نظام الرخص كآلية رقابة على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري

The licensing system as a monitoring mechanism for institutions classified as environmental protection in Algerian legislation.

بوشيرب عبدالله [1]

[1] المركز الجامعي تيبازة، bouchireb.abdellah@cu-tipaza.dz

تاريخ الإرسال:2024/02/16 تاريخ القبول: 2024/04/27 تاريخ النشر: 2024/06/30

ملخص:

لقد اعتمد المشرع الجزائري نظام الرخص كآلية رقابة قبلية تفرض على كل مهتم بإنشاء أو استغلال مؤسسة مصنفة، وذلك راجع لمدى أهمية تطبيق هذا التنظيم على المؤسسات المصنفة بهدف حماية البيئة من كل التأثيرات السلبية الناتجة عن عدم احترام الشروط والتدابير ذات الصلة بالشأن البيئي.

ولأجل ضمان هذه الرقابة القبلية التي تعكس مبدأ الوقائية، فرض المشرع على كل مهتم ضرورة إجراء دراسة أو موجز التأثير و دراسة الخطرللحصول على رخصة الإنشاء لهذه المؤسسة، ثم رخصة إستغلالها وفق ما نص عليه التنظيم في هذا المجال.

كلمات مفتاحية: مؤسسة مصنفة، نظام الرخص، الرقابة، دراسة التأثير، دراسة الخطر.

Abstract:

The Algerian legislator has adopted the licensing system as a tribal control mechanism imposed on interested in establishing or exploiting a classified institution. This is due to the importance of applying this regulation to classified institutions with the aim of

protecting the environment from all negative impacts resulting from non-respect of conditions and measures related to environmental affairs.

In order to ensure this tribal oversight, which reflects the principle of prevention, the legislator imposed on everyone interested in the necessity of conducting a study or summary the impact and risk study to obtain a construction license for this institution, and then a license to exploit it in accordance with what the regulation stipulates in this field.

Keywords: classified institution ;licensing system ;oversight ;impact study ; risk study.

1-**المؤلف المرسل:**بوشيرب عبدالله، **الإيميل:** bouchireb.abdellah@cu-tipaza.dz

مقدمة :

يعد نظام الرخص من الأنظمة الإدارية القانونية الذي تعتمده الإدارة لممارسة النشاط الإداري، والمتمثل في الضبط الإداري، حيث من خلاله يمكن لها فرض تلك الرقابة القبلية لكل المشاريع التي يمكن إقامتها أو تشييدها في الواقع العملي من أجل تحقيق المصلحة العامة، وباعتبار البيئة هي ذلك المكان والوسط الذي يستقر ويعيش فيه الإنسان، وبالتالي يجب على الإدارة أن تبذل جهود معتبرة من أجل أن يعيش الفرد في بيئة سليمة.

وبالتالي هو بمثابة أحد التدابير القانونية والوقائية الذي تتخذه الإدارة المكلفة بحماية البيئة، بغرض ضمان الرقابة المسبقة لأي مشروع استثماري مهما كان موضوعه، فالإدارة أصبحت ملزمة قبل تسليم أي رخصة استغلال أن تطلب من صاحب المشروع بإجراء دراسة أوموجز التأثير، وكذا دراسة الخطر للمؤسسة المصنفة قبل تسليم له رخصة الإنشاء والإستغلال.

كما يعد كذلك من المواضيع الهامة والأساسية في الوقت الحالي، وذو قيمة علمية كبيرة بالنظر لأهمية البحث فيه قصد تسليط الضوء على مدى أهمية الرقابة القبلية التي يجب أن تجسدها الإدارة باعتبارها قادرة على فرض شروط والتزامات والتأكد من مدى احترامها. فهو إذن يعد إجراء إداري وقائي تهدف من خلاله الإدارة إلى ضبط كل النشاطات وتقييد حرية الأشخاص الطبيعية والمعنوية في تجسيد مشاريعهم الإستثمارية دون إذن رسمي بهدف الحفاظ على البيئة وصحة الإنسان. وانطلاقا من هذا يمكن طرح الإشكالية التالية: **كيف عالج المشرع الجزائري نظام الرخص باعتباره آلية رقابة قبلية على المؤسسات المصنفة ووقائية من أجل تكريس الحماية الفعلية للبيئة ؟**

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي المناسب لتحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية. وفي ضوء ذلك، قسمنا هذه الورقة البحثية إلى مبحثين أساسيين، حيث نتناول آليات الرقابة التقنية المطبقة على المؤسسات المصنفة في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني: إجراءات الرقابة الإدارية القبلية المطبقة على المؤسسات المصنفة للحفاظ على البيئة.

