رخصة استغلال المنشآت المصنفة آلية للوقاية من الأخطار الكبرى في القانون الجزائري

Operating licence for classified facilities A mechanism for the prevention of major threats in the light of Algerian law

وفاء بن طيبة[1]، بشرى زلاسي،[2]

[1]كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة02،علي لونيسي،طالبة دكتوراه،سنة ثانية ، تخصص قانون البيئة والتنمية المستدامة، مخبر: القانون والعقار

wafaabentiba@gmail.com

أستاذة محاضرة - أ- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، علي لونيسي،bouchrazelaci@yahoo.com

تاريخ الإرسال:14/ 03 /2020 ***تاريخ القبول: 2020/05/23*** ***تاريخ النشر: 2022/10/15***

ملخص:

يعتبر الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة من أهم الوسائل القانونية المخولة لسلطات الضبط الإداري البيئي، في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، حيث يهدف إلى تمكين السلطة الإدارية من التدخل قبل وقوع الأضرار التي تتسبب فيها المنشآت المصنفة، وذلك من أجل اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لوقاية المجتمع وعناصر البيئة من الأخطار التي تنجم عن استغلالها بشكل غير آمن، ونظرا لكون المنشآت المصنفة وخاصة الصناعية منها تعد مصدرا مستمرا للأخطار الكبرى فقد أحاطها المشرع بجملة من الشروط والإجراءات يتعين احترامها ، كما رتب في الوقت نفسه جزاءات إدارية في حالة مخالفتها.

الكلمات المفتاحية:رخصة الاستغلال- المنشآت المصنفة- الآليات القبلية- الوقاية- الأخطار الكبرى.

Abstract :

The operative license for classified facilities is the most important legal mean given to the environmental administrative police in charge of the prevention of major risks,where it aims to enable the administrative authority to intervene prior the occurrence of the domage that might be resulted from the activities of classified facilities.That intervention is necessary in regard to precautions aiming to protect society and environment from unsafe exploitation ,given that the classified facilities ,namely industrial ones ,are considered as a continuous source of major risks. Thus,the legislator has provided a set of criterias that shall be met. Moreover ,administrative penalties and sanctions are provided in case of noncompliance with such conditions and procedures.

Key words : operative license ;classified facilities ;prerequisite mechanisms ;prevention ;major risks.

1- **المؤلف المرسل** : وفاء بن طيبة ، wafaabentiba@gmail.com

مقدمة:

يعتبر الضبط البيئي من بين أهم الوسائل التي تحقق الفاعلية المطلوبة في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى ، حيث يعتمد على مجموعة من التدابير الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية، ويعد الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة من بين أهم الوسائل القانونية القبلية المخولة لسلطات الضبط البيئي للوقاية من الأخطار الناتجة عن ممارسة نشاطها.

وتبرز أهمية هذه الدراسة في كون المنشآت المصنفة بحكم النشاطات التي تمارسها تجعلها مصدرا خصبا لكثير من الأخطار الكبرى خاصة التلوث بأنواعه، غير أن خطورتها لا تنحصر في آثار نشاطاتها العادية ، بل تتعداها لتصبح هي ذاتها مصدرا للخطر كحالة تعرضها إلى انفجار أو حريق، الأمر الذي يستلزم تدخل الدولة ومؤسساتها بما تملك من وسائل وأدوات السلطة العامة لدرء مختلف الأخطار.

ويهدف الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة إلى إمكانية التدخل المسبق للإدارة من أجل اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار، وكذا ضبط مختلف الأنشطة كالنشاط الاقتصادي الذي يعتبر مصدرا للأخطار الصناعية والطاقوية من خلال ضبط نشاط المنشآت المصنفة.

وفي اطار الوقاية من الأخطار الكبرى التي تسببها المنشآت المصنفة ، تدخل المشرع الجزائري من خلال اصداره لعدة قوانين تؤطر استغلالها أهمها القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 /2003/07المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ،وكذا المرسوم التنفيذي رقم 198/06 المؤرخ في 2006/05/31 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، بالإضافة إلى القانون رقم 20/04 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة.

وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية: **مامدى فعالية رخصة استغلال المنشآت المصنفة كآلية للوقاية من الأخطار الكبرى؟** وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي الوصفي من خلال عرض وتحليل النصوص القانونية التي لها صلة بالموضوع ، ومنه قسمنا الدراسة إلى محورين حيث تطرقنا في المحور الأول إلى الاطار المفاهيمي للموضوع ، أما المحور الثاني فتناولنا من خلاله الرقابة على المنشآت المصنفة للوقاية من الأخطار الكبرى.

1.الاطار المفاهيمي للموضوع.

إن دراسة موضوع رخصة استغلال المنشآت المصنفة آلية للوقاية من الأخطار الكبرى ، يتطلب منا التعرض بداية إلى مفهوم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، ثم التطرق إلى مفهوم الأخطار الكبرى.

1.1.مفهوم رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

نتناول تعريف رخصة استغلال المنشأت المصنفة،ثم تصنيف المنشآت المصنفة.

1.1.1.تعريف رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

يتطلب الأمربداية تعريف المنشآت المصنفة،ثم تعريف رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

1.1.1.1.تعريف المنشآت المصنفة.

نتناول تعريف المنشآت المصنفة لغة واصطلاحا ثم قانونا.

1.1.1.1.1.المنشآت المصنفة لغة.

بالرجوع إلى المعاجم والقواميس اللغوية لا يمكن إيجاد مصطلح منشأة مصنفة أو مؤسسة مصنفة ، لكن يمكن إيجاد مصطلح منشأة أو مؤسسة منفردا.

في اللغة العربية منشآة هي:(مفرد) جمع منشآت ، مكان للعمل أو الصناعة ، يجمع الآلات والعاملين ،"منشآت صناعية، عسكرية ، خيرية ، تعليمية".

أما مؤسسة: مفرد، جمع مؤسسات ،صيغة المؤنث لمفعول أسس، منشأة تأسس لغرض معين،أو منفعة عامة ولديها من الموارد ما تمارس فيه هذه المنفعة، "مؤسسة علمية ،خيرية" [1].

2.1.1.1.1.المنشآت المصنفة اصطلاحا.

هناك من يعرف المنشآت المصنفة بأنها:" المنشآت الصناعية أوالتجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة ، مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها"[2].

3.1.1.1.1.المنشآت المصنفة قانونا.

نص المشرع الجزائري على المنشآت المصنفة بموجب المادة 18 من القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على أنه:" تخضع لأحكام هذا القانون ، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أوخاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أوقد تسبب في المساس براحة الجوار"[3]،أما المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة فقد ميزبين مصطلحي المنشأة المصنفة والمؤسسة المصنفة، حيث عرف المنشأة المصنفة بأنها:"كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة ، المحددة في التنظيم المعمول به"،أما المؤسسة المصنفة فهي:"مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل لاستغلالها إلى شخص آخر" [4].

يلاحظ من خلال هذا النص أن المؤسسة المصنفة هي عبارة عن منشأة مصنفة واحدة أو أكثر،وعموما وعلى ضوء النصين السابقين يمكن تعريف المنشآت المصنفة بأنها :"تلك المنشآت التي تسبب مخاطر أو مضايقات للأمن العام والصحة والسكينة العامة والبيئة،وتعد مصادردائمة و ثابتة للتلوث."

2.1.1.1.تعريف رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

هوذلك الإذن الذي تحصل عليه المنشآت المصنفة لتكون معفية من المسؤولية الجزائية وذلك قبل مباشرة النشاط الملوث خلال مدة زمنية محددة، تحددها سلطات الضبط الإداري البيئي بحيث تمكن الشخص الحاصل عليها من مباشرة نشاطه بعد الحصول عليها [5].

وتعرف رخصة استغلال المنشآت المصنفة على أنها :" وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة ، وتهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها ، وبالتالي لايمكن أن تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية"[6].

من خلال هاذين النصين يمكن تعريف رخصة استغلال المنشآت المصنفة بأنها:"قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة، بمقتضاه يسمح للمرخص له ممارسة نشاط معين، بعد توافر الشروط المتعلقة بحماية البيئة."

