تداخل السياسة العقارية و السياسة البيئية من منطلق نظام المنشآت المصنفة

د/ كمال بقدار - جامعة معسكر

مقدمـــــة: ظهرت فكرة النظام الحمائي البيئي بعـد تفاقم ظاهرة التلوث البيئي بسبب النمو الاقتصادي، وتعدد أوجه استخدامات الطاقة، والتقدم العلمي والتقني الذي أخذ بيد البشرية إلى العديد من الانجازات التي أضفت على الحياة قدرا من الحيوية،وتحقق للفرد المزيد من إشباع حاجاته ومتطلباته الأساسية.

إلا أن هذا الجانب الإيجابي الذي تحقق بناء على دفع عجلة التنمية الاقتصادية كان له جانب سلبي آخر تمثل أساسا في تفاقم ظاهرة التلوث البيئي، إذ أضحت ظاهرة عالمية يجب أن تتكاثف بشأنها الجهود الداخلية والدولية للحد من آثارها.

و على العموم أضحى التلوث وفق تعريفه من قبل المجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع للأمم المتحدة في التقرير الذي أعده حول الوسط و التدابير المتخذة لمكافحته بأنه "التغيير الذي يحدث بفعل التأثير المباشر و غير المباشر للأنشطة في تكوين أو في حالة الوسط على نحو يخل ببعض الاستعمالات أو الأنشطة التي كانت من المستطاع القيام بها في الحالة الطبيعية لذلك الوسط"، كما تم تعريفه من قبل اللجنة المعينة بالتواصي القانونية لحفظ البيئة المنبثقة عن مؤتمر رابطة القانون الدولي لسنة 1982 المنعقد في مونتريال بأنه "كل ما يدخله الإنسان على نحو مباشر أو غير مباشر من مواد أو طاقة إلى البيئة، تنجم عنه آثار ضارة ذات طبيعة تعرض صحة الإنسان للخطر، و تلحق بالمواد الحية و النظم الايكولوجية و الممتلكات المادية و تفسد المنافع أو تتدخل في الاستخدامات المشروعة الأخرى للبيئة".

ومن ثم أصبح يقع على عاتق الدول والمجتمع الدولي التزام مسؤولية المحافظة على البيئة،تجلى ذلك أساسا من خلال ما قامت به المنظمات الدولية في صياغة القواعد الدولية الخاصة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث البيئي.

ولقد قطعت برامج منظمة الأمم المتحدة شوطا كبيرا في هذا الشأن، وما يقوم به صندوق البيئة التابع لها لمحاربة في محاربة ظاهرة التلوث البيئي بكل الوسائل والآليات،دون أن ننسى في هذا المجال دور

منظمة المجلس الشمالي التي تضم الدول الاسكندينافية، زد على ذلك منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي كان لها الفضل في التوحيد القضائي بالنسبة للإجراءات في مجال التعويض عن الأضرار البيئية[1].

بناء على ما سبق ذكره، كان على المشرع الوطني أن يتفاعل مع هذه المسألة التي تمس بقواعد النظام العام الوطني من خلال سنه القواعد والأحكام القانونية التي تعمل على ضبط السلوك الإنساني في تعامله مع بيئته سواء كان ذلك السلوك إيجابيا أم سلبيا.

وباعتبار إقرار نظام حمائي للبيئة هو إقرار وحديث عن سلامة الفرد الذي ترتبط ارتباطا مباشرا بسلامة وصحة النظام البيئي الذي يعيش ويحي فيه.

ولمواكبة هذه التحديات، كان التدخل الإيجابي للأحكام القانونية ظاهر في صنع الأدوات والآليات القانونية والسياسية والاقتصادية التي تكفل في إيجاد بيئة صحية وحياة أفضل للجميع، من خلال وضع المقتضيات التي تعمل على تنظيم السلوك الإنساني في تعامله مع بيئته.

