دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة

The role of the administrative authority in protecting the environment from the against polluting of Classified establishments

بوحزمة كوثر.

[1] جامعة بن خلدون تيارت (الجزائر)، kawtharlakhdar93@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2021/06/27 **تاريخ القبول**: 2022/04/21 **تاريخ النشر**: 2022/06/15

ملخص: في إطار تطبيق الأحكام الدستورية المتعلقة بحرية التجارة والصناعة فقد تم إنشاء العديد من المؤسسات المصنفة، التي تضمن سير عجلة التنمية، لكن على الرغم من أهمية هذه المنشآت فإن لها آثار سلبية على البيئة من خلال الأضرار التي تترتب عنها، ولا سيما التلوث بمختلف أنواعه، وعلى هذا الأساس تتمتع سلطة الإدارة في حماية البيئة بامتيازات السلطة العامة ومنها سلطة الضبط الإداري ضد نشاطات المؤسسات المصنفة الضارة بالبيئة، حيث تلعب السلطة الإدارية من خلال نشاطها الضبطي دورا فعالا في حماية البيئة من التلوث الصادر عن هذه المؤسسات استنادا على القواعد القانونية والوسائل الإدارية المتاحة ، بهدف تحقيق النفع العام و لمنع حصول هذه الأضرار أصلا، أو التقليل من آثارها.

الكلمات المفتاحية: السلطة الإدارية؛ البيئة؛ المؤسسات المصنفة؛ الهيئات المركزية؛ الهيئات المحلية؛ الجزاءات الإدارية

Abstract : In the framework of applying constitutional dispositions related to free trade and industry, many Classified establishments that assure good development rhythm was built. However, these facilities had negative impacts on environment such as different kinds of pollution and their harmful consequences. In this regard, the administrative authority has general prerogatives to protect environment including the power to make administrative regulations against activities of polluting establishments, Administrative authority plays, through its regulation activity, important roles in protecting environment against polluting facilities on the basis of legal rules and administrative means. The aim of such framework is to assure general interest and prevent harmful damages or reduce their impacts.

Keywords: Administrative authority; environment; Classified establishments; central authorities; local authorities; administrative penalties.

المؤلف المرسل: بوحزمة كوثر، **الإيميل**: kawtharlakhdar93@gmail.com

دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة

مقدمة:

البيئة بكل عناصرها، من أرض وماء وهواء تشكل المصدر الأساسي للبقاء على قيد الحياة لكل المخلوقات، ومع التطور الهائل في الإنتاج وتعدد وسائله ظهرت تهديدات متعددة لهذه العناصر وهو ما يعرف بالتلوث البيئي.

وحقوق الإنسان في بيئة سليمة هي مسؤوليته بالدرجة الأولى، وحين تنتهك هذه الحقوق هو الضحية، وقد أدى التقدم العلمي إلى تحقيق بعض المكاسب منه، إلى أن ترتبت عليه في الوقت ذاته أضرار تهدد وجوده على الأرض (محمدين سيد، دون سنة، ص18)، ومن ثم أصبحت حماية البيئة والالتزام بقوانينها تفرض نفسها على عالمنا المعاصر وترتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية المستدامة، لذلك تقع على كاهل السلطة الإدارية حماية البيئة من خلال حماية النظام العام سواء أكانت بمفهومها التقليدي أو الحديث، وتقوم السلطة الإدارية بالرقابة على المؤسسات المصنفة المضرة بالبيئة استنادا على القواعد القانونية والوسائل الإدارية المتاحة للإدارة بهدف تحقيق النفع العام، باتخاذ الإجراءات الوقائية والعلاجية بغرض حماية البيئة وتحسينها، من خلال نشاط الإدارة الضبطي والمرفقي، حيث تلعب السلطة الإدارية من خلال نشاطها الضبط دورا فعالا في حماية البيئة من تلوث المؤسسات المصنفة من خلال تقوية فاعلية نظام الردعي وخاصة بعد ظهور السلطة الإدارية المستقلة، أدى إلى منح الإدارة سلطات وامتيازات كثيرة من خلال وضع قواعد الأمر والنهي وإلزام المؤسسات المصنفة بالمعايير والقيود البيئية، قبل مزاولتها للنشاط وفرض الجزاءات الإدارية البيئية سواء كانت مالية أو غير مالية، وعلى هذا الأساس تنقسم السلطة الإدارية إلى سلطة مركزية ومحلية ،بهدف الحد من التلوث وعدم تكرار المخالفات البيئية، لذلك حاولت مختلف التشريعات على غرار المشرع الجزائري إيجاد إطار قانوني لهذه الآليات من خلال التنصيص على تعريف المؤسسات المصنفة التي تشكل في ممارسة العمل التجاري والصناعي خطرا على السلامة الصحية للأفراد والمحيط ومن بين الشروط الواجبة التوافر في المؤسسة المصنفة:

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

-أن المنشأة يمكن أن تكون شخصا طبيعيا أو معنويا.

-أن تشكل خطرا على السلامة الأمنية "الأمن البيئي".

-أن تكون مدرجة ضمن قائمة المنشآت المصنفة (بقدار كمال، 2015، ص 16)، إذ تنص المادة 18 من قانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على تعريف المؤسسات المصنفة أنه: "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة، والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها 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 قد تتسبب في المساس براحة الجوار" (القانون رقم 03-10، 2003).

وعلى هذا الأساس تم تصنيف المؤسسات المصنفة وفق لما يحدثها نشاطها من تلوث وأضرار بيئية أو تبعا لمجموع العاملين لديها وأخير 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 العمومية ، على أن يحترم هذا التصنيف تحت جزاء البطلان، وهو تصنيف مفروض على الإدارة وعلى الأفراد في الوقت ذاته، وقد اعتمدت التشريعات القانونية معايير عدة لإقرار وإعداد التصنيف الخاص بالمنشآت والذي يتمثل في معيار الخطورة، ومعيار البعد عن الأماكن السكنية، ومعيار الطاقة الإنتاجية، وعلى ذلك إذا كانت المنشأة تشكل خطرا اساسيا على البيئة والصحة الإنسانية، تم وضع ضوابط لها للتخلص من خطورة ممارستها لأنشطتها، من ذلك إلزامها بالابتعاد كلية عن التجمعات السكنية ومنع بناء بجوار هذه المنشأة .(أمال مدين، 2013-2012، ص 22).

وعليه تبرز أهمية دراسة أن موضوع دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من تلوث المؤسسات المصنفة حيوي، من خلال مسايرته للاهتمام العالمي المتزايد لحماية البيئة من الأخطار التي تهددها، إضافة إلى دور الدولة المتنامي لحماية البيئة باعتبارها احدى الوظائف الجديدة للإدارة في إطار التنمية المستدامة، والتي لا تتم إلا في إطار بيئة صحية ونظيفة.

