Ass. Univ. Bull. Environ. Res. Vol. 22 No. 1 March 2019

AUCES

الحماية القانونية للبيئة من مضار المؤسسات المصنفة لحماية البيئة في الجزائر

خالدية مكي

دكتوراه،القانون الخاص،أستاذة محاضرة،

مديرة مخبر تشريعات حماية النظام البيئي،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت،الجزائر

الملخص العربي :

" يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة" هذا نص الفقرة الخامسة من ديباجة الدستور الجزائري في تعديله الأخير لسنة ٢٠١٦، التي أعلن المشرع الدستوري من خلالها التزام الجزائر ببناء اقتصاد قوامه حرية المنافسة في ظل الحفاظ على البيئة. هذا جعل المشرع يخضع إنشاء المؤسسات والمنشآت المضرة للبيئة- والتي يطلق عليها تسمية المؤسسات المصنفة لحماية البيئة- إلى ضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق الذي يمنح بعد تقديم دراسة التأثير أو دراسة الخطر التي يوضح من خلالها الانعكاسات الناتجة عن استغلال المؤسسة على البيئة ومدى إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل الشروع في المشروع، وبعد القيام بتحقيق عمومي من الهيئات الادارية المختصة في مجال البيئة. إن اشتراط المشرع على المستثمرين الحصول على تراخيص مسبقة لا يهدف إلى تقييد حرية الاستثمار والصناعة بل يرمي إلى حماية النظام العام وأمن الممتلكات والأشخاص، والحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية والصحة العمومية والبيئة، فكل شخص حر في ممارسة أي تجارة أو مهنة فنية أو حرفية يجدها مناسبة له لكن بشرط أن لا يسبب ضررا للغير، خاصة في عصرنا الحالي الذي أصبحت فيه النشاطات الاقتصادية ملوثة بدرجات كبيرة، قد يستحيل معها دون أخذ الاحتياطات اللازمة إصلاح الأوضاع إذا لم تتخذ التدابير الوقائية اللازمة.

المقدمة :

تطور الاهتمام التشريعي بحماية البيئة في الجزائر بمرور السنوات بعد الاستقلال بما يتناسب مع التطور الاقتصادي والسياسي للبلد، فنجد أول دستور للجزائر[١] الصادر سنة ١٩٦٣ لم يخصص نصا خاصا بالبيئة. سنة ١٩٧٦ صدر الميثاق الوطني الجزائري الذي أعلن في الباب السابع منه المتعلق بالاهداف الكبرى للتنمية أن مكافحة التلوث وحماية البيئة من مرتكزات الاقتصاد الوطني ومسؤولية الجميع دولة ومواطنين[٢] ، وقد أكد هذا التوجه دستور ١٩٧٦ الذي أوكل حماية البيئة تشريعيا للمجلس الشعبي الوطني[٣]

(١)- دستور ١٩٦٣ المؤرخ في ١٠ سبتمبر ١٩٦٣، الجريدة الرسمية العدد ٦٤ المؤرخة في ١٠ سبتمبر ١٩٦٣ .

(٢)- الأمر رقم ٧٦-٥٧ المؤرخ في ٠٥ /٠٧/ ١٩٧٦ المتضمن الميثاق الوطني لسنة ١٩٧٦ ، الجريدة الرسمية العدد ٦١ المؤرخة في ٣٠ /٠٧/ ١٩٧٦ ، ص ٩٦٦ .

(٣)- الأمر ٧٦-٩٧ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ١٩٧٦ يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة ١٩٧٦، الجريدة الرسمية العدد ٩٤ المؤرخة في ٢٤ نوفمبر ١٩٧٦ ، تنص المادة ١٥١ أن للمجلس الشعبي الوطني سلطة التشريع في ميادين تهيئة الإقليم والبيئة وحماية الثورة الحيوانية والنباتية

من خلال مادته ١٥١ سنة ١٩٨٩ عرفت الجزائر تغييرات في نظامها السياسي والاقتصادي تمخض عنها صدور دستور ١٩٨٩، لكنه كرس توجه الدستور السابق الاشتراكي بأن جعل التشريع في المجال البيئي والإطار المعيشي وحماية الثروتين الحيوانية والنباتية، المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والنظام العام للغابات، والأراضي الرعوية والنظام العام للمياه[٤] من اختصاصات المجلس الشعبي الوطني، وتم السير على نفس النهج في ظل دستور ١٩٩٦[٥]. وأخيرا جاء التعديل الدستوري[٦] لسنة ٢٠١٦ الذي كرس صراحة الحق في البيئة فنصت ديباجته "يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة" ونص في المادة ٦٨ منه على حق المواطن في بيئة سليمة، وألزم الدولة على العمل على الحفاظ على البيئة مع احتفاظ البرلمان باختصاصاته السابقة. نفس هذا الدستور الذي أقر الحق في البيئة أقر الحق في حرية الصناعة والتجارة والاستثمار بشرط أن تمارس في إطار القانون، خاصة إذا تعلق الأمر بالأنشطة التي تنطوي ممارستها على مخاطر بالبيئة ومكوناتها، وهي ما تعرف بالمؤسسات أو المنشآت المصنفة التي يلزم أصحابها بالحصول المسبق على تراخيص بعد إثبات أخذ التدابير والاحتياطات اللازمة للحد من مخاطرها وإمكانية إرجاع الحال إلى ما كان عليه عند انتهاء النشاط . وبالتالي الاشكالية التي تطرح في هذا المقام كيف وازن المشرع بين متطلبات حرية الاستثمار وضرورة حماية البيئة التي أصبحت حقا دستوريا في الجزائر؟

هذا ما سيتم الاجابة عنه أولا من خلال تحديد ماهية هذه المؤسسات وأصنافها وشروط الحصول على الترخيص لإنشائها والأثار المترتبة على الإخلال بشروط منح الترخيص.

أولا: ماهية المنشآت المصنفة لحماية البيئة

عند سماع تسمية هذه المنشأت لأول مرة يتبادر إلى الذهن أن المشرع أوجدها لحماية البيئة لكن هذا غير صائب فهذه المؤسسات تخضع لنظام قانوني خاص لحماية البيئة والجوار من مضارها خاصة من

والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي، والنظام العام للغابات والنظام العام للمياه.

(٤)- الفقرات ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ ، ٢٣ ، ٢٤ ، المادة ١١٥ من المرسوم الرئاسي المؤرخ في ٢٨ فيفري ١٩٨٩ المتضمن الدستور الجزائري ، الجريدة الرسمية ٠٩ المؤرخة في ٠١ مارس ١٩٨٩ .

(٥)- المادة ١٢٢ المرسوم الرئاسي ٩٦-٤٣٨ المؤرخ في ٠٧ ديسمبر ١٩٩٦ ، المتضمن الدستور الجزائري ، الجريدة الرسمية العدد ٧٦ المؤرخة في ٠٨ ديسمبر ١٩٩٦ ، التي جعلت من اختصاص المجلش الشعبي الوطني التشريع في المجالات المتعلقة بالبيئة واطار المعيشة و التهيئة العمرانية ، والقواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية وحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه، والنظام العام للغابات والأراضي الرعوية ، والنظام العام للمناجم والمحروقات.