ومن ثم أضحى القانون باعتباره وسيلة من الوسائل المدرجة في التنظيم الدولي لمواكبة الظواهر العلمية البحتة، وذلك كله في سبيل تحقيق الأمن الاقتصادي والأمن الغذائي والاجتماعي، من منطلق أن النظام البيئي في الوقت الراهن لم يعد ينظر إليه على أنه محدود في نطاق جغرافي معين، وإنما ينظر إليه بصفته نظاما بيئيا متكامل.

و تجدر الإشارة، أنه في الغالب الأعم تتجه نية أصحاب الأموال إلى تفضيل إقامة منشآتهم في المدن الكبرى، و ذلك لعدة أسباب أهمها توفر الخدمات الضرورية مما تشكل هذه المسألة خطرا على أساسيات التنمية المستدامة، لذلك تلعب الدولة دورا لا يستهان به في توجيه نشاط المستثمرين من خلال سياسة وطنية مدروسة، ذلك ما جسده المشرع فعليا في نطاق قانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، على أن المسألة لا تقف عند هذا الحد، و إنما يجب أن يكون الاستثمار خادما للنظام البيئي و ليس العكس، ذلك ما يلاحظ من خلال آلية الرقابة البيئية السابقة على تأسيس المنشآت.

لذلك يثار التساؤل حول ما مدى علاقة المنشآت المصنفة والسياسة البيئية، وما هي الحلول والآليات القانونية التي قررها المشرع لحماية سلامة وصحة النظام البيئي.

المبحث الأول، الحماية القانونية للنظام البيئي: الهدف الأساسي من إقامة نظام بيئي سليم هو إيجاد بيئة صحية تمكن الأفراد من عيش حياة سليمة، باعتبار أن الأمن الصحي يعد من أساسيات المجتمع الدولي، لذا كانت سلامة الصحة والقضاء ومحاربة التلوث البيئي من ضمن اهتمامات صيانة الحريات والحقوق الأساسية للأفراد،وعليه فإن مسألة الاستقرار وتطور النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي

[1] عبد السلام منصور الشوي، التعويض عن الأضرار البيئة في نطاق القانون الدولي العام،دار النهضة العربية،2008،ص120.

يتوقف على قدرة الدولة على معالجة ظاهرة التلوث البيئي وكيفية توفير الحماية القانونية لها.و تجدر الإشارة بمكان، أن النظام البيئي في الوقت الراهن أصبح يشكل عنصر من عناصر التنمية، على أساس أنها لا تقتصر على تحسين الدخل القومي للفرد، و إنما يستلزم الأمر ترقية عناصر أخرى تتمثل في الاعتراف بأكبر عدد من الحقوق و الحريات و إيجاد الآليات القانونية لحمايتها و حماية الأمن البيئي[1]، ذلك ما تجسد فعليا من خلال المبادئ التي نص عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كمبدأ الحيطة و مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، و مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، و أخيرا و ليس أخيرا مبدأ الإدماج.

لذلك نجد أن المشرع كرس قواعد قانونية أصلية عن طريق مؤسساته بموجب قانون البيئة لسنة2003، حيث يعد تطورا تشريعيا نوعيا بالمقارنة على ما كان ينص عليه النظام القانوني البيئي السابق خاصة من خلال تدخله المباشر في تعريفه للتلوث البيئي بموجب المادة4[2].

المطلب الأول: الحماية الدولية للنظام البيئي: لعبت المواثيق الدولية دورا بارزا ومهما في التأكيد على فكرة السلامة الصحية باعتبارها حقا من حقوق الإنسان وتراثا مشتركا للإنسانية، من ذلك ما هو مقرر بنص المادة 1/12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1976[1] بنصها على أنه"تقر الدول الأعضاء في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه".

