رقابة الإدارة على نشاط المنشآت المصنفة تحقيقا للتوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة

The control of the administration on the activity of classified establishments in order to achieve a balance between economic development and environmental protection

نورة بن بوعبد الله ♦
جامعة باتنة1، الجزائر
norabenbouabdallah@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2022/01/22 تاريخ القبول: 2022/04/26 تاريخ النشر: 2022/06/03

الملخص:

نظرا لخطورة نشاط المنشآت المصنفة وتأثيرها على البيئة، فإن إنشاء أي منشأة أو مؤسسة مصنفة ليس أمرا مفتوحا على إطلاقه، بل هو مقيد بشروط وضوابط تمكن الجهات الإدارية المختصة من ممارسة رقابتها السابقة واللاحقة على استغلال المنشآت المصنفة، وهذا تماشيا مع إرادة المشرع الهادفة إلى إخضاع المنشآت الخطرة وغير الصحية لمجموعة من النصوص القانونية العامة والخاصة، التشريعية والتنظيمية التي ترسم المسار الذي يتوجب على صاحب المشروع سلوكه من أجل الوصول إلى استغلال منشأته هذا من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة ومنه عدم اهدار الهدف المنشود وهو التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: رقابة إدارية، منشآت مصنفة، حماية البيئة، التنمية المستدامة.

Abstract:

Given the gravity of the activity of the classified facilities activities and their impact on the environment, their establishment is restricted by conditions and controls that enable the competent administrative authorities to exercise their control over and subsequent the exploitation of classified facilities, and this is in accordance with the will of the legislator that aims to subjugate dangerous and unhealthy facilities to a package of public and private and legislative and regulatory legal texts, that shape the path that the project owner must follow in order to reach the exploitation of his facility,

♦ المؤلف المرسل

on the one hand and on the other hand, to achieve a balance between economic development and environmental protection, including not wasting the desired goal, which is sustainable development.

Keywords: Administrative control, classified installations, environmental protection, sustainable development.

مقدمة:

ارتبط التطور الحضاري للإنسان بمستوى تطور استغلاله لمختلف الموارد البيئية والثروات الطبيعية، وكان تأثير الإنسان في البيئة محدودًا يكاد لا يذكر في العصور الأولى من حياته على الأرض إذ لم تكن مشكلة تلوث البيئة واستنزاف مواردها واضحة.

غير أن هذا الوضع قد تغير مع تطور الحياة والمجتمعات خاصة مع بداية الثورة الصناعية ودخول الإنسان عصر التطور العلمي والتكنولوجي الكبير في مختلف مناحي الحياة، لذلك فقد اعتبر التدهور البيئي ولمدة طويلة أثر حتمي للتقدم الصناعي و التكنولوجي و تطور النشاط الاقتصادي، واتساع رقعته، واعتماد فكرة التنمية المستدامة في ظل هذه التغيرات كلها، نتج عنها مشاكل بيئية، التي ازدادت تفاقما، الأمر الذي أدى إلى ازدياد الاهتمام بشكل متصاعد بالقضايا البيئية وعلى كافة المستويات، حيث أضحت البيئة أحد الرهانات المعاصرة ذات الارتباط الوثيق بالتنمية والنشاط الاقتصادي، وهو ما يجعل اشكالية تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة من المواضيع المهمة التي حظيت بالاهتمام أساسًا من قبل النظم القانونية المختلفة على المستوى الوطني والدولي.

وقد شكل نشاط الإدارة بصورته الضبطية وسيلة هامة لتحقيق ما تصبوا إليه الدولة للمحافظة على النظام العام، ولما كانت للبيئة قيمة اجتماعية جديرة بالحماية القانونية فإن على السلطات الإدارية السعي إلى توفير الحماية اللازمة لها، بوسائلها المعروفة، والعمل على مراقبة مصادر التلوث، التي تعد المنشآت المصنفة من أهمها، لذلك لابد من فرض رقابة إدارية صارمة على هذه الأخيرة، التي تتخذ شكلين تدخل أو رقابة سابقة على استغلال المنشأة المصنفة، ورقابة لاحقة على استغلال المنشأة المصنفة.

لذا فالإشكالية التي تطرح في هذه الورقة البحثية تدور حول **طبيعة ومضمون الرقابة الإدارية القبلية والسابقة على استغلال المنشأة المصنفة والرقابة اللاحقة المتخذة من طرف المشرع الجزائري؟، وهل هي كفيلة بتحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية التي تعتبر الهدف الأول للمنشآت المصنفة وبين حماية البيئة كمطلب انساني مع**

الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة في البيئة؟، خاصة وأن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد أكد مرة أخرى على حرية التجارة والاستثمار والمقاولة.[1]

للإجابة عن الإشكالية نقسم الورقة البحثية الى عنصرين أساسيين نتناول في العنصر الأول: الرقابة الإدارية السابقة على استغلال المنشآت المصنفة، وفي العنصر الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة على استغلال المنشآت المصنفة.

1- الرقابة الإدارية السابقة على استغلال المنشآت المصنفة حماية للبيئة

حدد المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في القانون رقم 03-10 أنها تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع و المعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب براحة الجوار.[2]

خص المشرع الجزائري المنشآت المصنفة بمرسوم تنفيذي رقم 06-198،[3] والذي يعتبر قفزة نوعية في المجال التشريعي البيئي الجزائري المتعلق بالمنشآت المصنفة فهذا القانون نص صراحة على التعريف الدقيق لها في المادة 2 منه على أن المنشأة المصنفة بأنها كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به، وحدد المرسوم التنفيذي رقم 07-144* القائمة التي تحتوي على جميع الأنشطة التي تستعمل عند مزاولتها لنشاطها للمواد الخطيرة منها السامة ومنها القابل للانفجار، والتي تمس بالمصالح الحيوية لقانون البيئة، والملاحظ أن المشرع الجزائري في تعريفه الدقيق للمنشأة المصنفة اعتمد على معيار قانوني هو التعداد الوارد في جدول التصنيف(قائمة المنشآت المصنفة)الصادرة بموجب التنظيم وهو نفس ما أخذ به المشرع الفرنسي،[4] والأكثر من ذلك ذهب هذا المرسوم إلى تعريف

---

1 - تنص المادة 61 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020،على أن: " حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون

2- أنظر المادة 18 من القانون رقم03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، 20 جويلية 2003.

3- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية ،العدد82.

*- المرسوم التنفيذي رقم 07-144المؤرخ في 16 ماي 2007 ، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 2007.

4- شتوي حكيم، دراسة التأثير كآلية لحماية البيئة، رسالة دكتوراه ، تخصص قانون البيئة،كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر1، 2018-2019 ص190.

المؤسسة المصنفة على أنها " مجموعة منظمة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر"[1].

كما أخضع المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إما للترخيص أو لتصريح حسب أهميتها و أخطارها، وبالتالي فإن المنشآت مصنفة تنقسم إلى قسمين:[2]

أ/المنشآت الخاضعة للترخيص : قسمت إلى ثلاث أصناف حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها:

- منشأة مصنفة من الفئة الأولى : تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية

- منشأة مصنفة من الفئة الثانية : تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا

-مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل على منشأة خاضعة لنظام الترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب/ المنشآت الخاضعة للتصريح: المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.[3]

لذا سنتطرق الى نظام الرخصة ثم التصريح في مجال استغلال المنشأة المصنفة.

1.1-: رخصة استغلال المنشاة المصنفة

يعتبر نظام الترخيص من أهم الوسائل الإدارية لحماية البيئة، لكونه من أكثر الوسائل تحكما ونجاعة في حماية البيئة، نظرا لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء عليها من جهة، ومن جهة أخرى فهو مرتبط بالمشاريع ذات الأهمية و الخطورة الكبيرة على البيئة، لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال البناء، وغيرها من المشاريع الأخرى التي في الغالب يؤدي إقامتها إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي، ويمكن تعريف الترخيص بأنه "الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه، وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط، واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص".[4]

1- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، مصدر سابق.

[2]- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مصدر سابق.

3- المادة 19 من القانون رقم 03- 10 ، مصدر سابق.

4- طارق ابراهيم الدسوقي، الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 ،ص355.

وبالنسبة للمنشأة المصنفة نجد رخص الاستغلال التي تخضع لها جميع المنشآت، وهناك رخص تتعلق بطبيعة نشاط المنشأة ، لذا فقبل حصول المنشأة على رخصة الاستغلال يلزمها القانون بوجوب الحصول على رخص أخرى قد تتطلبها استغلال المنشأة، من ذلك رخصة المواد الخاصة الخطرة مثل شحن النفايات ونقلها وتفريغها.

وبالنسبة لرخصة الاستغلال العامة محل دراستنا التي لابد أن تحصل عليها المنشأة المصنفة قبل ممارستها لنشاطها فهي التي عرفتها المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 على أنها: "وثيقة إدارية تُثبت أنّ المنشأة المصنّفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بصحة وحماية وأمن البيئة".

و المشرع الجزائري جعل من الرخصة وثيقة تصدرها سلطة ادارية ، وللحصول عليها لابد من المرور بجملة من الاجراءات يمكن تقسيمها الى مرحلة تحضيرية لإيداع ملف استغلال منشأة مصنفة ومرحلة تسليم الرخصة.

1.1.1- المرحلة التحضيرية لإيداع ملف استغلال منشأة مصنفة:

تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 على أنه "يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة و طبقا لقائمة المنشآت المصنفة ما يأتي:

- ايداع ملف طلب رخصة استغلال منشاة المصنفة .
- دراسة التأثير و موجز التأثر على البيئة .
- إجراء تحقيق عمومي و دراسة تتعلق بالخطر و انعكاسات المشروع .

- ولابد من الاشارة أن المشرع الجزائري أخضع طلب رخصة استغلال المنشآت المصنفة حماية البيئة لنظام موحد، من حيث الوثائق القانونية المطلوبة في ملف طلب الترخيص، في حين أخذ بنظام التقارير فيما يخص الوثائق التي تتطلب دراسة تقنية، فالمنشآت المصنفة من الفئة الأولى والثانية أخضعها لدراسة الأثر ودراسة الخطر على التوالي، كما أخضع الفئة الثالثة إلى موجز التأثير على البيئة وتقرير عن المواد الخطرة، كما أن المشرع الجزائري أخضع عدة منشآت مصنفة مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل على نفس الموقع لطلب موحد طالما أنه سوف يمنح لها رخصة استغلال واحدة لمجموع المنشآت وهو نفس توجه المشرع الفرنسي.[1]

ولأهمية وثيقة دراسة التأثير واجراء التحقيق العمومي سنوليها العناية في دراستنا.

1- حيث جاء في المادة 02 من المرسوم 11330-77 المؤرخ في 21 سبتمبر 1977، والمعدل بالمرسوم 484-94 ما يلي:"
« Si plusieurs installation classée doivent être exploitées par le même exploitant, sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installation» voir, Michel Prieur, droit de l'environnement, Dalloz , 4èm édition, édition Delta, 2001,P.486

- وهوما يقابله في ذلك المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 .