(٦)- دستور٢٠١٦ الصادر بموجب قانون رقم ١٦-٠١ المؤرخ في ٠٦ مارس ٢٠١٦ الجريدة الرسمية عدد ١٤ المؤرخة في ٠٧ مارس ٢٠١٦، تنص المادة ١٢٢ من التعديل الدستوري: يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية القواعد العامة المتعلقة بالبيئة واطار المعيشة، والتهيئة العمرانية، القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه، النظام العام للغابات والأراضي الرعوية، النظام العام للمياه، النظام العام للمناجم والمحروقات، النظام العقاري.

خلال إخضاعها لضرورة الحصول على ترخيص مسبق قبل إقامتها وبدء نشاطها.

أ-التطور التاريخي لظهور التنظيم القانوني لهذه المؤسسات:

سيتم التعرض أولا للتطور التاريخي في القانون الفرنسي ثم في القانون الجزائري

أ-١- التطور التاريخي في القانون الفرنسي:

كان المشرع الفرنسي(٧) السباق في هذه المجال حيث صدر قانون « Allarbe » لسنة ١٧٩١ الذي أسس بموجب م ٧منه مبدأ مفاده أن "كل شخص حر في ممارسة أي تجارة، أو أي مهنة، فنية أو حرفية يجدها مناسبة له.... لكن لا يمكن مفاده أن " كل شخص حر في ممارسة أي تجارة،أو أي مهنة، فنية أو حرفية يجدها مناسبة له.... لكن لا يمكن لأحد أن يتمتع بهذه الحرية إلا بشرط أن لا يسبب ضررا للغير"، لكن هذا الشرط كان أحيانا بعيدا كل البعد عن الملاحظة في النشاطات الصناعية، غير الصحية، الخطرة والمقلقة، وبدل وضع حد للشكاوي والتعسف الإداري الذي سبق صدوره، أقر هذا القانون تطبيق لوائح الشرط المتعلقة لإنشاء أو منع إنشاء أو منع إنشاء مشاغل يمكن أن تؤثر في الأمن والسلامة في المدينة بصورة مؤقتة، الأمر الذي أدى إلى تعسف إداري لا يطاق، ذلك أن كل محافظة أو بلدية تطبيق قواعدها الخاصة وتتغير هذه القواعد مع كل تغير إداري.هذا التعسف أثر على الغير نتيجة الترخيص بإنشاء صناعات خطرة في وسط مدينة مكتظة بالسكان، كما أثر على الصناعيين بمنع إنشاء صناعات من المفروض السماح بإنشائها.

أمام تضاعف شكاوي رجال الأعمال إلى جانب تلك الصادرة عن جيران النشاطات الصناعية المتضررين، وجد نابليون الأول نفس مجبرا على اعتماد أول تشريع وطني ينظم النشاطات الصناعية بطريقة تسمح بالتوفيق و الملائمة بين المصالح المتضاربة.وبالفعل فقد تم اعتماد مرسوم ١٥ أكتوبر ١٨١٠ المتعلق بالمصانع و الورش غير الصحية، المقلقة و الخطرة الذي يعتبر الأساس التاريخي لتشريعات المنشآت المصنفة الحديثة. هذا المرسوم أخضع كل النشطات الصناعية التي تدخل في موضوعه إلى ترخيص إداري مسبق، وبالتالي لم تعد ممارسة النشطات الصناعية متروكة لتعسف الإدارة، كما أن شكاوي جيران هذه النشطات أصبحت محل اعتبار، لأنه ابتداء من هذا المرسوم أصبحت مصالح مثل السلامة العامة وراحة الجوار محل قانونية، وهذا يكون هذا المرسوم قد وضع حلا توفيقا بين التطور الصناعي القانوني أو المشروع صحة الجوار.

لكل هذه الأسباب تم استبدال مرسوم ١٨١٠ بقانون ١٩ ديسمبر ١٩١٧ المتعلق بالمؤسسات الخطرة، غير الصحية والمقلقة الذي قسم المؤسسات الصناعية إلى ثلاثة أصناف، أخضع النوعين الأولين لنظام الترخيص الإداري المسبق بينما أخضع النوع الثالث الإجراء التصريح الإداري في سنة ١٩٧٦ تم إلغاء هذا القانون بموجب قانون ١٩/٠٧/ ١٩٧٦ الذي سعى إلى توقي مجموعة الأخطار والأضرار التي تحدثها المنشآت للمصالح المحمية قانونا. كان هذا القانون نتيجة لمجموعة عوامل، فمن جهة كان نتيجة لظاهرتين جديدتين هما التسارع الملحوظ لعمليات التصنيع، والتطور العمراني الذي لا يقل سرعة عن سابقه، ومن جهة أخرى ظهور شروط ومتطلبات جديدة لحماية البيئة وكذا تنامي الوعي العام بالمشاكل المرتبطة بمخاطر التلوث والأضرار الصناعية.

حمل هذا القانون بعض الجديد في طياته وأول ما يمكن ملاحظته هو التغيير في المصطلحات فبدل تسمية المؤسسات الخطرة والمضرة بالصحة

---

(٧)- أمال مدين ، المنشآت المصنفة لحماية البيئة – دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة تلمسان، الجزائر،٢٠١٣، ص وما بعدها٥.

والمقلقة اعتمد هذا القانون اصطلاح" المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، أما موضوعا فأهم النقاط المستحدثة هي المدى غير المحدود لنطاق تطبيق القانون حيث يشمل التلوث الخاص) الناتج عن نشاطات الخواص (والتلوث العام) الناتج عن نشاطات الأشخاص العامة، كما يشمل المنشآت الزراعية، ثم إن هذا القانون تخلى عن التقسيم الثلاثي للمنشآت المصنفة ليقسمها إلى صنفين منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، كما شدد هذا القانون العقوبات الجنائية والإدارية الممكن توقيعها على المنشآت المصنفة، وعرفت المصالح المحمية بموجب هذا القانون توسعا أكبر حيث تم إضافة الطبيعة، البيئة، المواقع والآثار التاريخية.

في تطور آخر بموجب قانون ١٧ فبراير ٢٠٠٩ تم السماح للحكومة أن تتخذ بموجب أمر، كل التدابير والإجراءات الداخلة في مجال القانون والضرورية لخلق نظام ترخيص مبسط يطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة،كما أنه وبموجب أمر ١١جوان ٢٠٠٩ المتعلق بتسجيل بعض المنشآت المصنفة لحماية البيئة، تم خلق صنف ثالث من المنشآت هي تلك التي تشكل أخطارا أو أضرارا خطيرة على المصالح المحمية قانونا، لكن يمكن مبدئيا الوقاية منها باحترام المتطلبات العامة المقررة من طرف الوزير المكلف بالمنشآت المصنفة.

أ-٢- التطور في القانون الجزائري

كانت البداية بالأمر رقم ٧٦-٠٤ المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفزع إنشاء لجان الوقاية والحماية المدنية[٨] الذي كان الهدف منه القواعد المطبقة على الحماية من الأخطار الحريق والفزع في المؤسسات المعدة لاستقبال الجمهور وفي العمارات المرتفعة والمؤسسات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة. نص على ترتيب أسباب الخطر أو الأضرار المتعلقة سواء بالأمن أو الصحة أو سلامة الجوار أو الصحة العمومية أو الفلاحة والبيئة، حسب المؤسسات المعنية التي أخضعها للرقابة الإدارية صدرت تطبيقا لهذا الأمر العديد من المراسيم أهمها المرسوم رقم ٧٦-٣٤ المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة الذي بين المقصود بهذه المنشآت وصنفها، وبين الأنظمة القانونية التي تخضع لها.

