

موقف المشرع الجزائري من تصدير النفايات الخطرة The position of the Algerian legislator on the export of hazardous wastes



طالب الدكتوراه/ مراد باهي^{2,1}

¹ جامعة الجزائر 1، (الجزائر)

² المؤلف المراسل: bahi_mourad@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2019/03/21 تاريخ القبول للنشر: 2019/07/13 تاريخ النشر: 2019/09/28



ملخص:

انضمت الجزائر إلى اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، التي تعتبر اتفاقا عالميا يوظف موضوع النفايات الخطرة، خاصة ما اتصل بحركتها عبر الحدود. وقد قامت الجزائر بمواءمة تشريعها الداخلي وفقا لمتطلبات أحكام هاته الاتفاقية، من خلال إصدار القانون رقم 01-19 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وكذا نصوصه التطبيقية.

في هذا الإطار، ستعالج هذه الورقة موقف المشرع الجزائري من تصدير النفايات الخطرة، في ظل أحكام النظام القانوني المتعلق بتسيير النفايات، وتستعرض الجهود التي بذلت من أجل تحصين البلاد من أخطار النفايات الخطرة.

وتصدير النفايات الخطرة ضمن الأطر المقررة، عمل مشروع خطير، وجب معه على الدولة التدخل لإحاطة العمليات والممارسات المرتبطة به بجملة من التدابير التي تضمن أمن الأشخاص والممتلكات وكذا سلامة صحة الإنسان وبيئته، وهو الأمر الذي تم تدعيمه بعد قيام المشرع الجزائري بتعزيز نظامه القانوني بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1440 الموافق 23 جانفي سنة 2019، الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة الخطرة. الكلمات المفتاحية: اتفاقية بازل؛ نفايات خطرة؛ تلوث بيئي؛ تصدير آمن.

Abstract:

Algeria has acceded to the Basel Convention on the control of transboundary movements of hazardous wastes and their disposal, a global agreement that regulates hazardous wastes topic, in particular its cross-border movement. Algeria has harmonized its domestic legislation in accordance with the provisions of this Convention, which is reflected in the promulgation of law n°. 01-

19 of Ramadan, 27th, 1422, corresponding to December, 12th, 2001, on the management, control and disposal of wastes, and its implementing texts.

In this context, this paper address the position of the Algerian legislator on the export of hazardous wastes, under the provisions of the law on waste management and its efforts to safeguard the country from the risks and damages of hazardous wastes.

As the export of hazardous wastes is a dangerous legal act, the State intervene in order to ensure that its operations and practices are protected by a frameworks guaranteeing the security of persons and properties as well as the safety of human health and its environment, especially after the Algerian legislature has strengthened its legal system by issuing Executive Decree n°. 19-10 of Jumada oula, 16th, 1440 corresponding to January 23th, 2019, which regulates the export of hazardous special wastes.

Keys words: Basel Convention; Hazardous Wastes; Environmental Pollution; Safe Export.

مقدمة:

تتعاظم مخاطر التلوث البيئي وتزداد أضراره يوما بعد يوم، بسبب ما أفرزته حتمية الحركة التنموية والصناعية والاقتصادية في شتى الدول، وهو ما تمخض عنه بروز مشاكل عديدة ترتبط في شق كبير منها بتورط الإنسان في تلويث بيئته، ولعلّ من أبرزها ظاهرة التلوث بالنفايات، التي تعدّ أحد المواضيع المعاصرة والحديثة، فرضت نفسها بقوة على المستويين الدولي والإقليمي، بل وألقت بظلالها على المستوى الوطني، إثر تضرر الشعوب من تصدير النفايات بما فيها النفايات الخطرة إلى أقاليمها استغلالا لفقرها.

وقد دأبت الجزائر على انتهاج خطط تنموية ضخمة، تقوم بالأساس على تطوير الصناعات الوطنية، رغبة منها في ضمان استقلالية إنتاجية، مستهدفة جلب رؤوس أموال بالعملة الصعبة، من خلال تصدير المنتج الفائض إلى الدول الأخرى، وهذا ما يجعل الوطن ليس في منأى عن أخطار النفايات الخطرة، التي تتولد عن المنشآت الصناعية والمصانع والمحاجر والمقالع... الخ، التي باتت تشكل تهديدا فعليا للصحة العمومية ومساسا بسلامة البيئة.

ويكتسي دراسة الجزئية المتعلقة بتصدير النفايات الخطرة في التشريع الجزائري أهمية بالغة لما قد ينجر عن هاته العملية العديد من الأخطار والكوارث التي يمكن أن تمس بسلامة الصحة العمومية وتهدد النظم البيئية، عاجلا أم آجلا، بل ويمكن أن يمتد الأمر إلى المساس بأمن الأشخاص والممتلكات، وهو وضع يستدعي تدخل الدولة من خلال إعداد سياسات وخطط من شأنها رصد الأخطار المرتبطة بتصدير النفايات الخطرة وتقرّر لها آليات تكفل الوقاية من وقوعها، وكذا التدابير العملية اللازمة لمجابهتها بعد حدوث الكوارث المرتبطة بها.

لذلك تتوخى هاته الدراسة تحقيق هدفين رئيسيين، يتعلق أحدهما بتسليط الضوء على موقف المشرع الجزائري من عملية تصدير النفايات الخطرة انطلاقا من الإقليم الوطني وهو الأمر الذي تبناه

ضمن أحكام القانون رقم 01-19 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،⁽¹⁾ كما تستهدف كذلك استعراض وتحليل التدابير الجديدة التي دعت النظام القانوني للنفايات الخطرة من خلال إصدار الجزائر للمرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1440 الموافق 23 جانفي سنة 2019، الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة بالخطرة.⁽²⁾

وعلى ضوء الهدفين المعلن عنهما أعلاه، تنطلق هاته الورقة في معالجتها للموضوع من طرح الإشكالية التالية: "ما هي أبرز التدابير التي أقرها المشرع الجزائري لضمان تصدير آمن للنفايات الخطرة؟". وهي إشكالية راعى الباحث من خلالها البساطة في طرح الفكرة التي يبتغى مناقشتها، لعله يمكن من خلالها توضيح بعض الغموض الذي اكتنف موقف المشرع الجزائري من تصدير النفايات الخطرة طيلة مدة سبعة عشر (17) سنة، أين لم يتم إصدار النص التنظيمي الهام الذي يبين كيفية تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بترخيص المشرع الجزائري بصفة مقيدة وحذرة لعمليات تصدير النفايات الخطرة في إطار الحركة المسموح بها عبر الحدود.

وتحقيقا لما سبق ذكره أعلاه، تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، لتأطير الإجابة عن الإشكالية المطروحة آنفا، وهذا لحاجة الموضوع إلى تجميع النصوص القانونية وتحليلها في إطار ما يستدعيه الموضوع، بغرض الوقوف على جملة التدابير التي أقرها المشرع الجزائري من أجل تنفيذ تصدير النفايات الخطرة المنتجة على الأراضي الجزائرية بشكل آمن نحو الدول التي تقبلها صراحة من أجل معالجتها. وقد منحت الأولوية في تحليل المضمون المرتبط بالدراسة إلى الاعتماد بالدرجة الأولى على المصادر الرسمية، يليه الاستعانة ببعض المراجع القليلة المرتبطة بالموضوع.