أ/ وثيقة دراسة التأثير

تعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة من أكثر الوسائل القانونية فعالية في حماية البيئة ، فهي أسلوب علمي وقائي يستخدم كأداة لتقييم مشاريع التنمية وأعمال البناء والتهيئة التي قد تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فورا أو لاحقا على البيئة حتى يمكن اتخاذ القرار المناسب بشأن هذه المشاريع، وتهدف دراسة التأثير إلى تكريس مبدأ الحيطة الذي يعد ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة ويقصد به ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط[1]، وتعتبر دراسة مدى التأثير على البيئة إجراء إداريا قبليا، ولا تشكل تصرفا إداريا محضا لأنها تدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص.[2]

وفيما يتعلق بالمشرع الجزائري فقد أخذ بنظام دراسة التأثير بموجب القانون رقم 03-10 حيث عرفه بأنه تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة، ولاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.[3]

أما بخصوص النصوص التنظيمية فإننا نجد في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة حيث جاء خاليا من أي تعريف لهذه الأداة واكتفى بتبيان الهدف من دراسة التأثير كما يلي:[4]

- تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته.
- تحديد و تقييم الآثار المباشرة و/أو غير المباشرة للمشروع.
- التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني.

ولهذه الدراسة أهمية كبيرة يمكن إيجازها فيما يلي:[5]

- ضمان قبول المشروع والموافقة عليه من قبل السلطات المختصة بمنح الترخيص.

1- Michel Prieur, Op.cit, P67.

2- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، جويلية 2010 ، ص178.

3- المادة 15 من القانون رقم 03-10، مصدر سابق.

4- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007 الذي يحدد مجال وتطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 34، المعدل ومتمم بالمرسوم 18-255 المؤرخ في 09 أكتوبر 2018.

5- معيفى كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، 2011، ص98.

- تحقيق مصلحة المستثمرة خاصة في ظل طلب تمويل من جهات دولية لأنها تطلب تقييم المشاريع الاستثمار الصناعي.
- استبعاد اختيار مواقع معينة لبعض المشروعات لما تحققه من تلوث وأضرار خطيرة يتعذر إصلاحها بعد وقوعها.
- تلافي المنازعات البيئية بين ملاك المشروع وبين الذين لهم مصلحة في إقامته لاسيما المجاورون له ، وهذا يؤدي إلى طلب تعويضات ضخمة والتوقف عن مزاولة النشاط، وهذا يكون له تأثير سلبي على التنمية الاقتصادية.

وبالنسبة **للمشاريع التي تخضع لدراسة التأثير** تطرق المشرع الجزائري من خلال القانون **رقم** 03-10 إلى المشاريع التي تخضع مسبقا لدراسة مدى التأثير على البيئة و ذلك من خلال المادة 15 منه، ويستخلص من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري اعتمد معيارين في تحديد طبيعة المشاريع التي يجب أن تخضع لدراسة التأثير على البيئة وهما:

المعيار الأول- أهمية وحجم المشروع والأشغال: بحيث حدد المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسة التأثير قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير على البيئة في الملحق الأول للمرسوم،[1] و نذكر منها على سبيل المثال:

- مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة.
- مشاريع تهيئة وإنجاز مناطق نشاطات تجارية جديدة.
- مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف (100.000) ساكن.
- مشاريع تهيئة وإنجاز طرق سريعة.
- مشاريع بناء وتهيئة مطار ومحطة طائرات.

بينما تضمن الملحق الثاني من المرسوم قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير دون أن يوضح الفرق بينهما، ولكن يبدو من خلال قائمة المشاريع أن حجمها هو الذي يحدد ما إذا كانت تخضع لدراسة التأثير أو لموجز التأثير.

ومن أمثلة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير فقط و المنصوص عليها في الملحق الثاني:

- مشاريع تنقيب عن حقول البترول و الغاز لمدة تقل عن سنتين.
- مشاريع تهيئة حواجز مائية.
- مشاريع إنجاز مقابر.

1- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق .

- مشاريع بناء و تهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع لخمسة آلاف (5000) إلى عشرين ألف (20.000) متفرج.

المعيار الثاني- درجة ومدى التأثير المتوقع على البيئة بمفهومها الواسع: و خاصة الموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية و التوازنات الإيكولوجية وكذلك إطار ونوعية المعيشة، ولقد أكد المشرع الجزائري على هذين المعيارين في المرسوم التنفيذي الخاص بدراسة التأثير،[1] حينما نص على أن دراسة أو موجز التأثير تعد على أساس حجم المشروع و الآثار المتوقعة على البيئة.

ما يجدر الإشارة إليه أن دراسة التأثير هي إجراء إداري مسبق لقرار إنجاز المشروع بينما موجز التأثير هو عبارة عن تقرير مختصر يحدد بمقتضاه مدى احترام صاحب المشروع مقتضيات حماية البيئة. وبالنسبة لمحتوى دراسة التأثير نص القانون رقم 03-10 على الحد الأدنى لما يمكن أن يتضمنه دراسة التأثير،[2] وهو نفس المحتوى الموجود في المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بدراسة التأثير،[3] حيث حدد الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير، وحصره في مكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة وذلك على نفقة صاحب المشروع[4]، لكن السؤال المطروح بهذا الصدد هل الجزائر لها من الامكانيات والمؤهلات العلمية والخبرات العالية لإجراء مثل هذه الدراسات ذات الطابع المستقبلي بالأخطار خاصة وأن الشركات الكبرى كسوناطراك مثلا تلجأ إلى مكاتب أجنبية لإجراء مثل هذه الدراسات المستقبلية؟.

أما **إجراءات الفحص والمصادقة على دراسة التأثير** فبعد إعداد و إتمام دراسة التأثير يجب أن تودع من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشر (10) نسخ،[5] حيث يكلف هذا الأخير المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحص محتوى دراسة أو موجز التأثير ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة وتمنح مهلة شهر لتقديم المعلومات.[6] فإذا ما تم قبول الدراسة يعلن الوالي فتح تحقيق

1- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق.