1. آليات الرقابة التقنية المطبقة على المؤسسات المصنفة

لقد كرس المشرع مبدأ الحيطة في قانون البيئة، حيث أصبح لزاما على كل من يرغب في إنشاء مؤسسة مصنفة إعداد دراسة حول الخطر ومدى تأثيرها على البيئة، وللتفصيل أكثر سوف نتناول ذلك فيما يلي:

1.1. دراسة مدى تأثير على البيئة

بدأ اهتمام المشرع الجزائري بهذه الدراسة، بدءا من قانون حماية البيئة لسنة 1983(الملغى)،[1] ثم صدر المرسوم رقم 87-91 ليحدد كيفيات دراسة تأثير وأشغال التهيئة العمرانية على البيئة،[2] وبعدها جاء م ت رقم 90- 78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة ليبين كيفية إجراء هذه الدراسة والمصادقة عليها،[3] وأخيرا صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،[4]وتطبيقا

لأحكام هذا القانون صدر م تنفيذي رقم 07-145 المعدل والمتمم ب م ت رقم 18-255.[5] ونظرا لأهمية دراسة مدى التأثير على البيئة سوف نوضح أكثر:

1.1.1. تعريف دراسة التأثير

لقد إعتبرها قانون حماية البيئة لسنة1983(الملغى) وسيلة لحماية للبيئة، أما المرسوم المتعلق بدراسة التأثير لسنة 1990 فأعتبر نظام الدراسة من الإجراءات القبلية. كما نصت المادة 15 من القانون03-10 المتعلق بحماية البيئة السالف الذكرعلى إلزامية الخضوع المسبق وحسب الحالة للدراسة كل مشاريع التنمية والمنشآت والمصانع وبرامج البناء التي تؤثر بصفة مباشرة أوغير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.

2.1.1. مجال تطبيق دراسة أو موجز التأثير

لقد تضمن الملحق الأول من م ت رقم: 07-145 المعدل والمتمم المشاريع الواجب خضوعها لدراسة التأثير قبل البدء في الأشغال كتهيئة وإنجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة، موانئ صناعية و موانئ صيد بحري وموانئ ترفيهية، إضافة إلى تهيئة وبناء مناطق سياحية ذات مساحة تفوق عشرة هكتارات،.....الخ. وهذا ما أشارت إليه أيضا المادة 41 من القانون رقم:01-19 المتعلق بتسيير النفايات على إلزامية خضوع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.[6]

أما ماتعلق بموجز التأثير تخضع المشاريع المتعلقة بالتنقيب عن البترول و الغاز، وأيضا ببناء وتهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة تتسع (5000) إلى (20.000) متفرج، وكذا المنشآت الثقافية والرياضية أو الترفيهية بإمكانها استقبال مابين (5000) إلى (20.000) شخص،.....الخ. طبقا للمادة 06 من م ت رقم 07-145 السابق

3.1.1. محتوى دراسة أو موجز التأثير على البيئة

1.3.1.1. تقديم صاحب المشروع

يجب على صاحب المشروع أن يقدم ملف كامل يتكون من لقبه أو مقر شركته وكذلك خبرته في المشروع المراد إنجازه، وكذا تقديم مكتب الدراسات مرفقا بنسخة من قرار اعتماده.[7]

2.3.1.1. تحليل البدائل والمتغيرات المحتملة للمشروع مع تحديد منطقة الدراسة

تكمل أهمية تحليل البدائل والمتغيرات المحتملة لمختلف خيارات المشروع في تقديم شرح وافي، لاسيما من حيث تبرير أهم الخيارات المعتمدة، والتي لها علاقة بالميادين الاقتصادية والتكنولوجية والبيئية، وكذا تحديد منطقة الدراسة حسب الحدود المعينة طبقا لأحكام م ت رقم 07-144.[8]

3.3.1.1. وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته

إن وصف البيئة المحيطة بالمشروع المقترح إنشاءه، تعد من التدابير الضرورية التي يجب على الإدارة المختصة بحماية البيئة أن تركز عليها، ويجب أن يشمل هذا الوصف كل عناصر البيئة، وصولا إلى البيئة المحيطة به مع تحليل العلاقات بين الأنشطة والتوازن البيئي ومدى قدرته على التحمل.[9]

4.3.1.1. تقييم الآثار المتوقعة والسلبية على البيئة

يتم تقييم كل تأثير متوقع حدوثه سواء مباشرة أوغير مباشرة على المدى القصير والمتوسط والبعيد للمشروع على البيئة، والطريقة المستعملة لتقييم هذه الآثار السلبية على البيئة نصت عليها المادة03 الفقرة 08 من م ت رقم 18-255 يعدل ويتمم م ت رقم 07-145 السالف الذكر.