إن تنظيم المشرع الجزائري لهذا الجانب من النشاط ضمن ما يسمى (بالمؤسسات المصنفة) عن طريق آلية اخضاعها لهيئات ووسائل إدارية كفيلة بحماية البيئة، بهدف التقليل من الآثار السلبية لهذه المؤسسات على البيئة باعتبارها من المصادر الهامة للتلوث البيئي.

وتهدف هذه الدراسة القانونية إلى التركيز على مبررات استنجاد المشرع بفكرة النظام العام لحماية البيئة، من خلال الوقوف على مظاهر استثمار تلك الوسائل القانونية التي يخولها المشرع لجهات حفظ النظام العام البيئي في مجال الحد من تعسف الإرادة الحرة الضار بالبيئة.

غير أن الاشكال المطروح في هذا الصدد: إلى أي مدى يعد تدخل السلطة الإدارية في مجال الضبط البيئي عاملا مؤثرا في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة؟

و تقتضي الاجابة عن هذه الإشكالية التطرق لدراسة دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة ، وفقا لمنهج وصفي تحليلي، يقوم على عرض المعالجة التشريعية والإدارية لحماية البيئة من المؤسسات المصنفة ومدى فعالية هذه المعالجات، وبيان وتمحيص مختلف التعاريف الواردة في هذا الشأن، وللإجابة عن هذه الإشكالية إرتأينا تقسيم موضوع الدراسة إلى مبحثين:

المبحث الأول: الهيئات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة.

المطلب الأول: الهيئات المركزية

المطلب الثاني: الهيئات المحلية

المبحث الثاني: الوسائل الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة والجزاءات المترتبة عن مخالفتها.

المطلب الأول : الوسائل الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة.

المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة الإجراءات الإدارية لحماية البيئة

1. المبحث الأول: الهيئات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة

تمارس الهيئات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة في إطار ممارستها لسلطة الضبط الإداري البيئي الخاص بالمنشآت المصنفة رقابة قبلية وبعدية عن استغلال المؤسسات المصنفة لحماية البيئة اقرها القانون صراحة وسعيا من المشرع الجزائري لضمان السير الحسن ومطابقتها للمواصفات التقنية من اجل مراقبة مدى احترامه للقواعد القانونية والتنظيمية والوقاية من وقوع الجرائم البيئية نجد قد خص المؤسسات المصنفة بهيئات إدارية على المستوى المركزي (المطلب الأول) والمحلي (المطلب الثاني) أوكلت لها مهمة ذلك.

1.1 المطلب الأول: الهيئات المركزية

استحدث المشرع الوطني هيئات مركزية وهذه الهيئات المركزية مهمتها التصدي للجرائم البيئية للمؤسسات المصنفة فبالإضافة إلى الوزير المكلف بالبيئة، فقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 10-259 الهيكل الإداري الذي تدخل ضمن صلاحياته المراقبة والوقاية من الملوثات والأضرار البيئية الناجمة عن نشاط المؤسسات المصنفة.

1.1.1 الفرع الأول: مديرية السياسة البيئية الصناعية

تبادر بالسياسة البيئية الصناعية و تقترحهما، تساهم في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والقيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث وأضرار المؤسسات المصنفة خاصة ومكافحتها وتسهر على تطبيقها تبادر بكل الدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة، تشجيع عمليات استرجاع الاشياء والمنتجات الصناعية الفرعية و إعادة استعمالها، تبادر بكل الدراسات والأبحاث والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية ، تبادر بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفذها، تعد خرائط الأخطار تشارك في البرنامج العالمي لحماية طبقة الأزون وتضم أربع مديريات:

أولا: المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة

تعمل بالاتصال مع القطاعات المعينة على اعداد النصوص التشريعية والتنظيمية وتسهر على تطبيقها خاصة إذا تعلق الأمر بتسيير ومراقبة وإزالة النفايات الخاصة والخطرة من خلال تحين المسح الوطني للنفايات الخاصة وتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات وإعداد جرد لها.

ثانيا: المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة

تعمل بالاتصال مع القطاعات المعنية على إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمواصفات التقنية التي تخص المؤسسات المصنفة وتسهر على ضمان تطبيقها من خلال تحين قائمة المنشآت المصنفة وضمان مراقبتها والجرد الوطني للمؤسسات، تتابع أشكال لجان المؤسسات المصنفة و تنفيذ عقود النجاعة البيئية ومطابقة المؤسسات المصنفة مع المواصفات، تتابع برامج إزالة التلوث الصناعي.

ثالثا: المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية

من مهام هذه المديرية اقتراح النصوص التي تساعد على استعمال المواد الأولية و المنتوجات الفرعية الصناعية استعمالا رشيدا يكفل السلامة، تقوم بالأعمال الرامية إلى استخدام التكنولوجيات النظيفة وتدوير النفايات الصناعية واستخدام تقنيات بيئية جديدة وعملية من طرف الوحدات الصناعية.

رابعا: المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي و الأخطار الصناعية

تعمل هذه المديرية لترقية المشاريع الرامية إلى إزالة التلوث الحاصل بفعل المتعاملين الصناعيين وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل المحافظة على الساحل من التلوث الصناعي. (بوسماحة الشيخ،2016، ص268).

2.1.1 الفرع الثاني: مديرية تقييم الدراسات البيئية

تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات التقييم البيئي تسهر على مطابقة وملائمة دراسات التأثير في البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، وتحلل دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية وتبدي رأيها فيها وتضم مديريتين فرعيتين (المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-259، 2010) :

أولا: المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير

تعمل بالاتصال مع القطاعات المعنية على إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات التأثير وتحليلها وتقييمها، تسهر على مطابقة دراسات تأثير المشاريع للموافقة. (ملعب مريم، 2018، ص106).

ثانيا: المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية

تساهم بالاتصال مع القطاعات المعنية على إعداد النصوص التشريعية والتقنية المتعلقة بدراسة الخطر وتبدي رأيها فيها، تدرس وتحلل مدى مطابقة الدراسات التحليلية البيئية وتبدى رأيها فيها. (ملعب مريم، 2018، ص106).

2.1 المطلب الثاني: الهيئات المحلية

تؤدي الهيئات المحلية دورا أساسيا في التنمية الاقتصادية و والاجتماعية فهي تمثل أداة لتنفيذ وتجسيد القواعد البيئية، والطابع الوقائي للضبط الإداري الخاص من وقوع الجرائم البيئية بفعل المؤسسات

المصنفة بالإضافة إلى دور كل من الولاية والبلدية في دور مديرية البيئة على مستوى الولاية، فضلا عن إنشاء لجنة مكلفة بالرقابة على المؤسسات المصنفة.