تأسيسا على ذلك، أبرمت العديد من الاتفاقيات الدولية الهدف منها وضع نظام حمائي للنظام البيئي بجميع مكوناته، ونذكر في هذا المجال مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بالبيئة الإنسانية والمنعقد في سنة 1972 بمدينة .استكهولم، حيث أصدر هذا المؤتمر وثيقة تاريخية تضمنت 26 مبدأ و109 توصيات حول ما ينبغي فعله لحماية بيئة الإنسان، وتم التأكيد على فكرة أساسية مفادها أنه إذا كان الإنسان هو نتاج البيئة ومبدعها، فإنه يجب ألا يكون سيدا عليها،وإنما خادما لها[2].

---

[1] سعيدي الشيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، رسالة دكتوراه، جامعة بلعباس، 2006 /2007، ص22 .

[2] على أن "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان النبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض، والممكنات الجماعية والفردية".

[1] صادقت عليه الجزائر في1989/05/16 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67/89.

[2] دواء عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي،2006،ص129

ولتحقيق هذا الغرض النبيل تم إبرام العديد من الاتفاقات والمعاهدات الدولية الجماعية لحماية البيئة بكافة أنواعه سواء البرية[1] والبحرية[2] والجوية[3].

انطلاقا من المعيار التشريعي الذي يحصر مضمون البيئة في هذه المسائل الثلاث.وانطلاقا من التوجه الدولي لحماية البيئة، كان لزاما على المشرع الوطني أن ينخرط في المنظومة التشريعية الدولية الراعية لهذه المسألة الضرورية و الهامة[1]، فكان من نتائج الانضمام أن عرفت المنظومة التشريعية الوطنية تحولا جذريا في الإصلاحات القانونية التي طالت الهياكل الإدارية المعنية في سياق تحقيقية تنمية مستدامة. على هذا الأساس صدرت العديد من القوانين الجديدة، خاصة أن المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات بدأ يعرف ألوانا جديدة من الأمراض بسبب مخاطر التلوث البيئي، مما جعل التعامل يفترض اليقظة و الحذر و مراجعة المنظومة القانونية للتنمية مراجعة نوعية من منطلق احترام حقوق الإنسان و الحريات العامة و دون القفز على مقتضيات النظام البيئي و السياسة العقارية العامة.

لذلك تفرض المعالجة القانونية لمسألة المنشآت المصنفة لحماية البيئة منهجية محكمة في التطرق إلى مبدأ حرية التجارة والنصاعة المقرر دستوريا، وما هي القيود الواردة عليه من خلال توظيف مختلف الآليات القانونية المتاحة لحماية النظام البيئي،ذلك ما سنعالجه في مطلب ثاني.

المطلب الثاني: حرية التجارة والصناعة فيظل نظام بيئي متكامل: رسم المشرع الدستوري الإطار العام في ممارسة النشاط التجاري والصناعي، إذ نصت المادة 37 على أنه "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون"، زيادة على تبنيه مبدأ الملكية الخاصة.

وقد ترسخت هذه المبادئ بصورة لا نظير لها خاصة،من خلال تـــرك آليات هذا النظام القانـوني تعمل بكل حرية، وتم في هذا الإطار إيجاد علاقة جدلية بين الممارسة التجارية والاقتصادية وحقوق الإنسان،إذ بدون حرية التجارة وحرية تداول الأموال وانتقال الأشخاص وحق الملكية وحرية التعاقد لا

---

[1] منها اتفاقية باريس لسنة 1972 المتعلقة بحماية تراث العالم الثقافي والطبيعي، والاتفاقية الافريقية سنة 1968 المتعلقة بالمحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية.

[2] من بينها اتفاقية لندن لسنة 1954 الخاصة بمنع تلوث البحار بزيت البترول.

[3] منها اتفاقية فيينا لعام 1985 الخاصة بحماية طبقة الأوزون.

