الترخيص المنجمي كآلية لممارسة النشاط وحماية البيئة

Mining licensing as a mechanism for practicing activity and protecting the environment

تاريخ الإرسال: 2019/10/02	تاريخ القبول: 2019/12/15	تاريخ النشر: 2020/01/08

*د. بلفضل محمد
جامعة ان خلدون - تيارت
mohamed.belfedel@univ-tiaret.dz

ط.د. صوفي بن داود
جامعة ان خلدون - تيارت
daoudsoufi@yahoo.com

ملخص :

جعل المشرع الجزائري النشاط المنجمي نشاطا مقننا، فلا يمكن ممارسته إلا بناء على رخصة تسلمها سلطة إدارية مختصة، حيث نجد في مجال البحث المنجمي رخصة التنقيب المنجمي وترخيص الاستكشاف المنجمي، وأما في مجال الاستغلال فنجد الترخيص باستغلال منجم صغير أو متوسط ورخصة الاستغلال المنجمي الحرفي، وخارج نظام السند المنجمي نجد رخصة الجمع واللم للمواد المعدنية رخصة استغلال المقالع والمحاجر.

وأمام هذه الأنظمة المتعددة والتي تبدو في ظاهرها موحدة جاء قانون المناجم 05/14 ليوحد النظام المعتمد لممارسة النشاط المنجمي فأتى بالترخيص المنجمي وهجر السند المنجمي. حيث أنهما يختلفان في الكثير من الخصائص والمبادئ التي يقومان عليها، ورغم هذه الاختلافات فإنه يوجد بينهما قواسم مشتركة، سواء تعلق الأمر بالإنشاء أو الآثار. وهذا ما سنناقشه في هذه الورقة البحثية للوصول إلى مدى تحقيق هذا القانون لثنائية تطوير قطاع المناجم وتنميته في إطار حماية البيئة وعدم استنزاف الموارد.

الكلمات المفتاحية : النشاط المنجمي ؛ الترخيص المنجمي ؛ الاستغلال المنجمي ؛ المنشآت المصنفة ؛ التأثيرات البيئية.

***المؤلف المرسل : بلفضل محمد**

Abstract:

The Algerian legislator has made mining a codified activity, and can therefore only be exercised on the basis of a license granted by a competent administrative authority. In the field of mining research, we find exploration license, but in the field of exploitation we find a license to exploit a small or medium mine and a license to exploit a mine.

Outside the mining instrument system, there is a license to collect mineral materials and a quarrying license .To address these multiple systems, the Mines Act 14/05 was issued to standardize the legal system for mining activity .Came with mining license and give up mining bonds. They differ in the many characteristics and principles upon which they are based, and despite these differences, there are commonalities among them, in terms of construction and effects. This is what we will discuss in this paper to reach the effectiveness of this law in achieving the double development of the mining sector and development within the framework of environmental protection and non-exhaustion of resources.

Keywords: Mining activity; mining licensing; mining exploitation; classified facilities; environmental impacts.

مقدمة:

ألغى المشرع الجزائري قانون المناجم 10/01 بالقانون 05/14، إلا أن هذا الأخير نصص على أن النصوص التطبيقية للقانون 10/01 تبقى سارية المفعول إلى غاية صدور نصوصه التطبيقية الخاصة به. وفعلا تم تعويضها بالمرسوم التنفيذي 202/18؛ والذي يعتبر تطبيقا لأحكام القانون 05/14 المتضمن قانون المناجم.[1] حيث يحدد هذا المرسوم قائمة المواد المعدنية التابعة لنظام المحاجر التي تشكل محل رخص استغلال المحاجر التي يمكن للولاة المختصين إقليميا منحها في إطار إنجاز مشاريع منشآت قاعدية وتجهيزات وسكنات محددة في برامج التنمية الولائية. كما يحدد أيضا كيفيات وإجراءات التعليمة الخاصة بملفات طلب الرخص المنجمية وتسليم وتجديد وتعليق وسحب والتخلي وبيع وتحويل الرخص المنجمية وكذا كيفيات وإجراءات منح رخص استغلال المناجم أو المحاجر عن طريق المزايدة.

والنشاط المنجمي نشاط مقنن، لا يمكن ممارسته إلا برخصة تسلمها سلطة إدارية مختصة؛ حيث كان المشرع يعتمد نظام الرخصة كآلية لممارسة النشاط المنجمي مع العلم أن السند المنجمي كان يحمل تسميتي الرخصة والترخيص حيث نجد في مجال البحث المنجمي رخصة التنقيب المنجمي وترخيص الاستكشاف المنجمي، وأما في مجال الاستغلال فنجد الترخيص باستغلال منجم صغير أو متوسط ورخصة الاستغلال المنجمي الحرفي، وخارج نظام السند المنجمي نجد رخصة الجمع واللم للمواد المعدنية رخصة استغلال المقالع والمحاجر.

وأمام هذه الأنظمة المتعددة جاء قانون المناجم 05/14 ليوحد النظام المعتمد لممارسة النشاط المنجمي فأتى بالترخيص المنجمي وهجر السند المنجمي، والذي يختلف عن الترخيص في الكثير من الخصائص والمبادئ التي يقومان عليها؛ فطريقة إنشاء السند المنجمي لا يمكن أن تكون هي نفسها نفس طريقة إنشاء الترخيص المنجمي ونفس الشيء بالنسبة لطريقة انتهائه، كما أن الآثار المترتبة عن السند تختلف عن نظيرتها المترتبة عن الترخيص ورغم هذه الاختلافات فإن القواسم المشتركة بينهما موجودة سواء تعلق الأمر بالإنشاء أو الآثار. وسنناقش في هذا البحث ماهية الترخيص المنجمي في إطار القانون

الجزائري في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فيتعلق بالالتزامات المترتبة على هذا الترخيص.

المبحث الأول: ماهية الترخيص المنجمي

لم يكن السند المنجمي الآلية الوحيدة لممارسة النشاط المنجمي في القانون 10/01 إذ أن المشرع كان يعتمد عدة آليات منها الامتياز، الرخصة أو الترخيص حيث أضفى عليها صفة السند، والفرق بينها في بعض الخصائص إذ جعل السندات المتعلقة بالبحث المنجمي ترتب حقوقا منقولة وهي قابلة للتنازل وغير قابلة للرهن ولا للإيجار، في ما جعل سندات الاستغلال ترتب حقوقا عقارية وهي قابلة للتنازل، الرهن الرسمي، الامتياز العقاري والإيجار من الباطن. وأمام هذه الوضعية المختلطة حاول المشرع تصحيح هذه الأخطاء وقام باستبدال النظام القائم بنظام جديد حيث جعل الترخيص المنجمي الآلية الوحيدة لممارسة النشاط المنجمي.[2] والحديث على الترخيص المنجمي يقودنا إلى دراسة مضمونه طبقا لقانون المناجم وكذا طريقة منحه وتجديده وانتهائه.

المطلب الأول: مضمون الترخيص في قانون المناجم

عرف المشرع الجزائري، الترخيص المنجمي بأنه وثيقة تسلم من طرف سلطة إدارية مختصة تخول حقوق ممارسة نشاطات بحث أو استغلال منجميين على محيط مساحة يحدد بنظام مستعرض ميركاتور العالمي.[3] وهذا تعريف شكلي، فالمشرع اعتبر الترخيص المنجمي تلك الوثيقة التي تسلم إلى المستثمر في قطاع المناجم والتي بموجبها يمكنه ممارسة النشاط المنجمي والاحتجاج على الغير، أما التعريف الموضوعي للترخيص المنجمي فهو عبارة عن ترخيص إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة ويمكن المخاطب به من ممارسة نشاط منجمي معين وهو قابل للتحويل والتنازل.

ويعتبر الترخيص تصرفا قانونيا صادرا عن سلطة إدارية أو شبه إدارية كوسيلة تمارس بمقتضاها الإدارة رقابتها، ويحمل في طياته ضمانا للمرخص له أمام الإدارة وأمام الغير بقانونية العمل المرخص به، وهو قرار سابق يتوقف عليه ممارسة النشاط فلا يجوز ممارسته قبل الحصول عليه.[4]

والترخيص المنجمي ترخيص إداري لا يختلف في جوهره عن التراخيص الإدارية؛ وموضوعه رفع الحظر عن ممارسة النشاط المنجمي عن الشخص الممنوح له، ليمكنه من ممارسة النشاط المحدد فيه، والأنشطة المنجمية تنقسم إلى أنشطة بحث وأنشطة استغلال؛ لذا ينقسم الترخيص المنجمي بدوره إلى هذين القسمين وإلى الأقسام التي ينقسم إليها كل قسم ففي مجال البحث المنجمي نجد كل من الترخيص بالتنقيب المنجمي والترخيص بالاستكشاف المنجمي وفي مجال للاستغلال المنجمي نجد كل من لاستغلال مقلع الترخيص لاستغلال منجمي حرفي والترخيص لممارسة نشاط اللم والجمع أو الجني للمواد المعدنية من نظام المقالع أي أنه يوجد ستة أنواع للترخيص المنجمي.[5]

1- الترخيص بالتنقيب المنجمي: ويعتبر أحد مرحلتي البحث المنجمي ولا يمكن القيام بالأشغال إلا بموجب ترخيص.[6] ويسلم من أجل إنجاز برنامج التنقيب التكتيكي أو الاستراتيجي للبحث عن خام معدني خصوصي أو عن مؤشرات لعدة مواد معدنية.[7] وهذا الترخيص محدد المدة ولا يمكن أن تتجاوز مدته سنة واحدة وهو قابل للتجديد بناء على طلب صاحبه ولا يمكن تجديده أكثر من مرتين مدة كل واحدة منها 6 أشهر؛ أي أن التنقيب لا يمكن أن يتجاوز سنتين في كل الأحوال.[8]

2- الترخيص باستكشاف منجمي: وهو المرحلة الثانية من مراحل البحث المنجمي، ولا يمكن القيام به إلا بموجب ترخيص يمنح كأصل عام بعد القيام بعملية التنقيب؛ وحتى يتمكن الشخص الذي قام بعملية التنقيب واكتشاف وجود مواد معدنية أو متحجرة من القيام بعمليات الحفر والاستخراج فإنه يجب عليه الحصول على ترخيص بالاستكشاف.[9] وتحدد مدته بمدة لا تتجاوز 3 سنوات قابلة للتمديد مرتين على الأكثر ولمدة لا تتجاوز سنتين على الأكثر؛ ولا يمكن أن تتجاوز مدته 7 سنوات إجمالا. ويرتبط تجديده بقيام صاحبه بكل التزاماته.[10]

3- الترخيص لاستغلال منجم: يمكن لصاحبة من استغلال مواد معدنية قابلة للاستغلال التجاري، ومعلوم أن الاستغلال المنجمي هو مرحلة تلي آخر مرحلة من مراحل البحث المنجمي، وهي مرحلة الاستكشاف المنجمي من طرف صاحب الترخيص الذي اكتشف مواد معدنية أو متحجرة؛ حيث قرر له المشرع حق المخترع الذي يمكنه من الحصول على ترخيص استغلال منجم إذا قام بجميع التزاماته ووافقت عليه الوكالة