ومحاولة للإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه، سيتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين، بحيث يخص الأول في جوهره إلى الوقوف على مدى اعتبار النفايات الخطرة منتوجا وبضاعة قابلة للتداول، وأما المبحث الثاني فمن شأنه تسليط الضوء على نمط التصدير المشروط والحذر للنفايات الخطرة، كل هذا مع إدراج الأحكام الجديدة التي فرضها المشرع الجزائري مؤخرا بعد إصداره للمرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، الذي ينظم تصدير النفايات الخاصة بالخطرة.

المبحث الأول

قابلية النفايات الخطرة للتداول

قبل الخوض في العناصر المشكلة لموقف المشرع الجزائري من عملية تصدير النفايات الخطرة عبر الحدود، يستوجب الموضوع التطرق إلى تعريف مصطلح "نفايات خطرة"، وفي هذا الصدد يكتفي الباحث بدراسة التعريف القانوني له من دون التطرق إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي، والذي يحيل في ذلك إلى بعض الدراسات الجزائرية بالأساس التي تطرقت بإسهاب إلى ذلك بالإضافة إلى استعراضها للمحة تاريخية تلخص الجهود الدولية للتصدي لأخطار النفايات الخطرة.⁽³⁾ وعليه، يخص هذا المبحث للتطرق إلى التعريف القانوني للنفايات الخطرة في إطار اتفاقية بازل المنوه عنها أعلاه وكذا التشريع الجزائري ساري

المفعول، وهو ما سيتولى بيانه المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسيكرس لاستعراض كيفيات ضمان أخطار النفايات الخطرة من طرف الجهات المخولة بذلك.

المطلب الأول: التعريف القانوني للنفايات الخطرة

تعدّ ظاهرة النفايات الخطرة، من بين المواضيع التي أقلقّت الدول باستمرار لما لها من آثار على المدى القريب والمتوسط والبعيد على الصحة والبيئة والممتلكات والأشخاص، كما أن نتائج إيداع أو إهمال النفايات الخطرة في أوساط لا تتلاءم مع طبيعة مكوناتها الخطرة، نتج عنه الإصابة المؤكدة بأمراض معقدة عرفتها الإنسانية مع التطور الصناعي والتكنولوجي، ومن هذا المنطلق قامت الدول بالاتفاق على إطار قانوني عالمي-بعد العديد من المساعي والجهود-من شأنه وضع تعريف دولي موحد للنفايات الخطرة قصد التحكم فيها، كما نصت تلك النصوص الدولية على ضرورة قيام التشريعات الداخلية أو الوطنية للدول بوضع تعاريف وطنية للنفايات الخطرة.

وعليه، سيتم التطرق إلى تعريف النفايات الخطرة في اتفاقية بازل وكذا في التشريع الجزائري في الفرعين المواليين تباعا.

الفرع الأول: تعريفها في اتفاقية بازل

لمقتضيات الدراسة، سيتم الاكتفاء ببيان موقف اتفاقية بازل⁽⁴⁾ المذكورة أعلاه من تعريف النفايات الخطرة، على أساس أنها النص القانوني الدولي الأساسي الذي التزمت به الجزائر، على إثر انضمامها إلى هاته الاتفاقية،⁽⁵⁾ بالرغم من وجود أطر قانونية دولية وإقليمية أخرى تتطرق إلى ذات الموضوع⁽⁶⁾.

وقد عرّفت المطة الأولى من المادة الأولى من اتفاقية بازل المذكورة أعلاه "النفايات الخطرة" بأنها: "... (أ) النفايات التي تنتمي إلى أي فئة واردة في المرفق الأول، إلا إذا كانت لا تتميز بأي من الخواص الواردة في المرفق الثالث، و(ب) النفايات التي لا تشملها الفقرة (أ) ولكنها تعرف أو ينظر إليها، بموجب التشريع المحلي لطرف التصدير أو الاستيراد أو العبور، بوصفها نفايات خطرة." في هذا الإطار، ولغرض تحديد النفايات الخطرة، اعتمدت اتفاقية بازل ملاحق تحدد ضمنها فئات النفايات التي يتعين التحكم فيها (الملحق الأول)، وقائمة الخواص الخطرة التي تجعل من النفايات تتصف بالخطرة (الملحق الثالث).

يتبين من التعريف الذي تبنته اتفاقية بازل بخصوص النفايات الخطرة، أنها اعتمدت نظام القائمة في تحديد النفايات التي تعدّ خطرة في نظر ذات الاتفاقية، نظرا لعددتها الكبير ولتشعب فئاتها وتطورها المستمر الذي يختلف من منطقة إلى أخرى ومن دولة إلى دولة أخرى، على حسب المواد الأولية المستخدمة وكذا الوجة التي يراد تصنيع وإنتاج البضائع المعنية والبقايا التي تفرزها العملية الإنتاجية والصناعية.

الفرع الثاني: تعريفها في التشريع الجزائري

عرف المشرع الجزائري النفايات الخطرة في الفقرة 5 من المادة 3 من القانون رقم 01 – 19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور آنفاً، بأنها "كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخصائصها المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو البيئة"⁽⁷⁾.

إن تعريف النفايات الخطرة في التشريع الجزائري يحيل على استخدام مصطلح آخر وهو "النفايات الخاصة" لذلك من الواجب التطرق إلى تعريفه والذي يقصد به المشرع الجزائري أنه: "كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة"⁽⁸⁾.

وقد تبني المشرع الجزائري تسمية "النفايات الخاصة الخطرة" للدلالة على النفايات الخطرة، وهذا على خلاف ما تم اعتماده في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية للدول الأخرى⁽⁹⁾.

ولدواعي تتعلق بتوحيد المصطلح، سيعتمد توظيف مصطلح "نفايات خطرة" حسب ما تم وروده في اتفاقية بازل المنوه عنها أعلاه، والتي انضمت إليها الجزائر وفق ما تم بيانه آنفاً، وهو الأصل الذي ينبغي الرجوع إليه في هاته الحالة، وهو المصطلح المعتمد في العديد من الدراسات القانونية⁽¹⁰⁾.

في سياق متصل، يجدر الإشارة، إلى أن المشرع الجزائري يعتبر أيضاً النفايات بأنها "مادة أو منتج أو منقول"، وهو ما يتجلى في تعريفه لمصطلح "نفايات" الذي وضعه في النقطة الأولى من المادة 3 من القانون رقم 01 – 19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور آنفاً، بأنها: "كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه، أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته". وهذا التعريف يقوم على المعيار القانوني الذي أخذت به غالبية التشريعات الوطنية أو الداخلية⁽¹¹⁾.

وهو ما يبرر اعتبار المشرع الجزائري النفايات الخطرة بضاعة قابلة للتداول، على المستويين الوطني والدولي، ولعل ذلك يعود لكونها تشكل مصدراً للطاقة ومواداً أولية ثانوية يمكن استخدامها مرة أخرى في صناعات معينة وتعد كذلك رأسمال طاقتي يساهم بشكل كبير في التقليل من استنزاف الموارد الطبيعية الأولية⁽¹²⁾، الشيء الذي يقبل كمبرر لمشروعية الأنشطة المتصلة بالاتجار بالنفايات الخطرة وتصديرها.

