آليات الضبط الإداري الوقائية لحماية البيئة في الجزائر.

Preventive administrative control mechanisms to protect the environment in Algeria

د. فاضل إلهام: أستاذة محاضرة أ

جامعة 8 ماي 1945/ الجزائر

د. ونوغي نبيل أستاذ محاضر أ

المركز الجامعي سي الحواس-بريكة- الجزائر

الجزائر

ملخص باللغة العربية:

تعد الوقاية الأسلوب المثالي في معالجة مشكلات البيئة والتصدي لها، بحيث أن تكاليف الوقاية ستكون أقل كلفة بكثير من تكاليف علاج الأضرار التي يمكن أن تمس مختلف عناصر البيئة وهي أضرار لا حصر لها. ولقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الآليات الوقائية لحماية البيئة في مختلف جوانبها حيث تتمثل هذه الآليات في نظام الترخص بتطبيقاته المتعددة في مجال حماية البيئة وكذا نظام الإلزام، أسلوب الحظر، دراسة مدى التأثير وموجز التأثير، سواء فيما يتعلق منها لحماية الموارد المائية أو المجال الطبيعي من خلال القوانين التي تصب في الإطار العام لحماية البيئة.

الكلمات المفتاحية: حماية البيئة، التلوث، الإجراءات الوقائية، الترخيص الإداري، دراسة التأثير على البيئة.

Résume

La prévention est la méthode idéale pour traiter et résoudre les problèmes environnementaux, car les coûts de la prévention seront beaucoup moins chers que les coûts de traitement des dommages qui peuvent affecter les divers éléments de l'environnement, qui sont des dommages innombrables. Le législateur algérien a mis en place un ensemble de mécanismes préventifs pour protéger l'environnement dans ses différents aspects, car ces mécanismes sont représentés dans le système d'autorisation avec ses multiples applications dans le domaine de la protection de l'environnement ainsi que le système contraignant, la méthode d'interdiction, l'étude de l'ampleur de l'impact et la synthèse de l'impact, que ce soit en relation avec la protection des ressources en eau ou le domaine naturel de Par les lois qui s'inscrivent dans le cadre général de la protection de l'environnement

les mots clés: Protection de l'environnement, la pollution, mesures préventives autorisation administrative , L'interdiction l'étude d'impact sur l'environnement

مقدمة:

تواجه الجزائر مشاكل جلية فيما يتعلق بالتلوث خاصة التلوث المتعلق بالمصدر الصناعي، كون أن بعض الشركات والمؤسسات العمومية منها والخاصة، لم تأخذ بعين الاعتبار مقتضيات البيئة وأفرزت العديد من المشاكل البيئية المستعصية، نذكر منها على سبيل المثال المركب الصناعي لأسمدال الذي ينفث بصفة مستمرة مواد وغازات شديدة السمية مثل الأمونياك والأزوت، أو غيرها من الحوادث البيئية الملوثة بالشلف أو وسط البحر ناحية الجزائر العاصمة أو سكيكدة وغيرها[1].

كما تشكل مفرغة النفايات المنتشرة في العديد من البلديات أحيانا، مصدرا لعدة أمراض مزمنة أصيب بها سكان المنطقة، كضيق التنفس والحساسية وضعف النظر، ناهيك عن تصريف النفايات الصناعية للعديد من مؤسسات الإنتاج بالولاية في الوسط المائي، وما نجم عن ذلك من إفساد المياه الصالحة للشرب في باطن الأرض، أو مثل مستودعات المبيدات الكيماوية المحتوية لمواد وغازات سامة المتواجدة وسط المناطق الحضرية للسكان.

ذلك ما جعل حماية البيئة ووقايتها من كل أشكال التلوث ومضاره وأخطاره ، من أولويات السياسة الوطنية ويظهر ذلك من خلال التشريعات الصادرة منها، قانون البيئة رقم 10/03 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[2]، والقوانين الخاصة المرتبطة بمختلف عناصر البيئة كالبناء والتعمير والغابات والمياه والنفايات .....إلخ

وينتهج المشرع الجزائري في وضعه للأدوات القانونية المتعلقة بالحماية الإدارية للبيئة، الطابع الازدواجي إذ توجد آليات وقائية تحول دون وقوع الاعتداء على البيئة ، وآليات ردعية تمثل الجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفة ضوابط حماية البيئة من طرف الأشخاص.

