحيوي .

وقد توجت هذه الدراسة بمجموعة من النتائج :

أولها أن مفهوم النظام العام قد شهد توسعاً جوهرياً ليشمل البعد الإيكولوجي، مما منح السلطات الإدارية صلاحيات أوسع للتدخل في أنشطة الأفراد والمؤسسات الصناعية متى شكلت خطراً على التوازن الطبيعي، وهو ما يعكس انتقال السياسة البيئية من مرحلة التدخل العلاجي اللاحق إلى مرحلة الاستباق والوقاية. كما تبين أن المشرع الجزائري قد تأثر بشكل عميق بالمنظومة القانونية الدولية، حيث انعكست المبادئ التي أقرتها المؤتمرات والاتفاقيات الكبرى في صلب القوانين الوطنية، مما جعل من المعايير الدولية مرجعاً أساسياً في رسم السياسة الضبطية المحلية وتحديد الالتزامات البيئية الملزمة على عاتق المستثمرين .

وفي سياق متصل، كشفت الدراسة أن الآليات الوقائية القبلية، المتمثلة في نظام الترخيص المسبق ودراسات مدى التأثير على البيئة، تمثل الأداة الأكثر فعالية في يد المرافق البيئية للحد من الأضرار الجسيمة التي قد تلحق بالطبيعة، نظراً لصعوبة إصلاح هذه الأضرار بمجرد وقوعها. وقد أظهر البحث أيضاً وجود هيكل مؤسسي متنوع يجمع بين الهيئات ذات الاختصاص العام على المستوى الولائي والبلدي وبين الأجهزة الرقابية والتقنية المتخصصة، وهو ما يوجد شبكة رقابية متكاملة تهدف إلى ضمان الامتثال للنصوص القانونية، رغم ما قد يواجهه هذا التنوع من تحديات تتعلق بضرورة تعزيز التنسيق الوظيفي والميداني بين مختلف هذه الجهات لضمان فاعلية أكبر في الميدان .

خاتمة

ومن جملة الاقتراحات في هذا الموضوع ما يلي :

ضرورة العمل على عصنة أدوات الرقابة التقنية الممنوحة لـ السلطات الإدارية، من خلال إدماج تقنيات الرصد الرقمي والاستشعار عن بعد لمراقبة الأوساط البيئية في الوقت الحقيقي، وتزويد المصالح الرقابية بالمخابر المتنقلة التي تتيح معاينة التلوث وتوثيقه بدقة علمية لا تقبل التأويل.

كما نقترح تعزيز مكانة المجتمع المدني والجمعيات البيئية كطرف فاعل في اتخاذ القرار الإداري البيئي، وألا يقتصر دورهم على الجوانب الاستشارية، بل يجب إشراكهم كرفيق شعبي في مراحل التقييم والمتابعة الميدانية للمشاريع ذات الأثر البيئي الكبير، بما يضمن شفافية المسار الضبطي وقبوله اجتماعياً .

كما نوصي بتفعيل آليات الضبط التحفيزي بجانب الآليات الجزرية، وذلك عبر ابتكار حوافز إدارية وجبائية تشجع المؤسسات على تبني التكنولوجيات النظيفة والإنتاج الصديق للبيئة، مما يساهم في بناء علاقة تشاركية بين السلطات الإدارية والقطاع الاقتصادي. وأخيراً، نقترح ضرورة تكثيف البرامج التكوينية المتخصصة في القضايا البيئية الدقيقة للقائمين على تنفيذ هذه القوانين، لتمكينهم من استيعاب الجوانب الفنية والتقنية المعقدة للنصوص البيئية، لضمان تطبيق قانوني رصين يوازن بين حماية المحيط وتحقيق متطلبات التنمية المستدامة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

أولاً: الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لعام 1996، المعدل والمتمم، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

ثانياً: الإتفاقيات الدولية:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، المعتمدة في مونتيفو باي (جامايكا) في 10 ديسمبر 1982، والداخلية حيز التنفيذ في 16 نوفمبر 1994، مجموعة المعاهدات الدولية للأمم المتحدة، المجلد 1833، الرقم 31363.