المطلب الثاني: الضمانات القانونية لتصدير آمن للنفايات الخطرة

بغية الوقاية من أخطار نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، تضمن النظام القانوني الجزائري للنفايات الخطرة، وضع شروط من شأنها أن تضمن حماية للبيئة من التلوث بالنفايات الخطرة أثناء ممارسة نشاط تصدير النفايات الخطرة بطريقة مشروعة وسليمة، ولا يتجسد ذلك إلا بعد التحصل على رخصة لتصدير النفايات الخطرة (الفرع الأول)، وتوفر ضمانات مالية تكون على عاتق المصدر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اشتراط رخصة التصدير

تخضع المعاملات والأنشطة في مجال النفايات الخطرة إلى رقابة إدارية مسبقة تمارسها مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة، فلا يمكن أن يتم جمع أو نقل النفايات الخطرة إلا بناء على رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة، كما لا يمكن أن تباشر أي منشأة لمعالجة النفايات واستغلالها إلا بعد التحصل على رخصة في هذا المضمار من طرف ذات الوزارة.

وفي هذا الإطار، نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، على أنه "يخضع تصدير النفايات الخاصة الخطرة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة"، بعد إيداع طلب رخصة التصدير من طرف مصدر مؤهل لهذا الغرض.

وفي انتظار صدور قرار الوزير المكلف بالبيئة الذي يحدد كفايات تأهيل مصدري النفايات الخطرة، الذي يرتقب منه وضع تسهيلات أكثر لاعتماد وتأهيل مصدري النفايات الخطرة من أجل خلق جو من المنافسة وكذا منعا لاحتكار السوق الوطنية للنفايات عموما، وأن يعرف تنوعا في وجهة النفايات الخطرة الجزائرية من خلال تعدد الدول المستوردة التي ترغب في اقتناء نفايات الجزائر الخطرة من أجل تجميعها أو إزالتها.

الفرع الثاني: اشتراط ضمانات مالية على عاتق المصدر

نظرا للعواقب الوخيمة التي يمكن أن تنجر عن التسيير غير السليم أو التي لم يتم تقدير تأثيرها على البيئة أو سوء توقع الخطر الناجم عن حركة النفايات الخطرة عبر الحدود، وأثرها العظيم على البيئة والصحة العمومية، اشترط المشرع الجزائري على مصدري النفايات الخطرة الخاضعين للقانون الجزائري، مجموعة من الضمانات المالية التي ينبغي تحملها على عاتقهم، ويتعلق الأمر بضرورة اكتتاب تأمين لتغطية الحوادث التي يمكن أن تنجم عن نشاط تصدير النفايات الخطرة وهو ما سيتم التطرق إليه في العنصر الأول، وكذلك إلزامية إيداع كفالة ضمان مالي لتغطية تكاليف تصدير النفايات الخطرة وهو ما سيتم بيانه في العنصر الثاني من هذا الفرع.

أولاً- اكتتاب تأمين لتغطية حوادث يمكن أن تنجم عن عمليات التصدير:

أوجب المشرع الجزائري على مصدر النفايات الخطرة اكتتاب تأمين لتغطية كل مراحل عملية تصدير النفايات الخطرة، وهو ما تضمنته الفقرة 6 من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، بنصها على أن "يقوم المصدر و/أو وحدة معالجة النفايات الخاصة الخطرة باكتتاب تأمين لتغطية كل عملية تصدير".

والهدف من وضع هذا الشرط هو دفع المصدر إلى تأمين عملية التصدير المزمع إجراؤها لدى إحدى شركات التأمين المعتمدة، من أجل تغطية كافة الأخطار المرتبطة بحركة النفايات الخطرة عبر الحدود، بالنظر إلى الأضرار التي قد تسببها تلك النفايات إثر وقوع حادث أو تسجيل تسرب من شأنه أن يلوّث البيئة أو يؤثر على صحة الإنسان أو يمسّ سلامة ممتلكات الغير⁽¹³⁾.

ويجدر الإشارة إلى أن المشرع أضاف جهة أخرى يجب عليها بمفردها أو بمعية المصدر—أن تكتب تأميناً في السياق نفسه، ويتعلق الأمر بوحدة معالجة النفايات الخطرة، المشار إليها في نص الفقرة السابقة أعلاه، وهو ما يدعو إلى التساؤل عن مبررات إقحام منشأة متخصصة في معالجة صنف من أصناف النفايات، في دفع مبالغ مالية ضخمة قصد تأمين عملية تصدير النفايات الخطرة، يتولى القيام بها مصدر مؤهل ومرخص له من طرف الإدارة، رغم أن ذات المنشأة ملزمة باكتتاب تأمين آخر لتغطية أخطار عمليات تسيير النفايات الخطرة عند قيامها بمعالجة النفايات التي تستقبلها على مستواها سواء بتثمينها أو بإزالتها⁽¹⁴⁾.

ثانياً- إيداع كفالة ضمان مالي لتغطية تكاليف التصدير:

اشتراط المشرع في المطة الأخيرة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، قيام مصدر النفايات الخطرة بإيداع كفالة ضمان مالي لحساب الوزارة المكلفة بالبيئة، لدى بنك معتمد قيمته خمسة (5) بالمائة من القيمة الإجمالية لعقد تصدير النفايات الخطرة، وهو إجراء مطلوب قبل الشروع في أي عملية تصدير وبعد استلام رخصة التصدير خلال أجل أقصاه شهر (1) واحد.

والهدف من فرض تسديد قيمة الكفالة نقداً ومسبقاً ولدى طرف ثالث، هو ضمان التزام تغطية كل تكاليف تصدير النفايات الخطرة⁽¹⁵⁾.

وبعد التنفيذ التام لتصدير كامل شحنات النفايات الخطرة، وتلقي الوزارة المكلفة بالبيئة آخر شهادة تثمين أو إزالة النفايات الخطرة المصدرة، تقوم ذات الوزارة برفع اليد على كفالة الضمان المالي وتسمح للمصدر استرجاعها من البنك الذي أودعها على مستواها⁽¹⁶⁾.

المبحث الثاني

التصدير المقيد والحذر للنفايات الخطرة

تبنى المشرع الجزائري موقفاً ميّزه الحذر وغلب عليه الاحتياط، من موضوع السماح بتصدير النفايات الخطرة، الذي يعدّ قراراً سيادياً يجد مبرراته في رؤى المشرع التي تنطلق في الأساس من إرادة سياسية تهدف إلى تحصين البلاد من أخطار النفايات الخطرة التي يمكن أن تمس بالصحة العمومية وبالبيئة وبالممتلكات، وهو ما يجد أثره على مستوى التشريع الداخلي الذي اعتمد أساليب إدارية عديدة وضعها في يد السلطة المركزية من أجل إدارة سليمة لملف تصدير النفايات الخطرة (المطلب الأول)، علاوة على بروز توجه عام منذ انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل من شأنه تقييد نشاط تصدير النفايات الخطرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مركزية اتخاذ قرار تصدير النفايات الخطرة

ينصبّ نشاط تصدير النفايات الخطرة على قدر كبير من الخطورة لما يمكن أن ينجم عنه وقوع حوادث أو تسربات من شأنها أن تلحق أضراراً—من الصعب تداركها ومواجهتها—بل يمكن رفع درجة الخطورة إلى احتمال التسبب في كوارث تهدد أمن الأشخاص والممتلكات وكذا صحة الإنسان وسلامة