4.1.1. إجراءات الفحص والتحقيق العمومي

إن الموافقة على دراسة التأثير من طرف الإدارة المختصة يتطلب منها القيام بإجراءات الفحص والتحقيق العمومي، والذي سوف نتطرق إليه كما يلي:

1.4.1.1. إجراءات الفحص

تقوم المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحص محتوى دراسة التأثير حسب نص المادة الخامسة من م ت 18-255 يعدل ويتمم م ت 07-

145 السابق في أجل أقصاه شهر واحد، يبدأ من يوم إرسال صاحب المشروع للطلب، ويمكن لها أن تطلب من المعني كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة، ولهذا يمنح له مهلة شهرين لإتمام ذلك، وفي حالة تجاوزه للأجال تقوم المصالح المكلفة بالبيئة برفض دراسة التأثير، وخاصة عند عدم تقديم أي تبرير للتأخر.

2.4.1.1. التحقيق العمومي

يهدف التحقيق العمومي إلى إشراك كل الفاعلين والمختصين في مجال البيئة خاصة عندما يتعلق الأمر بإنشاء واستغلال المؤسسة المصنفة، وذلك من خلال إشراك الجماهير بقوة في صناعة القرارات التي تهم البيئة، لاسيما من خلال منح الأفراد الفرصة لتبادل الخبرات والآراء والاستفادة من الخبرة الأجنبية في هذا المجال بما يحقق فعلا الأهداف المنتظرة بكفاءة عالية.[10]

ولأجل ذلك حسب نص المادة السادسة من م ت رقم 18-255 يعدل ويتمم م ت رقم 07-145 الذي يحدد كيفية المصادقة على دراسة التأثير على البيئة، وبموجب قرار من الوالي يعلن فتح تحقيق عمومي، ويتم ذلك عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين على حساب صاحب المشروع، ويجب أن لاتتجاوز مدة التحقيق (15) يوم من تاريخ التعليق. وبعد نهاية التحقيق العمومي يحرر الوالي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها طبقا للمادة 08 و09 من م ت 18-255 السابق، مع دعوة صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية في أجل (10) أيام، وبعدها تصبح المصالح التقنية ملزمة بالبت في الدراسة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ استلام الطلب، وعند عدم الرد في الأجل المحدد رغم تذكيرها يصبح رأيها الموافقة على الدراسة.

5.1.1. المصادقة على الدراسة

بعد الانتهاء من الدراسة، يتم إيداع الملف كامل من أجل المصادقة عليها.

1.5.1.1. إيداع دراسة التأثير أو موجز التأثير

بعد نهاية التحقيق العمومي، يتم إيداع ملف الدراسة المتضمن أراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع لدى الجهة الإدارية المختصة طبقا للمواد 16، 17، 18من م ت رقم07-145 المعدل والمتمم، فبالنسبة لدراسة التأثير ترسل إلى الوزارة المكلف بالبيئة للمصادقة عليها، أما موجز التأثير فيرسل إلى مصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا الذين لهم دور في فحص الدراسة ومقارنتها مع الوثائق المرفقة.

2.5.1.1. الموافقة على الدراسة

بعد الموافقة على دراسة التأثير من طرف وزارة البيئة، يرسل قرار الموافقة أوالرفض إلى السيد الوالي المختص إقليميا، والذي يقوم بتبليغه إلى صاحب المشروع ، أما موجز التأثير يتم الموافقة عليه من طرف الوالي، فيقوم بدوره بإبلاغ صاحب المشروع بقرار الموافقة أو الرفض، وفي حالة الرفض لابد أن يكون مبررا، كما يمكن لصاحب المشروع أن يقدم طعن إداريا ضد قرار الرفض مرفقا بمجموع التبريرات من أجل دراسة جديدة طبقا للمواد 16 و17 من م ت رقم 07-145 المعدل والمتمم السالف الذكر.

2.1. دراسة الخطر

من الطبيعي جدا أن تكون كل منشأة مصنفة عند إنشائها أواستغلالها يمكن أن تسبب خطر للبيئة، لذا أصبح لزاما على كل صاحب مشروع أو مستغل طبقا للتنظيم إنجاز دراسة الخطر، وللتوضيح أكثر سوف نتناول ذلك فيما يلي:

1.2.1. تعريف دراسة الخطر والهدف من دراستها

1.1.2.1. التعريف الفقهي لدراسة الخطر

عرف الدكتور وناس يحيى دراسة الخطر بأنه " عبارة عن وثيقة تقنية تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أوغير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات و البيئة للخطر من جراء استغلال المؤسسة، والإجراءات التقنية

للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف أثارها وكذا تدابير الوقاية من الحوادث وتسييرها والتي على المستغلين الالتزام بها للحصول على ترخيص".[11]

2.1.2.1. تعريف دراسة الخطر قانونا

لقد عرف قانون البيئة لاسيما المادة 21 منه بأن الدراسة المتعلقة بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع تعد التزاما على كل صاحب مشروع قبل تسليمه رخصة استغلال المنشأة، والمتمثلة في الورشات والمشاغل و مقالع الحجارة و المناجم...الخ. إضافة إلى إلزامية خضوع كل منشآة صناعية لدراسة الخطر قبل إستغلالها طبقا للمادة 60 من القانون رقم 04-20.[12]