1.1.1 الفرع الأول: المديرية الولائية للبيئة

سار المشرع الجزائري على خطى نظيريه الفرنسي والمصري واستحدث مفتشيات على مستوى الولاية تقابلها في فرنسا المفتشية الجهوية للبيئة"DIREN" فهي تهدف إلى حماية المواقع والمناظر والآثار التاريخية وترقية التعمير و الهندسة المعمارية وحماية البيئة والطبيعة أما في مصر فقد نص القانون البيئي على استحداث جهاز شؤون البيئة على المستوى المركزي، تكون له عدة فروع بجميع المحافظات مع إعطاء الأولوية في استحداث هذه الفروع للمناطق الصناعية، وهي مكلفة برسم السياسة العامة للبيئة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ عليها (جواد عبد اللاوي، 2004-2005، ص64).

أما في الجزائر فقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 96-69 احداث مفتشية البيئة في الولاية وعرفها على أنها: مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بحماية البيئة وهي الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو المتصلة بها" وفي سنة 2003 صدر مرسوم تنفيذي جديد عدل تسمية المفتشية من مفتشية البيئة للولاية إلى مديرية البيئة للولاية، فكل من المفتشية العامة والمديرية العامة هما من الهياكل المكونة للإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة ، بينما مديرية الولاية للبيئة هي جهاز لا مركزي تابع للمديرية أو المفتشية العامة للبيئة (أمال مدين، 2012-2013، ص114).

أولا: تنظيم المديرية الولائية للبيئة

تتكون من مصالح يتراوح عددها بين 2 و7 ومكاتب لا يتجاوز عددها عن ثلاث، وهي مصالح تختلف من ولاية إلى أخرى حسب أهمية المهام الموكلة إليها، والتي يتم تحديدها بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي (زين العابدين مجاهد، 2016-2017، ص207).

ثانيا: مهام المديرية الولائية للبيئة

ومن أهم الصلاحيات التي حددها المرسوم التنفيذي 96-60، المتعلقة بموضوع الدراسة:

- تكلف بأخذ ومتابعة التدابير التي تهدف إلى الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية.
- تنفيذ الأحكام التنظيمية المتعلقة بالمنشآت المصنفة و مراقبة منشآت المعالجة.

– إزالة التلوث في المجال الصناعي و ترقية نشاطات استرجاع النفايات الخاصة.

– تتكلف بدراسة ومتابعة شؤون المنازعات التي يكون فيها القطاع طرف و تنفيذ إجراءات الدراسة وموجز التأثير في البيئة (أنظر المادة من القرار الوزاري المشترك، 2007، ج ر ع 57).

– تكلف بصفة عامة بتصور وتنفيذ بالاتصال مع أجهزة برنامج حماية البيئة، ونسلم الرخص وتتخذ أو تكلف باتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها (أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-06، 1996، ج ر ع 07).

من خلال هذا النص يتضح بأن أداء المديرية وإشرافها على هذه المهام المجتمعة يصب في النهاية ضمن خانة صلاحيات والاهتمامات الموجهة من قبل هذه الهيئة لإقرار نوع الرقابة والحماية غير المباشرة للمنشآت المصنفة لحماية البيئة.

2.1.1 الفرع الثاني: اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة لمراقبة المؤسسات المصنفة والمؤسسات طبقا لنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

أولا: تشكيلة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

تتشكل اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة التي يترأسها الوالي المختص إقليميا أو ممثله في صورة: مدير البيئة للولاية أو ممثله، قائد الدرك الوطني للولاية أو ممثله مدير أمن الولاية أو ممثله، مدير الحماية المدنية للولاية أو ممثله، مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية أو ممثله، مدير المناجم والصناعة للولاية أو ممثله، مدير الموارد المائية للولاية أو ممثله، مدير التجارة للولاية أو ممثله، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية أو ممثله، مدير المصالح الفلاحية للولاية أو ممثله، مدير الصحة والسكان للولاية أو ممثله، مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية للولاية أو ممثله، مدير العمل للولاية أو ممثله، مدير الصيد البحري للولاية أو ممثله، مدير الثقافة السياحية للولاية أو ممثلهما إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة تخص إحدى/أو هاتين المندوبتين، حافظ الغابات أو ممثله، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ثلاثة خبراء مختصين في المجال المعني بأشغال اللجنة، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو ممثله (أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، 2006، ج ر ع 37).

ثانيا: مهام اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة

تكلف اللجنة بالسهر على احترام التنظيم الذي يسير المؤسسات المصنفة، فحص طلبات إنشاء المؤسسات المصنفة، السهر على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة، وفي إطار التجسيد الحقيقي للضبط الإداري البيئي في الوقاية من من جرائم تلويث البيئة بفعل المنشآت المصنفة كلفت اللجنة بالمراقبات الاخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به بكل مراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للتنظيم الذي يطبق عليها، حيث يمكن أن تكلف اللجنة عضو أو عدة اعضاء بمهام المراقبة في إطار الوقاية من وقوع الجرائم البيئية، وتعد في هذا الصدد برنامج لمراقبة المنشآت الواقعة في الولاية المعنية، وعند أدائها لمهامها يمكن لها أن تستدعي صاحب المشروع أو مكاتب الدراسات الذين ساهموا في اعداد دراسات عن المشروع لتقديم معلومات تكميلية أو توضيحات تطلبها اللجنة كما يمكن الاستعانة بكل شخص نظرا لكفاءته في إبداء اراء تقنية حول مسائل محددة.

تجتمع اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة باستدعاء من رئيسها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائها وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيسي وبعد انتهاء اللجنة من أشغالها فإنها تعد محضر يبين ما أقامت به اللجنة من اشغال ورأي كل عضو فيها (ملعب مريم، 2018، ص 110-111).

2. المبحث الثاني: الوسائل الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة والجزاءات المترتبة عن مخالفتها.

تعتبر الأنظمة السائدة في مجال حماية البيئة وسائل ذات صبغة فعالة بحيث تقوم الإدارة باتباع هذه الإجراءات لحماية البيئة لتفادي كل أنواع المشاكل البيئية مثل التلوث...الخ

1.2 المطلب الأول : الوسائل الإدارية الكفيلة بحماية البيئة من تلويث المؤسسات المصنفة

تتمثل الوسائل الإدارية الكفيلة لحماية البيئة من تلويث المؤسسات المصنفة في الترخيص الإداري نظام الحظر أو الإلزام، دراسة موجز التأثير، ونظام التصريح، وهو ما سنحاول بيانه بالتفصيل.