وسيتم التركيز في هذه الدراسة على النوع الأول من الآليات لأن الوقاية الأسلوب المثالي في معالجة مشكلات البيئة والتصدي لها بحيث أن الآليات الإصلاحية لوحدها التي تكتفي غالبا بإصلاح الأضرار البيئية بعد وقوعها ، لا تؤتي غالبا بثمارها ، خاصة إذا علمنا أن ضررا بيئيا مثل التلوث يستحيل إصلاحه ، وإعادة الوسط الذي

حدث فيه إلى ما كان عليه في السابق ، حيث يكون قد امتد إلى العديد من الأوساط البيئية الأخرى ناهيك عن ازدياد درجة حدته عبر الزمن[3].

ثم إن تكاليف الوقاية ستكون أقل كلفة بكثير من تكاليف علاج الأضرار، التي يمكن أن تمس مختلف عناصر البيئة وهي أضرار لا حصر لها. وسوف يتم معالجة الموضوع من خلال الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الآليات الوقائية التي تتبعها الإدارة لحماية البيئة في التشريع الجزائري؟ و ما مدى فعاليتها على أرض الواقع؟ .

أما عن سبب اختيار الموضوع فهو يكمن في محاولة إبراز الوسائل القانونية الوقائية وتحديد دورها في تجسيد الحماية الوقائية للبيئة، استنادا إلى النصوص القانونية التي لها علاقة بالمجال البيئي.

وتتجلى أهمية الموضوع في كون أن الحق في بيئة سليمة أصبح اليوم يرتقي إلى مصاف الحقوق الأساسية الأخرى المكفولة دستوريا[4]، كالحق في المساواة والحق في الحرية فهو جيل جديد من حقوق الإنسان ، ما يفرض الاهتمام به من خلال البحث عن الآليات القانونية المناسبة التي توفر بيئة نظيفة و سليمة ، كما تبرز هذه الأهمية في كون أن هذه الآليات الوقائية تشكل حلقة اتصال بين سلطات الضبط الإداري وبين الأفراد في ممارستهم للأنشطة التي توثر على البيئة، ما يستدعي تسليط الضوء على دور هذه الآليات في خلق توازن بين مصلحة حماية البيئة وحرية ممارسة النشاط .

ثم إن الأسلوب الوقائي يعتبر أكثر فعالية ونجاعة ، نظرا لما يوفره من رقابة سابقة تحول دون وقوع الأضرار البيئية عن ممارسة الأنشطة الفردية في مختلف المجالات، والتي يتعذر في معظم الحالات تداركها مستقبلا .

وسنتعمد في دراسة هذا الموضوع بالدرجة الأولى على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم بالأساس على قاعدة الوصف الدقيق والتحليل للنصوص القانونية لبيان مدى كيفايتها أو قصورها في معالجة كل عنصر من عناصر الموضوع.

وللإجابة على الإشكالية تم معالجة الموضوع من خلال الخطة التالية:

المبحث الأول: الآليات الإدارية الوقائية التقليدية لحماية البيئة.

المطلب الأول: نظام الترخيص الإداري وعلاقته بحماية البيئة.

المطلب الثاني: نظام الحظر والإلزام.

المبحث الثاني: الآليات الإدارية الوقائية الحديثة لحماية البيئة.

المطلب الأول: نظام التقارير.

المطلب الثاني: نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير.

المبحث الأول

الآليات الإدارية الوقائية التقليدية لحماية البيئة:

وهي تلك الأساليب التي تحول دون الوقوع في الكارثة البيئية، فهي تعتبر إجراءات سابقة ومحددة بنصوص قانونية تفرضها سلطات الضبط الإداري الوطني أو المحلي، من شأنها تجنب وقوع الضرر البيئي أو تعمل على التقليل من آثاره وهي:

المطلب الأول: نظام الترخيص الإداري

يعتبر الترخيص الإداري من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما يتقرر على النشاطات أو المشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، لا سيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي[5].