ثم صدر قانون البيئة[٩] لسنة ١٩٨٣ الذي تناول موضوع منشآت المصنفة من عدة جوانب، حيث بين المقصود بها أو المشاريع التي تخضع لوصف" منشآت مصنفة " من خلال وصفها ثم الإحالة إلى التنظيم الذي يحدد قائمتها[١٠]، كما أخضع هذه منشآت إلى نظامين قانونين مختلفين هما الترخيص والتصريح، وفرض عليها رقابة إدارية، وخول للسلطة المختصة بها صلاحية فرض عقوبات عليها في حال مخالفتها للقانون، كما أخضع هذه المنشآت لدراسات التأثير في البيئة.

ثم المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسات التأثير في البيئة[١١] الذي وضح المنشآت الخاضعة لهذا الإجراء واستثنى بعض المؤسسات بموجب ملحقه.

---

(٨)- الأمر ٧٦-٠٤ المؤرخ في ٢٠ فبراير ١٩٧٦ يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق و الفزع وإنشاء لجان الوقاية الحماية المدنية ، الجريدة الرسمية العدد .٢١ مؤرخة في ١٢ مارس ١٩٧٦

(٩)- القانون رقم ٨٣-٠٣ المؤرخ في ٥ نوفمبر ١٩٨٣ المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد ٦، المؤرخة في ٨ نوفمبر ١٩٨٣، ص٦

(١٠)- المرسوم رقم ٨٨-١٤٩ مؤرخ في ٢٦ /١٩٨٨/٠٧ يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، الجريدة الرسمية العدد ٣٠المؤرخة في ٢٧ /١٩٨٨/٠٧،ص ٣٦٢.

(١١)- المرسوم التنفيذي ٩٠-٧٨ المؤرخ في ٢٧ فبراير١٩٩٠ المتعلق بدراسات التأثير في البيئة،

في سنة ١٩٩٨ صدر نص جديد يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها[١٢]، وحدد المرسوم الجديد إجراءات وشروط استغلال المنشآت المصنفة بالنظر إلى الصنف الذي تنتمي إليه، كما ألحقت به قائمة المنشأ المصنفة.

في سنة ٢٠٠٣ صدر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[١٣] الذي نظم هو الأخر موضوع المنشأة المصنفة من خلال تحديدها والأنظمة القانونية التي تخضع لها، والآن المشرع في هذا القانون اكتفى بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبيئة تاركا الدور الأهم للحسم في الجوانب الخطيرة من الموضوع للتنظيمات، فقد صدر تطبيقا له المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة[١٤] الذي ميز بين المنشأة المصنفة والمؤسسة المصنفة، وصنف هذه الأخيرة إلى أربعة أصناف بخلاف التقسيم الثلاثي المعتمد سابقا.

ثم صدر مرسوم تنفيذي أخر حدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة[١٥] الذي بين قائمة هذه المنشآت ودرجة خطورتها والنظام القانوني الذي تخضع له، كما صدر المرسوم التنفيذي المتعلق بدراسات التأثير في البيئة[١٦] الذي عرف دراسة التأثير وبين المنشآت الخاضعة لها من خلال ملاحقة التي تضمنت قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير في البيئة وبين المنشآت الخاضعة لها من خلال ملاحقة التي تضمنت قائمة المنشآت الخاضعة لدراسة التأثير وقائمة المنشآت الخاضعة لموجز التأثير، كما بين مضمون هذه الدراسات وإجراءات اعتمادها .

ب: تعريف المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري

سمى الأمر ٧٦-٣٤ المتعلق بالوقاية من أخطار الحريق والفزع المنشآت المصنفة بالمؤسسات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة وقد نص في مادته الرابعة "ترتب أسباب الخطر والأضرار المتعلقة سواء بالأمن أو الصحة أو السلامة الجوار أو الصحة العمومية، أو الفلاحة والبيئة أيضا حسب المؤسسات المعنية، وتكون هذه المؤسسات موضوع رقابة إدارية" كما صدر المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة وغير الصحية أو المزعجة الذي نص في مادته الأولى "تخضع المعامل اليدوية والمعامل والمصانع والمخازن والورش وجميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي تتعرض

الجريدة الرسمية العدد.١٠ مؤرخة في ٧مارس ١٩٩٠،ص.٣٦٢.

(١٢)- المرسوم التنفيذي ٩٨-٣٣٩ المؤرخ في٣نوفمبر١٩٩٨، الجريدة الرسمية العدد.٨٢، المؤرخة ٤ نوفمبر ١٩٩٨،ص.٣.

(١٣)- القانون رقم ٠٣-١٠ المؤرخ في ١٩ /٢٠٠٣/٠٧ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد.٣٣ مؤرخة في ٢٠ /٢٠٠٣/٠٧،ص.٦.

(١٤)- المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٩٨ مؤرخ في ٣١ ماي٢٠٠٦، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة،الجريدة الرسمية العدد ٣١ مؤرخة في ٤ يونيو ٢٠٠٦،ص٩.

(١٥)- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٤ مؤرخ في ١٩ ماي٢٠٠٧ المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة،الجريدة الرسمية العدد.٣٤ مؤرخة في ٢٢ ماي ٢٠٠٧،ص.٣

(١٦)- مرسوم تنفيذي رقم ٠٧-١٤٥ مؤرخ في ١٩ ماي ٢٠٠٧، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،الجريدة الرسمية العدد ٣٤ مؤرخة في ٢٢ ماي ٢٠٠٧، ص.٩٢

لأسباب الأخطار والأضرار سواء بالنسبة للأمن وسلامة الجوار أو الصحة العمومية أو البيئة أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المحددة في هذا المرسوم" .

في سنة ١٩٨٣ صدر أول قانون للبيئة نص في المادة ٧٤ منه" تخضع لأحكام هذا القانون المعامل والمشاغل والورشات والمحاجر وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو اعتباري عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار أو مساوئ إما لراحة الجوار وإما لصحة أو الأمن أو النظافة العمومية، وإما للفلاحة أو حماية الطبيعة والبيئة وإما لمحافظة على الأماكن الساحلية والآثار " ثم نص في مادته ٧٥ على أن تحددقائمة المنشآت المصنفة بموجب مرسوم، وتطبيقا له المرسوم ٨٨ -١٤٩ الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها.

ثم صدر القانون ٠٣-١٠ المؤرخ في ٠٧/١٩/ ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[١٧] الذي عرف المنشأت المصنفة في مادته ١٨ بنصها "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة و الأمن و الفلاحة والأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.."

تطبيقا لهذا القانون صدر المرسوم التنفيذي الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة الذي عرف المنشأة "المنشأة المصنفةبأنها كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به"، وقد صدر المرسوم التنفيذي المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.