2.1.1.تصنيف المنشآت المصنفة.

صنف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار التي تنجر عن استغلالها إلى صنفين رئيسيين هما الترخيص والتصريح ، والمعيار هو خضوعهما لدراسة أو موجز التأثير من عدمه وهذا من خلال القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة [7]وكذا المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي قسم المنشآت المصنفة إلى أربع فئات.

1.2.1.1.تصنيف المنشآت المصنفة على أساس خضوعها للترخيص أو التصريح.

1.1.2.1.1. مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى :تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

2.1.2.1.1.مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية :تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا.

3.1.2.1.1. مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة :تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

4.1.2.1.1.مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة :تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا [8]،

وقد نص أيضا على هذه الفئآت على سبيل الحصرالمرسوم التنفيذي رقم 07-144 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة[9].

2.1.مفهوم الأخطار الكبرى.

نتطرق بداية إلى تعريف الأخطار الكبرى، ثم تصنيف الأخطار الكبرى.

1.2.1.تعريف الأخطار الكبرى.

نتناول التعريف اللغوي ،الاصطلاحي و القانوني تباعا.

1.1.2.1.التعريف اللغوي.

يقصد بالخطر لغة :الاشراف على هلكة[10].

2.1.2.1.التعريف الاصطلاحي.

يعرف الخطر الكبير على أنه حدث منشأه طبيعي أوتكنولوجي عواقبه مدمرة وأضراره البشرية والمادية وخيمة،لايمكن السيطرة عليه والتحكم فيه عن طريق الوسائل المتوفرة وقت وقوعه[11].

وفي تعريف آخر ورد أن الخطر هو:"التهديد وإمكانية وقوع حدث ضار يمكن تقييمه وإدارته "[12].

وينبغي الإشارة إلى أنه في كثير من الأحيان يتداخل مصطلح الخطر مع مصطلحي الكارثة والأزمة ، فالكارثة هي: "نشوب موقف طارئ ومفاجئ أفرزته البيئة الداخلية والخاجية للنظام ويتضمن تهديد للقيم والمصالح الجوهرية للدولة أو المنظمة أو المشروع"[13].

أما الأزمة فهي:"وضع أو موقف بلغ مرحلة حرجة"[14].

3.1.2.1. التعريف القانوني.

نص القانون رقم04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة على أنه:" يوصف بالخطر الكبير ، في مفهوم هذا القانون كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/أو بفعل نشاطات بشرية"[15].

2.2.1.تصنيف الأخطار الكبرى.

1.2.2.1.الأخطار الطبيعية:وهي أخطار مصدرها الطبيعة، وتحدث دون تدخل إرادة الإنسان مثل الزلازل ، الفياضانات.

2.2.2.1. الأخطار التكنولوجية: هي تلك الأخطار التي ترتبط وتتصل بشكل مباشر بما يصنعه الإنسان وما يحرزه من تقدم في مجال التكنولوجيا مثل التلوث، الأخطار الصناعية والطاقوية [16].

ولقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 04-20 على الأخطار الكبرى والمتمثلة في:

-الزلازل والأخطار الجيولوجية، الفيضانات الأخطار المناخية،حرائق الغابات،الأخطار الصناعية والطاقوية، الأخطار الإشعاعية والنووية، الأخطار المتصلة بصحة الإنسان، الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات،أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة[17].

2.الرقابة على المنشآت المصنفة للوقاية من الأخطارالكبرى.

إن الخطورة التي تشكلها نشاطات المنشآت المصنفة على البيئة ، باعتبارها مصدرا للتلوث يتطلب خضوعها لرقابة سابقة من طرف سلطات الضبط الإداري البيئي ، من خلال تقييد ممارسة نشاطها عن طريق إلزامية الحصول على رخصة الاستغلال ،وفي حالة مخافتها توقع عليها جزاءات إدارية.

1.2.رخصة الاستغلال آلية قبلية للوقاية.

أحاط المشرع الجزائري رخصة استغلال المنشآت المصنفة بشروط وإجراءات معينة نتناولها تباعا.