2- المادة 16 من القانون رقم 03-10، مصدر سابق.

3- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق.

والذي يتضمن تقديم صاحب المشروع أو طالب الترخيص و تقديم مكتب الدراسات؛ تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع، وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي؛ تحديد منطقة الدراسة؛ الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته؛ الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء و الاستغلال و ما بعد الاستغلال؛ تقدير أصناف وكميات الرواسب و الانبعاثات و الأضرار التي تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع و استغلاله؛ تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير و المتوسط والطويل للمشروع على البيئة؛ الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مراحل المشروع؛ وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع أو تقليصها أو تعويضها؛ مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التحقيق أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع؛ الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها؛ كل عمل أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية.

4- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق.

5- المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق

6- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق

عمومي بموجب قرار، لكن السؤال المطروح هي في الحالة العكسية أي صدور قرار رفض المصادقة على دراسة و موجز التأثير، وفي غياب نص قانوني يمكن القول بأنه يحق لكل صاحب مشروع أن يتقدم بطعن قضائي في قرار رفض المصادقة على دراسة أو موجز التأثير، وذلك وفق الإجراءات المعمول بها أمام الجهات القضائية سواء كانت مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية. من خلال دعاوي الإلغاء و التفسير و فحص مدى المشروعية.

ب. إجراء التحقيق العمومي: إذا ما تمَّ قبول الدِّراسة يُعلن الوالي بعد الفحص الأولي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي هذا التحقيق يعني دعوة أي شخص طبيعي أو معنوي لإبداء رأيه في المشروع المزمع إنجازه، والآثار المتوقعة على البيئة[1]، وهذا لتجسيد الديمقراطية البيئية من خلال ضمان مساهمة الجمهور في إعداد التقارير ذات التأثير الهام على حياة المواطنين، وقد جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 بأنه يجب أن يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين، والذي يحدد ما يأتي موضوع التحقيق بالتفصيل ومدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق والاوقات والاماكن التي يمكن للجمهور ان يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض،[2] ثُمّ يعين الوالي محافظًا مُحقِّقًا لإجراء تحقيق وجمع المعلومات التكميلية للوقوف على عواقب الموافقة على طلب منح الرخصة لإنجاز المشروع، بعد فحص المشروع يرسل الملف إلى الوزير المكلف بالبيئة، أو المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليمياً من أجل فحص محتوى الدراسة والوثائق المرفقة بها، وهذا الفحص تقوم بها لجنة مختصّة، بعد ذلك تأتي مرحلة المصادقة على الدراسة والتي تكون في أجل أربعة أشهر تُحسب ابتداءً من تاريخ إقفال التحقيق العمومي، ليصدر القرار من الجهة المكلفة بالبيئة، ويبلغ صاحب المشروع بالقرار بالموافقة أو الرفض من قبل الوالي .

يتضح من خلال مما سبق أن المشرع الجزائري قد وضع آلية لتكريس الديمقراطية التشاركية من خلال فتح التحقيق العمومي، و ذلك بإلزام الإدارة المختصة بنشر كل المعلومات المتعلقة بالمشاريع التنموية خاصة منها أو عامة و التي تمس بالبيئة أو تشكل خطرا عليها و تمكينه من إبداء رأيه بتحديد أماكن و فتح سجلات لذلك .

2.1.1- مرحلة ايداع ملف رخصة استغلال منشأة مصنفة وتمر بـــ:

المرحلة الأولية تتمثل في إيداع ملف طلب الرخصة لدى الوالي المختص إقليميا؛ مرفقا بالوثائق المطلوبة في المرسوم رقم 06 - 198، وبعد دراسة أولية لملف طلب رخصة الاستغلال من طرف اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة تمنح مقررا بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة على أساس دراسة ملف الطلب في أجل لا يتعدى الثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ ايداع الطلب، ولا يستطيعُ صاحب المشروع أن يشْرع في

1- المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق.

2- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07- 145 ، مصدر سابق

أشغال بناء المؤسسة المصنفة إلا بعد أن يحصل على مقرر الموافقة المسبقة من اللجنة المذكورة سابقا[1]، والفحص لابد أن تقوم به لجان مختصة مادام القانون ألزم الجهة المصدرة للقرارات أن يكون رفضها للدراسة مبررا حتى يعرف صاحب المشروع أسباب الرفض.[2]

المرحلة الثانية : مرحلة تسليم الرخصة ، يكون بعد زيارة اللجنة للموقع بعد إتمام إنجاز المُؤسَّسة المُصنَّفة بغرض التحقُّق من مُطابقتها للوثائق المُدرجة في ملف الطلب، وإعداد مشروع قرار رخصة استغلال المؤسَّسة من طرف اللجنة وإرسالها إلى السُّلطة المُؤهّلة للتوقيع، يتم تسليم رخصة استغلال المؤسَّسة المُصنَّفة في أجل ثلاثة (3) أشهُر ابتداءً من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال. ".

تسلّمُ رخصة الاستغلال حسب الحالة، إما بموجب قرار وزاري مشترك بينّ الوزيرُ المكلف بالبيئة و الوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى ، وإما بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانيةُ ، و إما بموجب قرار من رئيسُ المجلس الشعب البلدي المختص إقليمُياً بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة ، مع ضرورة الإشارة إلى أن المؤسسة التي تضم عدة منشآت مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل وفي نفس الموقع، يقدم بصددها طلب واحد لرخصة الاستغلال، وتسلم لها رخصة واحدة لمجموع المنشآت.