3.1.2.1. الهدف من دراسة الخطر

يتمثل في تحديد جميع عوامل الأخطار الناجمة عن استغلال كل منشأة، إضافة إلى تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة ومعرفة أسبابها وطبيعتها وعلاقتها بالمخاطر الأخرى، إلى جانب الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع الحوادث بما فيهم العمال داخل المؤسسة والبيئة و التكلفة الاقتصادية، كما تسمح هذه الدراسة بتنظيم أمن الموقع و كيفية الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن ووسائل النجدة.[13]

2.2.1. محتوى دراسة الخطر

لقد حددت بالتفصيل المادة 14 من م ت رقم 06-198العناصر التي تتضمنها دراسة الخطر المتمثلة في عرض عام للمشروع مع وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث يشمل على **المعطيات الفيزيائية** كالجيولوجية والهيدرولوجية والمناخية والشروط الطبيعية (الطبوغرافية ومدى التعرض للزلازل)، بالإضافة إلى **المعطيات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية،** كالسكان والسكن ونقاط الماء والالتقاط وشغل الأراضي والنشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات أو النقل أو المجالات المحمية.[14]

3.2.1. إجراءات منح دراسة الخطر

1.3.2.1. كيفية إنجاز دراسة الخطر

يجب أن تكون الدراسة تتضمن مختلف الأخطار الخاصة بالمؤسسة في حالة وقوع حادث مع تحديد التدابير اللازمة للتقليل من احتمال وقوع الحادث وانتشاره، كما يجب أن تشمل على وصف مختلف المنشآت المتواجدة في منطقة الدراسة، حالة البيئة وتعيين المخاطر ذات المصدر الداخلي والخارجي للمنشأة، والتدابير المتخذة للإنقاذ، وكذلك مواجهة الآثار المحتملة على البيئة الناجمة عن الحوادث كتلوث المياه والهواء، إلى جانب تنظيم عمليات الإسعاف المحتملة مع ذكر المنشأة ووصف الوحدة.[15] ونشير بأن نفقة الإنجازيتحملها صاحب المشروع، ويتم عرضها على مكاتب دراسات معتمدة، وذلك بعد استشارة الوزراء المعنيين قصد تفادي الخلط بين دراسة الخطر ومدى تأثيرها على البيئة طبقا للمادة 13 من م ت رقم:06-198السالف الذكر.

2.3.2.1. مهام دراسة الخطر

تشمل دراسة الخطر على جملة من المهام تتعلق بالوصف الكامل للمنشأة والتي تشكل خطرا على العمال أو السكان المجاورين والبيئة والاقتصاد من خلال الاستعانة بالخرائط التوضيحية، مع وصف البيئة من حيث عناصرها المهمة. بالإضافة إلى وضع وتنفيذ مخطط لاستشارة الجمهور المحتمل إصابته في حالة وقوع حادث أو كارثة، يحضر من طرف مكتب الدراسات، ويتم تجربتها في الواقع من خلال تجارب مشابهة مخطط التنظيم الداخلي، مخطط الخاص للتدخل ومخطط التنسيق مع مسيري المؤسسات والجماعات المحلية.[16]

4.2.1. المصادقة على دراسة الخطر

1.4.2.1. إيداع وفحص دراسة الخطر

يودع الملف من طرف صاحب المشروع لدى الوالي في (08) نسخ حسب نص المادة التاسعة من ق وزاري مشترك المحدد لكيفية فحص دراسة

الخطر، أين يتم بدوره إرساله في أجال 05 أيام إلى كل من اللجنة الوزارية المشتركة المنشأة لدى وزارة البيئة للفئة الأولى وعلى مستوى الولائي للثانية.[17] حيث تفحص اللجان الدرسات، وفق أحكام م ت رقم 06-198 المذكور سابقا، كما يمكن لها أن تطلب من أصحاب المشاريع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة في مدة لا تتجاوز خمسة وأربعون يوم ابتداء من تاريخ إخطارهم من طرف الوالي ويمنح لهم مهلة خمسة عشريوم لتقديم دراسة تكميلية، لكن في حالة تجاوز المهلة يؤجل الفحص حسب المادة 12من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد كيفية فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها.

2.4.2.1. المصادقة على دراسة الخطر

يتم الموافقة على دراسة الخطر بعد تمام الفحص الكلي لها، ويتم إعداد مقرر الموافقة عليها إذا كانت مطابقة، أما العكس فيتم إعداد مقرر الرفض، ثم يتم التوقيع عليهما من قبل وزارة البيئة و وزارة الداخلية إذا كانت المؤسسة من الفئة الأولى، أين يرسل المقرر إلى الوالي الذي يقوم بتبليغه إلى صاحب المشروع، أما فيما يخص الفئة الثانية فيكون التوقيع من الوالي.[18]

2. إجراءات الرقابة الإدارية القبلية المطبقة على المؤسسات المصنفة للحفاظ على البيئة.