ج: تصنيف المنشآت المصنفة في قانون حماية البيئة

صنفت هذه المنشآت إلى منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح، ومعيار تحديد كل منها هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير ودراسة الأخطار التي تقيم على مدى خطورة المنشأة على المصالح المحمية قانونا

من استقراء المواد السابقة نلاحظ أن أهم معيار لتصنيف المنشأت المصنفة هو معيار الخطورة على المصالح المحمية قانونا وهي الصحة العمومية، الجوار، الفلاحة، الآثار السياحية، الطبيعة و النظافة، والبيئة[١٨]

طبقا للمادة ٣ من المرسوم التنفيذي ٠٦-١٩٨ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٥/٣١ المحدد للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[١٩] تقسم هذه المنشأت إلى أربعة أصناف الصنف الأول يخضع للترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، والثاني يخضع للترخيص من الوالي المختص إقليميا، والثالث للترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، والرابع منشأت تخضع لنظام التصريح.

مما سبق يتبين لنا أن هذه المنشأت لا يمكن أن تنشأ أو تستغل إلا بعد الحصول على تصريح إداري

---

(١٧)- الجريدة الرسمية العدد ٤٣ المؤرخة في ٢٠ /٢٠٠٣/٠٧، ص٦.

(١٨)- وهو ما نصت عليه المادة ٣ من المرسوم التنفيذي١٥-٢٣٤ المؤرخ في٢٩ /٢٠١٥/٠٨ المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، الجريدة الرسمية العدد ٤٨ المؤرخة في ٩سبتمبر٢٠١٥،ص٧.

(١٩)- الجريدة الرسمية عدد ٣٧ المؤرخة في ٢٠٠٦/٠٦/٠٤ ص ٠٩

مسبق يمنح بناءا على ملف يثبت من خلاله أصحاب المنشأة أنهم يحترمون القانون في مجال حماية البيئة.

ثانيا: الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة لحماية البيئة

تجسيدا لمبدأ الحيطة[٢٠] الوارد في إعلان ريو[٢١] والمتبنى في قانون البيئة الجزائري رقم ٠٣-١٠ المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[٢٢]، وسهرا على تحقيق الأهداف المنصوص عليها في المادة ٠٢ منه[٢٣]، وتنفيذا لأحكام لمادة ١٠ من نفس القانون التي تنص "تضمن الدولة حراسة مختلف مكونات البيئة[٢٤] ، يجب على الدولة أن تضبط القيم القصوى و مستوى الإنذار و أهداف النوعية ، لا سيما فيما يتعلق بالهواء و الماء والأرض و باطن الأرض ، و كذا إجراءات حراسة هذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة"

بموجب هذه المادة أوكل المشرع مهمة حراسة مكونات البيئة إلى الدولة، وتعد وسائل الضبط الإداري أهم الوسائل للقيام بهذه المهمة من خلال فرض الحصول على الترخيص المسبق أو التصريح المسبق تبعا لخطورة المنشأة على عناصر البيئة، فطبقا للمادة ١٩ من نفس القانون تخضع هذه المنشآت حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها[٢٥] لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني أو من الوالي أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسبق منح الرخصة تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة١٨. طبقا للمادة ٥ من المرسوم التنفيذي ٠٦-١٩٨ المؤرخ في ٢٠٠٦/٠٥/٣١ الذي يحدد التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية

---

(٢٠)- تحدد المادة ٠٣ من قانون ٠٣-١٠ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المبادئ العامة التي يتأسس عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عليها، وهي مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة.

(٢١)- الأمر ٩٥-٠٣ المؤرخ في ١٩٩٥/٠١/٢١ المتضمن مصادقة الجزائر على معاهدة ريو دي جانيرو، الجريدة الرسمية العدد ٣٢،ص٣ .

(٢٢)- القانون رقم٠٣-١٠ مؤرخ في ١٩ /٠٧/ ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد ٤٣ مؤرخة في ٢٠ /٠٧/ ٢٠٠٣.

(٢٣)- تتمثل هذه الأهداف في تحديد المبادئ الأساسية و قواعد تسيير البيئة ، ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم، الوقاية من كل أشكال التلوث وذلك بضمان الحفاظ على مكونتها ، إصلاح الأوساط المتضررة وترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة واستعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء ، تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة

(٢٤)- عرف المشرع البيئة في الفقرة السابعة من المادة ٠٤ منه بأن حدد عناصرها "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي ، وأشكال التفاعل هذه الموارد ، وكذا الأماكن والمناظر و المعالم الطبيعية ".

(٢٥)- طبقا للمادة ٣٩ من قانون البيئة ٠٣-١٠: (مقتضيات حماية البيئة) يؤسس هذا القانون مقتضيات لحماية ما يلي: التنوع البيولوجي، الهواء والجو، الماء والأوساط المائية، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية، الإطار المعيشي.

البيئة[٢٦] ، يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة دراسة أو موجز التأثير على البيئة، أو دراسة خطر، أو تحقيق عمومي.

وطبقا للمادة ١٦ من نفس المرسوم تمنح اللجنة الولائية عند إتمام فحص طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

هذا المقرر طبقا للمادة ١٧ يسمح لصاحب المشروع بأن يبدأ في إقامة مشروعه ولا تسلم رخصة الاستغلال إلا بعد زيارة اللجنة للموقع عند إنجاز المؤسسة المصنفة، وذلك للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب ولنص مقرر الموافقة مسبقا.

ج-١- اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة:

نصت على اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة المواد من ٢٨ إلى ٣٤، ونصت على مهامها الرقابية المواد ٣٥ و٣٦.

نصت على تشكيلة اللجنة المادة ٢٩ والتي يرأسها الوالي أو ممثله وأعضاؤها هم على التوالي مدير البيئة للولاية أو ممثله، قائد فرقة الدرك الوطني للولاية أو ممثله، مدير أمن الولاية أو ممثله، مدير الحماية المدنية للولاية أو ممثله، مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية أو ممثله، مدير المناجم والصناعة للولاية أو ممثله، مدير الموارد المائية للولاية أو ممثله، مدير التجارة للولاية أو ممثله، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم للولاية أو ممثله، مدير المصالح الفلاحية للولاية أو ممثله، مدير الصحة والسكان للولاية أو ممثله، مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية للولاية أو ممثله، مدير العمل للولاية أو ممثله، مدير الصيد البحري للولاية أو ممثله، مديري الثقافة والسياحة للولاية أو ممثلهما إذا كانت الملفات التي ستدرسها اللجنة تخص إحدى أو هاتين المديريتين، محافظ الغابات أو ممثله، ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ثلاث خبراء مختصون في المجال المعني بأشغال اللجنة، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو ممثله، وتعين اللجنة بقرار من الوالي لمدة ٣ سنوات قابلة للتجديد.

تشكيلة اللجنة نزعت من الادارة سلطة التصرف الانفرادي في تسيير القضايا البيئية، واعتماد المشاركة والاستشارة والتشاور مع مختلف الإدارات التي لها علاقة بالبيئة والخبراء والمجتمع المدني.

تكلف اللجنة بمراقبة مطابقة المؤسسات المصنفة للقانون، وتعد في هذا الصدد برنامج لذلك، ويمكن أن تكلف عضوا أو عدة أعضاء منها بمهام المراقبة الخاصة إذا اقتضت الظروف ذلك، كما يمكن أن تجري معاينات مراقبة المؤسسات المصنفة بناء على طلب من رئيسها (المادة ٣٦).