الفرع الأول: مفهوم الترخيص الإداري:

للإحاطة بهذا المفهوم وجب التطرق إلى:

أولا: تعريف الترخيص الإداري

الترخيص هو ذلك الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون[6]. وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء الضبطي الإذن الصادر من جهة الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير إذن، وذلك بهدف عدم تأثير مثل هذا النشاط على البيئة والإضرار بها، وتقوم الإدارة بمنحه إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، والمتمثلة في أن يكون الإذن في الحالات التي ينظمها القانون، وأن يكون هناك ضرورة ملزمة لهذا الترخيص، للإشارة فإن هذه الشروط تخضع لرقابة القضاء[7].

ثانيا: الطبيعة القانونية للترخيص الإداري

إن الترخيص الإداري من حيث طبيعته يعد قرارا إداريا أي تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة يصدر قبل البدء في تنفيذ النشاط الذي يخضع له، فهو قرار لازم قبل كل بداية لممارسة النشاط المشروط به.

والأصل أن الترخيص دائم مالم ينص القانون على توقيته، ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد استيفاء الشروط المطلوبة وعادة ما يكون الترخيص بمقابل يتمثل في رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لإصداره[8].

أما عن طبيعة التراخيص المتعلقة بمزاولة الأنشطة التي يحتمل أن تؤثر على البيئة، فهي عينية وليست شخصية، مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلي إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة وذلك لأن محل الاعتبار في القانون هو النشاط المرخص به ، وشروط وظروف مزاولته وما يمكن أن يكون له من آثار سلبية أو إيجابية بصرف النظر عن الأشخاص المرخص لهم. ويوجب على كل من آلت إليه ملكية المشروع سواء عن طريق التنازل أو الميراث تقديم طلب إلى الإدارة المختصة لنقل الترخيص باسمه خلال مدة معينة يحددها القانون[9].

ويهدف نظام الترخيص في مجال حماية البيئة، إلى إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع. وبناء على ذلك فإن نظام الترخيص يهدف إلى حماية مصالح متعددة منها:

- **حماية الأمن العام، كما في حالة التراخيص المتعمقة بالمحال الخطيرة، مثل المصانع والمحاجر...إلخ.**
- **حماية الصحة، كما في حالة التراخيص المتعمقة بإقامة المشروعات الغذائية.**
- **حماية السكينة العامة، كما في حالة الترخيص باستعمال مكبرات الصوت في الأماكن العامة.....**

ثالثا: تمييز الترخيص الإداري عن بعض المفاهيم المشابهة له

أ/ الترخيص الإداري والإخطار المسبق:

يختلف الترخيص الإداري عن الإخطار المسبق، في أن الأول أساسه رقابي أما الثاني فيقوم على أساس عقابي[10]. ثم إن الشخص في حالة الإخطار، له أن يحدد مقدما بدء ممارسته للنشاط أو الحرية المخطر عنها، مادام حائزا ومستوفيا للشروط التي

حددها القانون وأوجبها وبالمقابل لا يستطيع ذلك، في النشاط الذي يجب لممارسته الحصول على ترخيص إداري مسبق، ومرد هذا الاختلاف أن سلطة الإدارة في المعارضة على الإخطار، أضيق قانونا وعمليا بكثير من سلطتها في رفض الترخيص.

ب/ الترخيص الإداري والتصريح:

يختلف الترخيص عن التصريح من حيث أن الترخيص تصدره الإدارة المختصة قبل البدء في النشاط، في حين يكون التصريح لاحقا على ممارسة النشاط حيث يتم ممارسة النشاط بدون إذن سابق، ولكن يشترط أن يكون هناك إبلاغ عنه خلال مدة معينة وذلك ليتم مراقبة النشاط من طرف الإدارة المختصة[11].

الفرع الثاني: أهم تطبيقات نظام الترخيص البيئي:

تتضمن التشريعات البيئية تطبيقات عدة في منح جهات إدارية سلطة إصدار تراخيص لمزاولة الأنشطة التي قد تنجم عن ممارستها أضرار تمس بالبيئة أو أحد عناصرها. وسنقتصر في هذا المجال على بعض الأمثلة فقط، كما هو الشأن بخصوص التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني وكذا التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي.