[1] من ذلك المرسوم الرئاسي رقم 06 /206 المؤرخ في 07 يونيو 2006 المتضمن التصديق على اتفاقية استوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة، و كذلك المرسوم الرئاسي رقم 06 /121 المؤرخ في 10 مارس 2006 المتضمن التصديق على القوانين الأساسية للاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة و ثرواتها و على التنظيم ذات الصلة، و أخيرا و ليس أخيرا المرسوم الرئاسي رقم 04 /170 المؤرخ في 08 يونية 2004 المتضمن التصديق على بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الاحيائية التابع للتنوع البيولوجي المعتمد بمونتريال يوم 29 يناير سنة 2000 .

يمكن الحديث عن اقتصاد حر[1].إلا أن هذه الحرية يجب أن تتوقف في حدود معينة، من هذه الأوضاع عدم المساس بالأمن الصحي للأفراد، وهنا يظهر دور الدولة كسلطة.

وعلى ذلك، عمل المشرع على تأهيل نفسه للاندماج في المنظومة القانونية العالمية من خلال الالتزام بإيجاد الآليات القانونية للحد من ظاهرة التلوث البيئي.

كان من الضروري أن تتدخل السلطة لوضع الحدود والقيود على الممارسة التجارية والصناعية كضمان لتوفير بيئة صحية وسلامة جسدية وضمان الاعتبارات المتعلقة بالأمن والنظام العام، وعليه الكل يتفق على كون ممارسة النشاط التجاري والصناعي بكل حرية لا يعد في حد ذاته وسيلة لتحقيق الربح فقط وإنما هو قبل كل شيء قيمة اقتصادية واجتماعية ضرورية لحياة الفرد والمجتمع.

ذلك ما جسده المشرع بنصوص تشريعية على غرار قانون الاستثمار رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، إذ نصت المادة 4(من الأمر رقم 08/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 قولها "تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة، وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

تخضع الاستثمارات التي تستفيد من مزايا هذا الأمر، قبل انجازها إلى تصريح بالاستثمار لدى الوكالة المذكورة في المادة 6أدناه."

على أن هذه المادة قبل التعديل، كانت محررة وفق الشكل الآتي "تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة.

وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتخضع الاستثمارات التي استفادت من المزايا، قبل اتخاذها التصريح بالاستثمار لدى الوكالة المذكورة في المادة 6أ دناه".

كما أن المادة 1/10و2 من الفصل الثاني الخاص بالنظام الاستثنائي قولها على أنه"تستفيد من مزايا خاصة.

1)الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.

[1] حسين الماحي، حماية المنافسة، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون المصري لسنة 2005 ولائحة التنفيذية، المكتبة العصرية، 2007،ص5.

2) وكذا الاستثمارات ذات الأهميـــــة الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيـات خاصة من شأنها أن تحافظ عـــلى البيئة، وتحمي المـــوارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتقضي إلى تنمية مستدامة....."

فهذه النصوص وغيرها صدرت بهدف تنشيط ودفع حركية اقتصادية وتنموية مع المحافظة بالتوازن على سلامة البيئة.

و بناء على ما سبق قوله، فإنه من أجل تحقيق تنمية حقيقية كان من باب أولى على المشرع أن يلم بكافة عناصر التنمية، لأنه لو ترك المجال مفتوحا بون قيد أو تنظيم لأدى ذلك إلى انهيار المنظومة التنموية كلية، لذلك تعددت أوجه الرقابة سواء كانت هذه الأخيرة قانونية أو اقتصادية أو سياسية أو بيئية نظرا للدور الذي تلعبه هذه المنشآت في النهوض بمجالات التنمية المتنوعة و تأثيرها في ذلك.