البيئة، وهو الأمر الذي يبرر خيار المشرع الجزائري القاضي بضرورة مرافقة المتعاملين الراغبين في ممارسة نشاط تصدير النفايات الخطرة وإحاطة نشاطاتهم بمجموعة من الشروط، خاصة ما يتعلق بتأهيل المصدرين المعنيين بحركة النفايات الخطرة، لذا أسندت مهمة دراسة ملفات المصدرين والبت في مدى تأهيلهم بصفة حصرية تشاركية ومركزية، إلى الوزارة المكلفة بالبيئة (الفرع الأول)، وهذا بعد التأكد التام من مدى قدرة منشآت معالجة النفايات المتواجدة على مستوى القطر الوطني من تامين أو إزالة النفايات الخطرة، والمرشحة للتصدير إلى الدول الأجنبية أو التي تطلبها من المتعاملين الخاضعين للقانون الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعداد الوزارة المكلفة بالبيئة للسياسة الوطنية لتسيير النفايات الخطرة ومتابعتها

تعتبر الوزارة المكلفة بالبيئة صاحبة الاختصاص في النظر والبت في كل ما يتعلق بموضوع النفايات الخطرة، كونها تقود عمل الحكومة في هذا المجال، من خلال آليات وفرها لها التنظيم، على مستوى الهيكلة الإدارية الجديدة للوزارة، وكذا بتدعيمها بلجنة وزارية موضوعة تحت إشرافها لتحقيق هذا الغرض.

أولاً- إعادة هيكلة الوزارة المكلفة بالبيئة لإشراف إداري أمثل على حركة النفايات الخطرة:

عرفت تسمية الوزارة المكلفة بالبيئة تباينا وتعددا، اختلفت من حكومة إلى أخرى، وقد رست تسميتها في التشكيلة الحكومية التي تضمنها المرسوم الرئاسي رقم 17-243 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1438 الموافق 17 غشت سنة 2017، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة،⁽¹⁷⁾ تحت تسمية "وزارة البيئة والطاقات المتجددة".

ونصّ المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 25 ديسمبر سنة 2017 الذي يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة⁽¹⁸⁾، على قيام الوزير بالمهام الرئيسية التي تختصر في الآتي:

- ضمان تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الوطنية للبيئة وللطاقات المتجددة،

- المبادرة بعدد النصوص التشريعية والتنظيمية في ميدان الاختصاص،

- ممارسة صلاحيات السلطة العامة في مجال الاختصاص،

- السهر على تطبيق التعليمات التقنية للبيئة والتنمية المستدامة⁽¹⁹⁾.

وقد أسند المرسوم التنفيذي رقم 17-365 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 25 ديسمبر

سنة 2017، الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البيئة والطاقات المتجددة⁽²⁰⁾، إلى مديرية

السياسة البيئية الصناعية التابعة بالمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة، المهام التالية:

- المبادرة بالسياسة البيئية الصناعية،

- القيام بالدراسات والأعمال التي تساعد على الوقاية من الأضرار الصناعية،

- تشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة،

- المبادرة بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي،
- تحديد القيم القصوى والمواصفات التقنية التي تنظم الوقاية من التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي ومكافحته،
- تشجيع استرجاع النفايات والمواد الفرعية الصناعية ورسكلتها،
- المساهمة في إعداد خرائط الأخطار الصناعية،
- المشاركة في البرامج العالمية المتعلقة بنقل النفايات الخطرة عبر الحدود وإزالة الملوثات العضوية الثابتة.

وتعدّ مديرية السياسة البيئية الصناعية التابعة للمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة بوزارة البيئة والطاقات المتجددة هيكلًا أساسيًا لمتابعة أنشطة تصدير النفايات الخطرة، وترقيتها، تم إنشاؤه ووضعها قيد الخدمة ليتجاوب مع الأهداف المسطرة والمنتظرة من طرف الوزارة للإشراف على تطهير مخزونات النفايات الخطرة المتواجدة في المستودعات الجزائرية، بطريقة آمنة وتشجيع التخلص منها بمناهج سليمة بيئيًا.

ثانيًا- إنشاء لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة:

أنشأ التنظيم بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10، المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، لجنة وزارية متعددة القطاعات، موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، سميت بـ "لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة"، يناط لها تقديم الاستشارة والرأي للوزير المكلف بالبيئة وتحال إليها الملفات المتعلقة بطلبات رخص تصدير النفايات الخاصة الخطرة، طلبات رخصة تمديد أجل تصدير النفايات الخاصة الخطرة وكذا طلبات تأهيل المصدرين⁽²¹⁾.

يرأس هاته اللجنة الوزير المكلف بالبيئة أو من يمثله، وتتكون من أعضاء يمثلون غالبية القطاعات الوزارية ذات الصلة بالنشاطات والعمليات المتعلقة بتسيير النفايات الخطرة⁽²²⁾، يعيّنون بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد⁽²³⁾.

الفرع الثاني: وضعية القدرات الوطنية في مجال معالجة النفايات الخطرة

في إطار دراسة أنجزت للوقوف على مدى جدوى الاستثمار في مجال تسيير النفايات الخطرة على مستوى دول المغرب العربي، قدمت الجزائر إحصائيات بخصوص الإنتاج الوطني للنفايات الخطرة والذي قدرته بحوالي 325.000 طن سنويًا، كما حددت مصادر النفايات الخطرة التي يتم إنتاجها من طرف المتعاملين المتواجدين على أراضيها والتي تنصدرها أنشطة قطاع المحروقات بنسبة 60 بالمائة يليها قطاع الصناعات الكيماوية على اختلافها بنسبة 29 بالمائة⁽²⁴⁾، أما نسبة 11 بالمائة فهي موزعة على باقي القطاعات الأخرى لم يتم توضيحها في ذات التقرير.

وقد قابلت الجزائر على مستوى النصوص، الإحصائيات المنوه عنها أعلاه، تدابير لمعالجة النفايات الخطرة المنتجة على الأراضي الجزائرية وتثمينها على مستوى منشآت معالجة النفايات الوطنية، من خلال توجيه نشاطاتها لتثمين النفايات وتخزينها وإزالتها، وفقا لما تم تحديده ضمن أحكام المادة 3 من المرسوم

التنفيذي رقم 04-410 المؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1425 الموافق 14 ديسمبر سنة 2004، الذي يحدد القواعد العامة لتهيئة واستغلال منشآت معالجة النفايات وشروط قبول النفايات على مستوى هذه المنشآت،⁽²⁵⁾ والذي جاء تطبيقاً لأحكام المادة 44 من قانون تسيير النفايات.

وتعدّ منشأة معالجة النفايات، حسب التشريع الجزائري، منشأة مصنفة لحماية البيئة من الفئة الأولى، على اعتبارها خاضعة لرخصة وزارية،⁽²⁶⁾ وتخضع إلى التنظيم المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، وفقاً لما اشترطته وأحالت عليه المادة 41 من قانون تسيير النفايات، علاوة على تضمين الملحق الوحيد للمرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 مايو سنة 2007، الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، والمنوه عنه سابقاً، نشاطين هامين في مجال معالجة النفايات الخاصة وكذا النفايات الخطرة، يمارسان في إطار الأحكام الخاصة بالمنشأة المصنفة لحماية البيئة.

المطلب الثاني: تقييد المشرع الجزائري لنشاط تصدير النفايات الخطرة

بعد انضمام الجزائر إلى اتفاقية بازل المنوه عنها أعلاه، أدرجت ضمن تشريعها الداخلي أحكاماً ملزمة تعبر عن موقفها السيد الذي بلغ إلى بقية الدول، تعبر فيها عن سماحها لتصدير النفايات الخطرة عبر الحدود انطلاقاً من إقليمها الوطني دونما أن يعني ذلك السماح المطلق، بل قيده بجملة من الشروط التي يجب أن تتوفر بشكل واضح وصرح.