أولا: التراخيص المتعلقة بالنشاط العمراني:

توجد ثلاثة أنواع من التراخيص تتعلق الأولى بالإنشاء و البناء (رخصة البناء)، أما الثانية فهي تتعلق بتنظيم وتهيئة العقارات غير المبنية (رخصة التجزئة)، في حين تتعلق الثالثة بإنهاء الوجود المادي للبناءات (رخصة الهدم)، و نحن سنركز بالدارسة على رخصة البناء على اعتبار أنها تعد أهم تلك الرخص كون عملية البناء تعد من بين أهم عمليات النشاط العمراني[12].

ونظرا لأهميتها عمل المشرع الجزائري على إعادة تنظيم أحكامها وذلك بسنه للمرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها[13].

إلا أن المرسوم التنفيذي 19/15 لم يقدم تعريفا لرخصة البناء ، تاركا الأمر للفقه.

فعرفها البعض بأنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا ، تمنح بمقتضاه الحق للشخص طبيعيا أو معنويا بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناءات التي يجب أن تحترم قواعد العمران[14].

كما عرفت أيضا بأنها قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه[15].

أ/ أهداف رخصة البناء:

وجدت رخصة البناء من أجل تحقيق الأهداف التالية:

- **تسمح بإجراء عملية الرقابة على إنشاء البنايات وتشييدها، بما يسمح بتجنب الأخطار التي يمكن أن تسببها المباني غير المشروعة على المجتمع والبيئة.**
- **هي وسيلة ناجعة للمحافظة على الطابع الحضاري للمدن بمنع الاستغلال العشوائي للمحيط.**
- **تساعد على حماية الوسط الطبيعي للبيئة وهو ما يظهر من خلال المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91/ 175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والتي تنص إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة ....**
- **هي وثيقة مسبقة فلا يشرع في أشغال البناء إلا بعد الحصول عليها وإلا اعتبرت الأشغال غير المشروعة قابلة للهدم وهو ما نصت عليه المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 التي جاء فيها[16]:**

«عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا بتحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة، ..... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام.....»

ب/ إجراءات الحصول على رخصة البناء:

أشارت المادة 41 من المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، إلى إجراء الحصول على رخصة البناء وفقا لما يلي:

1. ب/ طلب الحصول على رخصة البناء:

طلب رخصة البناء هو أول إجراء قانوني متطلب لمنحها، وقد حددت لنا المادتين 41 و42 من المرسوم التنفيذي 19/15، صفة طالب رخصة البناء والوثائق اللازمة لصاحب الطلب لدعم طلبه.

1.1ب/ صفة طالب رخصة البناء:

فحسب المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه ذا المرسوم والتوقيع عليه ."فهنا المشرع لم يجعل طلب الحصو ل على رخصة البناء قاصرة على المالك فقط بل هناك أشخاص أخرى كما ورد في المرسوم السالف الذكر، كما يجب على طالب رخصة البناء أن يدعم طلبه بالوثائق والبيانات الضرورية وذلك لأهمية هذه الرخصة التي يمكن أن يترتب عنها آثار خطيرة قد تلحق أضرارا بالآخرين إذا قامت على نحو مخالف للقانون ومن اجل تفادي هذه الأخطار ألزم هذا الشكل في كل أعمال البناء مهما كان نوعها."

2.1ب/إصدار رخصة البناء:

عند الانتهاء من دراسة الطلب و التحقيق فىه ضمن الآجال القانونية المحددة، فإن الجهة المختصة تصدر قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة بالموافقة إذا توافرت الشروط القانونية المطلوبة وقد ىكون بالرفض عند عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد ىكون بتأجيل البت في الطلب أو بسكوت الإدارة تماما طبقا للمادة 64 من المرسوم التنفيذي 15-19.

ثانيا: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

دلت العديد من الدارسات على أن الصناعة تولد ملاين الأطنان من النفايات الصلبة والسوائل الخطيرة بالإضافة إلى الغازات السامة، وتنتج غالبية هذه النفايات من الصناعات المعدنية و الإنشائية والكيمائية، ولاسيما في مرحلتي استخراج المواد الخام ومعالجتها، وانطلاقا من هذا كان لابد من وضع ضوابط قانونية تكفل ضمان إدارتها بشكل سليم[17] ، وتتكرس هذه الضوابط من خلال مستويين التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسير النفايات الناجمة عن استغلال المنشآت المصنفة.