1.1.2.شروط منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

يشترط لمنح رخصة استغلال المنشآت المصنفة أن يتضمن طلب الرخصة دراسة أو موجز التأثير على البيئة وكذا دراسة الخطر.

1.1.1.2.دراسة أو موجز التأثير على البيئة.

تخضع مسبقا لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال الفنية الأخرى التي تؤثر على البيئة سواء بصفة مباشرة أو غير مياشرة فورا أو لاحقا [18]،ويجب أن يتضمن محتوى دراسة أو موجز التأثير المعد على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة جميع المعلومات الواردة في المادة 03من المرسوم التنفيذي رقم 18-255المعدل والمتمم، والذي يحدد مجال تطبيق و محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ،وبعد قيام صاحب المشروع بايداع دراسة أو موجز التأثير على البيئة لدى الوالي المختص إقليميا ، تقوم المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحصه في أجل لايتجاوز شهرا(1)واحدا ابتداء من تاريخ تبليغ الطلب، كما يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة وتمنحه أجل شهرين (2) لتقديم ذلك [19].

وفي رأينا حسنا فعل المشرع الجزائري عندما منح صاحب المشروع مهلة شهرين (2)لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة بدلا من مهلة شهر(1)واحد،[20] وبعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير يعلن الوالي بموجب قرارفتح تحقيق عمومي ، ويعين محافظ محقق يكلف بالسهر على احترام الشروط الواردة في هذا القرار، وعند نهاية مهمته يحرر محضرا، يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي [21]، وعند نهاية التحقيق العمومي يحرر الوالي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها ، وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق،ويدعو صاحب المشروع في أجل لا يتعدى عشرة (10)أيام لتقديم مذكرة جوابية،[22]وعند نهاية التحقيق العمومي يرسل الملف إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير أو المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير الذين يقومون

بفحص الملف ،وبعدها تتم الموافقة حسب الحالة إما من طرف وزير البيئة أو من الوالي المختص إقليميا [23].

وينبغي الإشارة،إلى أن الملفات الجاري فحصها على مستوى مصالح الوزارة المكلفة بالبيئة،يتعين عليها الانتهاء من معالجتهاخلال فترةلا تتجاوزشهرين [24].

ومن وجهة نظرنا وفق المشرع الجزائري عندما منح صاحب المشروع مهلة عشرة (10)أيام لتقديم مذكرة جوابية بدلا من آجال معقولة.

2.1.1.2.دراسة الخطر:

تهدف دراسة الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة، سواء كان السبب داخليا أو خارجيا [25]،ولقد اشترط القانون رقم 03-10المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، أن يسبق تسليم رخصة الاستغلال دراسة تتعلق بالأخطار، كما ألزم القانون رقم 04-20 أن تخضع كل منشأة صناعية لدراسة الخطورة قبل الشروع في استغلالها[26] ،ويجب على صاحب المشروع أن يودع دراسة الخطر لدى الوالي المختص إقليميا في ثماني(8)نسخ ، والذي بدوره يرسله إما إلى اللجنة الوزارية المشتركة بالنسبة للمؤسسات من الفئة الأولى وإما إلى اللجنة الولائية بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثانية،وبعدها تعد أمانة اللجنة بحسب الحالة إما مقررالموافقة أورفض دراسة الخطر، ويتم التوقيع على المقررين إما من طرف الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للمؤسسات من الفئة الأولى أو من طرف الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات من الفئة الثانية[27] .

2.1.2.إجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

تمراجراءات الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة بمرحلتين هما المرحلة الأولية والمرحلة النهائية.

1.2.1.2.المرحلة الأولية.

يقوم صاحب المشروع بإيداع ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة مرفقا بالوثائق المنصوص عنها في المادة 8من المرسوم التنفيذي رقم 06-198الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،وبعد ها تتم دراسته دراسة أولية من طرف اللجنة المكلفة وإصدار موافقة مسبقة لإنشاء المؤسسة في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر[28].

2.2.1.2.المرحلة النهائية.