تمارس الإدارة عملها الرقابي بموجب الامتيازات التي تتمتع بها كسلطة عامة، لاسيما ما تعلق بإجراءات الحصول على رخصة الاستغلال للمؤسسة المصنفة،وكذا مختلف أنواع الرخص الإدارية الممنوحة لهذا الغرض.

1.2. إجراءات الحصول على رخصة استغلال مؤسسة مصنفة

لقد تم تحديد الشروط والإجراءات التي يجب الإلتزام بها للحصول على الرخصة من قبل صاحب الطلب، إضافة إلى كيفية تسليم هذه الرخصة من طرف الإدارة. وللتفصيل أكثر سوف نتطرق إلى ذلك فيما يلي:

1.1.2. الإجراءات الإدارية

يتم منح الرخصة الإدارية لممارسة نشاط معين من قبل الإدارة المختصة متى توافرت الشروط وإحترام الإجراءات الإدارية من طرف صاحب الطلب. وللتوضيح أكثر سوف نبين ذلك كما يلي:

1.1.1.2. مرحلة إيداع الطلب

يمكن لصاحب الطلب (شخص طبيعي أو معنوي) تقديم طلب لدى الإدارة يشمل معلومات خاصة.[19] كما يجب أن يرفق بالدراسات المصادق عليها حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة، لاسيما ما تعلق بدراسة التأثير والخطر مع إجراء تحقيق العمومي طبقا للكيفيات المعمول بها في هذا الغرض.[20]

2.1.1.2. مرحلة دراسة الطلب

تنشأ لجنة مختصة طبقا لأحكام نص المادة 06 من المرسوم رقم 06-198المعدل والمتمم للقيام بدراسة أولية للملف لدى الإدارة المختصة، وفي حالة المشروع يتضمن استثمارات جديدة يجب أن تكون عناصر تقييمه موضوع تشاور بين إدارة البيئة، الصناعة وترقية الاستثمارات، وبعد الانتهاء من دراسة الملف وقبوله يتم منح مقرر بالموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

3.1.1.2. منح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة

يتم منح مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة مصنفة في أجل لا يتعدى خمسة عشريوما ابتداء من تاريخ إيداع طلب رخصة الاستغلال حسب المادة الرابعة من م ت رقم 22-167 المحدد للتنظيم المطبق (م مصنفة)، كما يتم إعداد هذا المقرر بالنسبة للفئة الأولى من طرف مصالح البيئة، ويسلم من طرف الوزير المسؤول على قطاع البيئة الذي يرسله إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغه لصاحب المشروع. أما المقرر الخاص بالفئة الثانية والثالثة يتم إعداده من طرف الإدارة المحلية للبيئة يسلمه والي الولاية أو الوالي المنتدب بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثانية، ويرسل الوالي المختص إقليميا مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة من الفئة الثالثة إلى رئيس البلدية لتبليغه لصاحب المشروع.

2.1.2. تسليم رخصة استغلال

تمنح الرخصة بعد زيارة اللجنة المكلفة بدراسة الطلب والتأكد من إتمام إنجاز المنشآة المصنفة، ومطابقتها للوثائق المقدمة في الملف، وكذا مقرر الموافقة المسبقة لإنشائها طبقا للمادة 19 من م ت رقم 06-198 المعدل والمتمم. ويتم تسليم رخصة الاستغلال للمؤسسة المصنفة حسب نوع الفئة، الأولى تسلم لها بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير البيئة والوزير المكلف بالقطاع الذي تنتمي إليه، أما الفئة الثانية تسلم لها بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا أوالوالي المنتدب، وأخيرا الفئة الثالثة تسلم بقرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة وجود مؤسسة تضم عدة منشآت مصنفة مستغلة من طرف نفس المستغل تسلم رخصة استغلال واحدة.[21]

2.2. أنواع الرخص الإدارية

إن اهتمام المشرع الجزائري يظهر جليا في الرخص الإدارية التي تعد كآلية رقابة مسبقة على المؤسسات المصنفة قبل إنشائها واستغلالها بهدف الحفاظ على البيئة، ولهذا الغرض سوف يتم توضيح هذه الرخص كما يلي:

1.2.2. رخصة إنشاء مؤسسة مصنفة

تمارس الإدارة الرقابة المسبقة والقبلية على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للمقاييس الفنية والتقنية، ولمقتضيات الأمن والقواعد الصحية بغرض تفادي الفوضى في تشييد البناءات تنعدم فيها قواعد الأمن والحماية التي يجب الالتزام بها حتى نتفادى الأخطار والأضرار الماسة بالصحة العمومية والبيئة مستقبلا.[22]

وبالنظر إلى ما جاء به قانون البلدية،[23] وكذا المادة الخامسة من القانون 07-06 المعدل والمتمم المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها،[24] نجد أن الدولة تحرص كل الحرص على المحافظة على الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لاسيما عند إقامة المشاريع الواقعة على إقليم البلدية، فمثلا يمنع كل بناء أو إقامة كل منشأة على مسافة تقل عن مائة (100)

متر من حدود المساحة الخضراء. وكذلك عند اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها يجب أن تخضع للتنظيم المتعلق بدراسة التأثير،[25] تطبيقا لنص المادة 41 من القانون رقم 01-19 الخاص بتسيير النفايات، وكذا نص المادة 19 و21 من قانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة.