سيتم في هذا المطلب التطرق إلى الآليات الكفيلة بتنفيذ الشروط والإجراءات الخاصة التي من شأنها تقييد عملية تصدير النفايات الخطرة، من خلال بيان شروط تأطير نشاط تصدير النفايات الخطرة، وكذا القواعد الإجرائية الخاصة لتصدير النفايات الخطرة، وهو ما سيتم التطرق إليه في الفرعين المواليين.

الفرع الأول: شروط تأطير نشاط تصدير النفايات الخطرة

بالنظر إلى وجود صعوبات في القيام بمعالجة سليمة للنفايات الخطرة في بعض الدول، أو يمكنها معالجتها لكن العملية مكلفة وباهظة الثمن، مما يجعل المصنّعين ينجحون إلى خيار تصدير نفاياتهم إلى الدول التي لها إمكانيات وتكنولوجيات قادرة على تطهير النفايات الخطرة ونزع الخطورة عنها، ومن ثمّ استغلالها كموادّ خامّ وأولية مسترجعة لإعادة تدويرها في صناعات أخرى، أو إلى الدول التي ترغب في شراء تلك النفايات مقابل أثمان بخسة، نظراً لفقرها، لتخزينها داخل بطون أراضيها⁽²⁷⁾. الشيء الذي جعل من المشرع الجزائري يفضل تحصين البلاد من أخطار النفايات الخطرة، من خلال السماح بصفة مقيدة بتصدير النفايات الخطرة إلى البلدان التي تبدي رغبتها في ذلك وفق حالات معينة تضمنها قانون تسيير النفايات، ووضع قواعد إجرائية خاصة لتصدير آمن لها، وهو ما سيتم توضيحه أدناه.

أولاً- الأحكام العامة للسماح بتصدير النفايات الخطرة:

سيتم التطرق إلى مختلف الحالات المشروطة التي وضعها المشرع الجزائري للحظر أو السماح بتصدير النفايات الخطرة، وفق الحالات التالي بيانها.

أ- حظر تصدير وعبور النفايات الخطرة نحو الدول التي تمنع استيرادها:

نصت الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه، على حظر تصدير وعبور النفايات الخطرة إلى البلدان التي تمنع استيرادها. وهو تدبير ينسجم تماما مع بنود اتفاقية بازل المنوه عنها سابقا، والتي نصت عليها الفقرة (ب) من المادة 4 منها، وهذا احتراما لسيادة الدول وقراراتها المستقلة على أراضيها⁽²⁸⁾.

ب- حظر تصدير وعبور النفايات الخطرة نحو البلدان التي تسمح باستيرادها والتي لم تبد موافقتها:

نصت أيضا، الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه، على حظر تصدير وعبور النفايات الخطرة إلى البلدان التي لم تمنع استيرادها في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة، وهذا الحكم يتطابق مع أحكام الفقرة (ج) من المادة 4 من اتفاقية بازل.

ج- الترخيص المشروط من أجل تصدير النفايات الخطرة:

أخضعت الفقرة 2 من المادة 26 من قانون تسيير النفايات، جميع عمليات تصدير وعبور النفايات الخطرة نحو البلدان التي تبدي اهتمامها باستيراد هذا الصنف من النفايات، إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة، وذلك بعد التأكد من توفّر الشروط القانونية التالية:

- احترام معايير وقواعد التغليف والبطاقات اللاصقة،
 - تقديم عقد مكتوب بين المتعامل الاقتصادي المصدر ومركز المعالجة،
 - تقديم عقد تأمين يشتمل كافة الضمانات المالية اللازمة،
 - تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود،
 - تقديم وثيقة تبليغ موقع عليها تثبت الموافقة المسبقة للسلطة المختصة في الدولة المستوردة،
- إن جملة الإجراءات التي تم التطرق إليها أعلاه، هي من قبيل التدابير الرقابية المسبقة على نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، والذي ترافق الدولة من خلالها مختلف المتعاملين المصدرين للنفايات الخطرة إلى نظرائهم المتعاملين المستوردين المتواجدين في الخارج، وكل هذا في سبيل ضمان الدولة لتأطير نقل مشروع لهذا الصنف الخطير من النفايات⁽²⁹⁾.

ثانياً- القواعد الإجرائية الخاصة لتصدير النفايات الخطرة:

في البداية، جدير بالذكر إلى أن المشرع أحال من أجل تحديد كفاءات تطبيق أحكام المادة 26 من قانون تسيير النفايات على التنظيم، والتي تطرقت بشكل عام لمقتضيات وشروط تصدير النفايات الخطرة، وبالفعل، بالرغم من طول انتظار صدور هذا النص التنظيمي الهام، صدر ونشر المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور آنفا، ليتولى وضع قواعد إجرائية هامة جدا من شأنها إضفاء المشروعية لعملية تصدير النفايات الخطرة والذي من وراءه يهدف إلى ضمان حركة مشروعة وأمنة للنفايات الخطرة عبر الحدود.

ولضرورة الدراسة سيتم توضيح القواعد الإجرائية الخاصة التي سنّها المشرع الجزائري من أجل تصدير مشروع وآمن للنفايات الخطرة.

أ- وثيقة حركة النفايات الخطرة:

هاته الوثيقة يقوم بإعدادها طالب رخصة التصدير، يبين فيها بدقة كافة المعلومات المتعلقة بعملية نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، وهي عبارة عن كشف مفصل يتضمن تحديد طبيعة وتسمية ورمز النفايات الخطرة المزمع تصديرها، وتحديد وجهتها بدقة.

تستخدم وثيقة حركة النفايات الخطرة كسند يبرر كل نقل للنفايات الخطرة على المستوى الوطني وكذلك عبر الحدود يقدم للمراقبة على مستوى نقاط الخروج من المراكز الجمركية وكذا نقاط الدخول إليها، وعند كل مراقبة داخل الإقليم الوطني.

ب- وثيقة التبليغ عن تصدير النفايات الخطرة:

تعتبر وثيقة التبليغ عن حركة مزمع القيام بها لشحنة أو شحنات محددة للنفايات الخطرة بمثابة إعلام يقدمه المصدر إلى السلطات المختصة والمؤهلة في دولة الاستيراد، تبدي فيها موافقتها الصريحة والمكتوبة على قبول نقل النفايات الخطرة إلى إقليمها من أجل معالجتها على مستوى إحدى منشآت معالجة النفايات الخطرة المعتمدة لهذا الغرض.

هاته الوثيقة لا تعني بها دولة الاستيراد وحسب، بل تدرج فيها موافقة دول العبور المزمع مرور شحنات النفايات الخطرة المصدرة إلى دولة الاستيراد، وكذا تعد سندا ضروريا يدرج ضمن ملف طلب رخصة تصدير النفايات الخطرة، حسب ما ورد في نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور آنفا.

ج- شهادة إزالة النفايات الخطرة أو تثمينها:

هي وثيقة تثبت قيام المستورد بمعالجة شحنات النفايات الخطرة التي صدرت إليه من دولة التصدير، سواء بقيامه بتثمين النفايات الخطرة أو بإزالتها، يقوم بتوقيعها وتسليمها للمصدر الذي يرسلها إلى الوزارة المكلفة بالبيئة، كإثبات عن إتمام عملية التصدير وكذا المعالجة بعد استقبال النفايات الخطرة.