إن أصحاب المنشأة المعنية عليهم وكمرحلة أولية إيداع ملف بالوثائق المطلوبة للجنة الولائية التي تدرسه خلال أجل لا يتجاوز الثلاثين يوما وفي حالة قبولها تمنح المعني مقررا بالموافقة المسبقة والذي بناءا عليه يتم إقامة المنشأة، ثم في مرحلة ثانية تقوم بالتنقل إلى موقع لزيارة بعد اتمام انجاز المؤسسة للتحقق ان ما تم انجازه يتطابق مع الوثائق المدرجة في الملف، وبناءا عليه تعد قرار رخصة الاستغلال وترسله للسلطة المختصة للتوقيع عليه على أن يسلم الترخيص للمعني في أجل لا يتجاوز الثلاثة أشهر.

ج-٢-إجراءات فحص الملف

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي ٠٧-١٤٥ بعد إعداد الملف-خاصة دراسة التأثير على البيئة- يودع صاحب المشروع ملفه في عشر نسخ لدى الوالي المختص إقليميا باعتباره رئيس اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة.

---

(٢٦)- الجريدة الرسمية العدد ٣٧ المؤرخة في ٢٠٠٦/٠٦/٠٤ ، ص ٩

تفحص المصالح المكلفة بالبيئة محتوى الدراسة بتكليف من الوالي، ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة ويمنح له مهلة شهر واحد لتقديم المعلومات التكميلية المطلوبة يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة التأثير وهذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء رأيه في المشروع المزمع انجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.

يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر قي يوميتين وطنيتين، والذي يحدد ما يأتي:

– موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل.

– مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق.

–الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور ان يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي محافظا محققا يكلف بالسهر على احترام القانون ويكلف بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع، و عند نهاية مهنته يحرر المحافظ المحقق محضرا يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسله إلى الوالي يحرر الوالي عند نهاية التحقيق العمومي، نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية ثم يرسل ملف دراسة التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة، حسب الحالة إلى الوزير المكلف بالبيئة أو المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا حسب الحالة.

وفي هذا الإطار يمكن لهؤلاء الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية والاستعانة بكل خبرة. وللإشارة فان مدة فحص ملف دراسة التأثير يجب ألا تتجاوز أربعة أشهر ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي طبقا للمادة ١٧ من المرسوم التنفيذي الخاص بدراسة التأثير.

وبناءا على هذا يتم اتخاذ قرار الترخيص باستغلال المنشأة المصنفة وحتى بعد الحصول على الرخصة فإن التدابير التي يتضمنها الترخيص بالاستغلال ليست نهائية بل يحق للإدارة فرض تدابير إضافية أو التحقق منها تبعا للحالة موضوع البحث، حيث يعود للإدارة التدخل لفرض تدابير إضافية للحماية، حتى و لو لم يصدر أي شكوى من الجيران أو الغير(٢٧).

وما يلاحظ على قانون البيئة الجزائري ٠٣-١٠ من خلال مواده من ١٠١ إلى ١٠٦قد تبنى خيار العقوبات الجزائية من حبس وغرامة أو توقيف مؤقت أو غلق للمنشأة في حالة مخالفة القواعد والالتزامات التي يفرضها الترخيص دون أن يتبنى خيار سحب الترخيص طبقا للمادة ٤ من هذا المرسوم تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات على البيئة والتكفل بها وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المنصوص عليها قانونا، وعليه لا تحل محلها أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في القانون، لذلك أحاطها المشرع بجملة من الشروط أهمها

(٢٧)– مدين أمال ، المنشآت المصنفة لحماية البيئة – دراسة مقارنة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ، جامعة تلمسان، الجزائر، ٢٠١٣، ص٨٥.

أن يتضمن طلب الرخصة دراسة أو موجز التأثير على البيئة ، دراسة الخطر و التحقيق العمومي[٢٨].

ثالثا: الآليات العلمية و التقنية لممارسة الرقابة الإدارية السابقة على المنشآت المصنفة (دراسة التأثير)

نعني بها تلك الدراسات التقنية التي تسبق ميلاد أي مشروع سواء الآليات أو الدراسات ترتكز على القواعد الصحية والاستغلال الأمثل للبيئة المستقبلة للمشروع.

تسند مهمة وضع هذه الدراسات إلى أشخاص متخصصين وذووا خبرة عملية، يعملون في شكل مكاتب دراسات متخصصة معتمدة من طرف الدولة[٢٩]، أهم هذه الدراسات دراسة مدى التأثير ودراسة الخطر إن دراسة التأثير على البيئة[٣٠] هي دراسات تنبؤية لمشروعات أو نشاطات تنموية ذات تأثير بيئي محتمل لتحديد البدائل المتاحة، وتقسيم تأثيرها البيئي، واختيار أفضل البدائل ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية واقتراح وسائل التخفيف من التأثير السلبي وتعظيم الآثار الإيجابية.

أ- ماهية دراسة التأثير

يمكن تعريفها بأنها مجموع القواعد المراقبية وما يميز هذه الرقابة أنها رقابة قبلية، الغاية منها تقييم الآثار المباشرة والآثار غير المباشرة لهذه المشاريع

---

(٢٨)- كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة ، مذكرة ماجستير في الحقوق،جامعة باتنة، الجزائر، ٢٠١١ ، ص ٧٦.

(٢٩)- أمال مدين، المرجع السابق، ص٦٥

(٣٠)- قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير :

مشاريع تهيئة وانجاز مناطق نشاطات صناعية جديدة .

مشاريع تهيئة وانجاز مناطق نشاطات تجارية جديدة .

مشاريع بناء مدن جديدة يفوق عدد سكانها مائة ألف ساكن . مشاريع إنجاز وتهيئة موانئ صناعية وموانئ صيد بحري وموانئ ترفيهية ..مشاريع بناء وتهيئة مطار ومحطة طائرات ..

مشاريع إنجاز مركبات فندقية تتوفر على أكثر من ثمانمائة (٨٠٠) سرير .مشاريع بناء أو جرف السدود .

مشاريع إنجاز وتهيئة حدائق تسلية تتسع لأكثر من أربعة آلاف زائر ..

مشاريع إنجاز وتهيئة حظائر لتوقف السيارات) أرضية أو مبنى (لأكثر من ثلاثمائة سيارة .مشاريع أشغال ري على مساحة خمسمائة متر مربع .مشاريع تهيئة أماكن مسافنة البضائع ومراكز التوزيع تتوفر على مساحة تخزين تفوق عشرين ألف متر مربع.مشاريع بناء وتهيئة المراكز التجارية تفوق مساحتها المبنية خمسة آلاف متر مربع .مشاريع جرف الأحواض المرفئية وتفريغ أوحال الجرف في البحر ..

مشاريع أشغال ومنشآت الحد من تقدم مياه البحر يفوق طولها خمسمائة متر .كل أشغال التهيئة والبناء المرجو إنجازها في المناطق الرطبة .مشاريع بناء أنابيب نقل المحروقات السائلة أو الغازية ..

مشاريع تفريغ ما يفوق عن عشرة آلاف متر مكعب من الأوحال في البحيرات أو المسطحات .

المائية.مشاريع تنقيب أو استخراج البترول والغاز الطبيعي أو المعادن من الأرض أو البحر ..

مشاريع بناء خط كهربائي تفوق طاقته تسعة وستين ٦٩ كف .مشاريع بناء وتهيئة ملاعب تحتوي على منصات ثابتة لأكثر من عشرين ألف متفرج .مشاريع إنجاز خط سكة حديدية ..

مشاريع إنجاز محولات ومترو في منطقة حضرية .