لذلك رأت التشريعات ضرورة الرقابة على إنشاء المنشآت، إذ من خلال هذه الرقابة تستطيع فرض رقابة بيئية و تحقيق سياسة عقارية في آن واحد، ذلك ما سنعالجه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني:القيود القانونية على حركية النشاط التجاري والصناعي في نطاق ظاهرة التلوث البيئي: إذا كان المبدأ العام هو الممارسة الحرة للنشاط التجاري والصناعي،إلا أن هذا الأصل أورد عليه المشرع استثناءات تمثل قيودا قانونية وتشريعية،الهدف منها حماية النظام العام بجميع مكوناته، من فكرة التوجيه الاقتصادي الذي تمارسه الدولة لأن هذه الأخيرة هي التي تتكفل بتحقيق العدالة عن طريق المؤسسات والهيئات المقررة في هذا الشأن من أجل حماية حقوق الأفراد وإلزامهم بضرورة احترام القواعد القانونية[1] .

وعلى ذلك ليس من العدل إطلاق النشاط التجاري والصناعي على حساب المنظومة البيئية التي لا يجب تعطيلها أو التعدي عليها، لأن لها حصانة قانونية داخلية ودولية، ونتيجة لذلك، لا يسقط الحق في الأمن الصحي والغذائي لأن طبيعته ليس مجرد حقوق وإنما ضرورات لا تستقيم حياة الفرد إلا بالمحافظة عليها وتطوير آلياتها.

وعلى ذلك تعد الطبيعة الآمرة لهذه الحقوق نتيجة منطقية للدور الحمائي الذي تلعبه هذه الحقوق في صون صحة وسلامة الإنسان، كما أن هذه الطبيعة ترجع بالأساس لارتباط هذه الحقوق بالنظام العام لكل مجتمع.

على هذا الأساس تطور مفهوم حماية البيئة من خلال وجوب تحقيق توازن بين إلزامية حماية البيئة والتنمية المستدامة، ويظهر ذلك جليا من قانون 10/03 المسمى بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و الذي أقر صراحة بموجب المادة 6/3 على ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف

[1] تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة،2013،ص،15

العلمية و التقنية الحالية، سببا في تأخير التدابير الفعلية و المتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة.

بناء على ذلك، يوفر هذا الموضوع الأرضية الأساسية لمقاربة شكل من أشكال استغلال الملكية العقارية و محاولة تأطيرها قانونا، و الأكيد أن هذا النوع من الاستغلال يدخل في نطاق ما هو اقتصادي، حيث تكون الرغبة من الاستغلال هو الاستفادة من الاستثمارات المعلنة من قبل الدولة.

هذا التطور أفرز آليات قانونية متنوعة تسعى كلها لتحقيق حماية فعالة للبيئة.وفي جانب آخر ركزت الإصلاحات على تفعيل الطابع التقني والعلمي للقواعد البيئية المتعلقة بمظاهر التلوث والتدهور البيئي، الأمر الذي جعل تطبيق السياسة البيئية الوقائية يقوم على تشديد العقاب من أجل خلق وضع يكفل التوازن بين المصلحة العامة التي لا يجب أن تضار وبين مصلحة الأفراد[1].

وعليه تعد الرقابة الإدارية من الآليات القانونية الفعالة، و يأخذ تدخلها الرقابي المسبق شكل قرارات فردية تتضمن رخص و تصاريح، يعتبر هذا الاختصاص من زاوية القانون الإداري امتياز السلطة العامة، اعترف به المشرع قصد تأطير الممارسة التجارية و الصناعية المعترف بها دستوريا[1].

على أن التداخل الموجود بين ما هو قانوني و ما هو اقتصادي يوجب الدخول في البحث عن مفهوم المنشأة و كيفية تنظيم هذه المنشأة.

المطلب الأول: المنشآت المصنفة: من خلال آلية الضبط الإداري يتدخل المشرع لوضع القيود على الممارسات، لذلك قرر المشرع في إطار مزاولة النشاط التجاري والصناعي أنه في بعض الحالات لا يجوز بقوة القانون ممارسة بعض الأنشطة إلا من خلال آلية الترخيص.