إن لهاته الوثيقة أهمية كبيرة تتمثل أساسا في يقين السلطات الجزائرية بأن شحنات النفايات الخطرة التي صدرت من إقليمها الوطني قد وصلت وتم استقبالها من طرف مستغل منشأة معالجة النفايات المستورة، وأنها قامت بمعالجتها، دون وجود أي شحنة من النفايات التي بقيت من غير معالجة، كما أن هاته الوثيقة تعتمد في ملف إعداد شهادة رفع اليد عن كفالة الضمان المالي الذي قام المصدر بإيداعه على مستوى البنك ضمانا لتغطية مصاريف نقل النفايات الخطرة.

الفرع الثاني: إقرار قواعد متخصصة لمعالجة أخطار عمليات تصدير النفايات الخطرة

إن قيام المشرع الجزائري بتنظيم نشاط تصدير النفايات الخطرة، يستلزم مرافقته بوضع إطار قانوني أكثر ملائمة للوقاية من الكوارث والحوادث التي تنجم عن حركة النفايات الخطرة، والتفكير في

انضمام الجزائر لبروتوكول اتفاقية بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، وهما النقطتان التي سيتم التطرق إليهما فيما يلي بإيجاز. أولاً- وضع إطار قانوني أكثر ملاءمة للوقاية من الكوارث والحوادث التي تنجم عن حركة النفايات الخطرة:

لا تخلو الأنشطة المتعلقة بتصدير النفايات الخطرة من الأخطار التي قد تقع في أي مرحلة من مراحل حركة النفايات الخطرة عبر الحدود أو أثناء إحدى عمليات تسيير النفايات الخطرة قصد تصديرها، ويتعلق الأمر هنا بالمراحل التي تسبق إخراج شحنات النفايات الخطرة من الإقليم الوطني، والتي تشمل جمع النفايات الخطرة وتنقلها ونقلها وتخزينها وتوظيفها.

كما أن عملية نقل النفايات الخطرة في حد ذاتها، بغض النظر عن نمط النقل المعني بحركة النفايات أو وسيلة النقل المستخدمة في ذلك، يعتبر من العمليات الخطيرة التي يقتضي على المتعامل المرخص له بنقل النفايات الخطرة اتخاذ تدابير كفيلة بتجنب وقوع حوادث تؤدي إلى كوارث وحوادث تمس بالبيئة والصحة العمومية بل من الممكن أن تتعداه إلى إلحاق الضرر بالأشخاص والممتلكات.

وبالرغم من تكفل الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الكوارث بمواجهة الأخطار الصناعية والطاقوية وكافة أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، وفق ما تم تصوره من خلال إطار قانوني عام جسد عدة تدابير تضمنها القانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽³⁰⁾، من خلال تأسيس العديد من المخططات ذات الهدف "وقائي - تدخلي" عند تسجيل أي حادث أو كارثة.

إن توجه الدولة نحو تشجيع أنشطة تصدير النفايات الخطرة يجعل من المخططات الحالية الموضوعية لمجابهة أخطار الكوارث البيئية غير قادرة على توفير الحماية التامة للمسالك والممرات وأماكن عبور وسائل نقل النفايات الخطرة بمناسبة التصدير، ويتعلق الأمر بالمخطط العام للوقاية من الأخطار الصناعية والطاقوية وكذا المخطط الخاص للتدخل للمنشآت والهيكل، وأيضا، المخطط الداخلي للتدخل الخاص بالمنشأة الصناعية، التي كلها ترتبط بنشاط المنشأة في حد ذاتها، إذ بمجرد خروج أو تسليم شحنات النفايات الخطرة إلى المصدر، تخرج من نطاق تطبيق المخططات السالفة الذكر، وهو الشيء الذي يدعو إلى إعادة التفكير في تدعيم الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الكوارث بأطر أخرى تضمن مرافقة لصيقة بقافلة نقل النفايات الخطرة، داخل الإقليم الوطني الجزائري وهذا للحفاظ على الصحة العمومية والبيئة.

ثانياً- بروتوكول اتفاقية بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود:

تبني المشرع الجزائري قواعد تقليدية عامة لقيام المسؤولية المدنية في حالة إلحاق ضرر بسبب النفايات الخطرة، وهي قواعد لا ينتظر منها أن تبدي فعاليتها في جبر الضرر الناجم عن عمليات تسيير

النفايات الخطرة بصفة عامة وأنشطة تصديرها على الخصوص، بالنظر إلى الحجم الهائل من الأضرار الذي يمكن أن تتسبب فيه المكونات الخطرة وخواص النفايات الخطرة وتفاعلاتها مع عناصر البيئة. وتأسيس المسؤولية المدنية على الخطأ أو الضرر غير كاف في ظل قيام المصدر بالأعمال المتصلة بنشاطه بصفة مشروعة وتحت علم السلطات المختصة، بل وبترخيص منها، وهو ما يبرر الحاجة إلى إطار أكثر ملائمة ضمانا لحقوق الجزائر بصفتها دولة تصدير وكذا دول العبور ودولة الاستيراد، وتحديدًا لمسؤولية كل طرف في العقد الذي ينصب على حركة النفايات الخطرة عبر الحدود.

وفي ظل عدم سريان قواعد المسؤولية المنصوص عليها في البرتوكول المنوه عنه أعلاه ضمن جسم التشريع الجزائري، نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، على أنه "يتعين على المصدر أن يتخذ كل التدابير الضرورية لكي يتم تسيير كل النفايات التي ينقلها دون تعريض صحة الإنسان إلى الخطر وبكيفية سليمة طوال مدة عملية النقل وعمليات التثمين والإزالة"، وهو نص وسّع كثيرا وبصفة لا تطاق من مسؤولية مصدر النفايات الخطرة لتشمل كافة العمليات المتعلقة بتسيير النفايات الخطرة على مستوى الجزائر، كما يفهم منه شمول وامتداد مسؤوليته كذلك إلى عمليات معالجتها على مستوى بلد الاستيراد كون التثمين والإزالة سيتمان حتما على مستوى منشآت لمعالجة النفايات الخطرة لدى متعهد أجنبي في دولة الاستيراد، وهو أمر غير منطقي بالنظر إلى وجود قواعد واضحة تحدد مسؤولية كل طرف معني بحركة النفايات الخطرة عبر الحدود، ضمن بروتوكول اتفاقية بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود.

لذلك ينبغي أن تفكر السلطات المختصة في الانضمام إلى بروتوكول اتفاقية بازل بشأن المسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، الذي يعد الإطار القانوني الأنسب للمسؤولية، والذي يراعي بأدق التفاصيل دور ومسؤولية كل طرف في العلاقة التي تربط بين بلد الاستيراد وبلد التصدير وحتى بلدان العبور، في حالة وقوع حادث أو التسبب فيه بشكل يتصل بالعمليات التي نظمتها اتفاقية بازل المنوه عنها أعلاه، وكذا النصوص القانونية الوطنية والدولية للدول. كما أنّ وجود إطار قانوني دولي يتعلق بالمسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، من شأنه ضمان حقوق المتعاملين الجزائريين الذين يتولون تصدير النفايات الخطرة اتجاه الدول الأجنبية وكذا يوقر لهم حماية قانونية إضافية علاوة على تلك الموجودة وطنيا.