وللإشارة فإن رخصة إنشاء المؤسسة المصنفة يتم إصدارها وتسليمها لصاحب المشروع بعد إتمام الإجراءات التقنية والمصادقة على مجمل الدراسات طبقا للمادة 04 من م ت22-167 يعدل ويتمم م ت رقم 06-198 المحدد للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، ليتم فيما بعد إعداد مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة من طرف مصالح البيئة، بالنسبة للفئة الأولى يسلم من طرف وزير البيئة الذي يرسله إلى الوالي المختص إقليميا لتبليغه لصاحب المشروع. أما الفئة 02 و 03 يتم إعداده من طرف المصالح الإقليمية للبيئة، ويسلم من الوالي المختص إقليميا أو الوالي المنتدب بالنسبة للفئة الثانية، وفيما يخص الفئة الثالثة يقوم بإرسال الوالي مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة إلى (رئيس م ش ب) ليتم تبليغه إلى صاحب المشروع.

2.2.2. رخصة الاستغلال للمؤسسة المصنفة

تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة بمثابة قرارا إداري صادر عن الإدارة المختصة بحماية البيئة بإيرادتها المنفردة، حيث تمنح لصاحب المؤسسة المصنفة بعد زيارة اللجنة الولائية إلى موقع المؤسسة بعد الانتهاء من إنجازها للتحقق من مطابقة وثائق ملف الطلب، وكذا مقرر الموافقة المسبقة للإنشاء، ليتم فيما بعد بإعداد محضر المطابقة من طرف اللجنة ليتم إرساله إلى وزير البيئة من طرف الوالي وإلى رئيس (م ش ب)، وبعدها يتم تسليم رخصة استغلال مؤسسة مصنفة في أجال قدره ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.[26] وبالتالي فإن كل استغلال للمؤسسة المصنفة دون رخصة يعد خرقا للتنظيم يعاقب عليه القانون، لذا يجب على كل مستغل لمؤسسة لم تكن محل ترخيص أو تصريح من

طرف الإدارة أن يباشر عملية التسوية لوضعية مؤسسته المصنفة في أجل لا يتعدى سنة طبقا للمواد 44،إلى 44 مكرر01 من م ت رقم 22-167 السابق.

والجدير بالذكر أن الإدارة قد تكتفي بالإجراءات والتدابير التي يجب على طالب الرخصة مراعاتها لتجنب المخاطر التي يمكن أن يسببها استغلال المؤسسة المصنفة، وعلى المستغل الالتزام باحترامها مع ضرورة إقامة التوازن بين الحفاظ على البيئة والجانب الاقتصادي، كما يحق للإدارة فرض تدابير إضافية للحماية، وعلى المستغل إذا رأى أن هذه التدابير تعرقل سير المؤسسة ولم يعد هناك مبررا لإستمرارها يمكنه تقديم طلب إلى الإدارة للتخفيف من الشروط أو تعديلها.[27]

3.2.2. نظام التصريح باستغلال

يقوم صاحب المنشأة المصنفة من الفئة الرابعة طبقا للمادة 25 من م ت رقم 06-198 المحدد للتنظيم المطبق على المنشآت بإرسال تصريح استغلال المؤسسة إلى رئيس م ش ب قبل ستين يوما على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة، ويجب أن يتضمن هذا التصريح معلومات عامة، وكذا مخطط يبين موقع المؤسسة، ومخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج والتخزين، ثم تقرير عن مناهج الصنع التي سينفذها صاحب المشروع والمواد المستعملة لاسيما المواد الخطيرة، وكذا تقرير عن طرق إعادة استعمال وتصفية وتفريغ المياه القذرة والانبعاثات من كل نوع وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال طبقا للمادة 27 من م ت رقم 22-167 المحدد للتنظيم الذي يطبق على المنشآت.

الخاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية يمكن القول أن الدولة قامت بتكريس الرقابة القبلية المطبقة على المؤسسات المصنفة للحفاظ على البيئة من خلال مجموعة من الآليات القانونية المفروضة على كل صاحب مشروع يرغب في تجسيد مشروعه في الواقع العملي، حيث لا يمكن له أن يحقق ذلك إلا بعد حصوله على

رخصة الإستغلال طبقا لأحكام النصوص التنظيمية. وفي نهاية بحثنا هذا توصلنا إلى **النتائج** التالية:

01- لقد فرض المشرع الجزائري آليات تقنية على صاحب أي مشروع مهما كان نوعه، والمتمثلة في كل من دراسة التأثير والخطر وأثرها على البيئة من أجل تكريس الطابع الرقابي الفعلي على كل المشاريع مهما كان نوعها.