الوطنية للأنشطة المنجمية. إلا أن ليست هذه الطريقة الوحيدة التي يمنح بها الترخيص إذ يمكن أن يمنح عن طريق المزايدة بالنسبة المناطق المفتوحة.[11]

وقد حدد المشرع مدة هذا الترخيص بـ 20 سنة قابلة للتجديد عدة مرات، طول كل مدة منها لا يتجاوز 10 سنوات ما دام هذا الموقع قابل للاستغلال شرط موافقة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية على الدراسة المالية والتقنية للمرحلة السابقة ومدى تنفيذ المستثمر للالتزامات التي تعهد بها خلال المرحلة الأولى.[12]

4- الترخيص لاستغلال مقلع: يمنح عن طريق الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد أخذ رأي الوالي المختص إقليميا أو من طرف الوالي بعد أخذ رأي الوكالة حسب الحالة،[13] ويتم المنح عن طريق المزايدة غير أنه تعطى الأولوية لصاحب الترخيص بالاستكشاف الذي قام بتقدير المكمن ويرغب في مباشرة عملية الاستغلال،[14] وتحدد مدة الترخيص بـ 20 سنة كحد أقصى قابلة للتجديد عدة مرات مدة كل واحدة 10 سنوات على الأكثر.[15]

5- الترخيص لاستغلال منجمي حرفي: يمنح من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ولمدة لا تتجاوز 5 سنوات قابلة للتجديد عدة مرات لا تتجاوز كل واحدة منها سنتين شرط أن تكون عملية الاستغلال بطرق يدوية وتقليدية.[16]

6- الترخيص لممارسة نشاط اللم والجمع أو الجني للمواد المعدنية: تنحصر عملية اللم والجمع والجني للمواد المعدنية في نظام المقالع، وتمارس عن طريق ترخيص منجمي يمنح من طرف الوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية لمدة لا تتجاوز سنتين مع إمكانية تجديدها دون أن يذكر المشرع عدد التجديدات ولا مدة التجديد؛ وسكوت المشرع يعني أن مدة التجديد ينبغي أن لا تتجاوز الترخيص الأصلي وعدم ذكر المرات يوحي بأنه يمكن تجديده عدة مرات.[17]

وجعل المشرع الجزائري الترخيص المنجمي قابلا للتنازل أو التحويل الكلي أو الجزئي ولم يعرف المشرع المقصود بالتحويل أو التنازل غير أن القانون 10/01 عرفه بأنه التحويل الكلي أو الجزئي للحقوق والالتزامات المترتبة على السند المنجمي.[18] غير أن هذه الخاصية لا يتميز بها كل أنواع الترخيص المنجمي وإنما حصرها في نوعين فقط وهما الترخيص باستغلال منجم والترخيص باستغلال مقلع وأما باقي التراخيص المنجمية؛ تراخيص

البحث المنجمي، ترخيص الاستغلال المنجمي الحرفي والترخيص بعملية الجمع واللم للمواد المعدنية؛ فهي غير قابلة للتنازل أو التحويل.[19]

وهذا الحكم لا يعتبر جديدا في القانون 05/14 حيث نص عليه القانون 10/01 بأن سندات البحث المنجمي غير قابلة للتنازل أو التحويل أو الإيجار من الباطن والرهن الرسمي الامتياز على عقار. غير أن هذا ليس عاما على السندات المنجمية إذ أن سندات البحث المنجمي قابلة للتنازل والتحويل، ولكنها غير قابلة للإيجار. وأما سندات الاستغلال المنجمي فهي قابلة لكل الأعمال والتصرفات سالفة الذكر وأما رخصة الجمع واللم للمواد المعدنية ورخصة مقالع الحجارة والمرامل فلا تعتبران سندات منجمية وبالتالي فهي غير قابلة لهذه الأعمال والتصرفات التي هي خاصة بالسندات المنجمية.[20]

وبالنسبة لفكرة الرهن الرسمي فإن المشرع الجزائري جعل السند المنجمي قابلا للرهن الرسمي شريطة أن يكون هذا الرهن لفائدة بنك أو مؤسسة مالية وذلك قصد تسهيل تمويل الاستثمار المنجمي من طرف البنوك حيث كان المشرع يسعى إلى جلب المستثمر وخاصة الأجنبي منه حتى ولو أقترض الأموال للقيام بعملية الاستثمار غير أن هذا القانون تخلى عن فكرة تشجيع الاستثمار على حساب البنوك ويبدو ذلك واضحا من الشروط التي يشترطها في ممارسة النشاط المنجمي وهي القدرة المالية فالمشرع أصبح لا يسع إلى جلب المستثمر بل أصبح يسعى إلى المستثمر الذي يملك القدرة المالية بالإضافة إلى القدرة التقنية طبعا.[21]

وأما حق الامتياز على عقار فالمشرع في القانون 10/01 رتب على السند المنجمي حقوقا عينية عقارية؛ ولم يختلف هذا القانون عن كثير من القوانين المقارنة التي اعتبرت السند المنجمي يرتب حقوقا عقارية،[22] وقصد تشجيع عملية التنازل عن السند المنجمي باعتباره مبادلات ترد على حقوق عقارية فقد قرر لها خاصية من خصائص بيع العقار وهي الامتياز على عقار، وبذلك يتمكن المتنازل من استيفاء ثمن السند الذي كان يحوزه من قيمته في حالة الحجز عليه وللعلم فأن فكرة الرهن لم يأخذ بها أي من التشريعات المقارنة لاسيما التشريع الفرنسي.[23]

وأما الإيجار من الباطن فإن المشرع نص عليه في القانون 10/01 دون أن ينظمه تنظيما محكما، بل إن المصطلح الذي استعمله مصطلح خاطئ؛ إذ أن المصطلح الصحيح هو الإيجار باعتبار الحق المترتب عن السند المنجمي هو حق عيني عقاري وليس حقا

شخصيا؛ وبالتالي يكون الإيجار أصليا وليس فرعيا أو من الباطن وهو نفس المصطلح الذي استعمله المشرع الفرنسي.[24]

ولأن الترخيص باستغلال منجم أو مقلع قابلين للتنازل أو التحويل، ولكن وفق شروط محددة نص عليها المشرع.[25] ويترتب على تخلف أحدها بطلان العقد بطلانا مطلقا وهذا البطلان من النظام العام يمكن للقاضي أثارته من تلقاء نفسه كما يؤدي إلى سحب الترخيص المنجمي؛[26] دون أن يحدد المشرع الحالات التي يتم فيها السحب، حيث يبقى للوكالة السلطة التقديرية في ذلك لاسيما في حالة عدم تحقق الشرط الثاني السالف الذكر و يبقى هذا القرار قابلا لرقابة القاضي.[27]

وإذا كان المشرع الجزائري نظم انتقال الترخيص المنجمي عن طريق العقد فإنه سكت عن انتقاله عن طريق الميراث على خلاف ما ذهب إليه المشرع الفرنسي الذي يشترط الحصول على ترخيص صادر عن الوزير المكلف بالمناجم في ظرف 12 شهرا التي تلي الوفاة،[28] ومن المعلوم في قانون المناجم الجزائري أن الترخيص المنجمي لا يمنح إلا للشخص المعنوي باستثناء ترخيص الاستغلال المنجمي الحرفي وترخيص عملية اللم والجمع للمواد المعدنية في نظام المقالع هذا من جهة ومن جهة آخري فإن المشرع الجزائري لم ينظم كذلك مصير الترخيص المنجمي عند حل الشركة.[29]

المطلب الثاني : منح الترخيص المنجمي

إذا كان الترخيص هو الوسيلة الوحيدة التي تمكن صاحبها من ممارسة النشاط المنجمي بطريقة قانونية فإن هذا الترخيص يجب أن يتم منحه وفق إجراءات معينة غير أن المدة المحددة في هذا الترخيص قد تكون غير كافية لمزاولة هذا النشاط حيث يحتاج صاحب الترخيص إلى مدة إضافية وفي هذه الحالة يمكن أن يتم تجديد الترخيص المنجمي وبما أن هذا الترخيص لا يمكن أن يكون بصفة أبدية فإنه يمكن أن تنتهي صلاحيته. وقد أسند القانون 10/01 صلاحية منح الرخص إلى الوزير المكلف بالمناجم بالنسبة للمواد المعدنية من الصنف الأول فيما أسند الرخص الخاصة بمواد الصنف الثاني إلى الوالي المختص إقليميا.[30] وبتعديل قانون المناجم في 2007 تم منح الوالي المختص إقليميا صلاحية منح رخص استغلال مقالع الحجارة.[31]

ولما صدر قانون المناجم 05/14 أحدث الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ومنحها صلاحية منح التراخيص المنجمية كأصل عام و أورد على هذا الأصل استثناء وهو منح

الوالي المختص إقليميا صلاحيات إصدار بعض التراخيص المنجمية.[32] وأقر المرسوم التنفيذي 202/18 ذلك وبين أنه يمكن بصفة استثنائية للوالي المختص إقليميا وهذا في أطار انجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات والسكن المقررة في برامج التنمية للولاية، منح تراخيص لاستغلال مقالع، ولكن ليس كل المواد المعدنية من نظام المقالع التي يمكن أن تكون محل ترخيص، يمكن أن يتصرف فيها الوالي بمنحها، ولكن المواد المعدنية التي يتم استعمالها في تلك المشاريع، والمحددة بموجب قائمة ضمن هذا المرسوم.[33]

وبهذا تعد وكالة النشاطات المنجمية صاحبة الاختصاص الأصيل في منح الترخيص المنجمي حيث تمنح جميع التراخيص سواء تلك المتعلقة بالبحث أو الاستغلال المنجمي وذلك بعد الحصول على رأي مبرر من طرف الوالي المختص إقليميا الذي يتخذ هذا الرأي بعد استشارة المجلس التنفيذي في إطار تحقيق إداري يجري على مستوى الولاية.[34]

وإن كانت القاعدة العامة تقضي أن الوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في منح التراخيص فإن المشرع أورد استثناء منحها من طرف الوالي المختص إقليميا، ويتم هذا المنح وفقا لشروط محددة وهي:

- اقتصار صلاحية الوالي على تراخيص استغلال المواد المعدنية ويقتصر ذلك على مجموعة معينة تحدد قائمتها عن طريق التنظيم.

- ارتباط استغلال هذه المواد بمشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات العمومية والسكن المقرر في برامج تنمية الولاية أي أن هذه التراخيص تمنح للمقاولات المكلفة بإنجاز هذه المشاريع وتستعمل هذه المواد في هذا المجال دون إمكانية تسويقها.

- أن يكون الوالي مختصا إقليميا.

- أخذ آراء المصالح المؤهلة للولاية وهي المديريات الولائية والهياكل غير المركزية التي يرتبط نشاطها بالمشاريع المنجزة والمواد المستخرجة.