ثالثاً: القوانين:

1. قانون رقم 90-29. مؤرخ في 01 ديسمبر 1990. يتعلق بالتهيئة والتعمير. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 52. الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990.
2. قانون رقم 01-19. مؤرخ في 12 ديسمبر 2001. يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 77. الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
3. قانون رقم 02-02. مؤرخ في 05 فيفري 2002. يتعلق بحماية الساحل وتثمينه. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 10. الصادر بتاريخ 12 فيفري 2002.
4. قانون رقم 03-10. مؤرخ في 19 جويلية 2003. يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 43. الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003.
5. قانون رقم 04-07. مؤرخ في 14 أوت 2004. يتعلق بالصيد. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 51. الصادر بتاريخ 18 أوت 2004.

قائمة المصادر و المراجع:

6. قانون رقم 05-12. مؤرخ في 04 أوت 2005. يتعلق بالمياه. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 60. الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005.
7. قانون رقم 08-09. مؤرخ في 25 فيفري 2008. يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 21. الصادر بتاريخ 23 أفريل 2008.
8. قانون رقم 11-02. مؤرخ في 17 فيفري 2011. يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 13. الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011.

رابعا: المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 06-02. مؤرخ في 07 جانفي 2006. يحدد القواعد المطبقة على المواد الكيميائية الخطرة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 02. الصادر بتاريخ 08 جانفي 2006.
2. مرسوم تنفيذي رقم 06-138. مؤرخ في 15 أفريل 2006. يتضمن تنظيم انبعاث الغازات والدخان والبخار والجزيئات في الجو والقواعد المطبقة عليها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 24. الصادر بتاريخ 16 أفريل 2006.
3. مرسوم تنفيذي رقم 06-141. مؤرخ في 19 أفريل 2006. يحدد القيم القصوى للمصبات السائلة الصناعية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 26. الصادر بتاريخ 23 أفريل 2006.
4. مرسوم تنفيذي رقم 06-198. مؤرخ في 31 ماي 2006. يضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 37. الصادر بتاريخ 04 جوان 2006.
5. مرسوم تنفيذي رقم 07-144. مؤرخ في 19 ماي 2007. يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي بالنسبة للمنشآت المصنفة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 34. الصادر بتاريخ 22 ماي 2007.

قائمة المصادر و المراجع:

6. مرسوم تنفيذي رقم 07-145. مؤرخ في 19 ماي 2007. يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 34. الصادر بتاريخ 22 ماي 2007.
7. مرسوم تنفيذي رقم 15-19. مؤرخ في 25 جانفي 2015. يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 07. الصادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

قائمة المراجع:

أولا: الكتب العامة:

1. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
2. عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
3. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2022.
4. محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
5. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

ثانيا: الكتب المتخصصة:

1. أحمد جدي، سلطات الضبط الإداري البلدي في حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2020.
2. بلقاسم الزغدي، المنظمات الدولية والبيئة (دراسة في الفاعلية القانونية والتقنية)، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2024.

قائمة المصادر و المراجع:

3. رابح بن أحمد، الفاعلون غير الحكوميين في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2023.
4. رشيد حمدان، قانون البيئة والتنمية المستدامة، دار الجامعة الجديدة (توزيع الجزائر)، 2021.
5. رشيد حمدان، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة (توزيع الجزائر)، 2021.
6. سعاد بلخير، المؤسسات العمومية البيئية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.
7. سعيد بوعلي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2023.
8. سعيد بوعلي، المنازعات البيئية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2021.
9. سهيلة فوزي، القانون الدولي للبيئة (دراسة في الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية)، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2022.
10. عمار بوضياف، شرح قانون التهيئة والتعمير، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
11. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2022.
12. فريدة بن يونس، الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الأمل للنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2019.
13. فوزي بن دريدي، الوجيز في قانون البيئة الجزائري، مطبوعات جامعة باجي مختار، عنابة، 2024.
14. كمال خليل، الرقابة الإدارية على البيئة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2022.
15. ليلي بن منصور، الآليات الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، دار الفكر والقانون، الجزائر، 2020.
16. ليلي عميروش، الوجيز في قانون العمران الجزائري، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2021.
17. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.