والملاحظ أن المشرع لم يعطي السلطة التقديرية للإدارة لمنح الترخيص بناء على اعتبارات قد تَسُنُهَا الإدارة وما يتوافق وطبيعة النشاط والمنطقة مثلا، بل حصر السلطة التقديرية لها في مراعاة توفر الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وكذا مراعاة الزمن اللازم لذلك،[3] كما استبعد المشرع سكوت الإدارة حيث ألزمها بالرد الصريح إما بالقبول أو بالرفض ،وذلك كون هذه المشاريع تمس جانب حساس وهو البيئة وصحة المواطن، وفرضا لو سكتت الإدارة عن الرد أو الجواب على طلب الترخيص، باعتبار أن الطلب مستوفي لجميع الشروط وضمن الأشكال والآجال القانونية، فهل في حالة السكوت ننتقل من الترخيص الصريح إلى الضمني كما في قانون الجمعيات؟، أم أن هذا السكوت هو رفض كما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية للطعن في القرارات الضمنية؟[4].

إضافة إلى إشكالية أخرى فحسب التنظيم فقد حدد أجل ثلاثة أشهر من إيداع ملف الطلب لتسليم رخصة الموافقة المسبقة بالإنشاء، وبالمقابل نجده يحدد أجل شهر من أجل استكمال دراسة أو موجز التأثير ويمنح أجل شهر للتحقيق العمومي، ومهلة أربعة أشهر لدراسة دراسة أو موجز التأثير من طرف الجهة المختصة بالموافقة عليها وذلك ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي[5]، يتضح إذن من خلال كل هذه المواعيد أن

1- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق.

2- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مصدر سابق

3- كمال معيفي، المرجع سابق، ص 67.

4- يحي وناس، المرجع السابق، ص 378.

5- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 ، مصدر سابق، والمواد 8-10-17من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ، مصدر سابق.

هناك تناقض صارخ بينها، وإذا كان من الناحية النظرية يصعب الجمع بين كل هذه المواعيد، إذ يتضح أن مهلة دراسة التأثير وحدها أطول من المهلة المقررة لمنح الموافقة المسبقة بالإنشاء، فإن الجمع بين كل هذه المواعيد عمليا مستحيل، وهذا هو الواقع إذ قد تصل مدة منح الموافقة المسبقة إلى سنة وأكثر.

2.1- التصريح باستغلال منشأة مصنفة

تخضع لنان اتصريح المنشآت التي لا تسبب أي خطر ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، أو لا يكون لها مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

فالتصريح* ينصب على المنشآت التي ترتب آثار جانبية أقل خطورة على البيئة،[1] وفي هذا الصدد نص المشرع الجزائري على ضرورة تقديم مستغلي المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح[2] عند بداية نشاطهم إلى الجهة المختصة بذلك، حيث يرسل تصريح استغلال المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، بعد تقديم صاحب المنشأة المعلومات الخاصة بها، كما أشار المشرع إلى جواز الإدارة المختصة برفض التصريح باستغلال المنشأة المصنفة مع تقديم أسباب الرفض، كما ألزم التنظيم المطبق عل المؤسسات المصنفة المستغل الجديد بإرسال تصريح عن تغيير المستغل بعد شهر عن تكليفه بالاستغلال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا،[3] أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي أنها تخضع لترخيص فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك.

و عموما فإن فعالية نظام التصريح تعتمد بالدرجة الأولى على المراقبة المستمرة لتطبيق الشروط التي يقوم عليها النشاط المصرح به، وذلك بصفة دورية تسمح بمتابعة التطورات والتحديثات في مجال السلامة وإزالة الأخطار.

---

*- يعتبر الفقيه الفرنسي GOUSSET أن التصريح يعد قانونا بمثابة تصرف انفرادي صادر من المصرح، لفائدته بهدف تحقيق وضعية قانونية- استغلال منشأة ويقع صحيحا وتاما بمجرد القيام الملتزم بأدائه دونما أن يتوقف هذا الأداء على قبول المحافظ، أنظر بوصفصاف خالد، الأليات القانونية للوقتية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2019/2018، ص205.

1 بن خالد السعدي، قانون حماية المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص41.

2. المادة 19 من القانون رقم 03-10، مصدر سابق.

3- المواد: 24، 26، 40، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مصدر سابق.

2- الرقابة الإدارية اللاحقة على استغلال المنشآت المصنفة

نظرا لخطورة نشاط المؤسسات المصنفة أثناء استغلالها للمنشآت المصنفة أقر المشرع الجزائري وسائل أخرى في مجال مراقبتها خلال مزاولتها لنشاطها، على النحو التالي:

1.2- مظاهر الرقابة خلال ممارسة النشاط

حيث تبقى المؤسسة خاضعة للرقابة خلال مدة نشاطها.

- من حيث رقابة وجود مندوب للبيئة.

يجب على مستغل المنشأة المصنفة أن يعين مندوبا للبيئة حسب نص المادة 28 من القانون رقم 03-10 لممارسة مهمة الرقابة والتسيير الذاتي ووضع مخطط وطني في البيئة والتنمية المستدامة، وهذا تأكيد من المشرع على ضرورة حماية البيئة خلال ممارسة المؤسسة لنشاطها ، ويمكن أن يكون المندوب المستغل ذاته أو يعين شخصا آخر ، يشترط إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بذلك،[1] يكلف مندوب البيئة تحت مسؤولية المستغل باستقبال وإعلام كل سلطة مراقبة في مجال البيئة فيقوم ب:

- إعداد و تحيين جرد التلوث بمختلف أنواعه.
- يساهم في تنفيذ الالتزامات البيئية المنصوص عليها في مختلف القوانين المعمول بها.
- يسهر على ضمان تحسيس العمال في مجال حماية البيئة[2].