- الرأي المبرر للوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية وذلك بعد حصولها على ملف من الوالي يتضمن وجوبا مخطط تطوير المكمن.[35]

ولقد وضع المشرع طريقتين لمنح هذا الترخيص، هما التراضي أو المزايدة؛ حيث قرر لصاحب الترخيص بالاستكشاف الذي يكتشف مواد معدنية أو متحجرة حقا سماه حق المخترع وذلك اعترافا له بالجهد الذي بذله من أجل الوصول إلى هذه المادة. ولذلك يمكن

الترخيص باستغلالها عن طريق التراضي وقد نص المشرع على إمكانية المنح عن طريق التراضي في المادة 106 من القانون 05/14 :"تعطى الأولوية لمنح ترخيص لاستغلال منجم أو استغلال مقلع لصاحب الترخيص بالاستكشاف الذي قام بتقدير المكمن ويرغب في مباشرة عملية الاستغلال المنجمي وفقا للشروط المنصوص عليها في المادتين 98 و 104".

ونصت المادة 63 على أنه:" تمنح تراخيص البحث والاستغلال المنجميين من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد الحصول على رأي مبرر من الوالي المختص إقليميا. يمنح الوالي المختص إقليميا في إطار إنجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات والسكن المقررة في برامج التنمية للولاية أو الولايات تراخيص لاستغلال مقالع لمواد معدنية من نظام المقالع التي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم." ونصت المادة 104:" لا تسلم تراخيص الاستغلال المنجمي إلا بعد الدراسة والموافقة على ملف الطلب الذي يعده صاحبه ويرسله إلى السلطة الإدارية المختصة طبقا لنص المادتين 20 و 64 من هذا القانون". ونصت المادة 3/64 على أنه:" تحدد كيفيات وإجراءات دراسة ملفات طلب التراخيص المنجمية عن طريق التنظيم."

يتبين من هذه النصوص أن منح التراخيص تمر بمرحلتين مرحلة تقديم الطلب ومرحلة دراسة الطلب؛ حيث يمكن منح أكثر من ترخيص بالتنقيب المنجمي لنفس المساحة إذا كانت المواد المراد التنقيب عنها مختلفة، غير أنه إذا كانت هذه المساحة مشمولة بتراخيص أخرى متعلقة بالاستكشاف أو الاستغلال فلا يجوز منح ترخيص التنقيب عليها.[36]

ويعد التنقيب المرحلة الأولى من البحث المنجمي التي تنتهي بتحديد المساحة المراد استكشاف المواد المحتمل وجودها؛ حيث يقدم طلب الترخيص بالاستكشاف من طرف صاحب الترخيص بالتنقيب ساري الصلاحية بعد التنبؤ بوجود هذه المواد المعدنية، ويكون الطلب إما على المساحة المحددة في الترخيص بالتنقيب أو على جزء منها وهو الغالب لأن التنقيب في حد ذاته يهدف إلى تحديد المساحة التي يمكن أن توجد فيها المواد المعدنية.

ويمكن طلب الترخيص بالاستكشاف دون المرور على مرحلة التنقيب حيث أن المشرع استعمل عبارة"تعطى الأولوية" مما يعني يوم منح الترخيص بالاستكشاف دون الحصول على التنقيب كما نص في المادة 2/92 على أنه "تصنف مباشرة كمساحات حرة للاستكشاف محيطات المساحات المهجورة بموجب انقضاء تراخيص البحث المنجمي..."

حيث اعتبر المساحات التي تم التنقيب فيها ولم يطلب بشأنها تراخيص بالاستكشاف مساحات حرة يمكن منحها لأي شخص للاستكشاف فيها. وأما مرحلة الاستغلال فهي مرحلة موالية لمرحلة البحث في جزئها الأخير وهو الاستكشاف المنجمي؛ حيث أن صاحب الترخيص بالتنقيب توقع وجود مواد معدنية وأما صاحب الترخيص بالاستكشاف فقد تأكد من وجود هذه المواد وصلاحيتها للاستغلال، لذلك منحه المشرع حق المخترع الذي يمكنه من تقديم طلب الاستغلال. ويكون طلبه مرفقا بمجموعة وثائق تتمثل في:

1- **نسخة من الترخيص المنجمي:** يرفق بطلب أحد تراخيص البحث المنجمي وذلك حسب الحالة ففي حالة طلب الترخيص بالاستكشاف يجب أن يرفق بترخيص بالتنقيب المنجمي وأما في حالة الاستغلال فإنه يرفق بنسخة من الترخيص بالاستكشاف، وأن يكون الترخيص المرفق ساري الصلاحية وخاص بنفس المساحة أو بجزء منها وخاص بنفس المادة المعدنية أو المتحجرة. غير أن المشرع منح لصاحب حق الاختراع امتيازين؛ الأول، هو حق تأجيل تقديم طلب الاستغلال الذي يتم عن طريق مقرر إداري، وفي هذه الحالة يقدم نسخة من المقرر الإداري المتضمن الإمهال أو التأجيل، وأما الثاني منح للمخترع الذي اكتشف مواد معدنية أو متحجرة من غير تلك المحددة في الترخيص بالاستكشاف أو اكتشاف مواد معدنية محددة في الترخيص المنجمي خارج المساحة الممنوحة له حق ضم هذه المواد المعدنية المكتشفة أو إدماج هذه المساحة ضمن مساحة الترخيص المنجمي.[37] وفي هذه الحالة يقدم الترخيص بالضم أو الترخيص بالإدماج المنجمي وأما عملية التنقيب لأنها أول عملية يتم القيام بها فلا يشترط فيها تقديم نسخة من الترخيص المنجمي.

2- **دراسة الجدوى الاقتصادية:** أي الكفاءة أو الكفاية من استثمار مخطط؛ يجري تعيينها بناء على أسس تحليلية للبدائل المتاحة بغرض تبني القرار السليم؛[38] فهي دراسة نظرية وعملية تبحث الفوائد التي يمكن تحقيقها من المشروع، بغرض تبني القرار السليم.[39]

3- **المخططات البيئية:** لقد كيف المشرع استغلال المناجم والمقالع ضمن المنشآت المصنفة التي تخضع لتدابير خاصة من أجل حماية البيئة حيث نصت المادة 18 قانون البيئة،[40] على اعتبار مقالع الحجارة والمناجم مهما كان الشخص الذي يستغلها ونظرا لما يمكن أن تسببه من أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية والمساس براحة الجوار فإنها

تخضع لنظام قانوني خاص يهدف إلى الحد من هذا التأثير فالمنشآت المصنفة المحددة بموجب نص تنظيمي،[41] وتخضع لإجراءات خاصة وهي الحصول على رخصة إدارية بعد تقديم دراسة التأثير على البيئة أو موجز التأثير حسب التشريع المعمول به ودراسة الخطر المحتمل للمشروع.[42]

واشترط قانون المناجم على طالب الترخيص باستغلال منجم أو مقلع تقديم دراسة التأثير على البيئة، دراسة المخاطر الناجمة عن النشاط المنجمي، مخطط تسيير البيئة ومخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها.[43] كما اشترط من جهة أخرى على طالب الترخيص بالاستكشاف، الترخيص باستغلال منجمي حرفي والترخيص بعملية اللم والجمع أو الجني للمواد المعدنية من نظام المقالع أن يرفق طلبه بدراسات ومخططات بيئية تتمثل في دراسة التأثير على البيئة، مذكرة التأثير على البيئة، دراسة المخاطر الناجمة عن النشاط. المنجمي، مخطط تسيير البيئة، مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها ودراسة التأثير على البيئة.[44]

ولقد ربط المشرع المنشآت المصنفة بدراسة التأثير على البيئة وفرق في درجة التأثير وربطها بدراسة التأثير وموجز التأثير ولما كان النشاط المنجمي من المنشآت المصنفة فإن تأثيره على البيئة يختلف باختلاف أنواعه؛ حيث أعفى أنشطة التنقيب من تقديم أي دراسة تتعلق بالتأثير فيما فرض على عملية استغلال المناجم والمقالع دراسة التأثير وفرض على الأنشطة الأخرى موجز التأثير.[45]

وتعد دراسة التأثير أحد ضمانات حماية البيئة التي تتوقف عليها ممارسة النشاط؛ وليست خاصة بالمنشآت المصنفة فحسب بل تشمل المنشآت والهياكل الأخرى التي تؤثر على البيئة.[46] والنشاط المنجمي الذي يخضع لدراسة التأثير هو كل نشاط متعلق باستغلال منجم أو مقلع. وتتم هذه الدراسة عن طريق خبير معتمد من طرف الوزير المكلف بالبيئة، وتتضمن بصفة عامة عرض عن النشاط المزمع القيام به وصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان يتأثران بالنشاط المزمع القيام به وذكر التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان والحلول البديلة المقترحة وعرض أثار هذا النشاط على التراث الثقافي وعلى الظروف الاجتماعية والاقتصادية وتدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة أو تعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة إن أمكن.[47]

ويتم إنجاز الدراسة التقنية بالمرور على مجموعة من المراحل تبدأ بتحليل المشروع المراد إنجازه وفحص البيانات الاقتصادية والتقنية المتعلقة به، ثم تحليل خصوصيات الوسط الذي يعتزم إقامة المشروع فيه، وأخيرا تحليل الآثار؛ عن طريق دمج عناصر ونتائج الدراسات الاقتصادية والتقنية الأخرى وطرق الإنتاج المتبعة.[48] ويجب أن تتضمن دراسة التأثير البيانات الإلزامية التالية:

- تقديم صاحب المشروع.
- تقديم مكتب الدراسات.
- تحليل البدائل المحتملة لمختلف الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي التكنولوجي والبيئي.
- تحديد منطقة الدراسة.
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته بالخصوص مواردها الطبيعية وتنوعها البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية والمائية المحتمل تأثيرها على المشروع.
- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء وما بعد الاستغلال أي تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا.
- تقدير أصناف وكميات الرواسب والانبعاثات والأضرار التي قد تولد خلال مراحل إنجاز المشروع واستغلاله وخاصة النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والروائح و الدخان.
- تقديم التأثيرات المتوقعة مباشرة وغير مباشرة على المدى الطويل والمتوسط والقصير للمشروع على البيئة خاصة التربة والهواء والماء والتنوع البيولوجي والصحة.
- الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مراحل المشروع.
- وصف التدابير المراد اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار الناجمة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها.
- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف أو التعويض المنفذة من طرف صاحب المشروع.
- الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها.

– كل عمل آخر أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة التأثير البيئي.[49]

فإذا كانت هذه البيانات قواعد عامة لدراسة التأثير على البيئة لكافه المشاريع والمنشآت فإن الدراسة الخاصة بممارسة الاستغلال المنجمي حدد لها المشرع مجموعة من البيانات الخاصة الذي يجب أن يتضمنها بالإضافة إلى البيانات المذكورة أعلاه وتتمثل في ما يلي:

– الأسباب التي من خلالها تمت دراسة الخيارات الممكنة والاحتفاظ بالخيار في المشروع المنجمي الموافقة عليه، لاسيما من ناحية الانشغالات المتعلقة بالبيئة.

– الإجراء المتبع لاختيار طريقة الاستغلال.

– توضيح الظروف التقنية للاستغلال التي تضمن توازن الوسط الطبيعي.