قائمة المصادر و المراجع:

18. محمد ناصر، المنظمات الدولية المتخصصة ودورها في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.
19. مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.
20. نصر الدين بوارواط، إدارة الجودة البيئية وفق مواصفات الأيزو 14001، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022.
21. نصيرة بوخدوني، الحماية القانونية للمحيط والأوساط البيئية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021.
22. يونس عرب، المرجع في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية (توزيع الجزائر)، 2021.

ثالثا: المقالات العلمية:

1. بن شعبان محمد فوزي، حماية البيئة البحرية في ضوء أحكام الجزء الثاني عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر.
2. حكيم بوزيدي، "تسيير النفايات وتحديات الضبط الإداري"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، جامعة بسكرة، 2022.
3. سامية العباسي، "الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 15، جامعة قسنطينة 1، 2023.
4. عبد القادر بوبشير، "الضبط الإداري وحماية البيئة في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات الحقوقية، العدد 04، جامعة سعيدة، 2021.

رابعا: المذكرات الجامعية

قائمة المصادر و المراجع:

1. بن شهرة فاطمة، آليات الضبط الإداري البيئي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر (غير منشورة)، تخصص قانون بيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2023.
2. دور القاضي الإداري في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2022.

خامسا: القرارات القضائية

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 2014/12/20، ملف رقم 1113، مجلة المحكمة العليا (العدد الخاص بالقانون البيئي)، الجزائر، 2022.
2. مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 05، سنة 2004 (بخصوص معيار التناسب في قرارات الضبط).

الفهرس

الفهرس

الرقم	العنوان	الصفحة
1	مقدمة	1
2	مبحث تمهيدي: ماهية الضبط الإداري البيئي	3
3	المطلب الأول: تعريف وخصائص الضبط الإداري البيئي	4
4	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري البيئي	4
5	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري البيئي	5
6	الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري البيئي	6
7	المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري البيئي ومجالاته	9
8	الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري البيئي	10
9	الفرع الثاني: مجالات الضبط الإداري البيئي	11
10	الفصل الأول: آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي في القانون الدولي العام	14
11	المبحث الأول: دور المؤتمرات والاتفاقيات الدولية في حماية البيئة	16
12	المطلب الأول: أهم المؤتمرات الدولية لحماية البيئة	16
13	الفرع الأول: مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972	16
14	الفرع الثاني: مؤتمر نيروبي سنة 1982	17
15	الفرع الثالث: مؤتمر ريو دي جانيرو سنة 1992	18
16	الفرع الرابع: مؤتمر جوهانسبورغ سنة 2002	18
17	الفرع الخامس: مؤتمر باريس سنة 2015	19
18	المطلب الثاني: الاتفاقيات الدولية التي ساهمت في حماية البيئة	19
19	الفرع الأول: إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار سنة 1982	20
20	الفرع الثاني: إتفاقية فيينا بشأن حماية طبقة الأوزون	22
21	الفرع الثالث: إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ	23
22	الفرع الرابع: الإتفاقية بشأن التنوع البيولوجي	24
23	المبحث الثاني: دور المنظمات الدولية في حماية البيئة	25
24	المطلب الأول: المنظمات الدولية الحكومية	25