02- الوصول إلى رقابة قبلية فعالة وناجعة على المؤسسات المصنفة ترقى إلى المستوى المطلوب وتطلعات الدولة، يعد من الأهداف الرئيسية الغرض منها الحصول على نتائج حسنة وفعالة من أجل الحفاظ على البيئة.

03- نظام الرخص المطبق على المؤسسات المصنفة يعد من الآليات القانونية التي تكرس فعلا للرقابة القبلية، وذلك استنادا إلى مبدأ الاحتياط والحذر، أي تفادي الوقوع في مشاكل بيئية، وكذا التقليص من نسب التلوث البيئي الناتجة.

04- الشيء الملاحظ أن مصالح الإدارة المسؤولة على حماية البيئة تسعى إلى التحكم في العمليات الرقابية المطبقة على المؤسسات المصنفة، وبلوغ أهدافها لاسيما ما تعلق بالحيطة والحذر بهدف تحقيق الحماية اللازمة للبيئة.

05- النظام القانوني المطبق على نظام الرخص يستجيب إلى تطلعات الإدارة المختصة في مجال حماية البيئة، وبالأخص عند وجود موارد بشرية ذو كفاءة عالية مدعمة بموارد مالية تفي بالغرض المطلوب.

ومن خلال هذه النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم **الاقتراحات** التالية:

01- يجب على الجهات الإدارية المختصة والمكلفة على قطاع البيئة الرفع من فعالية الأداء بالنسبة لآليات الرقابة سواء كانت قبلية أو بعدية وجعلها ترقى إلى المستوى المطلوب من خلال الأداء الفعال والمستمر في ظل احترام أحكام القوانين والتنظيم ذات الصلة تحقيقا للمصلحة العامة.

02- ضرورة تقديم الدعم الكامل من طرف الدولة لأجهزة الرقابة المختصة بهدف التكفل التام والأحسن لمختلف العمليات الرقابية المسطرة في مجال حماية البيئة، خاصة تلك المطبقة على المؤسسات المصنفة من حيث الإجراءات التقنية.

03- السهر على ضمان تكوين مستمر للعامل البشري من خلال استحداث مدارس تكوين متخصصة في هذا الميدان لضمان تكوين دائم للإطارات وأعوان الرقابة قصد إعطاء دفع قوي للتكوين الذي يعد أساس نجاح عملية الرقابة.

04- الاستعانة بمختلف التجارب الأجنبية الناجحة قصد تمكين أصحاب المنشآت المصنفة الاستفادة من خبراتهم العلمية والتقنية، ومواكبة التطور المذهل في هذا المجال من خيث الاستعمال للتكنولوجيا النظيفة، ومدى احترامها للمعايير البيئية.

05- إعادة النظر في النظم والأحكام القانونية المسيرة لأساليب الرقابة المطبقة على المنشآت المصنفة، وجعلها أكثر فعالية في الواقع العملي، وبالتالي الوصول إلى نتائج إيجابية تحقق الحماية الفعلية للبيئة.

الهوامش:

[1]- قانون83-03 مؤرخ في05 /1983/02 المتعلق بحماية البيئة (الملغى)، جريدة رسمية عدد 06 الصادرة في: 1983/02/08، ص06.

[2]- المرسوم رقم 87-21/91 أفريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج رعدد 17 ، ص638.

[3]- م ت رقم 90-78 مؤرخ02/27/ 1990 يتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر عدد 10 ص 362.

[4]- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003، ص06.

[5]- م ت رقم 07-145 المعدل والمتمم م ت رقم 18-255 مؤرخ /05/ 2007 الذي يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفية المصادقة على دراسة التأثير في البيئة، جررسمية العدد 34.

[6]- القانون 01- 19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها، ج ر العدد77 ، ص15.

[7]- م ت رقم 22-167 المؤرخ في 19 أفريل 2022، يعدل ويتمم م ت رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر العدد 29 الصادرة في 24 أفريل 2022، ص06.

[8]- م تنفيذي رقم 07-144 الذي يحدد قائمة المنشآت، ج ر العدد 34، ص 03.

[9]- مزيان محمد الأمين، محفوظ عبد القادر، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مقال منشور بمجلة القانون العقاري والبيئة، الصادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014، ص07.

[10]- سارة عبايدية، المنشآت المصنفة بين ترقية الاستثمار الوطني وحماية البيئة في الجزائر، دكتوراه، ق عام، ك حقوق، ج العربي التبسي،الجزائر، 2020-2021، ص211.

[11]- وناس يحيى وفريق البحث لمشروع PNR،المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، جامعة أدرار، ط 01، دار الكتاب العربي، خرايسية، جزائر، 2014، ص 121.