– تحديد إجراءات إعادة الأماكن إلى الحالة الأصلية بصفة تدريجية خلال ممارسة النشاط المنجمي وبعد الانتهاء منه وكذا الإجراءات الخاصة بالوقاية من الأخطار المنجمية في مرحلة ما بعد المنجم مع الأخذ بعين الاعتبار الصحة والسلامة العموميتين واحترام التكامل الإيكولوجي ومبادئ التنمية المستدامة.[50]

تودع الدراسة الخاصة بالتأثير على البيئة بعد إعدادها وفقا للشروط المذكورة أعلاه من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا من عشر نسخ حيث يتولى هذا الأخير بتكليف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بإجراء فحص أولي لهذه الدراسة ويمكن لهذه الأخيرة استدعاء صاحب المشروع من أجل تقديم المعلومات الضرورية أو الدراسات المكملة وذلك في أجل لا يتجاوز الشهر الواحد.[51] وبعد الانتهاء من الفحص الأولي للدراسة بالموافقة عليها يصدر الوالي قرارا بفتح تحقيق عمومي حول المشروع وذلك قصد تمكين كل شخص طبيعي أو معنوي من إبداء رأيه في المشروع والآثار المتوقعة على البيئة يجب أن يتضمن هذا القرار ما يلي:

– موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل.

– مدة التحقيق التي يجب أن لا تتجاوز شهرا واحد من تاريخ النشر.

– الأماكن والأوقات التي يمكن للجمهور أن يبدي فيها ملاحظاته على سجل مراقب ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

– تعيين محرر محقق يتولى السهر على رقابة تنفيذ التحقيق العمومي و يقوم بجمع المعلومات وتسجيل الملاحظات الخاصة بتأثير المشروع على البيئة.

ويتم نشر هذا القرار أو ملخص عنه في يوميتين وطنيتين والتعليق في مقر الولاية و البلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع. [52]

وبعد نهاية المدة المحددة للتحقيق يتولى المحافظ المحقق تحرير محضر تحقيق المعلومات التكميلية ويحوله إلى الوالي الذي يتولى إعداد محضر لمختلف الآراء المحصل عليها واستنتاجات المحقق ويدعو صاحب المشروع لتقديم مذكرة جوابية بشأن هذه الملاحظات، ويحول ملف الدراسة مرفقا بآراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي ومحضر المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع إلى الوزير المكلف بالبيئة لأجل اعتماده والمصادقة عليه، ويجب أن يصدر قرار الاعتماد في أجل لا يتجاوز أربعة أشهر من تاريخ قفل التحقيق العمومي.

وتكون الموافقة على الدراسة أو رفضها من طرف الوزير المكلف بالبيئة الذي يرسله إلى الوالي المختص إقليميا ليتولى تبليغه لصاحب المشروع. ويجب أن يكون الرفض مبررا، وهو قابل للتظلم أمام الوزير المكلف بالبيئة وذلك بتقديم المبررات الكافية والمعلومات التكميلية التي تمثل الجواب على قرار الرفض والتي تؤسس لدراسة جديدة تكون محل قرار جديد فإذا تمت الموافقة على الدراسة تصبح معتمدة ويجب إيداعها برفقة الطلب المقدم للحصول على الترخيص.[53]

كما اشترط المشرع على طالب الترخيص تقديم دراسة على المخاطر الناجمة، غير أنه لم يحدد محتوى هذه الدراسة، وبالرجوع إلى النصوص المنظمة للبيئة نجدها حددت هذه الدراسة؛[54] والتي تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي يتعرض لها الأشخاص والممتلكات والبيئة من جراء نشاط المؤسسة سواء كان سبب الخطر داخليا أو خارجيا؛ حيث تتسم هذه الدراسة بضبط التدابير التقنية اللازمة للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف أثارها وتسييرها والوقاية منها ويتم إعداد هذه الدراسة من طرف مكاتب معتمدة الوزارة المكلفة بالبيئة وتعتمد من طرف الوزارة وتتضمن دراسة الخطر البيانات التالية:

- عرض عام للمشروع وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث ويشمل:

- المعطيات الفيزيائية وهي الجيولوجية الهيدرولوجية المناخية والشروط الطبيعية مثل مدى التعرض للزلازل.

- المعطيات الاقتصادية والثقافية (السكن نقاط الماء والالتقاط شغل الأراضي والنشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات و النقل و والمجالات المحمية).

- وصف المشروع ومختلف المنشآت والمتمثلة في الموقع والحجم والقدرة والمداخل و اختيار المنهج المختار وعمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه مع توضيح ذلك عن طريق الخرائط والمخططات عند الحاجة المخطط الإجمالي مخطط الوضعية مخطط الكتلة الحركة وغيرها.

- تحديد العوامل المؤدية إلى حدوث المخاطر الناجمة عن الاستغلال.

- تحليل المخاطر والعواقب الناجمة على النشاط وتحديد الأحداث الطارئة ودرجة خطورتها و احتمال وقوعها وتقييمها.

- تحليل الآثار المحتملة على السكان والبيئة.

- الوسائل المستعملة لتأمين المواقع وكيفيه الوقاية من الحوادث الكبرى و نظام تسيير الأمن وسائل النجدة.[55]

كما نص قانون المناجم على إعداد مخطط تسيير البيئة للنشاط المنجمي المراد ممارسته وعرفه بأنه وثيقة يتم إعدادها وفقا للشروط المنصوص عليها في الأحكام التشريعية لحماية البيئة.[56] إلا أنه بالرجوع إلى النص التشريعي المحال عليه إليه لا نجد أثرا لهذا المخطط.

كما نص قانون المناجم على مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها؛ حيث عرفه بأنه وثيقة تعد دون المساس بالأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة من طرف صاحب ترخيص استغلال منجم أو ترخيص استغلال مقلع ويعتبر جزء من دراسة التأثير على البيئة ويتضمن هذا المخطط العمليات والأعمال والأشغال التي يجب على صاحب الترخيص القيام بها أثناء مرحلة الاستغلال من أجل إعادة الأماكن المستغلة إلى حالتها الأصلية التي كانت عليها قبل عملية النشاط؛[57] للمحافظة على جمال الأماكن والوقاية من الأضرار التي تمس بالبيئة والمحيط المتعلقة بالصحة والسلامة من جراء بقايا المواد المستخرجة أو المستعملة في عملية الاستخراج وكذا مجاري المياه وأماكن مرور الأشخاص والحيوان كما يجب تحيين هذا المخطط دوريا وتقديمه إلى مصالح البيئة.[58]

وتتولى الهيئة التي تلقت الطلب دراسته والتأكد من توفر الشروط اللازمة للنشاط بعد استشارة المصالح التقنية وينتهي الفصل بالتوقيع على دفتر الأعباء.[59]

واشترط المشرع للترخيص بممارسة نشاط منجمي استشارة أو موافقة بعض المصالح التقنية المختصة حسب نص المادة 105 من القانون 05/14 "يخضع منح كل ترخيص لاستغلال منجمي على حدود مساحة تابعة كليا أو جزئيا للأملاك العمومية التابعة للري أو للأملاك الوطنية الغابية للموافقة الرسمية للإدارة المكلفة حسب الحالة الموارد المائية أو الغابات والإدارة المكلفة بالبيئة في كلتا الحالتين" فربط المشرع موافقة هذه المصالح بأسباب محددة وهي طبيعة الملكية.

غير أن اقتصار الموافقة على هذه المصالح قد يؤدي إلى الإضرار بمصالح أخرى مثل الهياكل القاعدية والأراضي الفلاحية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ربط المشرع هذه الاستشارة بالاستغلال دون البحث المنجمي وهذا يثير إشكالا؛ لأن البحث المنجمي يهدف إلى القيام بالاستغلال في مرحلة لاحقة بسبب عدم استشارة مصلحة ما عند عملية البحث ثم استشارتها عند الاستغلال قد يؤدي إلى رفض ممارسة هذا الاستغلال. ويرتبط الترخيص المنجمي بدفتر شروط يحدد حقوق وواجبات صاحب الترخيص الذي يلتزم بالتوقيع عليه فور موافقة المصلحة المختصة على منح الترخيص.[60]

أما المنح عن طريق المزايدة، فقد اعتمده المشرع كطريق للترخيص بمزاوله النشاط المنجمي لأول مرة بموجب قانون المناجم، إلا أنه لم يعرف المزايدة فيه وإنما حدد الحالات التي يرخص فيها بمزاولة النشاط المنجمي عن طريق المزايدة وأحال ذلك إلى التنظيم.[61] والمزايدة إجراء يهدف إلى الحصول على أعلى عرض مالي ممكن وتكون عن طريق العروض المختومة أو المزايدة الشفوية أو أي طريقة محفزة على المنافسة.[62]

المطلب الثالث : تجديد وإنهاء الترخيص المنجمي

إذا كان الأصل أن الترخيص المنجمي محدد بمدة معينة فإن هذا لا يمنع من تجديده لمدة مساوية للمدة الأولى أو أقل منها غير أن هذا التجديد يختلف باختلاف نوع النشاط المنجمي الممارس فتراخيص البحث المنجمي باعتبارها تهدف للبحث عن مادة معدنية يتم استغلالها بعد ذلك فإن مدتها تكون قصيرة وبالتالي التجديد فيها يكون محدودا حيث حدد المشرع ذلك بمرتين متتاليتين على الأكثر.[63]

وأما تراخيص الاستغلال المنجمي فهي تسمح بممارسة عملية استخراج المواد المعدنية وتستمر ما دامت هذه المادة موجودة وما دام صاحب الترخيص راغبا في ممارسة هذا النشاط وملتزم بالوفاء بالالتزامات القانونية الخاصة بممارسة هذا النشاط؛ ولذلك لم يحدد المشرع عدد مرات التجديد وجعلها مفتوحة إلا أنها تتم وفق شروط محددة وبنفس الإجراءات التي تم بها طلب الترخيص لأول مرة وتبقى السلطة التقديرية في تجديده للسلطة الإدارية مانحة الترخيص.

ويشترط لتجديد الترخيص جملة من الشروط؛ حيث يجب أن يقدم طلب التجديد في أجل محدد يترتب على مخالفته فقدان الحق في التجديد ويختلف باختلاف نوع النشاط المنجمي؛ فبالنسبة للاستغلال المنجمي فقد حدد المشرع ميعاد تقديم طلب التجديد بستة أشهر على الأقل قبل نهاية صلاحيته، وأما البحث المنجمي والذي تتميز تراخيصه بقصر مدة صلاحيتها فقد حدد لها المشرع أجلا اقصر من تراخيص الاستغلال وهي ثلاثة أشهر قبل انتهاء صلاحيتها.[64]

كما اشترط المشرع لقبول التجديد أن يكون صاحبه قد وفى بكل الالتزامات المفروضة عليه قانونا؛ حيث يؤدي الإخلال بأحد الالتزامات إلى رفض عملية التجديد؛ ويتمثل الإخلال في:

- عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة.
- التنازل أو التحويل الكلي أو الجزئي للحقوق المنجمية خرقا للقانون.
- نقص ملحوظ في عملية الاستغلال يناقض إمكانيات المكمن المنجمي.
- غياب النشاط المتواصل للاستغلال الذي يناقض إمكانيات المكمن المنجمي.
- استغلال المكمن بطريقة تهدد حفظه.
- تنفيذ غير كاف للالتزامات الذي تعهد بها خاصة تلك المحددة في الترخيص المنجمي دفتر الأعباء.
- فقدان القدرة المالية والتقنية التي كانتا موجودة أثناء منح الترخيص المنجمي.
- عدم دفع الرسوم والأتاوى.
- ممارسة نشاط الاستغلال خارج حدود المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية ومتحجرة غير مذكورة في الترخيص المنجمي.