الخاتمة:

على ضوء ما تقدّم بيانه، تخلص الدراسة إلى مجموعة من النتائج يلخصها الباحث فيما يلي. بالرغم من تأخر المشرع الجزائري في إصدار النص التنظيمي الهام الذي نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه، إلا أنّه خطى خطوة جريئة، تحسب

إيجاباً، على الصعيدين الدولي والداخلي، لصالح الجزائر التي في الكثير من المناسبات أبدت قلقها من مشاكل التلوث التي تسببها النفايات عموماً والنفايات الخطرة بوجه خاص.

ويعدّ المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور آنفاً، الإطار التنظيمي الكفيل بدفع السوق الوطنية للنفايات للتطور، خاصة في مجال تشجيع الحركة الاقتصادية الوطنية بالدرجة الأولى، التي يرتقب أن تعرف قيام المصدرين المؤهلين لتصدير النفايات الخطرة بالبحث المتواصل عن بؤر تخزين النفايات الخطرة، في البداية، وعن مواقع إنتاج وتجميع النفايات الخطرة على مستوى المنشآت الصناعية والوحدات الإنتاجية، وهو الأمر الذي سيمكّن الجزائر من تحقيق الهدف الأسمى المتمثل في التخلص من النفايات الخطرة بطرق سليمة بيئياً.

غير أنه لم يرق المشرع الجزائري، في فرصة أخرى له، عند إعداد المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور آنفاً، بالتطرق أو الإشارة إلى ضرورة قيام مصدري النفايات الخطرة بالامتثال إلى مخططات الوقاية من الحوادث أو الكوارث ممكنة الحدوث خلال عملية تصدير النفايات الخطرة أو على الأقل إلزام مصدري النفايات الخطرة بوضع قواعد لوجيستكية من شأنها ضمان التدخل الملائم والمتزامن مع وقوع حوادث أو كوارث بسبب الأنشطة المتعلقة بتصدير النفايات الخطرة.

وعلى أعقاب استعراض أهم الأحكام الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور آنفاً، وبغرض إثراء الدراسة يقدم الباحث، من زاوية نظره، الاقتراحات التالية:

- إدراج ضمن عضوية لجنة تصدير النفايات الخاصة بالخطرة، ممثل الوكالة الوطنية للنفايات، باعتبارها الهيئة الوطنية المكلفة بترقية وتطوير تسيير النفايات، وكذا لكونها معيّنة بصفقتها جهة اتصال مع أمانة اتفاقية بازل، لتقديم المعلومات وكذا التنسيق مع أطراف ذات الاتفاقية بخصوص حركة النفايات الخطرة عبر الحدود، وكذا من أجل مباشرة إجراءات التبليغ في حالة وقوع حوادث خلال عملية نقل النفايات الخطرة،⁽³¹⁾

- توسيع نطاق فئات المهنيين المعنيين بتصدير النفايات الخطرة ليشمل على الخصوص كلا من "ناقلي النفايات الخطرة" وكذا "مستغلي منشآت معالجة النفايات"، الراغبين والقادرين على ممارسة وإنجاز عمليات تصدير النفايات الخطرة، وهذا لكونها فئات لها من الاستعداد والخبرة المتوفرين على المستوى الوطني أو الداخلي في مجال جمع ونقل وتخزين النفايات الخطرة، وأيضاً، تسهيلات لهاته الفئة لمواصلة عمليات معالجة النفايات الخطرة التي تعذر معالجتها، مما يفتح لهم المجال للتخلص من مخزونات النفايات الخطرة التي لم يتم تمييزها أو إزالتها على المستوى الوطني، وذلك على مستوى منشآت معالجة النفايات المتواجدة في الخارج،

- منح تجمعات منتجي وحائزي النفايات الخطرة إمكانية طلب الحصول على رخصة تصدير نفاياتهم الخطرة التي ينتجونها أو يحوزونها، من أجل تمييزها أو إزالتها في دول أخرى، ويقصد هنا المتعاملين

والوكلاء المعتمدين لعلامات معينة من المنتوجات، وهو إجراء من شأنه ضمان عودة النفايات الناتجة عن صناعة أو تركيب بضائع معينة أو بيعها في الجزائر وكذا يمكّن من التخلص الآمن للمواد الكيميائية الأولية المنتهية الصلاحية أو التي تولدت أثناء عملية الإنتاج، وكذا التجهيزات أو أجزاء منها أو أحد مكوناتها غير الصالحة أو العاطلة أو التي انتهى عمرها الافتراضي،

- التحقق بشكل دقيق من محتويات وطبيعة النفايات الخطرة المزمع تصديرها قبل الترخيص بخروجها من التراب الوطني، بشتى الوسائل التقنية المتاحة، تجنباً لإرجاعها من طرف دولة الاستيراد، لأي سبب من أسباب عدم المطابقة أو التدرع بعدم قدرة منشآت تلك الدولة الأجنبية من معالجة النفايات الخطرة التي صدرت من الجزائر، وهي إحدى صور النقل غير المشروع للنفايات الخطرة التي تخضع الجزائر لتبعات اتجاه المجتمع الدولي،

- تكوين المتعاملين والمتدخلين والفاعلين في عمليات تسيير النفايات الخطرة، بالخصوص الذين أنيط لهم الإشراف ومرافقة ومراقبة حركة النفايات الخطرة عبر الحدود، وتزويدهم بالأدوات الكفيلة بممارسة مهامهم بشكل فعال، مع وضع مخططات للوقاية من الكوارث التي قد تقع أثناء عملية نقل النفايات الخطرة من الجزائر اتجاه الخارج،

- تكليف المصدر بوضع قاعدة لوجيستية قادرة على توفير عمليات إسناد متواصل وسريع وفعال لعملية نقل النفايات الخطرة عبر الإقليم الوطني وكذا مستعدة للتدخل الأولي من أجل التصدي لأي حادث أو تسرب يقع أثناء عملية تنقل النفايات الخطرة من مكان لآخر داخل الإقليم الوطني. تلکم هي بعض النقاط التي تم التطرق إليها في هذه الورقة، والتي أُبرِّز من خلالها موقف المشرع الجزائري الحذر من تصدير النفايات الخطرة، وتعامله بأساليب إدارية صارمة، تنم عن دراية وإحاطة بأخطار النفايات الخطرة وأضرارها على الأشخاص والممتلكات والصحة العمومية وسلامة البيئة، وفق مقاربة تستهدف تأمين الإطار المعيشي للمواطن وتمكنه من التمتع ببيئة سليمة.

الهوامش:

(1) منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 77 الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2001، ص 9.

(2) منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 07 الصادرة بتاريخ 30 جانفي سنة 2019، ص 7.

(3) راجع: بن شعبان محمد فوزي، حماية البيئة من التلوث بالنفايات الخطرة في ضوء أحكام اتفاقية بازل لعام 1989، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018، ص 23 وما يليها.

(4) النص الرسمي باللغة العربية للاتفاقية متوفر على موقع أمانة اتفاقية بازل على الرابط التالي:

<http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-a.pdf>, consulté le 31/12/2018

(5) انضمت إليها الجزائر، بتحفظ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 158-98 المؤرخ في 19 محرم عام 1419 الموافق 16 مايو سنة 1998، منشور

في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 32 الصادرة بتاريخ 19 مايو سنة 1998، ص 3 وما يليها، كما صادقت

على تعديلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170-06 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1427 الموافق 22 مايو سنة 2006، منشور في الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 35 الصادرة بتاريخ 28 مايو سنة 2006، ص 3 وما يليها.