مشاريع إنجاز خط حافلات كهربائي في وسط حضري .

مشاريع جر المياه لأكثر من عشرة آلاف ساكن ..

الملحق الأول من المرسوم تنفيذي ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ مايو ٢٠٠٧ المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية العدد ٣٤

على التنوع البيئي وكذلك مدى تأثيرها على المحيط والإطار المعيشي للسكان([٣١]).

تبنى المشرع الجزائري نظام دراسة مدى التأثير بموجب أول قانون للبيئة[٣٢] الملغى لسنة ١٩٨٣، وأكد هذا التوجه قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ٠٣-١٠ الذي صدر تطبيقا له مرسوم تنفيذي يتضمن تحديد مجال تطبيق، محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة[٣٣].

عرف المرسوم التنفيذي ٩٠-٧٨ المتعلق بدراسة التأثير[٣٤] هذه الأخيرة في مادته الثانية بأنها "إن نظام دراسة مدى التأثير هو إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعدها وآثارها أن تلحق ضررا مباشر أو غير مباشر للبيئة، لاسيما للصحة العامة والفلاحة والساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار".

ونصت عليها المادة ١٥ من القانون ٠٣-١٠ المؤرخ في ١٩ /٠٧/ ٢٠٠٣ المتعلق حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [٣٥] تخضع مسبقا لدارسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، كل مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا، على البيئة، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية، وكذلك على إطار ونوعية المعيشة.

وعرفت المادة ٢ من القانون ١٤-٠٥ المؤرخ في ١٤ فبراير ٢٠١٤ المتضمن قانون المناجم دراسة التأثير على البيئة بما يلي[٣٦] "دراسة التأثير

---

(٣١)- حمزة بالي، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة- تشخيص لواقع التأمين في الجزائر – دراسة حالة مركب تمييع الغاز بسكيكدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٥، ص١٦٣

(٣٢)- صدر تطبيقا له المرسوم التنفيذي٩٠-٧٨ المؤرخ في ٢٧ فبراير ١٩٩٠ متعلق بدراسة التأثير في البيئة،الجريدة الرسمية العدد.١٠، ١٩٩٠، ص ٣٦٢.

(٣٣)- المرسوم تنفيذي ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ مايو ٢٠٠٧ المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية العدد ٣٤

(٣٤)- المرسوم التنفيذي ٩٠-٧٨ المؤرخ في ٢٧ فبراير ١٩٩٠ المتعلق بدراسات التأثير في البيئة الملغى بموجب المرسوم التنفيذي ٠٧-١٤٥، الجريدة الرسمية العدد ١٠ المؤرخة في ٠٧ مارس ١٩٩٠ ، ص ٣٦٢.

(٣٥)- الجريدة الرسمية العدد ٤٣ المؤرخة في ٢٠ /٠٧/ ٢٠٠٣

(٣٦)- الجريدة الرسمية العدد ١٨ ، مؤرخة في ٣٠ مارس ٢٠١٤ ، ص ٠٣.

أما المادة ٢٤ من القانون رقم ٠١-١٠ الممضي في ٠٣ /٠٧/٢٠٠١ المتضمن قانون المناجم السابق فكانت أكثر دقة، وعرفت دراسة التأثير على البيئة بأنها: "تحليل آثار إستغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة، بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء والجو، سطح الأرض وباطنها، الطبيعة النبات والحيوان وكذا على التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين، وتشمل دراسة التأثير على البيئة مخطط تسيير البيئة الذي يتم تحضيره وفق إجراءات تحددها القوانين والأنظمة المعمول بها عند بداية أشغال الإستكشاف أو

على البيئة: وثيقة يتم إعدادها وفقا للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة".

ونصت المادة ١٢٦ من قانون المناجم أنه: "يجب على كل طالب ترخيص إستغلال منجم أو إستغلال مقلع أن يرفق طلبه بدراسة تأثير على البيئة ودراسة المخاطر جراء نشاطه المنجمي مرفقة بمخطط تسيير البيئة ومخطط التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية"

يمكن أن نصل إلى القول أن دراسة التأثير هي "مجموعة من الدراسات، تبدأ بدراسة فكرة المشروع، مروراً بجوانب جدواه السوقية والفنية والمالية والبيئية والقانونية، تحقيقا لإختيار المشروع الأصح من وجهة نظر المستثمر من جهة، ووجهة نظر الدولة من جانب آخر".(٣٧)

وهكذا تعتبر دارسة التأثير أداة مراقبة ووقاية(٣٨)، تهدف إلى تحديد مدى ملاءمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع، والتحقق من تنفيذ الأحكام القانونية المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني، وضمان السلامة البيئية من خلال التأكد من أنه ليس هناك أثار بيئية ضارة تنجم عن تنفيذ المشروع المقترح بدرجة غير مقبولة، وأن لا يتوقع وجود أثار ضارة بالبيئة في الأجل الطويل، إضافة إلى تحديد المشاكل البيئية الأكثر أهمية التي تحتاج إلى مزيد من التحليل، وتحديد الإجراءات التي تعمل على التخفيف من حدة الآثار الضارة وتقوية الآثار الإيجابية(٣٩)

ب – مضمون دراسة التأثير

طبقا للمادة السادسة المرسوم التنفيذي ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ ماي ٢٠٠٧ المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة التأثير على البيئة يجب أن تتضمن دراسة أو موجز التأثير في البيئة وصف الحالة الأصلية للموقع والبيئة الذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به، وصف التأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديل المقترحة، عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثير على الظروف الاجتماعية والاقتصادية، عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة أو كذا أمكن تعويض الآثار المضرة بالصحة والبيئة.

كما يجب تقدم معلومات عن صاحب المشروع لقبه وشركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنشاؤه وفي المجالات الأخرى ، تقديم مكتب الدارسات، تحديد منطقة الدراسة، الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع المزمع إنشاؤه وفي المجالات

الاستغلال". الجريدة الرسمية العدد ٣٥ ، مؤرخة في ٤ /٠٧/٢٠٠١ ، ص ٠٣.

(٣٧)- يحي عبد الغني أبو الفتوح، أسس واجراءات دراسة جدوى المشروعات (بيئية. تسويقية. مالية) ، مطبوعات جامعة الإسكندرية ، كلية التجارة ، ١٩٩٩ ، ص١٠، مذكور من طرف عوينان عبد القادر ، تحليل الآثار الإقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة ، رسالة ماجيستير في العلوم الإقتصادية ، جامعة البليدة ، ٢٠٠٨، ص ٧٤.

(٣٨)- وهذا ما أكده القانون ٠٤-٢٠ المؤرخ في ٢٥ /١٢/٢٠٠٤ المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد ٨٤ المؤرخة في ٢٩ /١٢/ ٢٠٠٤ ، ص ١٣.

(٣٩)- حمزة بالي، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة- تشخيص لواقع التأمين في الجزائر – دراسة حالة مركب تمييع الغاز بسكيكدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٥، ص١٦٥

الأخرى– تقديم مكتب الدراسات، تحديد منطقة الدراسة ، الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال، تقدير أصناف وكميات الرواسب الانبعاثات والأضرار التي تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله، الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع، مخطط تسير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التحقيق أو التعويض من المستغل، الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها،كل عمل أو معلومة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى أو موجز التأثير سنحاول التطرق الأهم العناصر التي يجب أن تتضمنها دراسة أو موجز التأثير.