- عدم الشروع في الأشغال لمدة 6 أشهر من منح الترخيص بالنسبة للبحث المنجمي و 12 شهرا بعد منح الترخيص للاستغلال المنجمي المراد تجديده.[65]

فإذا تحقق الشرطان السابقان فإن صاحب الترخيص يستفيد من التجديد بقوة القانون وأما إذا تخلف أحد الشرطين كأن تقدم صاحب الترخيص بطلب التجديد خارج الآجال القانونية فإنه يفقد حقه في ذلك، وكذلك بالنسبة للشرط الثاني غير أن المشرع منح السلطة الإدارية المختصة بمنح الترخيص وتجديده بعض السلطات التقديرية؛ إذ يمكن لها الشروع في تعديل محيط المساحة المحددة في الترخيص المراد تجديده وذلك بالتقليص من هذه المساحة في أحدى الحالتين التاليتين:

- إذا رأت أن النشاط المنجمي لا يشمل المساحة كلها ولا توجد آفاق مستقبلية لتطوير هذا النشاط حتى يشمل كل هذه المساحة.

- إذا كانت القدرات المالية والتقنية المتعهد بها غير كافية لاستغلال هذه المساحة.[66]

ولا يتوقف الأمر عند التقليص في المساحة بل يمكن للسلطة الإدارية المختصة رفض التجديد مطلقا إذا كانت القدرات المالية والتقنية المتعهد بها غير كافيه لممارسة الاستغلال المنجمي.[67]

وبما أن الترخيص المنجمي رخصة إدارية يمكن أن تنتهي صلاحيتها بقوة القانون أي خارج إرادة صاحبه ومانحه كما يمكن أن تنتهي بإرادة أحد الطرفين وهما صاحبه أو مانحه أو ينتهي بسبب حكم قضائي. أما انتهاؤه خارج إرادة كل من صاحبه والسلطة المانحة له فيكون في حالتين حددهما القانون الأولى حالة انتهاء المدة المحددة لصلاحيته دون تجديده، ويعتبر هذا نهاية طبيعية له وقد تقترن بعدم تقديم طلب التجديد في الآجال القانونية؛ حيث كل التراخيص المنجمية قابلة للتجديد، مع العلم أن التراخيص المتعلقة بالبحث المنجمي قابلة للتجديد مرتين فقط، والتراخيص المتعلقة بالاستغلال المنجمي قابلة للتجديد عدة مرات.[68]

والحالة الثانية تكمن في انتهاء المادة المعدنية موضوع الاستغلال؛ حيث أن القاعدة التي ذهب إليها الفقه والقضاء الإداري أن ينتهي القرار الإداري نهاية طبيعية باستنفاذ موضوعه وكذلك بالنسبة للترخيص الإداري حيث يصدر بصورة قرار إداري فردي والقرارات الفردية تنتهي في معظم الأحوال بمجرد تنفيذها.[69]

فالترخيص المنجمي ينتهي بانتهاء الغرض الذي أنشئ لأجله فإذا نفذت المادة المشمولة بالترخيص انتهى هذا الأخير لا محالة، غير أن هذا الانتهاء خاص بتراخيص الاستغلال المنجمي حيث يمكن أن تنتهي الاحتياطات المنجمية المتوفرة غير أن الأمر بالنسبة للبحث المنجمي لا يمكن تصور نفاذ المادة المعدنية لكن يمكن تصور عدم وجودها أصلا غير أن هذا لا يؤدي إلى انتهاء الترخيص إذ أن مدة هذا النوع من التراخيص قصيرة جدا. وقد نص قانون المناجم على انتهاء الترخيص المنجمي بسبب نفاذ احتياطات المادة المعدنية.[70] إلا أنه لم يتطرق لتفاصيل الترخيص المنجمي وما دام هذا الأخير محدد بمدة معينة فإن انتهاءه لا يمكن دون تدخل السلطة المانحة بإجراءات الإلغاء. فإن الأحكام التي تسري في هذه الحالة هي الأحكام الخاصة بالتخلي.[71]

كما قد ينتهي الترخيص المنجمي بإرادة صاحبه وهنا حدد المشرع حالتين؛ تتمثل الأولى في سبب التخلي أو الهجر بزهد صاحبة في ممارسة النشاط المرخص. وقد استعمل المشرع مصطلح التخلي والهجر فالأول يصلح أن يكون خاصا بالترخيص والنشاط معا وأما الثاني فيصلح للنشاط فقط دون الترخيص.[72]

والحالة الثانية، انتهاؤه بسبب التنازل أو التحويل، فلقد جعله المشرع قابلا للتنازل أو التحويل الكلي أو الجزئي وهو تحويل للحقوق والالتزامات المترتبة عليه، وهذه الخاصية لا يتميز بها كل أنواع الترخيص المنجمي وإنما حصرها في نوعين فقط وهما الترخيص باستغلال منجم والترخيص باستغلال مقلع.[73]

كما قد ينتهي الترخيص المنجمي بإرادة الجهة المانحة؛[74] وحدد المشرع الحالات التي يمكن فيها سحبه أو تعليقه دون أن يفرق بين حالات السحب وحالات التعليق وترك السلطة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية لتحديد العقوبة اللازمة ويمكن إجمال الحالات التي تضمنها القانون في ما يلي:

- وجود سبب لوقوع خطر وشيك قد يمس أمن الأشخاص أو الحفاظ على الاستغلال المنجمي أو حماية البيئة.
- مخالفة القوانين والتنظيمات الخاصة بممارسة النشاط المنجمي.
- عدم ال احترام لقواعد الفن المنجمي وشروط الآمن و حماية البيئة.
- التنازل أو التحويل الكلي أو الجزئي للحقوق المنجمية خرقا للقانون.
- نقص ملحوظ في عمليات الاستغلال يناقض إمكانيات المكمن المنجمي.

- غياب النشاط المتواصل للاستغلال يناقض إمكانيات المكمن المنجمي.
- استغلال المكمن بطريقة تهدد حفظه.
- تنفيذ غير كاف للالتزامات التي تعهد بها والمحددة في الترخيص المنجمي ودفتر الأعباء.
- فقدان القدرات المالية والتقنية التي كانت موجودة أثناء منح الترخيص.
- عدم دفع الرسوم والإتاوات.
- ممارسة نشاط الاستغلال خارج حدود المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية و متحجرة غير مذكورة في الترخيص المنجمي.
- عدم الشروع في الأشغال لمدة ستة أشهر بعد منح ترخيص البحث المنجمي واثني عشر شهرا بعد منح ترخيص الاستغلال المنجمي.
- عدم احترام الالتزامات القانونية التي فرضها القانون على صاحب الترخيص المنجمي.[75]

وأخيرا قد ينتهي الترخيص المنجمي بناء على حكم أو قرار قضائي في حالة مخالفة النصوص القانونية أو النظام العام. وقد نص قانون المناجم على إمكانية وقف أشغال البحث أو الاستغلال المنجمي عن طريق جهة قضائية وفق إجراءات مستعجلة وبناء على طلب من السلطة الإدارية المختصة وذلك عند القيام بأشغال منجمية مخالفة للقانون داخل البحر. وقد استعمل المشرع مصطلح "الوقف" وهو إجراء مؤقت لا يهدف إلى إنهاء الترخيص؛ وهذا لا يناف إمكانية إنهاء الترخيص عن طريق حكم قضائي إذا توفرت الشروط اللازمة لذلك.[76]

المبحث الثاني : الالتزامات المترتبة على الترخيص المنجمي

منح المشرع صاحب الترخيص المنجمي مجموعة من الحقوق قصد تمكينه من ممارسة النشاط المنجمي، وفرض عليه مجموعة من الالتزامات تضمن ممارسته بطريقة قانونية تهدف إلى تحقيق المصلحة الاقتصادية بصفة عامة؛ حيث أن النشاط المنجمي نشاط مقنن ويحتاج إلى تقنيات معينة تتماشى مع خصوصيته. ومن الالتزامات التي تضمن السير الحسن وجوب الالتزام بتأمين الأخطار والمسؤولية، ووجوب الالتزام بحماية البيئة والمحافظة عليها.

المطلب الأول : الالتزامات المتعلقة بالنشاط المنجمي

من البدهي أن يرتب حق استعمال الترخيص المنجمي مجموعة التزامات على عاتق المستفيد من استعمال هذا الترخيص لكي يحقق أهدافه بالشكل الطبيعي ومن المعلوم أن الالتزام يرتب المسؤولية القانونية على عاتق الأشخاص يسمح بمتابعتهم ومسائلتهم لذلك ألزم المشرع حامل الرخص المنجمية بالتأمين على المخاطر وحتى المسؤولية الموضوعية التي تشمل النشاط والمنجم ومحيط المنجم وحتى ما بعد المنجم.

لقد كان قانون المناجم 10/01 يعتبر ممارسة النشاط المنجمي التزاما ناشئا عن منح السند المنجمي أي أن ممارسته تعتبر حقا وواجبا في نفس الوقت، وأما في القانون 05/14 فقد تخلى المشرع عن هذا التوجه؛ حيث جعل التوقف عن ممارسة النشاط المنجمي قرينة على فقدان القدرة المالية أو التقنية لممارسة النشاط، والتي تعتبر شرطا ليس للحصول على الترخيص المنجمي ولكن لممارسة النشاط ككل، وبالتالي يترتب عنها سحب الترخيص أو تعليقيه؛ لأن سير النشاط المنجمي بصورة صحيحة وسليمة يقتضي توافر مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب الترخيص المنجمي والتي يمكن إجمالها في ما يلي:

1- تحديث مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية: يلتزم صاحب الترخيص المنجمي بوضع سجلات مرقمة ومؤشر عليها من طرف مصالح المناجم وتعتبر هذه السجلات لازمة لممارسة النشاط المنجمي وتسهل عملية الرقابة من طرف شرطة المناجم وتمكن من إعداد التقارير الخاصة بممارسة النشاط. ويعتبر مخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها أحد هذه المخططات حيث أن المشرع لم يتوقف عند فرض هذا المخطط بل اشترط على صاحب الترخيص المنجمي تجديده و تحيينه بصورة دوريه كل خمس سنوات وهذا يعتبر التزاما يقع على عاتق صاحب الترخيص المنجمي.

وتتم عملية تحيين المخطط من خلال مراجعه أشغال التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وتقديم التكاليف اللازمة لذلك كما يلتزم صاحب الترخيص بتقديم هذا المخطط محينا قبل ستة أشهر من انتهاء الترخيص المنجمي ويترتب على الإخلال بهذا الالتزام عقوبة تعليق أو سحب الترخيص المنجمي.[77]

2- إرسال التقارير الدورية إلى الهيئات المختصة: ألزم المشرع الجزائري أصحاب التراخيص المنجمية بإرسال مجموعة من التقارير إلى الهيئات المكلفة بالرقابة على الأنشطة المنجمية وتتمثل هذه التقارير في نوعان:

أ- تقرير عن النشاط المنجمي يرسل دوريا كل سداسي إلى كل من الوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية والمصالح غير الممركزة للإدارة المكلفة بالمناجم.[78] ويشمل هذا التقرير خمسة فصول:

- الفصل الأول: المعطيات العامة عن النشاط المنجمي ويذكر فيه نوع الترخيص ومراجعه ومدة صلاحيته والمادة المستغلة ونسبة الإنتاج الخام المعدني ونسبة الإنتاج المسوق وتعداد المستخدمين وتنظيم العمل.