- من حيث الزيارات والمعاينات.

تخضع المؤسسة المصنفة لمعاينات، وزيارات، من طرف الهيئات المختصة، تلزم المؤسسة بالتبليغ عن أي حادث حريق أو انفجار و آثاره، يقدم التقرير إلى اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة،[3] تلزم المؤسسة أيضا بتقديم **تقارير**،[4] ويعد من الأساليب الجديدة المستحدثة بموجب نصوص قانونية جديدة متعلقة بحماية البيئة، ويتعلق بفرض رقابة لاحقه ومستمرة على نشاطات المنشآت أو ما يسمى بالرقابة البعدية ، لهذا فهو يعتبر أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص فهو يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة، فهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها لتحقيق من السير العادي لنشاط المرخص به ، يتولى صاحب النشاط بتزويد الإدارة بالمعلومات و التطورات الجديدة ،

[1]- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240 مؤرخ في28 جوان 2005، يحدد كيفيات تعيين مندوبي البيئة.

[2]- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240، مصدر سابق.

[3]- المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مصدر سابق.

[4]- المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مصدر سابق.

ونظام التقارير هو أسلوب بمثابة النظام التقييم البيئي، فإذا كان هذا الأخير يقع على عاتق الإدارة فان الأول يقع على صاحب الرخصة.

وفي حالة وقوع تعديل في المؤسسة المصنفة يهدف إلى تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات أو تحويل الى موقع آخر فلابد من تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.[1]

ما يمكن استخلاصه مما سبق أن المنشآت المصنفة تخضع لرقابة مزدوجة من طرف اللجنة الولائية ومندوب البيئة، حيث يمكنهم وضع قواعد لمساعدة المستغل أثناء ايداعه لملف الترخيص مع مراعاة المعايير التقنية والمالية وهذا يعد أمرا ايجابيا في ميدان الوقاية من الأضرار الخطيرة على البيئة، على الرغم من الغموض الكبير الذي يسود العلاقة بين الهيئتين الرقابيتين.[2]

2.2 مظاهر الرقابة الادارية على نشاط المنشأة المصنفة بعد وقوع الضرر

ألقى القانون على عاتق المستغل مجموعة من الواجبات والاجراءات نظرا لخطورة نشاط المنشآت الصناعية التي قد تكون سببا في وقوع كوارث طبيعية، فإذا ما أخلى مستغل المنشأة بها فإن الادارة تطبق إجراءات أخرى أكثر صرامة تتمثل في :

1.2.2 اعذار أو انذار المنشأة المصنفة

لعل أخف و أبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة هو الإنذار أو الاعذار، ويتضمن بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال، ويعد الإنذار أو التنبيه أخف و أبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة،[3] و يقصد بالإعذار أو الإخطار كأسلوب من أساليب الرقابة الإدارية البعدية ذلك الإجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبيه المخالفين من الأفراد والمؤسسات الذين يمارسون نشاطا من شأنه الإضرار بالبيئة بغرض القيام بتصحيح الأوضاع لتفادي وقوع تلك الأضرار، وغالبا ما تكون عقوبة الاستمرار في المخالفة رغم الإنذار، توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص.[4]

---

[1]- المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مصدر سابق.

[2]- بوصفصاف خالد، المرجع السابق، ص236

3- عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية: الحماية الإدارية للبيئة، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان 2007ا، ص318.

4- معيفى كمال، المرجع السابق، ص106.

والإنذار في حقيقة الأمر لا يعتبر جزاء وإنما يعتبر مجرد تنبيه من الإدارة للمعني لتدارك الوضع وتصحيحه ليكون نشاطه منسجما مع ما يتطلبه القانون، هذا إلى جانب توفيره للحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع واتخاذ إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك.[1]

وفي مجال استغلال المنشآت المصنفة إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة وكان استغلالها يشكل خطراً وضرراً على البيئة، فالوالي وبناءً على تقرير من مصالح البيئة يقوم بإعذار مستغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة و التي ينجم عنها أخطار تمس بالبيئة ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار.[2]

ولكن ما يؤخذ على هذا النظام أنه لم يحدد الآجال الممنوحة في الإخطار بنص قانوني، لذلك قد يطول الإعذار في بعض الأحيان لأنه خاضع للسلطة التقديرية للإدارة المسؤولة، كما أن الإدارة تحدد مدة طويلة بعد الاعذار كما هو الحال بالنسبة للمنشآت المصنفة، وعليه فإن هذا التأخير أو تأجيل المدة المحددة للإعذار لا يتناسب وخصائص الضرر البيئي الذي يتسم بالخطورة وسرعة الانتشار وصعوبة الاكتشاف، لهذا كان على المشرع تحديد المدة التي تتناسب ونوع ودرجة الضرر البيئي.

2.2.2 وقف نشاط المنشأة المصنفة

تلجأ الإدارة إذا لم يجد الإنذار أو التنبيه إلى غلق المشروعات المتسببة في تلويث البيئة، غلقا مؤقتا لمدة محددة كشهر أو بضعة أشهر، وذلك كعقوبة لصاحب المشروع وللعاملين فيه –بالتبعية- ، لأن الغلق يؤدي إلى وقف النشاط، ويستتبع بخسارة مادية أكيدة تدفع من يتحملها إلى تلافي أسبابها، باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل.[3]

وفي مجال مراقبة المؤسسات المصنفة ينص التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة التي تعتبر مصدرا ثابتا للتلوث على أنه عند معاينة وضعية غير مطابقة لهذا التنظيم في مجال حماية البيئة، وللأحكام عليها في رخصة الاستغلال، يمنح أجل للمستغل بتسوية وضعية مؤسسته، وفي حال عدم التكفل بالوضعية الغير مطابقة بعد نهاية الأجل الممنوح تعلق رخصة الاستغلال.