بعد إتمام انجاز المؤسسة المصنفة تقوم اللجنة المختصة بزيارة الموقع للتحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في الملف، وفي حالة ثبوت المطابقة تعد اللجنة مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وترسله إلى السلطة المختصة للتوقيع ، التي تسلم الرخصة في أجل ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تقديم الطلب بعد نهاية الأشغال[29]،وتسلم رخصة الاستغلال حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.

2.2.الجزاءات الإدارية المترتبةعلى مخالفة شروط وإجراءات رخصة الاستغلال.

يترتب على مخالفة شروط وإجراءات رخصة الاستغلال توقيع جزاءات إدارية على المخالف ،تأخذ شكل الاخطارأو الاعذار،وقف النشاط وسحب الترخيص.

1.2.2. الإخطار أو الإعذار.

يقصد بالإخطارأوالإعذار ذلك الاجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبيه المعني لتدارك الوضع وتصحيحه ليكون نشاطه منسجما مع ما يتطلبه القانون، ومع ما يقع عليه من التزامات[30]،ويعد من أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المخالف[31]،وقد نص المشرع الجزائري على الإخطار في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى في حالة استغلال المنشآت المصنفة في القانون رقم 03 -10بموجب المادة 25 على أنه :"عندما تنجم عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطار أخطار أو أضرار تمس

بالمصالح المذكورة في المادة 18 من نفس القانون، وبناء على تقرير من المصالح البيئية يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة"،كما نجد أسلوب الإخطار أيضا منصوص عليه في المادة 1/48من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 ، حيث يمكن للوالي المختص إقليميا إعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر،وذلك في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و47 من نفس المرسوم.

2.2.2.وقف النشاط.

هوعبارةعن تدبير تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية لنشاطاتها، وتمارسه الإدارة في حالة عدم الامتثال للإخطار،ويكون إما كليا أوجزئيا، كما قد يكون نهائيا أومؤقتا [32]،وهو جزاء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث [33]،ويعتبرجزاء فعال لكونه يضع حدا للأنشطة الضارة بالبيئة أو صحة وسلامة الإنسان ومنع تكرارها في المستقبل [34]،وفي هذا الصدد نصت المادة 2/25 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامةعلى أنه:"إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة،"كما نصت المادة 4/23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198على أنه:" عند نهاية هذا الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة ، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة ."

3.2.2. سحب الترخيص وغلق المنشأة.

يعد سحب الترخيص أشد وأخطر تدبير تتخذه الإدارة لمواجهة المخالفات المرتكبة من قبل الأفراد [35] ،وكما تملك السلطة الإدارية منح الترخيص لنشاط معين، فإنها تملك كذلك إلغائه كليا إذا ثبت لديها مخالفة المرخص له للشروط الخاصة بممارسة النشاط المرخص به [36]،وسحب الترخيص لا يكون إلا في

حالة معاينة وضعية غير مطابقة إما للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة، وإما للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة، حيث يتم تحرير محضر يبين الأفعال المجرمة ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية،وعند انتهاء الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة ، تعلق رخصة الاستغلال، وإذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق ، تسحب الرخصة [37]،ومن آثار سحب رخصة الاستغلال أن المستغل إذا أراد إستئناف نشاط المؤسسة المصنفة، أن يطلب رخصة استغلال جديدة.[38]

أما غلق المنشأة ، فقد خول المشرع الجزائري بموجب نص المادة 2/48من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الوالي المختص إقليميا الأمر بغلق المؤسسة في حالة ما إذا لم يقم مستغل المؤسسة بعد إعذاره بايداع طلب التصريح أوطلب الرخصة ،وكذا في حالة عدم قيامه بإنجاز مراجعة بيئية أودراسة الخطر في الآجال المحددة في المادتين 44 و47 من هذا المرسوم، وهنا نرى ضرورة تعديل المادة2/48 السالفة الذكر بالنص على أنه "يأمر الوالي المختص إقليميا بغلق المؤسسة وجوبا".