- الفصل الثاني: فيتعلق بالمعطيات التقنية بالنشاط المنجمي .

- الفصل الثالث: يتعلق بالمعطيات المتصلة بأمن العمل حيث تبلغ فيه الإحصائيات المتعلقة بحوادث العمل والأمراض المهنية.

- الفصل الرابع: فيتعلق بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية خاصة أعمال الردم والمساحات المهيأة والمشجرة.

- الفصل الخامس: فيخصص للتحاليل والتعاليق الخاصة بالفصول الأربعة السابقة الذكر وتقديم التدابير المتخذة أو التي سوف يتم اتخاذها في المستقبل.[79]

ب- تقرير عن الأشغال عند انقضاء مدة الترخيص المنجمي، ويقدم هذا التقرير إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ستة أشهر قبل انتهاء الترخيص المنجمي ولم يحدد المشرع محتوى التقرير غير أنه لا يختلف عن التقرير السداسي حيث أن التقرير الأول دوري وهذا التقرير نهائي يقدم عند نهاية النشاط المنجمي وقد رتب المشرع الجزائري عقوبة التعليق أو السحب للترخيص المنجمي في حالة الإخلال بهذا الالتزام.[80]

3- حماية صحة العمال واحترام حقوقهم: ألزم المشرع صاحب الترخيص المنجمي بحماية صحة العمال واحترام حقوقهم المقررة في التشريع الساري المفعول؛[81] أي حماية صحتهم طبقا لقانون الضمان الاجتماعي واحترام حقوقهم طبقا لقانون علاقات العمل.[82] ويفترض أن هذه الحقوق يلتزم بها رب العمل دون الحاجة إلى النص عليها في قانون المناجم؛ حيث كان على المشرع وضع قواعد خاصة تهدف إلى حماية المناجم باعتبار الأخطار المترتبة على ممارسة النشاط المنجمي ترتب أضرارا كبيرة على صحة العمال ولم يضع تنظيما أو قانونا يهدف إلى حماية صحة العمال وحفظ حقوقهم كما لم يضع نظام تأمين اجتماعي خاص بعمال المناجم كما هو الحال في عديد الدول.

4- الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية: لقد ألزم المشرع صاحب الترخيص المنجمي بالإيداع القانوني لكل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كان نوعها والمتعلقة بعمليات التنقيب والاستكشاف وحفظ عينات التنقيب لدي وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر.

5- استقبال الطلبة المتربصين في الاختصاص المنجمي: يعتبر هذا الالتزام ضمانا لتطوير وخدمة البحث العلمي؛ لاسيما في الجانب التطبيقي فصاحب الترخيص المنجمي ملزم باستقبال الطلبة والمتربصين المتخصصين في المناجم والجيولوجيا من مختلف المؤسسات التكوينية والتعليمية. تهدف القيام بتربصات تطبيقية على مستوى المؤسسات المنجمية غير أن المشرع الجزائري أهمل عنصرا مهما وهو عقوبة الإخلال بهذا الالتزام لكن لا يمكنها فرض أي عقوبات مدام المشرع لم ينصص على ذلك.[83]

6- توفير تأطير تقني كامل ومؤهل لكافة النشاطات المنجمية: ويعتبر هذا الالتزام نتيجة منطقية للشروط التي فرضها المشرع الجزائري لممارسة النشاط المنجمي و لاسيما شرط القدرة التقنية على ممارسة النشاط إذ لا يمكن ممارسة النشاط المنجمي بوسائل بدائية تجاوزها الزمن بل يجب اعتماد تقنيات حديثة تهدف إلى تقليل التكاليف من جهة وتقليص الأضرار البيئية من جهة أخرى غير أن المشرع لم يحدد ما هو التأطير التقني الكامل والمؤهل ولم ينصص على تحديده عن طريق التنظيم وهنا تبقى السلطة التقديرية للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بتقدير هذا التأطير كما لم يحدد العقوبات المفروضة في حالة غياب هذا التأطير وإنما فرض القدرة التقنية كشرط يمنح الترخيص المنجمي وغيابها كسبب لرفض التجديد دون أن يحدد الإجراءات المتخذة أثناء سير النشاط المهني.[84]

كما ألزم المشرع الشخص الذي يمارس نشاطا منجميا بالتأمين من الأخطار التي يمكن أن تصيب الأشخاص من جراء ممارسة هذا النشاط حيث نصت المادة 61 من قانون المناجم على إلزامية التأمين. بنصها:"يجب على صاحب الترخيص لاستغلال منجم أو مقلع علاوة على اكتتاب وثيقة التأمين عن المسؤولية المدنية أن يكتتب وثيقة عقد تأمين خاص ضد الأخطار المنجمية.[85]

وبتحليل هذا النص فإن المشرع ألزم صاحب الترخيص بإبرام عقد تأمين؛ وأن هذا التأمين لا يشمل جميع ممارسي النشاط المنجمي بل يقتصر على ممارسي استغلال المناجم والمقالع.

ولا تشمل إلزامية التأمين التي فرضها المشرع على ممارسي النشاط المنجمي جميع التراخيص المنجمية إذ أن البحث المنجمي الذي لا يتطلب استعمال ورشات صناعية ضخمة وإنما هو مجرد بحث عن مواد معدنية أو متحجرة من خلال دراسات علمية للصفات الفيزيائية والكيميائية والجيولوجية لسطح الأرض أو عمقها وبالتالي فإن هذا الأمر لا يمكن أن يؤدي إلى أضرار جسيمة عكس نشاطات الاستغلال المنجمي التي يستعمل فيها تقنيات صناعية ومواد متفجرة وتفتح فيها ورشات وخنادق وممرات باطنية وغيرها من الأمور التي يمكن أن تضر بالأشخاص العاملين في هذا القطاع أو حتى الأشخاص الذين يستعملون الممرات المجاورة لمكامن الاستغلال المنجمي.

ولقد فرض المشرع الجزائري على صاحب الترخيص المنجمي نوعين من التأمين هما تأمين المسؤولية المدنية، وهو تأمين عام يشمل جميع الأضرار التي يمكن أن تصيب الأشخاص من جراء ممارسة النشاط المنجمي، وتقوم المسؤولية المدنية دون أن توجد أي علاقة قانونية بين المضرور والمتسبب بالضرر؛ فصاحب الترخيص مسؤول عن الأضرار التي قد تصيب كل شخص من جراء ممارسة النشاط المنجمي. وبالتالي، كل شخص يتضرر من ممارسة النشاط المنجمي يمكنه الرجوع على شركة التأمين المؤمنة لصاحب الترخيص

مي من المسؤولية المدنية.[86] والثاني، تأمين الأخطار المنجمية؛ حيث يعد الخطر، ركنا من أركان عقد التأمين وهو احتمال وقوع الخسارة في الوسائل والأهداف أو هو كل حادث احتمالي يعقد من أجله التأمين سواء كان ذلك الحادث ضارا أو نافعا.

وبما أن النشاط المنجمي نشاط خطير بطبيعته، ألزم المشرع صاحب الترخيص بالتأمين تخفيضا للأعباء التي يمكن أن تعود على صاحب الترخيص المنجمي من جراء إصابة أحد الأشخاص بضرر ناتج عن خطر منجمي من جهة وحماية للشخص المضرور من جهة أخرى. ولقد عرف المشرع الجزائري الخطر المنجمي بأنه "كل حدث يمكن أن يطرأ بفعل النشاطات المنجمية والذي من شأنه إحداث مخاطر تمس الأمن العمومي والصناعي" حيث لا يقتصر على المحيط المنجمي المرخص به ولا على صلاحية الترخيص المنجمي.فمن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج ثلاث خصائص للخطر المنجمي وهي:

- الخطر المنجمي يحدث بسبب النشاطات المنجمية.
- الخطر المنجمي يمتد إلى خارج المحيط المنجمي.

- الخطر المنجمي يمتد إلى مرحلة ما بعد المنجم.

إلا أن المشرع لما ألزم صاحب الترخيص المنجمي بالتأمين على الأخطار لم يحدد مدة التأمين، ولاشك أنها مرتبطة بصلاحية الترخيص المنجمي غير أنه مدد مسؤولية صاحب الترخيص إلى فترة ما بعد انتهاء صلاحية الترخيص دون أن يحدد مدة هذه الفترة أو أجل سقوط المسؤولية عن الأضرار المنجمية.[87]

المطلب الثاني : الالتزام بالمحافظة على البيئة

تمثل البيئة حيزا جغرافيا بخصائص معينة من مناخ وتربة وتضاريس بمجموعة من الموارد العائلة للكائن الحي ولذلك اهتمت الأمم المتحدة اهتماما بالغا بحماية البيئة حيث عقدت سنة 1972 مؤتمر ستوكهولم لحماية البيئة ولم يقف الأمر عند هذا الحد حيث عقدت عدة اتفاقيات دولية تجاوزت 170 معاهدة تتعلق بالتنمية وحماية البيئة وتعتبر قمة الأرض التي عقدت في ريو دي جانيرو 1992 أهم قمة حول البيئة والتي حددت حقوق والتزامات الدول في مجال حماية البيئة.[88]

ولم يقتصر الأمر على الأمم المتحدة في الاهتمام بمشاكل البيئة بل تولت معاهد ومؤسسات أخرى الاهتمام بهذا الموضوع مثل لجنة مؤسسات التنمية الدولية لشؤون البيئة و منظمة التعاون الاقتصادي والبنك الدولي ومعهد الموارد الدولي وغيرها الكثير كما قام مجموعة من الباحثين بإعداد مجموعة من الدراسات التي تهدف إلى حماية البيئة حيث تم ابتكار مجموعة من القواعد لقياس التلوث البيئي في الوحدات الاقتصادية وإحداث محاسبة خاصة للتلوث البيئي ولذلك كان لازما على الدول الموقعة على الاتفاقيات السابقة أن تضمن تشريعاتها قواعد قانونية تهدف إلى حماية البيئة.[89] لذلك أصدرت الجزائر تشريعات خاصة بحماية البيئة كان آخرها القانون 03-10 والذي تضمن مجموعة من المبادئ.

ولم يقتصر الأمر عند هذا القانون إذ تضمنت التشريعات التي تنظم الاستثمار وفق شروط بيئية وهذا ما نجده في قانون المناجم حيث جعل هذا القانون حماية البيئة والمحافظة عليها التزاما من التزامات صاحب الترخيص المنجمي حيث فرض رقابة قبلية تتمثل في تقديم الضمانات اللازمة لحماية البيئة قبل مباشرة النشاط، بل وقبل الحصول على الترخيص؛ حيث اشترط مجموعة من الدراسات التي تحدد الآثار المترتبة على البيئة

من جراء ممارسة هذا النشاط المنجمي. ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد بل تجاوزه إلى الرقابة البعدية؛ حيث فرض مجموعة من الرسوم يدفعها الممارس للنشاط المنجمي والخاصة بحماية البيئة أثناء الاستغلال وفي مرحلة ما بعد المنجم.