والمشرع هنا أشار إلى تعليق الرخصة، الشيء الذي يفهم منه أنه وقف للعمل بالرخصة، ووقف نشاط المؤسسة إلى غاية تسوية الوضعية [4] ، فقد نصت المادة 25 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة على أنه: " عندما تنجم عن استغلال منشأة واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة

1- بولقواس ابتسام، الاجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ص15.

2- المادة 25 من القانون رقم 03-10، مصدر سابق.

3- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة الاسكندرية، 2002، ص151.

4 - كمال معيفي، المرجع السابق، ص152.

بالمادة 18 أعلاه، و بناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستقل، ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتخاذ التدابير المؤقتة، بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها"، وما يعاب على المشرع الجزائري أنه رهن فعالية وقف النشاط بتحديد مدة الاعذار.

3.2.2 تعليق رخصة استغلال المنشأة المصنفة وسحبها

يعد نظام الترخيص من أهم وسائل الرقابة الإدارية لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداءات على البيئة ولذلك فإن سحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقعها الإدارة على المستغل وذلك بتجريده من الرخصة الممنوحة له إذا لم يكن نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية، والسحب عموما هو إنهاء و إعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاق،.[1] وهو حق أصيل للإدارة ولعل أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المسببة في تلويث البيئة هو إلغاء تراخيص هذه المشروعات.[2]

فبعد معاينة وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة أو عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة عند نهاية الأجل الممنوح لهذا الغرض يمكن سحب الرخصة لكن بعد ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التعليق إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته.

ما يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أن المشرع تعامل بشكل مرن مع المنشأة المصنفة المخالفة للشروط التقنية المطالبة باتخاذها، حيث حظر على الإدارة المختصة تعليق رخصة الاستغلال، إلا بعد منح صاحب المنشأة المصنفة أجل يتم تحديده في محضر المعاينة تسوية وضعية منشأته، كما حظر على الإدارة أيضا سحب رخصة الاستغلال ومن ثم الغلق النهائي إلا بعد انقضاء مدة ستة أشهر على تاريخ تبليغ صاحب المنشأة بقرار التعليق وهذه المدة تعتبر طويلة نسبيا[3].

4.2.2 الجباية البيئية

إضافة إلى الأساليب الرقابية السابقة شرعت الجزائر وابتداء من التسعينات في وضع مجموعة من الرسوم كوسيلة مالية و عملية ذات غرض مزدوج، وقائي و ردعي،[4] وتعد الجباية البيئية من أهم وسائل

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، درا هومة الجزائر، 2005 ، ص170.
2- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص152.
3- عبد الغني حسونة، المرجع السابق، ص132.
4- كمال معيفي المرجع السابق ص 153.

السلطة العامة، تعمل على الحد من آثار التلوث، و تعد مكملا أساسي لآلية الضبط الإداري البيئي، و يعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الإيكولوجية وهي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخزينة العامة دون الحصول على مقابل خاص. فهي إلزامية غير معوضة، يعود ريعها إلى الميزانية العامة وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.[1]

و للجباية البيئية أهداف تتمثل فيما يلي:

- المساهمة في إزالة التلوث عن طريق ما تضمنته الجباية البيئية من إجراءات عقابية متمثلة في غرامات مالية؛
- ضمان بيئة صحية لكل شخص في المجتمع والعالم وهذا ما نصت عليه مختلف الشرائع والقوانين والاتفاقيات؛
- وقاية البيئة محليا وعالميا من النشأ الإنساني الضار؛
- إيجاد مصادر مالية جديدة من خلالها يتم إزالة النفايات، و غيرها من الأهداف[2].

خاتمة:

تعتبر المنشآت المصنفة مصادر دائمة للتلوث وتسبب مخاطر للأمن العام و الصحة و النظافة العمومية وتشكل خطرا كبيرا على البيئة، و هذا ما جاءت به المادة 18 من قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، وتخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل ومقالع الحجارة و المناجم، و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص و التي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق الصناعية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار، وعليه ولخطورة هذه الأنشطة كان لابد من تدخل الادارة وفرض رقابة سابقة وأخرى لاحقة على نشاط المنشأة المصنفة ، وبالنسبة للرقابة السابقة أو القبلية على المنشآت المصنفة فهو يستند على أسس ومفاهيم تبدو لنا منطقية، فإذا كان من حق كل إنسان اتيان ما يحلو له من نشاطات ليمارسها، فإنه يجب لجم كل زيادة أو إساءة في استعمال هذا الحق، إذ لابد من إقامة التوازن بين حدود حرية الفرد في إطار مؤسسة ما من حيث الاستثمار والاستغلال وبين احترام حقوق المجتمع من جراء الأضرار التي قد تنشأ من مثل هذا الاستغلال، إذن فمبرر تدخل الإدارة في تنظيم النشاط الصناعي الضار يكمن في تحاشي الأضرار التي قد تنتج عن القيام ببعض الأنشطة، ووجوب تحاشي نتائجها السيئة قدر الإمكان، لذا أخضع المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إما للترخيص أو للتصريح حسب أهميتها و حسب الأخطار أو المضار التي تنجم عن استغلالها.

[1]- بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص107.

[2]- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة البليدة ، عدد 05 لسنة 2007، ص100.