1.1.2 الفرع الأول: نظام الترخيص

الترخيص الإداري وسيلة إدارية تمارس بواسطتها الإدارة رقابتها السابقة–وحتى اللاحقة– على النشاط الفردي له دور وقائي يسمح للإدارة بإمكانية منع حدوث الاضطرابات والإضرار بالمجتمع ومنه الإضرار بالجوار وبالبيئة بالتحديد وذلك برصد مصدر الضرر أي المنشأة أو المؤسسة الملوثة أو المحل المضر بالصحة أو بالجوار.(عبد الرحمان عزاوي، 2003، ص 42)

وبالنظر إلى التنظيم الجديد الخاص بالمنشآت الخاضعة للترخيص حسب درجة الأخطار والمساوئ التي تنجم عن استغلالها إلى ثلاثة اصناف، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول، حيث تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص الوالي المختص إقليميا في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي. (قويدر ميمونة، 2015، ص 225).

ولعل عبارة المخاطر المضرة بالبيئة على حد تعبير النص هي عبارة واسعة تحمل في طياتها العديد من المفاهيم ومن ذلك المخاطر التي تنجم عن النشاطات الصناعية.

أولا: إجراءات الحصول على ترخيص

إن القانون يتطلب شروط قانونية وهي طبقا للمرسوم الجديد تتمثل في ضرورة إيداع طلب الترخيص لدى السلطة المانحة، يشمل على كافة المعلومات الخاصة بصاحب المنشأة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

أما المعلومات الخاصة بالمنشأة فهي ترتكز على الموقع بالدرجة الأولى، وتركيز المشرع على الموقع يعد تداركا لإقامة المنشآت المنصوص في الملحق في المناطق الفلاحية، أو الساحلية، أو ذات الأهمية التاريخية، وهذه الأخيرة نظرا لأهميتها فقد خصها المشرع بعناية خاصة نص عنها صراحة في قانون التهيئة والتعمير.

إضافة إلى شرط الموقع ثمة شروط قانونية أخرى منها تحديد طبيعة الأعمال التي يعتزم القيام بها وحجمها وكذا أساليب الصنع التي ينتجها المعني والمواد التي يستخدمها، مما يسمح بتقدير الأخطار التي تسبب فيها المنشأة.(قويدر ميمونة، 2015، ص 226–227)

وقد رأينا أن هذه المنشآت محددة عن طريق قائمة وعليه فإن في حالة عدم ورود المنشأة ضمن قائمة المنشآت، تقوم السلطة التي تم إيداع الملف لديها بإشعار صاحب الطلب خلال مدة 15 يوما التي

تلي تاريخ الإيداع ثم يعاد الملف إلى المعني، (أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98-339، 1998، ج ر ع 82) لكن **السؤال الذي يطرح ماذا لو كانت هذه المنشأة ذات تأثير على البيئة وغير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة؟**

وللإجابة عن ذلك وضع المشرع حلول من أجل تجنب مثل هذا الوضع، إذ نصت المادة 25 من القانون 10/03 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه عندما ينجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار والأضرار البيئية المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة.

وفي حالة إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عليها في الصنف الثالث ففي هذه الحالة يقرر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قرار مشروع في تحقيق علني بمجرد تسلم الملف المتعلق بالمنشأة المصنفة مبينا فيه موضوع التحقيق وتاريخه وكذلك الأوقات والمكان الذي مكن للجمهور الاطلاع فيه على الملف، ويتم فتح سجل تجمع فيه آراء الجمهور على مستوى مقرات المجالس الشعبية التي تقام فيها المنشأة والموقع الذي ستقام فيه وتقع مسؤولية الالتزام بنشر هذا الاعلان على عاتق الولاة المختصين إقليميا، غير أن رؤساء المجالسة البلدية الذي يمس المحيط المذكور جزء من إقليمها ملزمون بتعليق إعلان للجمهور على نفقة صاحب الطلب، يتم تعليق هذا التعليق في مقر البلدية المعنية قبل ثمانية أيام على الأقل من الشروع في التحقيق العلني، كما يتطلب الأمر تقديم نسخة من طلب الرخصة إلى المصالح المعنية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة و السياحة من أجل إبداء رأيها مع إلزامها بتقديم أراءها في آجال 60 يوما وإلا فصل في الأمر من دونها، لكن ما يلاحظ أن المشرع اشار إلى ضرورة الاستشارة لكنه لم يبين هل يعتبر رأيها ملزما أم لا.

وبعد ذلك يتم استدعاء صاحب الطلب خلال ثمانية أيام للقيام بتقديم مذكرة إجابة خلال مدة حددها المشرع باثنين عشر يوما، ثم يتم إرسال ملف التحقيق إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،

ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في الولاية أو البلدية على مكرة صاحب الطلب وعلى استنتاجات المندوب المحقق.

ومن خلال هذه الإجراءات التي تضمنها المرسوم نلاحظ أن المشرع أعطى ضمانة للمجهول للمساهمة في إعداد القرارات لا سيما في مثل هذه المشاريع التي ينجم عن إنجازها أثر مهم على حياة المواطنين ن أما بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية التي يعتزم أن تقام فيها المنشأة فعليها أن تبدي برأيها في طلب الرخصة بمجرد افتتاح التحقيق، إلا أنه لا يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار إلا الآراء المعللة التي يجب التعبير عنها في مهلة تقدر ب15 يوما لإغلاق سجل التحقيق، وقد فرق المشرع بين المنشآت من الصنف الثالث والمنشآت من الصنف الأول فإذا كان قد أخضع المنشآت من الصنف الثالث إلى هذه الإجراءات، فإنه بالنسبة للمنشآت من الصنف الأول جعلها تتم تحت مسؤولية الوالي المختص إقليميا.

كما يجب تبليغ المعني برفض الطلب مع ضرورة تبرير موقف للإدارة وتقوم بتبليغ الجهة المختصة حسب الحالة، ويمكن للمعني في هذه الحالة أن يتقدم بالطعن في هذا الرفض.

وقد أعطى المشرع فضلا عن كل هذه الصلاحيات حق اتخاذ قرار بمنح الترخيص لمدة مؤقتة بناء على طلب المعني وهذا في حالة تطبيق أساليب جديدة للعمل في المنشأة وحالة توقع تحويل في الأراضي المجاورة التي تعتزم إنشاء المنشأة عليها (قويدر ميمونة، 2015، ص 228).