ومن خلال هذه الشروط نجد أن المشرع نص على تطبيق بعض المبادئ المنصوص عليها في القانون 10/03 ومن بينها مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، حيث ينبغي على كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي وإدخال أي تغيير على الأجسام الحية من كل مصدر بما في ذلك الأنظمة البيئية البرية والبحرية وغيرها من الأنظمة التي تتألف منها وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها وكذا تنوع النظم البيئية.[90]

فتغيير خصائص السوائل مثلا يعد واحدا من أخطر التهديدات على التنوع البيولوجي التي تصاحب النشاط المنجمي وقد يحدث التغيير في خصائص السوائل في أي مرحلة من مراحل حياة المنجم إلا أن احتمال التغيير المؤقت أو الدائم تبلغ ذروتها خلال الأنشطة الإنشائية والتشغيلية فالأعمال المنجمية تتطلب في الغالب إزالة الغطاء النباتي من أجل حفر المنجم ووحدة المعالجة ومناطق تجميع النفايات والركام وممرات الوصول إلى المنجم.[91] وفي إطار تطبيق هذا المبدأ ألزم المشرع الجزائري صاحب الترخيص المنجمي بالمحافظة على الثروة النباتية والحيوانية غير أنه لم يضع الإجراءات والسبل الكفيلة بذلك.

إضافة إلى مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، والذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض التي تعتبر في كل الحالات جزء لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب أن لا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق التنمية المستدامة.[92] وهو بهذا المفهوم يعني الاقتصاد في استغلال الموارد الأولية بما يضمن حقوق الجيل الحالي وحقوق الأجيال القادمة. والحقيقة أن هذا المبدأ يهدف إلى المحافظة على بعض الموارد الطبيعية التي يعتبر الأضرار بها إضرارا بالبيئة وذلك بسبب ندرتها أو طابعها الجمالي أو التاريخي وهنا نجد المشرع الجزائري قد ربط بين المجال المحمي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية حيث عرف المجال المحمي بأنه منطقة مخصصة لحماية التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية المشتركة؛[93] فالمجالات المحمية هي مناطق خاضعة لأنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية،[94] وأما قانون المناجم فلم يعط تعريفا دقيقا للمجال المحمي، وإنما اعتبره كل موقع محمي طبقا للتشريع المتعلق بحماية البيئة.

ولقد قسم المشرع المجالات المحمية إلى ستة أنواع تتمثل في المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، المناظر الأرضية والبحرية المحمية، مجالات تسيير المواضع والسلالات، والمجالات المحمية للمصادر الطبيعية.[95]

وعلى أساس هذا التقسيم تتخذ الحماية الخاصة بكل مجال من هذه المجالات وقواعد حمايتها وشروط تصنيفها أو حذفها من التصنيف بناء على تقرير يعده وزير البيئة. و النشاط المنجمي أخطر ما يضر المجال المحمي، لذا حظر قانون المناجم ممارسته داخل المحميات حيث نصت المادة 3 منه "لا يمكن الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية باتفاقيات دولية أو بنصوص قانونية".

وتخضع المجالات المحمية للرقابة الدائمة للإدارة المكلفة بالبيئة إذ يجب على كل شخص يتصرف في ملكيته داخل المجال المحمي إعلام الإدارة في أجل لا يتجاوز 15 يوما و يعتبر عدم الإعلام جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس من عشرة أيام إلى شهرين أو الغرامة من عشرة آلاف إلى مائة ألف دينار جزائري أو العقوبتين معا.[96]

وإذا كان اقتراح وتصنيف المجالات المحمية من اختصاص الوزير المكلف بالبيئة فإن قانون المناجم منح الوزير المكلف بالمناجم اختصاص اقتراح محيطات للحماية حول المواقع الجيولوجية الملحوظة، وإخضاعها لرقابة الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية؛[97] حيث يخضع كل شغل للأراضي وكل عملية بناء وكل عمليات البحث والاستغلال للرأي المسبق لهذه الوكالة و تعتبر مخالفة هذه الإجراءات جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس من شهر إلى سنتين وبالغرامة من مائة ألف إلى خمس مائة ألف دينار جزائري.[98]

أما مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، يقصد بها تلك التدابير التي يتخذها شخص لكي يخفض إلى الحد الأدنى النتائج الضارة للسلوك الذي ينطوي على خطر كبير يتسبب في ضرر للآخرين.[99] ولقد جاء هذا المبدأ تجسيدا للالتزام الدولي بكفالة أكبر قدر من الحماية البيئة وتحقيقا للتنمية المستدامة وقد عرفه المشرع الجزائري بكونه استعمال أحسن التقنيات المتوفرة بتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم ذلك كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا على البيئة ومراعاة مصالح الغير قبل التصرف.[100] ويتطلب تطبيق هذا المبدأ توافر ثلاثة شروط وهي معرفة الأضرار الواجب تفاديها، تكلفة التدابير الوقائية معقولة واللجوء إلى أحسن تكنولوجيا متوفرة.

وفيما يتعلق بمبدأ الملوث الدافع، فهو يتعلق بمبدأ بسيط وهو أنه على المستغل لنشاط يسبب أضرار للبيئة إصلاح الضرر؛ وهو تطبيق لقاعدة اقتصادية تهدف إلى إضافة ضريبة على السلعة أو الخدمة التي تؤدي إلى إلحاق أضرار بالبيئة. وعرفه المشرع بنص المادة 7/3 من القانون 10/03 بأنه الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص تسبب بنشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية. ويتضح من هذا التعريف أن المشرع الجزائري يلقي عبء الأضرار التي أصابت البيئة على عاتق الشخص الذي تسبب نشاطه في تلويث البيئة؛ وكلفه بنفقات تقليص الضرر من خلال دفع الرسوم الإيكولوجية وإعادة الأماكن إلى حالتها وقد كرسها قانون المناجم بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

المطلب الثالث : الجباية البيئية في إطار التراخيص المنجمية

تعد الجباية إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة بهدف حماية البيئة من خطر التلوث، وتهدف الضريبة البيئية إلى إلزام الممول جبرا وبصفة نهائية ودون مقابل بدفع مبلغ نقدي محدد لخزانة الدولة بقصد حماية البيئة، كما تفرض لتعزيز مبدأ الملوث الدافع؛ لدمج تكاليف إصلاح الأضرار في سعر المنتج وخلق الحافز لكل من المنتجين والمستهلكين بتغيير النشاطات المؤثرة سلبا على البيئة وتحقيق سيطرة أكبر على التلوث وزيادة العائدات.[101]

وتفرض الرسوم البيئية على المواد الملوثة للبيئة كالمواد الكيماوية كما تفرض على المنتجات الملوثة كوسائل النقل، أما الأتاوى فتفرض على الخدمات المهددة للبيئة.[102] ولقد فرض المشرع مجموعة من الرسوم الإيكولوجية على أصحاب النشاطات الملوثة للبيئة ومن بينها النشاط المنجمي؛ حيث يلتزم صاحب الترخيص بتسديد الرسم على الأنشطة الخطيرة والملوثة للبيئة الذي تضمنته المادة 117 من قانون المالية 1992، والمعدلة بالمادة 202 من

قانون المالية 2001.[103] وحدد المرسوم التنفيذي رقم 09-336 طريقة حساب هذا الرسم.[104]

كما ألزم المشرع الملوث بإصلاح الضرر وإعادة الحال إلى ما كان عليه وهو ما يعرف بالتعويض العيني. غير أن هذا قد يكون مستحيلا بسبب جسامة الضرر البيئي، أما قانون المناجم فقد جعل إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في مرحلة ما بعد إغلاق المنجم إحدى التزامات صاحب الترخيص، وهو ما يعرف بمرحلة ما بعد المنجم. حيث عرفها المشرع بأنها:"الأعمال والمسؤوليات من أجل تأهيل وإعادة المواقع المنجمية التي استغلت إلى حالتها الأصلية بعد انتهاء الترخيص المنجمي مع الأخذ بعين الاعتبار حماية صحة السكان المجاورين والسلامة العمومية وتوازن المكونات الايكولوجية ومبادئ التنمية".[105]

ويستنتج من هذا النص أن تسيير مرحلة ما بعد المنجم تكون على عاتق صاحب الترخيص المنجمي رغم أن صلاحية هذا الأخير قد انتهت ولم يعد صاحبه يمارس نشاطا منجميا ورغم ذلك فإن مسؤوليته عن الأضرار المترتبة عن الاستغلال تستمر إلى مرحلة ما بعد الاستغلال حيث يتولى هذا الأخير القيام بالأعمال الضرورية لإصلاح الأضرار الناتجة عن النشاط المنجمي وفقا للمخطط المعد سلفا وأن يراعى في ذلك عدم التأثير سلبا على الصحة والسلامة العمومية وأن يتم إصلاح الضرر وفق مبادئ التنمية المستدامة.

ولا تقتصر مسؤولية صاحب الترخيص عن الأضرار الناتجة من جراء ممارسة النشاط المنجمي على مرحلة الاستغلال فقط بل تمتد إلى مرحلة إغلاق المنجم وما بعد الإغلاق؛ ذلك أن الآثار الناجمة عن الحفر والتفجير ورمي نفايات استعمال المواد الكيماوية التي يمكن أن تحدث أضرارا للأشخاص أو الممتلكات أو البيئة عامة حتى بعد انتهاء الاستغلال المنجمي وبالتالي فإن صاحب الترخيص يتحمل المسؤولية المدنية ومجبر على التعويض عن الأضرار الحاصلة.[106]

كما يجب أن تأخذ أنشطة إغلاق المنجم ومرحلة ما بعد المنجم بعين الاعتبار في وقت مبكر أي منذ مرحلتي التخطيط والتصميم؛[107] وهذا المخطط يعتبر جزء من دراسة التأثير، ويجب أن يبين العمليات والأشغال الواجب القيام بها لتأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية؛[108] حيث لا يتم إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بصفة تدريجية خلال النشاط المنجمي وبعده،[109] وذلك بردم الحفر وأثار الاستغلال وإزالة النفايات وغيرها من الأعمال التي تهدف إلى إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الاستغلال، وذلك باتباع الإجراءات

والآجال المحددة في المخطط المعد لهذا الشأن ويجب على صاحب الترخيص تحديث هذا المخطط وإبلاغه للوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية في ظرف ستة أشهر قبل انتهاء الترخيص ويترتب على عدم القيام بهذا الفعل سحب أو تعليق الترخيص المنجمي.[110]

وإذا كانت مرحلة ما بعد المنجم تهدف إلى حماية الصحة والسلامة العمومية فإن تسير هذه المرحلة يتم وفق جدوى مالية معدة سلفا وأن يراعى فيها المحافظة على الصحة العمومية، وقد ربط المشرع مرحلة ما بعد المنجم بمراعاة مبادئ التنمية المستدامة، غير أنه لم يحدد ما هي هذه المبادئ. والتنمية المستدامة تعرف بأنها مجموعة الشروط والوسائل القانونية التي تسمح بالمحافظة على النمو وتحقيق ارتفاع مستوى المداخيل وتحقيق الرفاهية الاقتصادية بالنسبة للأجيال الحاضرة والقادمة. على أساس فكرة العدالة بين الأجيال؛ وهي تقوم على ثلاثة أبعاد وهي البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي والثقافي والبعد الإيكولوجي.[111]

الخاتمة:

لقد تبنى المشرع الجزائري ملكية الدولة للثروة المنجمية، واعتبر ممارسة النشاط المنجمي عملا تجاريا مقننا لا يجوز ممارسته إلا بموجب رخصة إدارية.