الخاتمة:

تعتبر رخصة استغلال المنشآت المصنفة من أهم الوسائل القانونية الوقائية المخولة لسلطات الضبط الإداري البيئي ،كونها تنصب حول المشاريع ذات الأهمية والخطورة، الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى تقييد ممارسة المنشآت المصنفة لنشاطها عن طريق إلزامية الحصول على الترخيص من السلطة الإدارية المختصة ، حيث أحاطها بشروط وإجراءات معينة يستوجب احترامها ، كما خول للإدارة سلطة توقيع عقوبات إدارية في حالة مخالفتها ، وقد خلص البحث إلى النتائج التالية:

-اعتماد المشرع الجزائري على أسلوب الترخيص كآلية للوقاية من الأخطار الكبرى، كونه الأسلوب الأكثر نجاعة لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء ، ولارتباطه بمشاريع ذات الأهمية والخطورة سيما المشاريع الصناعية.

-اعتماد المشرع الجزائري على أهم تصنيف للمنشآت المصنفة والمتمثل في التصنيف على أساس الفئات، بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة.

-أن فعالية رخصةاستغلال المنشآت المصنفة كآلية للوقاية من الأخطارالكبرى، تظهر من خلال اعمال مبدأ الرقابة ، حيث يتم دراسة طلب الترخيص على أكثر من مرحلة بداية من الدراسة الأولية للملف ، ثم منح الموافقة المسبقة بالإنشاء وصولا إلى منح القرارالمتضمن الترخيص بالاستغلال.

- للحصول على رخصة الاستغلال لابد من احترام جملة من الشروط والإجراءات بداية من طلب الترخيص ومحتوياته إلى الاستغلال والرقابة.

-أن إيداع طلبات الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة بفئاتها الثلاثة يكون على مستوى جهة إدارية واحدة والمتمثلة في الوالي المختص إقليميا.

-أن المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر،أغفل ادراج المخططات المنصوص عليها بموجب المادة 62 من القانون رقم 04-20 والمتمثلة في المخططات الخاصة للتدخل والمخطط الداخلي للتدخل ،كوثائق مرفقة بملف طلب رخصة الاستغلال.

-أن أغلبية الإدارات لا تمتلك الوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بمهمتها الرقابية على أكمل وجه.

- توقيع العقوبات الإدارية على المنشآت المصنفة يتم استنادا إلى درجة خطورة المخالفة.

التوصيات:

-أن رخصة استغلال المنشآت المصنفة لكي تعطي فاعلية أكثر لابد من عملية المراقبة واستمرارها حتى بعد حصول صاحب المشروع على الترخيص،مع تدعيمها بصرامة التطبيق لأحكام القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة وكذا المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

- تمكين الأجهزة الإدارية من ممارسة مهمة الرقابة على نشاط المنشآت المصنفة من خلال توفير الإمكانيات و الوسائل المادية والبشرية والتقنية.

-ضرورة ادراج المخططات الخاصة للتدخل والمخطط الداخلي للتدخل ضمن ملفف رخصة استغلال المنشآت المصنفة.

-العمل على تنظيم خرجات ميدانية فجائية تسند إلى إطارات مؤهلة من مختلف القطاعات تتولى مراقبة مدى احترام الأشغال المرخص بها.

-العمل على نشر الوعي البيئي بين أفراد المجتمع مع تظافر جميع الجهود من إدارة، مواطن، جمعيات، مجتمع مدني ،من أجل تحقيق الهدف المنشود وهو الوقاية من الأخطار الكبرى.

- السرعة وعدم التراخي في توقيع العقوبات الإدارية على المنشآت المصنفة ، على أن يكون ذلك مسبوقا بمعطيات دقيقة تقوم بها هيئات متابعة متخصصة لرصد الملوثات البيئية.

الهوامش:

(1)أحمد مختار عمربمساعدة فريق عمل ، معجم اللغة العربية المعاصرة ،دار عالم الكتب للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى ، القاهرة ،2008، ص2208و93.

(2)الياس بوكاري،الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران،كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة،الجزائر1، 2016/2015، ص 15.

(3)المادة 18 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو2003المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ، ج رالعدد43،الصادرة في 2003/07/20.