لذلك حاول المشرع إيجاد إطار قانوني لهذه الآليات من خلال التنصيص على تعريف المنشآت المصنفة التي تشكل في ممارسة للعمل التجاري والصناعي خطرا على السلامة الصحية للأفراد والمحيط.

أ-الشروط الواجبة التوافر في منشأة مصنفة:

-أن المنشأة يمكن أن تكون من بين أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص.

-أن المنشأة إما أن تكون شخصا طبيعيا أو معنويا.

-أن تشكل خطرا على السلامة الأمنية "الأمن البيئي.

-أن تكون مدرجة ضمن قائمة المنشآت المصنفة ،إذ تنص المادة 18 من قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه"تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع

[1] عبد الرحمن محمد العيسوي، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي والتربوي،دار الفكر الجامعي،2006،ص70.

[1] وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس ، 2011 ،ص،113 .

الحجارة والمناجم،وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص،والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار".

وعلى هذا الأساس تم تصنيف المنشآت وفقا لما يحدثها نشاطها من تلوث وأضرار بيئية،أو تبعا لمجموع العمال العاملين لديها،وأخيرا بالنظر إلى المساحة التي تستغلها في عملية الإنتاج والمواد الخطرة المستعملة في هذه العملية.

ويتم التصنيف وفق لائحة تضم أسماء المؤسسات الصناعية المضرة والمزعجة والخطرة على الصحة العمومية.على أن يحترم هذا التصنيف تحت جزاء البطلان، وهو تصنيف مفروض بقوة القانون على الإدارة وعلى الأفراد في ذات الوقت[1].

على أن تجدر الإشارة بمكان، أن هذا التصنيف قابل للتغيير، وفي حالة الخلاف، فإن المسألة تصبح من اختصاص القضاء الإداري للفصل فيها.

ب-معايير التصنيف: اعتمدت التشريعات القانونية معايير عدة لإقرار وإعداد التصنيف الخاص بالمنشآت من خلال دراسة وتحليل الجدوى البيئية للمشروعات التي قد تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة، وذلك بهدف حمايتها على أساس أن مشكلة التلوث البيئي أصبحت تعد من أهم المشاكل التي تحتاج إلى تضافر الجهود القانونية بمعناه الواسع[1]

تتمثل هذه المعايير في:

-معيار الخطورة،

-معيار البعد عن الأماكن السكنية،

-معيار الطاقة الإنتاجية.

وعلى ذلك، إذا كانت المنشأة تشكل خطرا أساسيا على البيئة والصحة الإنسانية، تم وضع لها ضوابط للتخلص من خطورة ممارستها لأنشطتها، من ذلك إلزامها بالابتعاد كلية عن التجمعات السكنية ومنع أي بناء بجوار هذه المنشأة.

المطلب الثاني: النظام القانوني الخاص بالمنشأة : سلكت التشريعات القانونية وسائل وآليات قانونية لحماية النظام البيئي وتأسيسا على ذلك تدخلت المقتضيات القانونية في ممارسة دورها الوقائي في حماية البيئة باعتبارها قيمة جديدة من قيم المجتمع، خاصة بعد التطور الحاصل والمتزايد وغير الثابت للنشاط التجاري

[1] مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير،جامعة تلمسان،2013/2012،ص22

[1] صالح محمد بدر الدين المسؤولية عن نقل النفايات الخطرة القانون الدولي، دار النهضة العربية،2000،ص13

والصناعي، مما تم اعتبار هذه الوسائل آليات قانونية لحماية البيئة حماية فعلية من الملوثات الناتجة أساسا عن الأنشطة التجارية والصناعية وتتمثل هذه الآليات في:

-**الحظر**: أي المنع من ممارسة أي تصرف، هذا المنع قد يكون مطلقا كما قد يكون نسبيا.

-**الإلزام**: قد يلجأ القانون في حالات معينة إلى التزام على القيام بعمل ايجابي يعادله في ذلك خطر القيام بعمل سلبي،من ذلك إلزام أصحاب المشاريع التجارية والصناعية بالتخلص من المخلفات الضارة لمشروعاتهم.