الفهرس

25	الفرع الأول: المنظمة الدولية للعمل (OIT)	24
26	الفرع الثاني: منظمة الأغذية والزراعة (FAO)	25
27	الفرع الثالث: المنظمة العالمية للصحة (OMS)	26
27	المطلب الثاني: المنظمات الدولية غير الحكومية	27
28	الفرع الأول: المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO)	28
28	الفرع الثاني: الصندوق العالمي للطبيعة (WWF)	29
29	الفرع الثالث: الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة (IUCN)	30
30	الفصل الثاني: آليات الضبط الإداري البيئي في التشريع الجزائري	31
32	المبحث الأول: الإجراءات الإدارية القبلية لحماية البيئة	32
32	المطلب الأول: نظام التراخيص	33
32	الفرع الأول: رخصة البناء وحماية البيئة	34
34	الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة	35
35	المطلب الثاني: نظام الإلزام	36
36	الفرع الأول: ماهية نظام الإلزام وأساسه القانونية	37
36	الفرع الثاني: صور الإلزام البيئي في التشريع الجزائري	38
37	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لأوامر الإلزام و حجيتها	39
37	المطلب الثالث: نظام الحظر (المنع)	40
38	الفرع الأول: الحظر المطلق	41
39	الفرع الثاني: الحظر النسبي	42
41	الفرع الثالث: الاستثناءات والقيود والرقابة القضائية على الحظر	43
43	المطلب الرابع: نظام التقارير ودراسة التأثير	44
44	الفرع الأول: نظام التقارير	45
45	الفرع الثاني: دراسة التأثير (الأثر البيئي)	46
47	المبحث الثاني: الإجراءات الإدارية البعدية لحماية البيئة	47
48	المطلب الأول: الإعذار والتنبيه	48
48	الفرع الأول: ماهية الإعذار البيئي وطبيعته القانونية	49

الفهرس

49	الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لصحة الإعذار	50
51	الفرع الثالث: الآثار القانونية المترتبة على الإعذار	51
53	المطلب الثاني: الغلق المؤقت للمنشآت	52
54	الفرع الأول: حالات اللجوء إلى الغلق المؤقت في القانون الجزائري	53
55	الفرع الثاني: السلطة المختصة وإجراءات تنفيذ قرار الغلق	54
55	الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للغلق المؤقت و آليات رفعه	55
56	المطلب الثالث: سحب التراخيص البيئية	56
57	الفرع الأول: حالات سحب رخصة استغلال المنشآت المصنفة	57
59	الفرع الثاني: الإجراءات القانونية للسحب والرقابة القضائية عليه	58
60	المطلب الرابع: الغرامات المالية والرسوم البيئية	59
61	الفرع الأول: الرسوم البيئية	60
62	الفرع الثاني: الغرامات الإدارية الناتجة عن مخالفة الضوابط البيئية	61
65	الخاتمة:	62
68	قائمة المصادر و المراجع:	63
75	الفهرس:	64

ملخص الدراسة

تناولت الدراسة موضوع آليات ممارسة الضبط الإداري البيئي كإستراتيجية وقائية متكاملة لحماية النظام العام البيئي وتحقيق التنمية المستدامة، موازنةً بين حرية الاستثمار وحماية الأوساط الحيوية.

كما تطرقت الدراسة إلى أبعاد هذا النظام في القانون الدولي العام من خلال المسار التاريخي للمؤتمرات العالمية والاتفاقيات الدولية الملزمة لحماية المناخ والأوزون والتنوع البيولوجي. وبيان انعكاس هذا الإطار الدولي في التشريع الجزائري عبر إقرار نظام تراخيص قبلية صارم يشمل رخص البناء ورخص استغلال المنشآت المصنفة، مدعوماً بمنظومة من الجزاءات الإدارية البعدية والإجراءات الردعية لفرض الامتثال للمعايير الإيكولوجية ومواجهة الجرائم البيئية المستحدثة.

الكلمات المفتاحية: الضبط البيئي – التشريع الجزائري – القانون الدولي العام – النظام العام البيئي.

Abstract

The study deals with the mechanisms of practicing environmental administrative control as an integrated preventive strategy to protect the environmental public order and achieve sustainable development, balancing economic investment with ecosystem preservation. The study also examines the dimensions of this system within public international law through the historical evolution of major global conferences and binding international treaties for climate, ozone, and biodiversity protection. Furthermore, it highlights how this international framework is reflected in Algerian legislation through a rigorous system of prior authorizations, including building permits and operating permits for classified installations, backed by a comprehensive set of subsequent administrative sanctions and deterrent measures designed to enforce ecological compliance and combat modern environmental crimes.

Key words: environmental control – Algerian legislation – public international law – environmental public order.