(4) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رم 06-198 المؤرخ في 31 مايو 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.رالعدد37، الصادرة في 2006/06/4.

(5) سهيلة بوخميس،رخصة استغلال المؤسسات المصنفة ودورها في حماية البيئة ،الملتقى الوطني حول آليات حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر،واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الدراسات القانونية البيئية،جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة، يومي 02و03 أكتوبر 2018 ، ص6.

(6)المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.

(7)المادة 19 من القانون رقم 03-10.

(8) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.

(9)المرسوم التنفيذي رقم 07-144المؤرخ في 19ماي 2007 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.العدد34، الصادرة في 2007/05/22.

(10)ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف للطباعة والنشر، مصر ، ص1197.

(11)آمال زيبار،دور مجمعات إعادة التأمين في تغطية الأخطار الكبرى،دراسة حالة المجمع الجزائري لإعادة التأمين،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ،تخصص اقتصاديات التأمين،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة فرحات عباس،سطيف 1، 2014/2013،ص61.

(12) Christian Lefèvre , Jean-Luc Schneider,les risques Naturels Majeurs,collectiongéosciences,p1.

(13)محمد صالح سويلم، إدارة الأزمات والكوارث، مؤسسة شباب الجامعة،الإسكندرية، 2018، ص 263.

(14)عبدالحميد رجب،إستراتيجيات التعامل مع الأزمات والكوارث، دراسة نظرية وتطبيقية، الطبعة1،دار الكتاب الجامعي،العين دولة الامارات العربية المتحدة ،2014، ص 20.

(15)المادة2 من القانون رقم04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، ج رالعدد84، الصادرة في 2004/12/29 .

(16)زيبار آمال ، المرجع السابق، ص62.

(17)المادة 10 من القانون رقم 04-20.

(18)المادة 15 من القانون رقم 03-10.
(19)المواد 3 و4و5 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 المؤرخ في 9أكتوبر 2018 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 مايو 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج ر العدد62، الصادرة في 2018/10/17.
(20)حيث نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145المعدل والمتمم ، والمؤرخ في 19مايو2007 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر العدد34، الصادرة في 2007/05/22 على أنه:"يمنح صاحب المشروع مهلة شهر واحد(1)لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة".
(21)لياس بوكاري، المرجع السابق، ص58.
(22)المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم18-255.
(23)المادتين16و18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145المعدل والمتمم.
(24)المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم19-241 المؤرخ في 8سبتمبر 2019المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-145المؤرخ في 19 مايو2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر العدد54، الصادرة في2019/09/08.
(25)عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر، 2009/2008، ص 97.
(26)المادة 21 من القانون رقم 03-10والمادة 60 من القانون رقم 04-20
(27)المواد 9و10و14و15 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في14 سبتمبر 2014 الذي يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج ر العدد 03، الصادرة في 2015/01/27.
(28)المادتين 8 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.
(29)ليلى بوكحيل، المؤسسات المصنفة في الجزائروعلاقتها بحماية البيئة والعمران ، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، العدد51، سبتمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار ،عنابة ،ص112.

(30)كمال معيفي ، الضبط الإداري وحماية البيئة، دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية2016، ص 140-141.
(31) عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، الطبعة العربية،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، 2009، عمان ، الأردن ، ص 318.
(32) خيرة شراطي ، مدى فعالية آليات الضبط في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد 09، العدد02، 2020، جامعة الجزائر 1، ص 42.
(33) الهام فاضل، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري ، دفاتر السياسة والقانون، العدد9، جوان 2013، جامعة 08ماي 1945، قالمة ، الجزائر، ص 317.
(34)محمد، محمد محمود الروبي ، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى،مكتبة القانون والاقتصاد، 2014 ، الرياض، ص 508.
(35) شراطي خيرة ، المرجع السابق، ص45.
(36) عبد الغني حسونة ، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة ، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013/2012، ص130.
(37) المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.
(38)سمير بوعنق، آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، أي فعالية في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية ، المجلد 05، العدد2، جوان 2018،جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، الجزائر، ص 521.