رقابة الإدارة على نشاط المنشآت المصنفة تحقيقا للتوازن بين التنمية الاقتصادية وحماية للبيئة

تكون الأولى دائما قبل مزاولة النشاط ومنه قبل حدوث الضرر البيئي فهي أدوات قبلية وتتنوع إلى: الترخيص الإداري أو ما يعرف بالإذن المسبق، والملاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لنظام التراخيص كونها الوسيلة الأكثر فعالية و نجاعة في مجال حماية البيئة ، فهي الوسيلة التي تمكن الإدارة من التحكم في الأضرار البيئية الناتجة عن النشاط البشري ، كما قد يبيح القانون للأفراد القيام بإنشاء منشآت مصنفة دون الحصول على تراخيص مسبقة على الرغم من الأخطار التي قد تنج عنها، ويكتفي باشتراط التصريح، أي الابلاغ عنها قبل انشائها واستغلالها، وذلك لأن احتمالات الأخطار المترتبة عنها أقل درجة وأخف ضررا من المنشآت الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق، وهو ما يميز تقنية التصريح عن تقنية الترخيص، وقد يكون التصريح سابقا لمزاولته أو لاحقا أي بعد مزاولة النشاط بمدة، عكس الترخيص الذي يكون دائما قبل مزاولة النشاط ، لكن ما يؤخذ على المشرع الجزائري لم يشر إلى الحالة المتعلقة بأكتشاف منشأة تشكل خطرا على البيئة لم تكن معروفة أثناء منح الترخيص ، أو عند ايداع التصريح ، كما يعاب على دراسة التأثير في التشريع الجزائري أنها تخص فقط المنشآت المعنية بالترخيص مع أن المنشآت الخاضعة للتصريح يمكنها أن تسبب أخطار بالبيئة وكان من باب أولى اخضاعها لإجراءات أكثر صرامة كدراسة التأثير مثلا، خاصة وأنها انطلاقا من القانون رقم 03-10 يتضح أن لهذا النظام خاصيتين هما: **طابع إعلامي** إذ يعتبر وسيلة لإعلام الجمهور بنوع المشروع وآثاره المرتقبة على البيئة، وهذا حسب المادة 16 من القانون رقم 03-10، و**طابع تشاوري** يتجلى هذا الطابع من خلال حق الاستشارة لكل شخص طبيعي أو معنوي، مما يسمح للجمهور بالتعرف وتقديم الملاحظات والاقتراحات حول المشروع.

أما الأدوات الردعية أو العقابية فهي بمثابة جزاء و تكون بعد إتيان أو وقوع الضرر، و هي متعددة، كالإعذار، وقف النشاط و الذي يعتبر من أخطر الأدوات الردعية إلى جانبها يوجد سحب الترخيص والجباية البيئية، وهذا من أجل وضع حد للأنشطة الملوثة للبيئة، ولا تستطيع هيئات الضبط الإداري الاستعانة بهذه الأدوات إلا بعد تزويدها بمعطيات دقيقة تقدمها لها هيئات متخصصة لمتابعة ورصد الملوثات البيئية وتتمتع بالحياد والنزاهة حتى لا تصبح هذه الوسائل سببا لتعطيل المشاريع التنموية و الاقتصادية في هذا المجال.

وبالتالي المشرع الجزائري حاول من خلال هذه الرقابة الممنوحة للإدارة في شكلها الضبطي التركيز على التنمية المستدامة، دون المساس بالتوسع الاقتصادي والصناعي للمنشآت المصنفة مهما كان نشاطهم من خلال فرض رقابة تهدف الى دمج القيم البيئية، كممارسة ضرورية لضمان استمرارية الأعمال، من منطق التنمية المستدامة للمؤسسة في مراعاة الأبعاد الثلاثة التالية في إدارتها وفي تشغيلها وعلى مستوى متساوٍ من الاهتمام :اقتصادي - بيئي – اجتماعي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص القانونية

1. التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020
2. القانون رقم 10 - 03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، 20 جويلية 2003.
3. المرسوم التنفيذي رقم 05-240 المؤرخ في28 جوان 2005، يحدد كيفيات تعيين مندوبي البيئة. العدد 76 لسنة 2005.
4. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 37 لسنة 2006.
5. المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 16 ماي 2007 ، المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 34 لسنة 2007.
6. المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007 الذي يحدد مجال وتطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الجزائرية الرسمية، العدد 34 لسنة 2007.

ثانيا: الكتب

1. اسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.
2. حميدة جميلة ، النظام القانوني للضرر البيئي و آليات تعويضه، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة سنة 2011.
3. سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2014.
4. طارق ابراهيم الدسوقي، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
5. عارف صالح مخلف، ، الإدارة البيئية: الحماية الإدارية للبيئة، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان 2007.
6. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، درا هومة الجزائر، 2005 .
7. كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة البليدة ، عدد 05 لسنة 2007.
8. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة الاسكندرية، 2002.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

أطروحات دكتوراه

1. بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009.
2. بوصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018-2019.
3. شتوي حكيم، دراسة التأثير كآلية لحماية البيئة، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر1، 2018-2019.
4. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، جويلية 2010.

رسائل ماجستير

1. بن خالد السعدي، قانون حماية المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
2. معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، الجزائر، 2011.

رابعا: المقالات

1. قويدر رابحي، القانون الدولي للبيئة المفهوم و التطور، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، العدد5، جامعة غرداية، سنة 2009.
2. كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، جامعة البليدة – مجلة الباحث، عدد 05 لسنة 2007.
3. نورة موسى، المسؤولية الإدارية و الوسائل القانونية لحماية البيئة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35/34، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2014.

4. خامسا: أشغال الملتقيات

5. بولقواس ابتسام، الاجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، بجامعة 08 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية.

باللغة الأجنبية

1. Michel prieur droit de l'environnement, 4èm édition, Dalloz-Delta, 2001.