أ/ رخصة استغلال المنشآت المصنفة:

تناول القانون 03/ 10 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة، هذه المؤسسات في الفصل الخامس تحت عنوان المؤسسات المصنفة ولقد نصت المادة 18 منه على أنه:

"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 تسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئة والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو التي قد تتسبب في المساس براحة الجوار."

ولقد عرفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06/ 198 المنشأة المصنفة بأنها كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به. أما المؤسسة المصنفة فتتمثل في مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة، تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر[18].

ويعتبر البعض أنه لكي تكون منشأة مصنفة لابد من توافر شرطين: أن تشكل خطرا أو إزعاجا على المصالح المحمية قانونا أي راحة الجوار الصحة، الأمن، السلامة العامة، الزراعة، حماية البيئة والحفاظ على المواقع والآثار وأن تكون مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة[19].

أما البعض الآخر فيذهب إلى أنه " ينصرف مفهوم المنشأة المصنفة ووصفها إلى المحال والمؤسسات التي من شأن تشييدها وتسييرها أن يسبب أضرارا ومضايقات للبيئة والجوار والنظام العام بمفهوميه التقليدي والحديث[20].

بالنسبة لرخصة الاستغلال فهي تتمثل في وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليهما في التشريع والتنظيم المعمول بهما، حيث تهدف هذه الرخصة إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها[21].

لقد أخضع المشرع الجزائري المنشآت المصنفة إما للترخيص أو للتصريح ، ومعيار تحديد كل منها هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه، كما صنف المنشآت الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن استغلالها إلى منشآت خاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة، ومنشآت خاضعة لترخيص الوالي ومنشآت خاضعة

لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما أحال المشرع في تحديد كيفيات تطبيق هذه الأحكام إلى التنظيم[22].

وبالرجوع إلى التنظيم الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة يتضح أنه يقسم المؤسسات المصنفة -وتبعا لها المنشآت المصنفة-إلى أربع فئات[23]:

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى ؛ وهي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية .
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية ؛ وهي تضم على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي.
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة ؛ تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة ؛ تتضمن على الأقل منشأة خاضعة للتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يبدو أن هذا التصنيف يرتكز على النظام القانوني الذي تخضع له المنشأة المصنفة و الجهة المختصة بإعمال هذا النظام، لكن يبقى هذا التصنيف غير واضح لأنه لا يبين المنشآت الخاضعة للترخيص من تلك الخاضعة للتصريح، و من أجل ذلك صدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، و معه ملحق يتضمن هذه القائمة ، التي من خلال تصفحها يمكن اكتشاف أنها تتضمن تفاصيل أكثر من تلك التي كانت واردة في قوائم المنشآت المصنفة السابقة فإضافة إلى تعيين نشاط المنشأة المصنفة يتم تحديد النظام القانوني الذي تخضع له ومساحة التعليق أو الإعلان، و الوثائق التقنية المرفقة بطلب الاستغلال[24].

مما سبق نبدي الملاحظات التالية:

- كل المنشآت التي تستعمل مواد أو مستحضرات خطيرة على اختلاف درجات الخطر تخضع لنظام الترخيص مع اختلاف الجهة مانحة الترخيص ، باختلاف درجة خطورة المادة أو الطاقة الإجمالية للمنشأة أو المساحة التي تغطيها المنشأة و غيرها من المعايير، إلا في حالات نادرة يمكن أن تخضع للتصريح إذا كانت خطورة المادة ضعيفة و كميتها قليلة، أو طريقة صنعها بسيطة و غير خطيرة .