ثانيا: سلطة الإدارة في مواجهة طلب الترخيص

يجب أن يصدر الترخيص بقرار إداري صريح لا بقرار سلبي أو ضمني، فبعد أن كان التنظيم المنظم للمنشآت المصنفة يتبنى الترخيص الضمني بالاستغلال، تخلى المشرع الجزائري ومن ورائه التنظيم عن فكرة الترخيص الضمني ومفاد ذلك أنه لا يجوز للأفراد الاكتفاء بتقديم طلب بالحصول على ترخيص واعتباره كاف لممارسة النشاط، حتى ولو حدد القانون مدة للرد على طلب الترخيص وانتهت دون رد من الإدارة، ذلك أن الغاية من وراء تحديد هذه المدة هي حث الإدارة على الإسراع في نظر الطلب دون أن يترتب على تراخيها جواز ممارسة النشاط محل الطلب، و أن القول بخلاف هذا يلغي أي فرق بين التصريح والترخيص، خصوصا إذا كان التصريح مقترنا بحق الإدارة في الاعتراض خلال مدة معينة، يمكن اعتبار مضيها دونه رد موافقة ضمنية. والواقع هو عكس ذلك بحيث أنه بالرغم من اقتراب التصريح من الترخيص

أحيانا إلا أنه تبقى بينهما بعض الفروق يتعلق أهمها بمدى سلطة الإدارة في نظر كل منهما، حيث أن سلطة المعارضة في الإخطار هي أضيق عملا من سلطتها في رفض الترخيص، **الأمر الذي يدفع بنا للتساؤل عن طبيعة سلطة الإدارة إزاء طلب الترخيص؟** الجواب على هذا السؤال يكمن في أن سلطة الإدارة في هذا الشأن هي مزيج بين التقييد والتقدير، إلا أن الأصل فيها هو التقييد، ذلك أن القانون غالبا ما يحدد بدقة الشروط اللازمة لمنح الترخيص، حيث يجب على سلطة الضبط في هذه الحالة منح الترخيص إجباريا عندما يستوفي الطالب الشروط المحددة لذلك، وفي هذه الحالة تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط من عدمه، واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص، لكن إذا لم يحدد المشرع شروط الترخيص فإن الأصل أن تكون للإدارة سلطة تقديرية تترك لها إمكانية الموازنة بين منح الترخيص أو رفضه أو سحبه، كل هذا تحت رقابة القضاء الإداري. (أمال مدين، 2012-2013، ص 82-83)

والتراخيص ذات طبيعة عينية وليست شخصية مما يعني جواز نقلها إلى الغير عن الطريق التنازل أو الوفاة.

2.1.2 الفرع الثاني: نظام الحظر والالزام

تعتبر القواعد القانونية الصادرة في مجال البيئة قواعد إلزامية وآمرة لأنها تتعلق في الغالب بالصحة العامة ومشتملات النظام العام فإلى جانب الترخيص هناك نظام الحظر والإلزام لضمان حماية فعلية من الملوثات الناتجة أساسا عن أنشطة المنشآت المصنفة(التجارية، الصناعية...الخ)والتي سنتناولها في مايلي:

أولا: نظام الحظر

أي المنع من ممارسة أ تصرف، هذا المنع قد يكون مطلقا كما قد يكون نسبيا. (الدسوقي عطية، طارق ابراهيم، 2009، ص 352).

ثانيا: الإلزام

قد يلجأ القانون في حالات معينة إلى التزام على القيام بعمل إيجابي يعادله في ذلك خطر القيام بعمل سلبي، من ذلك إلزام أصحاب المشاريع التجارية والصناعية بالتخلص من المخلفات الضارة لمشروعاتهم. (الدسوقي عطية، طارق ابراهيم، 2009، ص 352)

3.1.2 الفرع الثالث: نظام دراسة وموجز التأثير

نصت المادة 21 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه: "يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، تقديم دراسة أو موجز التأثير ، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، وعن الاقتضاء بعد أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية." (القانون رقم 03-10، 2003، ج ر ع 43)

ومن أجل المحافظة على السلامة البيئية، أقر المشرع هذه الآلية بهدف الوقوف مسبقا على التأثيرات المحتملة المباشرة وغير المباشرة على التوازن البيئي، لهذا الغرض صدر المرسوم الخاص بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.

أولا: مجال تطبيق دراسة وموجز التأثير

حسب المادة 15 من القانون رقم 03-10 حدد المشرع الجزائري المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة "(القانون رقم 03-10) وقد أرفق المرسوم التنفيذي 07-145 بملحقين يتضمن الأول قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير(29 مشروعا) منها:

- مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مئة ألف ساكن.
- مشاريع إنجاز مركبات فندقية تتوفر على أكثر من 800 سرير.

ويتضمن الملحق الثاني قائمة المشاريع التي تخضع لموجز التأثير (14 مشروعا) منها مشاريع بناء وتهيئة وملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع لخمسة آلاف (5000) إلى عشرين ألف(متفرج).

هذا بالإضافة إلى المشاريع التي يرد بشأنها نص خاص، كذلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 07-144. (انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، 2007، ج ر ع 35)

وعموما تشترط دارسة وموجز التأثير على البيئة في كل مشروع قبل بدايته وعند أي تغيير في أبعاده أو قدرته أو طرق انتاجه.(انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، 2007، ج ر ع 35)

ثانيا: محتوى دراسة وموجز التأثير

حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يجب أن تتضمن دراسة وموجز التأثير عدة بيانات منها:

- التعريف بصاحب المشروع: لقبه، ومقر شركته، خبرته في المشروع-أن وجدت- وفي مشاريع أخرى.
- مكتب الدراسات الذي انجزه.
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته... ومدى تأثيرها بالمشروع.
- تقدير اصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل انجاز المشروع واستغلاله لاسيما: النفايات، الحرارة، الضجيج، الاشعاع، الروائح والدخان.
- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير، بين المتوسط والطويل للمشروع على البيئة.
- وصف التدابير المزمع اتخادها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الاضرار المترتبة على انجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها أوهما معا. (بوكحيل ليلى، 2017، ص 110).

ثالثا: إجراءات الإعداد والمصادقة على دراسة وموجز التأثير

- تعد دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف مكاتب دراسات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة على نفقة صاحب المشروع.
- تودع دراسة وموجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع في عشر نسخ لدى الوالي المختص إقليميا الذي كلف مصالح البيئة بفحصها (تودع عادة على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة بالولاية، يجوز للمصالح المكلفة بالبيئة أن تطلب من صاحب المشروع أي معلومة أو دراسة تكميلية لازمة يقدمها في أجل شهر واحد). (بقدار كمال، 2015، ص20)

- زيادة عن الفحص الأولي المتمثل في دراسة وموجز التأثير أن يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بهدف دعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي بإبداء رأيه في المشروع المزمع إنجازه وفي آثاره المحتملة على البيئة، ويكون ذلك بقرار إشهار الدراسة بالتعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي امكان المشروع وكذلك عن طريق النشر في جريدتين يوميتين.
- -يجب الا تتجاوز مدة الفحص 4 أشهر ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي.
- -يرسل ملف الدراسة وموجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق. (بوكحيل ليلى،2017، ص 111)

رابعا: الموافقة على دراسة وموجز التأثير

بعد استكمال الاجراءات يوافق على دراسة لتأثير من قبل الوزير أو يوافق على موجز التأثير الوالي المختص إقليميا، وفي حالة الرفض لابد أن يكون القرار مسببا. وفي كل الاحوال يبلغ صاحب المشروع بالموافقة أو الرفض من قبل الوالي المختص إقليميا، مما يلاحظ أن المشرع سعى إلى حماية البيئة من خلا اشتراطه وثائق دراسة وموجز التأثير. (آمال مدين،2012 -2013، ص 91) .