كما قد نجد نصوص متعلقة بمجالات أخرى لخطورتها تشترط توافر عناصر إضافية منها على سبيل المثال ما نصت عليه المادة ٢ من المرسوم التنفيذي ٠٨-٣١٢ المؤرخ ٥ أكتوبر ٢٠٠٨ المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات يجب أن تحتوي دراسة التأثير في البيئة ، مخططا للتسيير البيئي يتضمن ، إجباريا ، وصفا لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بهذه النشاطات[٤٠] لاسيما العناصر التالية:

– وصف المجال القانوني والإداري المرتبط بالنشاط (فئة المؤسسة المصنفة ، العقد ، الامتياز ،...)

– تقديم مختلف البدائل المحتملة للمشروع مع توضيح وتبرير الخيارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي والبيئي وكذا التكاليف الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن عدم إنجاز المشروع

– تقييم تأثير المشروع المتوقع في البيئة ، المباشر وغير المباشر ، على المدى القصير والمتوسط والبعيد (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة ...) مع مراعاة الخصوصيات المرتبطة بمجال المحروقات

– وصف التدابير التي يزمع صاحب الطلب اتخاذها للقضاء على الآثار التي من شأنها أن تلحق ضررا بمختلف مراحل المشروع ، أو تقليصها و/أو تعويضها وهي تخص لاسيما التدابير الهادفة للقضاء على التأثير في البيئة وتقليصها أو تعويضها ،

– مخطط التسيير البيئي يتضمن إجباريا وصفا لبرنامج متابعة تدابير الوقاية والتسيير المنفذة من قبل صاحب الطلب وذلك قصد القضاء على التأثيرات البيئية الضارة وتخفيفها و/ أو تعويضها ".

ولضمان مصداقية الدراسات جعل المشرع تحديد قائمة مكاتب الدراسات والخبراء المعتمدين والمؤهلين لإنجاز دراسات التأثير في البيئة في مجال المحروقات من اختصاص سلطة ضبط المحروقات بالاشتراك مع الوزارة المكلّفة بالبيئة وهو نفس ما نلمسه في مجال المناجم إذ تنص المادة ١٢٧ من القانون ١٤-٠٥ المؤرخ في ١٤ فبراير ٢٠١٤ المتضمن قانون المناجم "يجب أن يتضمن محتوى دراسة التأثير على البيئة، علاوة على الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجوانب الآتية:

(٤٠)– المادّة ٢ المرسوم التنفيذي ٠٨-٣١٢ المؤرخ ٥ أكتوبر ٢٠٠٨ المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات.

الأسباب التي من خلالها تمت دراسة الخيارات الأمكنة والاحتفاظ بالخيار في المشروع المنجمة الموافق عليه، لاسيما من ناحية الانشغالات المتعلقة بحماية البيئة،

- الإجراء المتبع لاختيار طريقة الاستغلال،
- توضيح الظروف التقنية للاستغلال التي تضمن إستقرار وتوازن الوسط الطبيعي،
- تحديد إجراءات إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بصفة تدريجية خلال النشاط المنجمي وبعده،

وكذا من أجل الوقاية من الأخطار المنجمية في إطار مرحلة ما بعد المنجم، مع الأخذ بعين الاعتبار الصحة والسلامة العموميتين واحترام التكامل الإيكولوجي ومبادئ التنمية المستدامة

تنجز دراسة التأثير على البيئة من قبل مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب إستشارات معتمدة، تعرض للوزير المكلف بالبيئة للموافقة.

ويتعين على كل طالب ترخيص بالاستكشاف المنجمي أو ترخيص لاستغلال منجمي حرفي أو ترخيص عملية اللم والجمع و/ أو الجني للمواد المعدنية من نظام المقالع، أن يرفق طلبه

ومنه نخلص إلى أن دراسة التأثير تهدف إلى ضمان السلامة البيئية من خلال التأكد من أنه ليس هناك أثار بيئية ضارة تنجم عن تنفيذ المشروع المقترح بدرجة غير مقبولة، وأن لا يتوقع وجود أثار ضارة بالبيئة في الأجل الطويل، إضافة إلى تحديد المشاكل البيئية الأكثر أهمية التي تحتاج إلى مزيد من التحليل، كذلك تحديد الإجراءات التي تعمل على التخفيف من حدة الآثار الضارة وتقوية الآثار الإيجابي[٤١]

ما تجدر الملاحظة إليه في الاخير أن هناك من الأنشطة هي ذاتها مصدرا للخطر كالأنشطة التي قد تتسبب في وقوع الانفجارات والحرائق والكوارث الطبيعية.

(٤١)–حمزة بالي، المرجع السابق، ص١٦٦

هذه الأخيرة بالاضافة لدراسة التأثير تلزم بتقديم دراسة الخطر تحدد المخاطر المحتملة وانعكاساتها على عناصر البيئة، ومخططات التنظيم الداخلي ومخططات التدخل المعتمدة في حالة وقوع الحوادث[٤٢]

الخاتمة:

تنص المادة ٤ من القانون ٠٤–٠٨ المؤرخ ١٤ /٠٨/ ٢٠٠٤المنظم لشروط ممارسة الأنشطة التجارية[٤٣] "يمنح هذا التسجيل الحق في الممارسة الحرة للنشاط التجاري، باستثناء النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري والتي تخضع ممارستها إلى الحصول على ترخيص أو اعتماد". تنص المادة ٢٥من نفس القانون "تخضع ممارسة أي نشاط أو مهنة مقننة خاضعة للتسجيل في السجل التجاري إلى الحصول قبل تسجيله في السجل التجاري على رخصة أو اعتماد مؤقت تمنحه الإدارات أو الهيئات المؤهلة لذلك.

غير أن الشروع الفعلي في ممارسة الأنشطة أو المهن المقننة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري يبقى مشروطا بحصول المعني على الرخصة أو الاعتماد النهائي المطلوبين اللذين تسلمهما الإدارات أو الهيئات المؤهلة".

من استقراء هذه النصوص نجد أن المشرع أقام منظومة قانونية متكاملة بحيث فرض على المنشآت المصنفة الحصول على تراخيص تجيز استغلاله والتي

(٤٢)– القانون رقم ٠٤–٢٠ المؤرخ في ٢٥ ديسمبر ٢٠٠٤ المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية العدد ٨٤ ، المؤرخة في ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٤ ، ص ١٣.

(٤٣)– الجريدة الرسمية العدد ٥٢ المؤرخة في ١٨ /٠٨/٢٠٠٤

تمنح لها بناءا على دراسات تثبت عدم إضرارها بالبيئة، ومن ثم جعل الحصول على الترخيص شرطا للقيد في السجل التجاري واكتساب المنشأة شخصيتها المعنوية.