-**الترخيص**: أن هناك بعض الأنشطة التجارية والصناعية لا تمارس إلا بناء على ترخيص صادر من السلطة المختصة حسب طبيعة وخطورة النشاط.

-**الترغيب**: يتمثل في منح مزايا مادية وأخرى معنوية لكل من يعمل جاهدا على إيجاد وسائل لدرء عوامل التلوث البيئي[1]، ضف إلى ذلك آلية الإبلاغ.

وعلى العموم، حيث قسم المنشآت المصنفة إلى قسمين أحدهما يخضع للترخيص والذي ينقسم بدوره إلى 3درجات بحسب درجة الخطورة لتختلف تبعا لذلك السلطة المختصة بمنح الترخيص، أما القسم الثاني فهو خاضع للتصريح تطبيقا لنص المادة 19 من قانون 10/03 بقولها "تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجز عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

وتخضع دراسة الترخيص في مدى تـــأثيرها من عدمها على السلامة البيئة، ذلك ما يستخلص من محتوى المادة 21 القائلة على أنه"يسبـــق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المـــادة 19 أعلاه، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير،وتحقيق عمومي ودراسة، تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملـــة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه. وعند الاقتضاء، بعد أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية.

لا تمنح هذه الرخصة إلا بعد استيفاء الإجراءات المذكورة في الفقرة أعلاه".

أ: دراسة التأثير أو موجز التأثير: من أجل المحافظة على السلامة البيئية، أقر المشرع هذه الآلية بهدف الوقوف مسبقا على التأثيرات المحتملة المباشرة و غير المباشرة على التوازن البيئي، لهذا الغرض صدر

[1] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة،2009 ص352

المرسوم الخاص بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة[1]. إذ نصت المادة 2 منه على أنه "تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد و تقييم الآثار المباشرة و/ أو غير المباشرة للمشروع و التحقق من التكفل بالعمليات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني".

كما نصت أحكام المادة 15 من قانون 03 /10 على هذا الاجراء بقولها "تخضع مسبقا و حسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى، و كل الأعمال فنية الأخرى التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع و الموارد و الأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الايكولوجية و كذلك على إطار و نوعية المعيشة...".

و عليه يتضح أن دراسة مدى التأثير على البيئة تعتبر في نظر المشرع:

- أداة وقائية تظهر من خلال تحليل آثار المشروعات و التي يمكن أن تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على السلامة البيئية بجميع مكوناتها، ذلك ما أكده المشرع في نص المادة 42 من قانون رقم 01 /20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تميته المستدامة القائلة على أنه " تكون الاستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم، موضوع دراسة تأثير على تهيئة الإقليم من الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لكل مشروع...".
- هي إجراء إداري سابق.
- يتوقف منح الترخيص أو رفضه على نتائج هذه الدراسة.
- تتميز هذه الدراسة بطابعها العلمي و التقني.
- يكون الهدف من هذه الدراسة الوصف الدقيق و الكامل لمختلف مراحل المشروع لا سيما مرحلة البناء و الاستغلال و ما بعد الاستغلال أي تفكيك المنشآت و إعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا، زيادة على التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع[2].

[1] مرسوم تنفيذي رقم 07 /145 المؤرخ في 19 ماي 2007 .

[2] راجع المادة 6 من قانون 07 /145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة.

- يجب أن تودع الدراسة أو موجز التأثير على النظام البيئي من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في 10 نسخ.

- يمكن للمصالح البيئية و بتكليف من الوالي أن تطلب كل معلومة أو دراسة تكميلية ضرورية، و يمنح لصاحب المشروع في هذا الإطار مدة شهر واحد لتقديم هذه المعلومات.