مع الإشارة أن موجز التأثير على البيئة هي آلية قانونية تخص المشاريع أقل خطورة والتي هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن ثم يلاحظ أن المشرع فرض على المنشآت إجراءات قانونية قبل الشروع في الاستغلال ومنح الترخيص بخضوعها لدراسة التأثير وموجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسات تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع، ذلك ما أشارت إليه المادة 21 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الفرع الرابع: نظام التصريح

إن التصريح أو الإخطار أو الإبلاغ يتمثل في إقدام الأفراد أو الهيئات على إعلام السلطات الإدارية إما بصفة مسبقة أو لاحقة-بحسب ما يتطلبه القانون- بالنشاط المزمع ممارسته أو الممارس فعلا مما يمكنها من دراسة الانعكاسات والآثار السلبية المحتمل نتوجها عنه، لاتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للقضاء على هذه الآثار أو تقليلها. (agathe valang p447-448, 2011 ,)

لذلك فالجهات الادارية المكلفة بممارسة الضبط تفرض على الأفراد قبل مزاولة النشاط بالتصريح أو الإخطار عنه، والأمر هنا يتعلق بالمنشآت المصنفة من الفئة الرابعة التي لا تصدر أخطار أو اضرارها أقل خطورة تمس بالمصالح المنصوص عليها في المادة 18 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في

إطار التنمية المستدامة، والمادة 511 /1 من قانون البيئة الفرنسي، فهذه الأخيرة يجب عليها احترام الأوامر العامة التي يأمر بها مانح التصريح طبقا للمادة 8/512 من قانون البيئة الفرنسي. (أنظر المادة02/24، من المرسوم التنفيذي، 06-198، ج ر ع 37)

يجب أن يبين هذا التصريح:

-اسم المستغل، ولقبه، وعنوانه إذا كان شخصا طبيعيا.

-اسم الشركة، وشكلها القانوني، والعنوان، وصفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.

-طبيعة النشاطات المقترح ممارستها وحجمها.

-فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف المؤسسة ضمنها.

يرفق التصريح وجوبا بمجموعة من الوثائق حددتها المادة 25 من المرسوم التنفيذي 06-198 منها:

-مخطط الكتلة يوضح مجالات التخزين والانتاج، وتقرير حول مناهج الصنع.

-تقرير عن طريقة وشروط إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة، والانبعاثات من كل نوع وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال... (أنظر المادة 26، من المرسوم التنفيذي 06-198، ج ر ع 37)

في حالة رفض التصريح باستغلال المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة، فلابد أن يكون الرفض مبررا ومصنفا عليه من طرف اللجنة وأن يبلغ للمصرح. (ماسينيسا بن دياب، 2017، ص 136-137)

إذن حتى بالنسبة لهذا النوع من المنشآت التي تعد أقل خطورة، فالمشرع لم يهمل حماية البيئة وفرض تدابير وقائية لا سيما اشتراطه للمخططات.

2.2 المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفة الإجراءات الإدارية لحماية البيئة

تتخذ الجزاءات الإدارية في مجال الإضرار بالبيئة عدة صور الإخطار(الفرع الأول) وقف النشاط(الفرع الثاني) سحب الترخيص (الفرع الثالث) والعقوبة المالية (الفرع الرابع)

1.2.2 الفرع الأول: الإخطار

نجد في الواقع هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي وإنما هو تنبيه أو تذكير من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عنه قانونا، وعليه لأن الإخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني، فبالإضافة إلى ماجاءت به المادة 25 من قانون 03-10 والت ينصت على هذا الأسلوب بخصوص المنشأة الواردة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، كذلك نصت المادة 48 من قانون 19/01 على أنه: عندما يشكل استغلال منشأة بمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فور إصلاح هذه الأوضاع. (صالح مخلف عارف، دون سنة، ص 314)

2.2.2 الفرع الثاني: الوقف المؤقت النشاط

قد تلجأ الإدارة المختصة (والي الولاية) إلى وقف العمل أو النشاط المخالف والذي بسببه تكون المنشأة ارتكبت جريمة مخالفة التشريعات الناظمة لها ويكون الوقف مؤقتا محددا لمدة معلومة ولا شك أن وقف النشاط يؤدي إلى خسارة مادية اقتصادية فضلا عن الخسارة الاخرى المتمثلة في تقم المشروعات المنافسة وفقد الأسواق المستهلكة وهو الامر الذي يدفع بأصحاب المشاريع إلى حث الخطى في تلافي أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع في المستقبل.(صالح مخلف، عارف، دون سنة، ص 314) وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والإضرار بالبيئة، لكونه يبيح لجهة الإدارة الحق في استخدامه فور أن يتبين لها أي حالة تلوث، وذلك دون انتظار لما يسفر عنه إجراءات المحاكمة في حال اللجوء إلى القضاء. (محمد لبيب رائف، 2008، ص 75).

ولقد وردت هذه العقوبة في المادة 2/25 من قانون البيئة بنصها:"... إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد **يوقف** سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة..."

كما نصت أيضا المادة 4/23 من قانون البيئة بنصها:"... عند نهاية هذا الاجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية الغير المطابقة **تعلق رخصة استغلال** المؤسسة المصنفة..."

3.2.2 الفرع الثالث: سحب الترخيص

لقد سبق الإشارة إلى أن نظام الترخيص يعد من أهم وسائل الرقابة الإدارية لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولهذا فسحبه يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة، والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الي لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة.

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم وتنميتها، فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات هذا الحق والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان من حق الشخص إقامة مشروعه وتنميته، واستعمال مختلف الوسائل لإنجاحه، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات تكمن في احترام حقوق الأفراد الآخرين أو المواطنين في العيش في بيئة سليمة. (تركية سايح ، 2014، ص 155).

وفي التشريع البيئي خول للإدارة السلطة التقديرية في سحب الترخيص لكن يكون ذلك وفق مقاييس وشروط قانونية لسحب رخصة استغلال المنشأة المصنفة ترتكز أسبابه في الحالات التالية:

-إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام بعناصره الثلاث "الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة".

- إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توفرها.
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون.
- إذا صدر حكم قضائي يغلق المشروع أو إزالته.

(آمال مدين، 2012-2013، ص 131).

نجد لهذه الآلية في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات منها ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي 93-160 المتعلق بتنظيم النفايات الصناعية السائلة التي تنص:" لم يمتثل مالك التجهيزات في نهاية الأجل المحدد أعلاه، يقدر الوالي الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات المتسببة في التلوث، حتى غاية تنفيذ الشروط المفروضة وفي هذه الحالة يعلن الوزير المكلف بالبيئة عن سحب رخصة التصريف بناء على تقرير الوالي وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية.

من الأمثلة كذلك م5 من المرسوم التنفيذي رقم 97-254 المتعلق بالرخص المسبقة لإنتاج المواد السامة أو التي تشكل خطرا من نوع خاص واستيرادها، التي تنص على سحب رخصة إنتاج واستيراد المواد السامة إذا لم يتوفر عنصر من العناصر المطلوبة لمنحها وذلك بعد إنذار كتابي يوجه لصاحب الرخصة من أجل دعوته للامتثال للتشريع والتنظيم المعمول بهما في أجل شهر واحد ابتداءا من تاريخ التبليغ كما ورد في م 10 من نفس المرسوم.

وإذا لم تمتثل المنشأة لقرار الإعذار و لقرار الوقف المؤقت يتم سحب رخصة استغلال المنشأة المصنفة بصفة نهائية ولا يعاود استغلالها إلا بعد الحصول على ترخيص جديد باتباع نفس الاجراءات التي تمت بالنسبة للرخصة السابقة. (القانون رقم 03-10، 2003، ج ر ع 43)

وقد أقر المشرع الجزائري عقوبة جزائية في المادة 102 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة بقولها: يعاقب بالحبس بمدة سنة واحدة (1) وبغرامة قدرها خمسة مئة ألف دينار (500000دج) كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 حيث تطبق هذه العقوبة إلى غاية حصولها على ترخيص وقد لا تطبق المحكمة الغاية إلى غاية حصول هذه الاخيرة على ترخيص جديد مع بقائها موقفة للنشاط. (بلعجين خالدية، 2015، ص 127).

4.2.2 الفرع الرابع: العقوبة المالية

بعد التحول العميق الذي شهدته السياسة البيئية في الجزائر جراء التغيير الجوهري للظروف على المستوى السياسي والتشريعي بظهور قوانين جديدة تتعلق بحماية البيئة شرعت الجزائر وابتداءا من التسعينات في مجموعة من الرسوم الغرض منها هو تحميل مسؤولية التلوث على أصحاب الأنشطة الملوثة واشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة.

أولا: الجباية البيئية

الجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الاشخاص المعنويين والطبيعيين الملوثين للبيئة بالإضافة إلى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذين يستخدمون في نشاطاتهم الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة(مسينيسا بن دياب،26-2017/12/27 ، ص 139).

ومن أهم الرسوم الجبائية في الجزائر التي مست السياسة الجبائية التي ترتكز على مبدأ "ملوث مسدد" النشاطات التي معدل تلوثها مرتفع وهذا من خلال وضع نظام جبائي عملي. لكن سنحاول

دراسة بعض الرسوم فقط حسب درجة أهميتها في تحقيق الحماية البيئية من نشاط المنشآت المصنفة، ومن أهمها ما يلي:

1-الرسم على النشاطات الملوثة والخطرة على البيئة :

-النشاطات الخاضعة لتصريح مسبق قبل الشروع في الخدمة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.-النشاطات الخاضعة لتصريح مسبق سواء من الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي المختص إقليميا أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا. (مسينيسا بن دياب، 26-2017/12/27 ، ص 140).

يحدد المبلغ الحدودي للرسم حسب أحكام المادة 54 من القانون 99-11، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000 كمايلي:

(مقال مأخود من الموقع: http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar)

النشاطات الخاضعة ل:	المبلغ	
	<عاملين	>عاملين
	9000دج	2000دج
ترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي	20000دج	3000دج
ترخيص الوالي المختص إقليميا	90000دج	18000دج
ترخيص الوزير المكلف بالبيئة	120000دج	24000دج

مقال مأخود من الموقع: http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar.

تاريخ الزيارة 2020/08/25، سا: 11:00.

-الرسوم التكميلية :

يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي بفعل المنشأة المصنفة، وعلى المياه المستعملة الصناعية ورسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي بناء على حجم أو كمية المرفوضات والكمية

المنبعثة عن النشاط التي تتجاوز حدود القيم، تحدد هذه الرسوم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي المحدد عن طريق التنظيم طبقا لما تذكره سلفا في الجدول ومن معامل مضاعف مشمول بين 1 و5 حسب نسبة تجاوز القيم.

ويخصص حاصل هذا الرسم كمايلي:

التلوث الجوي بفعل المنشأة المصنفة:10 % لفائدة البلديات، 15% لفائدة الخزينة العمومية، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، وقد تم تنظيم هذا الرسم بموجب المرسوم التنفيذي 07- 299.

التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي: 17 % لفائدة البلديات، 50% لفائدة ميزانية الدولة،33% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

3- الرسم على الأكياس البلاستيكية:

يحدد مبلغ هذا الرسم ب:200 دج للكيلوغرام الواحد ويطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنعة محليا، يخصص حاصل هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ب27%،73 % لفائدة ميزانية الدولة.

4- الرسم على الزيوت والشحوم المصنعة محليا أو المستوردة:

يحدد هذا الرسم بـ 37.000دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني التي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة بنسبة 42% لفائدة ميزانية الدولة، والبلديات بنسبة 34%، في حين يستفيد الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 24%.

(أنظر المواد 91-93-94 من القانون رقم 19-14، 2019، ج ر ع 81)

ثانيا: مبدأ الملوث الدافع

يعد مبدأ الملوث الدافع من بين اهم الوسائل المستحدثة من طرف المشرع من اجل الحفاظ على البيئة وتحسيس الجميع على مسؤولية حماية البيئة ويشمل هذا المبدأ عدة مجالات بعد بيان مفهومه.

أ–مفهوم مبدأ الملوث الدافع:

تنص المادة2/3 من القانون 03-10، على ما يلي: "يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن ان يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية."