قائمة المراجع:

- **المؤلفات:**

1-ابن منظور ، لسان العرب ، مصر،دار المعارف للطباعة.
2-أحمد مختار عمر بمساعدة فريق عمل، 2008،معجم اللغة العربية المعاصرة، القاهرة،دار عالم الكتب للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
1-عارف صالح مخلف،2009،الإدارة البيئية ،الحماية الإدارية للبيئة،عمان-الأردن، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
2-عبد الحميد رجب،2014، إستراتيجيات التعامل مع الأزمات والكوارث، دراسة نظرية وتطبيقية ،العين ، دولة الإمارات العربية المتحدة، دار الكتاب الجامعي.

3-كمال معيفي، 2016، الضبط الإداري وحماية البيئة دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة.
4-محمد، محمد محمود الروبي، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة، دراسة مقارنة،الرياض،مكتبة القانون والاقتصاد.
5-محمد صالح سويلم، 2018،إدارة الأزمات والكوارث، (مفاهيم، تخطيط، دور المعلومات)،الإسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة.
6-Christian Lefèvre, Jean-Luc Schneider,les risques Naturels Majeurs,collectiongéosciences,p1

- **الرسائل والأطروحات العلمية:**

1-عبد الغني حسونة،2013/2012،الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة،أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق،تخصص قانون أعمال ،قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر ، بسكرة.
2-عبد المنعم بن أحمد، 2009/2008،الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر.
3- الياس بوكاري، 2016/2015، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق،فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق،جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر1.
4-آمال زيبار، 2014/2013،دور مجمعات إعادة التأمين في تغطية الأخطار الكبرى،دراسة حالة المجتمع الجزائري لإعادة التأمين،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،تخصص اقتصاديات التأمين،قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة فرحات عباس، سطيف1.

- **المقالات:**

1-الهام فاضل، جوان2013،العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري،دفاتر السياسة والقانون،العدد9، ص.317
2-خيرة شراطي،2020،مدى فعالية آليات الضبط البيئي في حماية البيئة،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية المجلد 9، العدد02،ص42و.45

3-سمير بوعنق،جوان2018،آليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر ،أي فعالية في حماية البيئة،مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية،المجلد 05، العدد02،ص .521
4-ليلى بوكحيل،سبتمبر2017،المؤسسات المصنفة في الجزائر وعلاقتها بحماية البيئة والعمران،مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون،العدد51،ص112.

- **المداخلات:**

1-سهيلة بوخميس،أكتوبر 2018،رخصة استغلال المؤسسات المصنفة ودورها في حماية البيئة،الملتقى الوطني حول آليات حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر،واقع وآفاق،جامعة 08 ماي 1945،قالمة.

- **النصوص القانونية:**

1-القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19يوليو2003المتلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج رالعدد 43،الصادرة في 2003/07/20.
2-القانون رقم 20/04 المؤرخ في 25ديسمبر 2004المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، ج.رالعدد84، الصادرة في 2004/12/29.
3-المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31مايو2006،الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة،ج.رالعدد37،الصادرة في 2006./06/4
4-المرسوم التنفيذي رقم 07-144المؤرخ في 19مايو2007الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة،ج.رالعدد34، الصادرة في 2007/05/22.
5-المرسوم التنفيذي رقم 07-145المؤرخ في 19 مايو2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،ج.رالعدد34،الصادرة في 2007./05/22
6-المرسوم التنفيذي رقم 18-255المؤرخ في 9أكتوبر 2018المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-145المؤرخ في 19مايو 2007الذي يحددمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقةعلى دراسة وموجز التأثيرعلى البيئة،ج.رالعدد62،الصادرة في 2018./10/17
7-المرسوم التنفيذي رقم 19-241المؤرخ في 8 سبتمبر2019المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم07-145المؤرخ في 19مايو 2007 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجزالتأثيرعلى البيئة،ج رالعدد54،الصادرة في 2019/09/08.
8-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 سبتمبر 2014، الذي يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها،ج.ر العدد03،الصادرة في 2015/01/27.