(6) على سبيل البيان، عرف المادة 3 من البروتوكول بشأن حماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناجم عن نقل النفايات الخطرة

والتخلص منها عبر الحدود، الموقع في إزمير في الفاتح من أكتوبر سنة 1996، النفايات الخطرة على أنها:

- " (أ) النفايات التي تنتهي لأي فئة واردة في المرفق الأول بهذا البروتوكول،
- (ب) النفايات التي لا تشملها الفقرة (أ) أعلاه ولكن تعرف أو تعتبر، بموجب التشريع المحلي لدولة الاستيراد أو التصدير أو العبور، نفايات خطرة،
- (ج) النفايات التي تتمتع بخواص واردة في المرفق الثاني بهذا البروتوكول،
- (د) المواد الخطرة التي تم حظرها، التي انتهت صلاحيتها أو رفض تسجيلها من خلال إجراء حكومي ناظم في بلد التصنيع أو التصدير لأسباب تتعلق بالصحة البشرية أو البيئة، أو سحبت طوعيا أو حذفت من التسجيل الحكومي المطلوب للاستخدام في بلد التصنيع أو التصدير".
- (7) قامت الجزائر بتقنين موضوع النفايات منذ سنّ أولى التشريعات المتعلقة بحماية البيئة، وحرى بالذكر هنا القانون رقم 83-03 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 06 الصادرة بتاريخ 08 فبراير سنة 1983، ص 380، إذ افرد المشرع الجزائري لموضوع النفايات الفصل الثاني كاملا تحت عنوان "النفايات" والمدرج ضمن الباب الرابع من القانون والموسوم بـ "الحماية من المضار". وتحت هذا العنوان، عرّف المشرع الجزائري النفايات بأنها "تعتبر نفاية بمفهوم هذا القانون كل ما تخلفه عملية إنتاج أو تحويل أو استعمال وكل مادة أو منتج أو بصفة اعم كل شيء منقول يهمل أو تخلى عنه صاحبه". غير أنه لم يتم تعريف النفايات الخطرة في هذا القانون بل تمت الإشارة إلى "النفايات التي تكون لها عواقب مضرّة على عناصر محددة في البيئة"، وخص هذا الصنف من النفايات بإجراءات خاصة تتعلق بعملية إزالة النفايات في ظروف كفيّلة باجتناّب الأضرار المحتملة. للإشارة، ألغى هذا القانون وعوض بالقانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المعدل والمتمم، والمنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 43 الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2003، ص 6.
- (8) الفقرة 4 من المادة 3 من قانون تسيير النفايات، المنوه عنه أعلاه.
- (9) اعتمدت غالبية الدول التي انضمت إلى اتفاقية بازل مصطلح "نفايات خطرة" ضمن تشريعاتها الوطنية، مثل تونس والمغرب وفرنسا.
- (10) باهي مراد، نفايات الأجهزة الكهربائية والإلكترونية "من منظور قانوني"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 01، العدد 08، ديسمبر 2017، ص 234 وما يليها.
- (11) خالد السيد المتولي محمد، ماهية النفايات الخطرة: دراسة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات البيئية العربية، المركز الدبلوماسي، 2015، ص 9 وما يليها، متوفر عبر الموقع الإلكتروني: [https://portal.arid.my/Publications/4295a5b8-consulté le 02/01/2019](https://portal.arid.my/Publications/4295a5b8-consulté%20le%2002/01/2019) ، bf01-49.pdf
- (12) وهي الغاية التي يرجى تحقيقها وفقا لما تضمنته المطة 3 من المادة 2 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه،
- (13) لتفاصيل أكثر، يحال: بوفلجة عبد الرحمان، المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ودور التأمين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 268 وما يليها.
- (14) المادة 45 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه،
- (15) النقطة 3 من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه،
- (16) الفقرة 5 من المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي،
- (17) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 20 غشت سنة 2017، ص 4.
- (18) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر سنة 2017، ص 8.
- (19) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 17-364 المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2017، المنوه عنه أنفا.
- (20) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر سنة 2017، ص 10.
- (21) الفقرة 2 من المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أنفا.
- (22) الفقرة 1 من المادة 13 من ذات المرسوم التنفيذي،
- (23) نظرا لحدثة صدور المرسوم التنفيذي رقم 19-10 المؤرخ في 23 جانفي سنة 2019، المذكور أعلاه، لم ينشر بعد قرار تعيين أعضاء لجنة تصدير النفايات الخاصة الخطرة، وينتظر من الوزارة المكلفة بالبيئة، التفكير في مباشرة إجراءات وطلبات اقتراح ممثلي الدوائر الوزارية العضوة في اللجنة المنوه عنها أعلاه، للبت في قائمة المصدرين المؤهلين لممارسة نشاط تصدير النفايات الخطرة، وكذا دراسة وفحص طلبات تصدير النفايات الخطرة - قيد الانتظار- تجنبا لتراكم الكميات الهائلة من النفايات الخطرة في مستودعات المنتجين أو الحائزين وكذا المكلفين

بجمع النفايات الخطرة. ولتمكين المتعاملين الذي يرغبون في إنهاء مشاكل تخزين النفايات الخطرة على مستوى منشآتهم الصناعية، بالإضافة إلى القضاء تدريجيا على الأماكن المتواجدة في بعض زوايا المناطق الصناعية والتي يتم على مستواها تجميع مؤقت للنفايات الخطرة.

(24) BusinessMed, TESCO, Opportunités d'investissement dans le secteur de la gestion des déchets dangereux au Maghreb, Étude N°13, Juin 2010, P 11, le 20/07/2017, <http://www.businessmed-umce.org/wp-content/uploads/2016/06/Opportunit%C3%A9s-dinvestisment-dans-le-secteur-de-la-gestion-des-d%C3%A9chets-dangereux-au-Maghreb-.pdf>, consulté le 10/01/2019.

(25) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 81، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2004، ص 5.

(26) المطة الأولى من المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006، والذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 4 يونيو سنة 2006، ص 9.

(27) سه نهداود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة "دراسة تحليلية مقارنة"، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012، ص 128.

(28) بواط محمد، حظر الاتجار بالنفايات الخطرة ودوره في تحقيق العدالة البيئية، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، الجزائر، المجلد 03، العدد 05، جوان 2015، ص 123.

(29) صالح محمد بدرالدين، المسؤولية عن نقل النفايات الخطرة في القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب.س.ن، ص 118.

(30) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 84، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2004، ص 13.

(31) تم مؤخرا تغيير "جهة الاتصال" لدى أمانة اتفاقية بازل، والتي كانت تتمثل في الوزارة المكلفة بالبيئة، وأصبحت مسندة إلى الوكالة الوطنية للنفايات ممثلة في مديرها العام، وهو الإجراء الذي تم بموجب آلية التبليغ السنوية، لسنة 2017، الذي أودعته الجزائر عبر "النظام الإلكتروني لاستعراض تطبيق اتفاقية بازل، بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2018، وهو متوفر على الموقع الإلكتروني:

<http://ers.basel.int/ERS-Extended/FeedbackServer/fsadmin.aspx?fscontrol=respondentReport&surveyid=75&voterid=49402&readonly=1&nomenu=1>, consulté le 02/01/2019.