- زيادة على الفحص الأولي المتمثل في الدراسة أو موجز التأثير أن يعلن الوالي بموجب قرار عن فتح تحقيق عمومي بهدف دعوة الغير أوّ كل شخص طبيعي أوّ معوي بإبداء رأيه في المشروع المزمع إنجازه و في آثاره المحتملة على البيئة، و يكون ذلك بقرار إشهار الدراسة بالتعليق في مقر الولاية و البلديات المعنية و في أماكن المشروع و كذلك عن طريق النشر في جريدتين يوميتين[1].

- يجب ألا تتجاوز مدة الفحص 4 أشهر ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي.

- يرسل ملف الدراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية و نتائج التحقيق.

مع الإشارة، أن موجز التأثير على البيئة هي آلية قانونية تخص المشاريع أقل خطورة و التي هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، و من ثم يلاحظ أن المشرع فرض على المنشآت إجراءات قانونية صارمة قبل الشروع في الاستغلال و منح الترخيص بخضوعها لدراسة التأثير أو موجز التأثير، و تحقيق عمومي و دراسة تتعلق بالأخطار و الانعكاسات المحتملة للمشروع، ذلك ما أشارت إليه المادة 21 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- التراخيص ذات طبيعة عينية و ليست شخصية مما يعني جواز نقلها إلى الغير عن طريق التنازل أو الوفاة.

خـــــاتمـــــة: بالرغم من الأهمية البالغة التي تكتسبها الآليات الوقائية في ضمان توفير حماية قانونية للبيئة إلا أنها لا يمكن أن تضمن في جميع الحالات عدم وقوع أضرار تصيب البيئة،الأمر الذي يستوجب البحث دائما عن آليات ملائمة لإصلاح هذه الأضرار وأن تكون هذه الآليات منسجمة مع بعضها البعض بهدف إيجاد صيغة ترتيبية وتنسيقية بين مختلف هذه الآليات التي يتضمنها النظام القانوني لحماية البيئة، لذلك يجب أن يكون هناك تزاوج بين الطابع التقني والعلمي للقواعد البيئية المتعلقة بظاهرة التلوث والتدهور البيئي وبين السياسة القانونية البيئية الوقائية.

[1] المادة 10 من قانون 07 /145 .

هذا التكامل هو الذي فرض على التشريعات القانونية إقرار تحفيزات ضريبية تمثلت في الأساس من الإعفاء الكلي أو الجزئي من دفع الرسوم الايكولوجية شريطة أن تلتزم المنشأة بكافة الإجراءات الوقائية المعمول بها تنظيميا لمكافحة ظاهرة التلوث البيئي.

و في سبيل تحقيق نظام بيئي صحي، نجد أن المجهودات الدولية في هذا المجال لا تقف عند حد معين، من حيث إعطاء هذه المسألة القومية عناية كبرى، و العمل على حفظ صحة الإنسان من الأمراض الفتاكة التي من أسبابها الحقيقية ظاهرة التلوث البيئي بكافة أنواعه.

وعلى العموم، فان فرض الرقابة السابقة على استغلال المنشآت فإنها تحقق أهداف قانونية لأنها تشكل ضمانة و آلية من الآليات المقررة في حماية البيئة لتؤدي دورها في الأخير في عملية التنمية، فالرقابة السابقة في رأينا تعد إحدى الوسائل الفعالة من أجل معرفة فيما إذا كانت المنشأة تشكل خطرا مباشرا أو غير مباشر على النظام البيئي من ناحية، و من ناحية أخرى فيما إذا كان صاحب المشروع قد قام بتوفير و اتخاذ جميـــع التدابير و الاحتيـاطات القانونية والتقنية من أجل الأمن البيئي.و عليه فهي نوع من أنواع الرقابة التي تمارسها الدولة على إنشاء و استغلال المنشآت، من خلالها تستطيع الجهة الإدارية المختصة الحق في الرفض أو القبول بمنح الترخيص.