قائمة المراجع:

أولا: النصوص القانونية:

أ-الدساتير

- دستور ١٩٦٣ المؤرخ في ١٠ سبتمبر ١٩٦٣، الجريدة الرسمية العدد ٦٤ المؤرخة في ١٠ سبتمبر ١٩٦٣
- المرسوم الرئاسي المؤرخ في ٢٨ فيفري ١٩٨٩ المتضمن الدستور الجزائري ، الجريدة الرسمية ٠٩ المؤرخة في ٠١ مارس ١٩٨٩ .
- المرسوم الرئاسي ٩٦-٤٣٨ المؤرخ في ٠٧ ديسمبر ١٩٩٦ المتضمن الدستور الجزائري ، الجريدة الرسمية العدد ٧٦ المؤرخة في ٠٨ ديسمبر ١٩٩٦
- التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ الصادر بموجب القانون رقم ١٦-٠١ المؤرخ في ٠٦ مارس ٢٠١٦ ، الجريدة الرسمية عدد ١٤ المؤرخة في ٠٧ مارس ٢٠١٦

ب-النصوص التشريعية

- القانون رقم ٨٣-٠٣ المؤرخ في ٥ نوفمبر ١٩٨٣ المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد ٦، المؤرخة في ٨ نوفمبر ١٩٨٣، ص٦
- القانون رقم ٠١-١٠ الممضي في ٠٣ /٠٧/ ٢٠٠١ المتضمن قانون المناجم (الملغى)، الجريدة الرسمية العدد ٣٥ ، المؤرخة في ٢٠٠١/٠٧/٠٤ ، ص ٠٣.
- القانون رقم ٠٣-١٠ المؤرخ في ١٩ /٢٠٠٣/٠٧ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد٣٣ المؤرخة في ٢٠ /٢٠٠٣/٠٧،ص٦.
- القانون ٠٤-٠٨ المؤرخ ١٤ /٠٨/ ٢٠٠٤المنظم لشروط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية العدد ٥٢ المؤرخة في ١٨ /٢٠٠٤/٠٨
- القانون رقم ٠٤-٢٠ المؤرخ في ٢٥ ديسمبر ٢٠٠٤ المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية العدد ٨٤ ، المؤرخة في ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٤ ، ص ١٣.
- القانون ١٤-٠٥ المؤرخ في ١٤ فبراير ٢٠١٤ المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية العدد ١٨ ، المؤرخة في ٣٠ مارس ٢٠١٤ ، ص ٠٣.

ج- النصوص التنظيمية

- الأمر ٧٦-٠٤ المؤرخ في ٢٠ فبراير ١٩٧٦ يتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من أخطار الحريق والفزع وإنشاء لجان الوقاية والحماية المدنية، الجريدة الرسمية العدد .٢١ المؤرخة في ١٢ مارس ١٩٧٦
- الأمر رقم ٧٦-٥٧ المؤرخ في ٠٥ /٠٧/ ١٩٧٦ المتضمن الميثاق الوطني لسنة ١٩٧٦ ، الجريدة الرسمية العدد ٦١ المؤرخة في ٣٠ /٠٧/ ١٩٧٦ ، ص ٩٦٦ -
- الأمر ٧٦-٩٧ المؤرخ في ٢٢ نوفمبر ١٩٧٦ المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة ١٩٧٦، الجريدة الرسمية العدد ٩٤ المؤرخة في ٢٤ نوفمبر ١٩٧٦
- الأمر ٩٥-٠٣ المؤرخ في ١٩٩٥/٠١/٢١ المتضمن مصادقة الجزائر على معاهدة ريو دي جانيرو، الجريدة الرسمية العدد ٣٢،ص٣.
- مرسوم رقم ٨٨-١٤٩ المؤرخ في ٢٦ /٠٧/ ١٩٨٨ يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، الجريدة الرسمية العدد ٣٠ المؤرخة في ٢٧ /٠٧/ ١٩٨٨،ص ٣٦٢.
- المرسوم التنفيذي ٩٠-٧٨ المؤرخ في ٢٧ فبراير١٩٩٠ المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، الجريدة الرسمية العدد.١٠ المؤرخة في ٧مارس ١٩٩٠،ص.٣٦٢.

- المرسوم التنفيذي ٩٨-٣٣٩ المؤرخ في٣نوفمبر١٩٩٨، الجريدة الرسمية العدد.٨، المؤرخة ٤ نوفمبر ١٩٩٨،ص٣.
- المرسوم التنفيذي رقم ٠٦-١٩٨ المؤرخ في ٣١ ماي٢٠٠٦، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة،الجريدة الرسمية العدد ٣٧ المؤرخة في ٤ /٠٦/٢٠٠٦،ص ٩.
- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٤ المؤرخ في ١٩ ماي٢٠٠٧ المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة،الجريدة الرسمية العدد.٣٤ المؤرخة في ٢٢ ماي ٢٠٠٧،ص.٣
- المرسوم التنفيذي رقم ٠٧-١٤٥ المؤرخ في ١٩ ماي ٢٠٠٧، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،الجريدة الرسمية العدد ٣٤ المؤرخة في ٢٢ ماي ٢٠٠٧، ص.٩٢
- المرسوم التنفيذي ٠٨-٣١٢ المؤرخ ٥ أكتوبر ٢٠٠٨ المحدد لشروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات
- المرسوم التنفيذي١٥-٢٣٤ المؤرخ في٢٩ /٠٨/ ٢٠١٥ المحدد لشروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، الجريدة الرسمية عدد٤٨ المؤرخة في ٩سبتمبر٢٠١٥،ص٧

ثانيا: الرسائل

- حمزة بالي، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة- تشخيص لواقع التأمين في الجزائر – دراسة حالة مركب تمييع الغاز بسكيكدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٥
- أمال مدين ، المنشآت المصنفة لحماية البيئة –دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة تلمسان، الجزائر،٢٠١٣
- عوينان عبد القادر ، تحليل الآثار الإقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة ، رسالة ماجيستير في العلوم الإقتصادية ، جامعة البليدة ، ٢٠٠٨
- كمال معيفي، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة ، مذكرة ماجستير في الحقوق،جامعة باتنة، الجزائر، ٢٠١١

ثالثا: الكتب

- يحي عبد الغني أبو الفتوح، أسس واجراءات دراسة جدوى المشروعات (بيئية. تسويقية. مالية) ، مطبوعات جامعة الإسكندرية ، كلية التجارة ، ١٩٩٩

LEGAL PROTECTION OF THE ENVIRONMENT AGAINST HARMFUL ENVIRONMENTAL INSTITUTIONS IN ALGERIA

"The Algerian people remain committed to their choices in order to reduce social disparities and eliminate regional inequalities and to build a productive and competitive economy within the framework
of sustainable development and environmental preservation"
"5th Preamble Paragraph"

ABSTRACT:

The aforementioned text is the fifth preamble paragraph of the Algerian constitution in its latest amendment of 2016, in which the constitutional legislator declared Algeria'scommitment to building an economy free of competition in the context of environmental preservation. This makes the legislator subject the establishment of institutions and facilitiesthat are harmful to the environment - called the institutions designated for the environmentprotection - to the need to obtain a prior administrative license granted after the study of the impact or study of the risk which illustrates the consequences of the exploitation of the institution on the environment, and the possibility of restoring the situation; prior to the project initiation, and after a public investigation by the competent administrative bodies in the field of the environment. The legislator'srequirement for investors to obtain prior licenses is not intended to restrict the freedom of investment and industry, but rather to protect the public order, the security of property and persons, the preservation of natural resources, public property, health and the environment. Every person is free to engage in any trade, technical or craft profession that is suitable for him.However, provided that it does not cause harm to others, especially in our present era in which economic activities are heavily polluting, it may be impossible without taking the necessary precautions to repair the situation if the necessary preventive measures are not taken.