وما يؤخذ على المشرع أنه تأخر كثيرا في إصدار قانون شامل لاستغلال الثروة المنجمية ويحدد شروط الاستثمار فيها، وقد استدرك هذا النقص التشريعي بإصدار القانون 05/14 لكي يساهم في دعم الخزينة العمومية بالعملة الصعبة خارج قطاع المحروقات. وختاما توصلنا إلى مجموعة النتائج والتوصيات.

- النتائج:

1- الدفع بالاستثمار في مجال المناجم وترقية الصناعات الاستراتيجية
2- القدرات المنجمية للجزائر كانت مهملة، رغم وجود احتياطات هائلة

3- توظيف قوانين حماية البيئة المختلفة ودراسات التأثير البيئي المختلفة مجرد إجراء روتيني لا يتميز بالاحترافية والجدية ويقتصر على وضع بعض الأوراق والمخططات التي تنتهي على الرفوف وفي خانة المنسي.

4- تحقيق ثنائية التنمية وحماية البيئة صعب للغاية خاصة للدول التي لا تمتلك التقنيات المناسبة ولا تملك المراكز البحثية المتخصصة فتحدي استغلال المناجم هو تحدي تكنولوجي في الأساس وما على القانون إلا المرافقة ومحاولة المحافظة على هذه الثروة غير المتجددة.

5- ضعف استغلال هذه الثروة وجعل الجزائر مستوردا للمواد الأولية رغم توفر الجزائر على احتياطات ضخمة منها بل وأثر ذلك سلبا على الصناعات القليلة الموجودة فاستيراد المادة الأولية تنقص من حجم الإدماج وتزيد من قيمة المنتج النهائي وتأثر على تنافسيته وجدوا الاستثمار أصلا في القطاع الصناعي.

التوصيات:

1- مراعاة متطلبات حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية.

2- فرض تقييم التأثيرات المختلفة بالوسائل التنظيمية لتمكين السلطات المختصة من تقييم تأثير ونتائج الأنشطة المنجمية على البيئة.

3- تفعيل القوانين وتطبيقها بالقدر الكافي على الواقع العملي.

4- تحيين النصوص القانونية التطبيقية والتنظيمية المحال عليها بالقانون.

5- تشجيع الاستثمار وتحقيق ثنائية تطوير قطاع المناجم وتنميته في إطار حماية البيئة وعدم استنزاف الموارد.

6- استحداث جهاز مختلط تقني وقانوني لمراقبة المنشآت المصنفة، قبل وأثناء وبعد الاستغلال.

7- مراجعة الجباية البيئية.

الهوامش :

[1] المرسوم التنفيذي رقم 202/18 مؤرخ في 2018/05/5 المحدد لكيفيات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، الجريدة الرسمية 49 مؤرخ في 2018/08/08

[2] سردو محمود، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة سيدي بلعباس 2016/2015 ص 131.

[3] المادة 04 فقرة 13 من القانون 05/14 المتضمن قانون المناجم جريدة رسمية عدد 18 مؤرخ في 2014/03/30.

[4] نفسه ص 150.

[5] المادة 62 من القانون 05/14 .

[6] المادة 87 من القانون 05/14

[7] المادتين القانون 88، 89 05/14.

[8] المادة 90 من القانون 05/14

[9] سردو محمود، المرجع السابق ص 139.

[10] المادة 95 من القانون 05/14 .

[11] سردو محمود، المرجع السابق ص 146.

[12] المادة 107 من القانون 05/14.

[13] المادة 63 من القانون 05/14 .

[14] المادة 106 من القانون 05/14 .

[15] المادة 107 من القانون 05/14 .

[16] المادة 108 من القانون 05/14 .

[17] المادة 109 من القانون 10/01.مؤرخ في 2001/07/03 الجريدة الرسمية عدد 35 مؤرخ في 2001/07/04

[18] المادة 75 من القانون 10/01 .

[19] المادة 66 من القانون 05/14 .

[20] سردو محمود، التصرفات الواردة على السند المنجمي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة البليدة 2012.

[21] سردو محمود، الأطروحة، المرجع السابق ص 146.

[22] Robert Godin, les enjeux juridique lie à la notion de propriété en droit minier Qbécoiseué ،conférence sur le droit minier québécois. www.Mcgill.ca، vu le 06/09/2019

[23] المادة 55 من قانون المناجم الفرنسي **www.legefrance.com** vu le 2019/08/15

[24] سردو محمود، الأطروحة، المرجع السابق ص 147.

[25] المادة 66 من القانون 05/14.

[26] المادة 67 من القانون 05/14.

[27] سردو محمود، الأطروحة، المرجع السابق ص 148.

[28] article 119/07 de la loi française sur les mines www.legefrance.com vu **25**/0**8**/2019

[29] سردو محمود، المرجع السابق، ص 149.

[30] القانون 06/84 المتعلق بالأنشطة المنجمية (قانون قديم ملغى).

[31] الأمر 02/07 المعدل والمتمم للقانون 10/01 المتضمن قانون المناجم (قانون قديم ملغى).

[32] سردو محمود، الأطروحة، المرجع السابق ص 151.

[33]المرسوم التنفيذي رقم 18-202

[34] المادة 63 من القانون 05/14.

[35] المادة 63 من القانون 05/14 .

[36] المادة 89 من القانون 05/14 .

[37] المادة 99 من القانون 05/14 .

[38] هوشيار معروف ، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى 2004 ص 15.

[39] محمد أمين زويل، دراسة الجدوى وإدارة المشروعات الصغيرة، دار الوفاء للطباعة والنشر الإسكندرية الطبعة الأولى سنة 2007 ص 38.

[40] القانون 10/03 المؤرخ في 19/جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[41] المرسوم التنفيذي 144/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المتضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[42] المادة 19 من القانون 10/03، والمرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

[43] المادة 126 من القانون 05/14.

[44] المادة 128 من القانون 05/14 .

[45] سردو محمود، المرجع السابق ص 158.

[46] المادة 15 من القانون 10/03.

[47] المادة 16 من القانون 10/03.

[48] وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان 2007، ص 50.

[49] المادة 06 من المرسوم 145/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة.

[50] المادة 127 من القانون 05/14 .

[51] المادتين 07 و 08 من المرسوم 145/07.

[52] المادتين 10 و 12 المرسوم التنفيذي 145/07.

[53] المواد من 16 إلى 18 من المرسوم التنفيذي 145/07

[54] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06/**198** مؤرخ في 31 ماي 2006 متضمن التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخ في 2016/06/04

[55] المادة 14 من المرسوم التنفيذي 198/06

[56] المادة 04 الفقرة 14 و المادة 126 من القانون 05/14

[57] المادة 04 فقرة 15 من القانون 05/14

[58] سردو محمود، المرجع السابق ص 166.

[59] سردو محمود، المرجع السابق ص 166.

[60] سردو محمود، المرجع السابق ، ص 168 .

[61] المرسوم التنفيذي 202/18

[62] سردو محمود، المرجع السابق ص 169.

[63] المادتين 90 و 101 من القانون 05/14 المتضمن قانون المناجم.

[64] سردو محمود، الأطروحة المرجع السلبق، ص 174.

[65] المادة 83 من القانون 05/14.

[66] المادة 82 فقرة 3 والمادة 86 من القانون 05/14

[67] سردو محمود، الأطروحة، مرجع سابق ص 176.

[68] سردو محمود، الأطروحة، مرجع سابق ص 174.

[69] عزاوي عبد الرحمن المرجع السابق، ص 192.

[70] المادة 85 فقرة 03 من القانون 05/14 .

[71] سردو محمود، المرجع السابق ص 179.

[72] المواد 84، 85، 86 من القانون 05/14 .

[73] المادة 79 من القانون 05/14 .

[74] المادة 56 من القانون 05/14

[75] المادة 83 والمادة 125 من القانون 05/14

[76] المادة 175 من القانون 05/14

[77] المادة 123 الفقرة 03 من القانون 05/14

[78] المادة 124 فقرة 06 من القانون 05/14.

[79] وزارة الطاقة والمناجم، القرار الوزاري الصادر عن وزير الطاقة والمناجم في 26 جويلية 2003 المتضمن محتوى التقرير السنوي عن النشاط المنجمي.

[80] المادة 125 فقرة 01 من القانون 05/14.

[81] المادة 124 فقرة 14 من القانون 05/14.

[82] القانون 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتضمن قانون علاقات العمل المعدل والمتمم.الجريدة الرسمية عدد 17 مؤرخ في 1990/04/24

[83] المادة 124 فقرة 12 من القانون 05/14.

[84] المادة 129 من القانون 05/14

[85] المادة 61 من القانون 05/14

[86] سردو محمود، الأطروحة، ص 174

[87] سردو محمود، الأطروحة، 174.

[88] رمضان أحمد مقلد وأحمد رمضان نعمة، وعفاف عبد العزيز عابد، اقتصاديات الموارد البيئية، الدار الجامعية، الإسكندرية 2003 ص 355.

[89] وليد ناجي الحيالي، المشاكل المحاسبية ونماذج مقترحة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمرك ص 16.

[90] المادة 04 فقرة 05 من القانون 10/03 حماية البيئة في إطار التنمية البيئية.

[91] تقرير منظمة العمل العربية، الصحة والسلامة المهنية في قطاع المناجم، منشورات المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية، دمشق 2010 ، ص 100.

[92] المادة 03 فقرة 02 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[93] المادة 04 فقرة 22 من القانون 10/03

[94] المادة 29 من القانون 10/03

[95] المادة 31 من القانون 10/03.

[96] المادة 34 من القانون 10/03

[97] المادة 47 من القانون 05/14.

[98] المادة 145 من القانون 05/14

[99] زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو 2013/2012 ص 222.

[100] المادة 03 من القانون 03/ 10

[101] نور الدين حمزة دراجي، دور التشريعات الضريبية في حماية البيئة، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية،المجلد 04 العدد 15 العراق 2001 ، ص 11.

[102] زيد المال صافية، المرجع السابق ص 35.

[103] القانون رقم 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992.

[104] مرسوم تنفيذي 336/09 بتاريخ 2009/10/20 المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة.

[105] المادة 04 فقرة 08 من القانون 05/14

[106] المواد 84،86، 123 من القانون 05/14

[107] تقرير منظمة العمل العربية، الصحة والسلامة المهنية في قطاع المناجم، منشورات المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية، دمشق 2010 ، ص 117.

[108] المادة 04 فقرة 15 من القانون 05/14

[109] المادة 127 فقرة 07 من القانون 05/14

[110] المادة 125 فقرة 10 من القانون 05/14 .

[111] زيد المال صافية، المرجع السابق ص 35.