الهدف الذي سعى إليه المشرع من وراء إدخاله لهذا المبدأ هو إلقاء العبء على التكلفة الاجتماعية للتلوث على الذي يحدثه فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث يمتنع عن تلويث أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي. (تركية سايح، 2014 ، ص 164-165)

ب–المجالات التي يشملها مبدأ الملوث الدافع:

مبدئيا يشمل مبدأ الملوث الدافع التعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطرة أو الخاصة بالإضافة إلى هذا فإن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقتها الدول الأوروبية والتي يمكن حصرها في:

– اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية عن طريق الحوادث، لا يعني دف الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم، بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

– اتساعه في مجال التلوث غير المشروع فإذا تجاوز أحد الملوثين العينة المسموح بها للتلوث وسبب ضررا للغير فإنه يلزم بالتعويض، ويلزم بدفع الغرامة. (تركية سايح، 2014 ، ص 165).

3. خاتمة:

نستخلص من خلال هذه الورقة البحثية التي دارت رحاها حول موضوع "دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من تلويث المؤسسات المصنفة" وتبعا للترقية الدستورية للبيئة في الدستور الجزائري وتوجه المؤسس الدستوري في دستورية حق المواطن في بيئة سليمة الامر المجسد في المادة 68 من الدستور التي تنص للمواطن الحق في بيئة سليمة، تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة، فإن دور الدولة في الحفاظ على البيئة باعتباره حق إنساني أصبح واجبا دستوريا، ولا شك أن السلطة الإدارية تعد الوسيلة المباشرة لتحقيق هذا الهدف، في إطار

تجسيد يضمن حماية فعالة للبيئة بما تضمن للمواطن حقه في بيئة سليمة تحت رقابة القاضي الإداري في حال التجاوز أو الانحراف مع توفير إمكانيات مادية وبشرية مناسبة، لذا تمتلك هيئات السلطة الإدارية أو الضبط الإداري البيئي آليات متعددة تستعين بها لحماية البيئة، هذه الآليات ، وذلك بإنشاء مجموعة من الهيئات المحلية المختصة بالرقابة الدورية عليها والتي تعمل بالتنسيق مع الهيئات المركزية على فرض تطبيق قانون البيئة ومراقبة مدى احترام المؤسسة المصنفة لمتطلباته، وفي حالة عدم مراعاة القواعد القانونية والتنظيمية ، فإن للإدارة سلطة فرض العقوبات الإدارية التي نظرا لطابعها الوقائي تساعد بشكل فعال في الحد من الأضرار التي تلحقها هذه الأخيرة، وعلى الرغم من أن الجزاءات الإدارية فعالة بهذا المعني بالتطبيق، إلا أنها ليست بديل للعقوبات الجنائية فهي تطبق جنبا إلى جنب، ذلك ان في حالة مخالفة المؤسسات المصنفة للقواعد القانونية والتنظيمية، أو عدم خضوعها للجزاء الإداري تعتبر المؤسسة المصنفة مرتكبة للجريمة البيئية، وللارتقاء بدور السلطة الإدارية في حماية البيئة من تلويث المؤسسات المصنفة، يتعين تطوير الإدارة العامة كما وكيفا بشكل يسمح بممارسة رقابة خاصة من خلال توفير الوسائل المادية والبشرية والتقنية، وتفعيل دور السلطات الإدارية المحلية من خلال فرض الرقابة الإدارية الصارمة على ممارسة مشروعات المنشآت المصنفة، مع انشاء محاكم خاصة بشؤون البيئة، لمساندة الإدارة في تصديها لظاهرة التلوث البيئي، وتحسين قدرات موظفي الهيئات الإدارية البيئية والعاملين بالمنشآت المصنفة وتدريبهم، لمكافحة التلوث النفطي، وعدم تجاوز الحد المعقول، وسرعة السيطرة عليها في حالة حدوث اي كارثة بيئية، إضافة إلى التنسيق بين الجهات الإدارية المركزية واللامركزية المختصة بحماية البيئة من تلوث المنشآت المصنفة.

4. قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية

– المؤلفات:

1- الدسوقي عطية، طارق إبراهيم ، 2009، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر.

2- تركية، سايح ،2014 ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية.

3- صالح مخلف، عارف، دون سنة، الحماية الإدارية، دار اليازوري ، العلمية للنشر والتوزيع، عمان.

4- عبد الرحمن، عزاوي ، 2003 ، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر.

5- محمد لبيب، رائف، 2008، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة،-دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية.

6- محمدين، سيد ، دون سنة، حقوق الإنسان واستراتيجيات حماية البيئة ، مطابع الشرطة، القاهرة.

7- ملعب، مريم ، 2018، المسؤولية الجزائية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية.

- **الأطروحات**

1- زين العابدين، مجاهد ، 2016-2017، الحماية القانونية للمنشآت المصنفة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علوم قانونية فرع قانون وصحة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس.

2- جواد، عبد اللاوي، 2004-2005، الحماية الجنائية للبيئة-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص علم الإجرام والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

3- أمال، مدين، 2012-2013، المنشآت المصنفة لحماية البيئية-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستيرفي الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

-المقالات:

1- بوسماحة الشيخ، ، جانفي 2016، ضرورة ترسيخ مبدأ الحيطة في القانون الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السادس، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت.

2- بقدار كمال ، جوان 2015، تدخل السياسة العقارية والسياسة البيئية من منطلق نظام المنشآت المصنفة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة إبن خلدون، تيارت.

3- بوكحيل ليلى ، سبتمبر 2017، المؤسسات المصنفة في الجزائر وعلاقتها بحماية البيئة والعمران، مجلة التواصل في الإدارة والاقتصاد والقانون، العدد 51، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة.

4- بلعجين خالدية، جوان 2015، الجباية البيئية في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت.

5- قويدر ميمونة ، جوان 2015، رخصة البناء واستغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية الوسط البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة إبن خلدون، تيارت.

-المداخلات:

1- مسينيسا، بن دياب ، 26-2017/12/27، الضبط الإداري كآلية لتحقيق الحماية البيئية في الجزائر، المؤتمر الدولي آليات حماية البيئة، مركز جيل البحث العلمي، لبنان.

-النصوص القانونية:

1- القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ع 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003.

2- القانون رقم 19-14، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الدر في الجريدة الرسمية العدد81، المؤرخة في 30 ديسمبر 2019.

3- المرسوم رقم 98-339، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، الخاص بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة والمحدد لقائمتها، ج.ر.ع82، لسنة 1998.

4- المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.ر.ع37،لسنة 2006.

5- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 19ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير،ج.ر.ع 34، المؤرخة في 22 ماي 2007..

6- المرسوم التنفيذي رقم 10-259، المؤرخ في 12 اكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ع64، المؤرخة في 28 اكتوبر 2010.

7- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 28 مايو 2007، المتضمن تنظيم مديريات البيئة، ج.ر.ع57، لسنة 2007.

-الموقع الإلكتروني:

http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

Ouvrage :

Agathe valange, 2011, droit de l'rnvironnement,3 emédttion, presse universitaire de France