[12]- قانون رقم 04-20 المؤرخ في 12/25/ 2020 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، ج ر العدد 84 الصادرة في 29 /2020/12، ص 22.

[13]- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2009، ص97.

[14]- م ت رقم 06-198 مؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج رسمية عدد37الصادرة في 04 جوان 2006، ص11.

[15]- بالي حمزة، المرجع السابق، ص169.

[16]- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية حقوق، ج تلمسان، الجزائر، 2007، ص189، 190.

[17]- ق و م مؤرخ في 14سبتمبر2014 المحدد لكيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج ر العدد 03 الصادرة في 27 جانفي 2014، ص34.

[18]- راجع المادة13إلى16من القرار الوزاري المشترك المحدد لكيفية فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها السابق، ص34.

[19]- زهدور السهلي، الرخص كنظام لحماية البيئة، مقال منشور بمجلة القانون العقاري والبيئة، ج عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد الأول، العدد الأول، جوان 2013، ص42.

[20]- راجع المادة 04 من م تنفيذي رقم 22-167 السابق، ص06.
[21]- راجع المادة 20 و21 من م ت رقم 22-167 يعدل ويتمم م ت رقم 06-198 السابق، ص13.
[22]- بوشعالة أسماء، الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، مقال منشور بمجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلد سادس، عدد 02، ديسمبر 2020، ص280.
[23]- القانون رقم: 11- 10المؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية،ج رالعدد37 ، ص04.
[24]- القانون رقم: 07-06 المعدل والمتمم المؤرخ في 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر العدد 31، ص06.
[25] - Michel Prieur ,Droit de l'environnement, DALLOZ ,Paris, France, 5e édition, 2004, p 73.
[26]- راجع المادة 06 من م ت رقم 22-167 السابق، ص06.
[27]- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة – دراسة مقارنة- ، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012-2013، ص84، 85.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

01- قانون 83-03 يتعلق بحماية البيئة (الملغى)، ج ر عدد 06 الصادرة في: 08 فيفري1983.
02- القانون 01- 19 المؤرخ في 12ديسمبر2001المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها، ج ر العدد77 الصادرة في 15ديسمبر2001.
03- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
04- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر2020 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، ج ر عدد 84 الصادرة في 2020/12/29.
05- قانون 07-06 المعدل والمتمم المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر العدد 31 الصادرة في 2007/05/13.

06- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج رسمية عدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.
07- م رقم 87-91 المؤرخ في 21 أفريل 1987 يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج ر العدد 17 الصادرة في: 1987.
08- م التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 يتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج ر العدد 10 الصادرة في: 1990.
09- م ت رقم 06-198 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، ج ر عدد37الصادرة في 04 جوان 2006.
10- مرسوم ت رقم 07-144 يحدد قائمة المنشآت المصنفة، ج ر عدد 34 صادرة في 22 /05/ 2007.
11- م ت رقم 07-145 المعدل والمتمم ب م ت رقم 18-255 المؤرخ في: 19 ماي 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة لتأثير في البيئة، ج ر عدد 34 صادرة في: 22 -05- 2007.
12- م تنفيذي رقم 22-167 المؤرخ في 19 أفريل 2022، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، ج ر 29 صادرة في 24 أفريل 2022.
13- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14سبتمبر2014 الذي يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج ر العدد 03 صادرة في 27 جانفي 2014.

المؤلفات:

14- وناس يحيى وفريق البحث لمشروع PNR،المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، جامعة أدرار، الطبعة الأولى، دار الكتاب العربي للطباعة و النشر خرايسية، الجزائر، 2014.

الأطروحات:

15- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، دكتوراه، كلية الحقوق، الجزائر، 2009.

16- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، ج تلمسان، الجزائر، 2007.
17- سارة عبايدية، المنشآت المصنفة بين ترقية الاستثمار الوطني وحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، ك الحقوق، ج العربي التبسي،الجزائر، 2020-2021.
18- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة – دراسة مقارنة- ماجستير، قانون عام، ك الحقوق، ج أبي بكر، تلمسان، الجزائر، 2012-2013.

المقالات:

29- مزيان محمد الأمين، محفوظ عبد القادر، الآليات التقنية للرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة كآلية وقائية لحماية البيئة، مقال منشور بمجلة القانون العقاري والبيئة، الصادرة عن مخبر القانون العقاري والبيئة، العدد الثالث، جوان 2014.
20- زهدور السهلي، الرخص كنظام لحماية البيئة، مقال منشور بمجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد الأول، العدد الأول، جوان 2013.
21- بوشعالة أسماء، الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كألية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، مقال منشور بمجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مجلد سادس، عدد 02، ديسمبر 2020.

المراجع باللغة الفرنسية:

23- Michel Prieur ,Droit de l'environnement, DALLOZ ,Paris, France, 5e édition, 2004.