- **يكثر اعتماد نظام التصريح في مجال الأنشطة البسيطة التي لا تشكل خطورة أو مساوئ كبيرة على الجوار مثل تربية الحيوانات والزراعة متى كان حجم النشاط صغيرا.**
- **كل النشاطات الخاضعة لترخيص وزاري أو ترخيص من الوالي تكون مرفقة بدراسة مدى التأثير ودراسة الخطر، بينما المنشآت الخاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون مرفقة بموجز التأثير وتقرير حول المواد الخطرة، أما المنشآت الخاضعة للتصريح فلا يشترط فيها تقديم أي وثائق تقنية.**

أما فيما يتعلق بإجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة يتعين إتباع مجموعة من الشروط والأحكام والمتمثلة في:

- **إعداد دارسات التقييم البيئي: ربط المشرع الجزائري في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 06-198 بين عملية منح الترخيص لإنشاء واستغلال المنشآت المصنفة، وضرورة إعداد وتقديم دارسة تقييم للأثر البيئي من طرف صاحب المنشأة أو المشروع للجهة الإدارية مانحة الترخيص بهدف تقييم هذه الدراسة والمصادقة عليها قبل منح الرخصة المطلوبة.**
- **إيداع ملف طلب الحصول على رخصة الاستغلال: ويكون هذا أمام اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة ويشمل هذا الملف:**
  - ✓ **دراسة التقييم البيئي المشار اليه سابقا.**
  - ✓ **اسم صاحب المشروع و لقبه و عنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي أو اسم الشركة وشكلها القانوني و عنوان مقر الشركة إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.**
  - ✓ **طبيعة وحجم النشاطات المقترح ممارستها من طرف صاحب المشروع وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تتضمنها المؤسسة المصنفة.**
  - ✓ **مخططين الأول مخطط تفصيلي للمشروع والثاني أجمالي يبين فيه موقع المشروع بالنسبة للمعالم المجاورة لأرض المشروع.**
- **إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بأخطار وانعكاسات المشروع: إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إجراء هذا التحقيق، كما أنه لم يحدد الجهة المكلفة بالقيام به.**

ب/ الترخيص المتعلق بإدارة وتسيير النفايات:

إن النفايات هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة اعم كل مادة أو منتوج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته[25].

كما يقصد بالنفايات الخاصة الخطرة بموجب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04 –409 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، مايلي: " هي مجموع عمليات شحن النفايات الخاصة الخطرة وتفريغها ونقلها[26]".

في هذا الإطار نجد أن المشرع الجزائري في المادة 24 من القانون 01-19 المتعلق بتسير النفايات ومراقبتها وإزالتها، فرض ضرورة الحصول على ترخيص من خلال نصه على أن عملية نقل النفايات الخاصة الخطرة تخضع لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل.

أما فيما يخص كيفية نقل النفايات الخاصة الخطرة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 04 –409 حيث تنص المادة 14 منه على أن رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة، أما المادة 15 منه فقد أحالت على قرار وزاري مشترك يحدد محتوى ملف طلب الرخصة وكيفيات منحها وخصائصها التقنية، يتخذ من طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالنقل.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري من خلال المادة 25 من القانون 01- 19 السالف الذكر قد حضر حضرا تاما، استيراد النفايات الخاصة الخطرة في حين ربط تصديرها نحو الدول الأخرى بضرورة الحصول على الموافقة الخاصة والمكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة كما أخضع كل العمليات إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة.

المطلب الثاني: نظام الحظر والإلزام

في كثير من الحالات يلجأ المشرع الجزائري إلى حماية البيئة من خلال نظام الحظر والإلزام، فالأول يتقرر لمنع الإتيان ببعض التصرفات والنشاطات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة.

أما الثاني يلجأ إليه المشرع حينما يريد من الأفراد المخاطبين إتيان تصرف معين في صورة إيجابية عكس الصورة السلبية التي يتخذها الحظر.

الفرع الأول: نظام الحظر باعتباره آلية وقائية لحماية البيئة

أولا: تعريف الحظر:

يعد أسلوب الحظر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذه من طرف السلطة الإدارية بهدف الحفاظ على النظام العام[27]، فالحظر هو وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية، شأنه شأن الترخيص الإداري ، تصدره الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة .

وفي مجال حماية البيئة يعني هذا الإجراء أن يمنع القانون الإتيان ببعض التصرفات التي تشكل خطرا على البيئة، وتؤدي إلى الإضرار بعناصرها ، وللحظر صورتان : حظر مطلق وحظر نسبي[28].

1/ الحظر المطلق: يعني أن يمنع القانون وبشكل مطلق لا إستثناء فيه ولا ترخيص بشأنه ممارسة أفعال معينة لما لها من آثار ضارة على البيئة .

2/ الحظر النسبي: يتمثل في منع القيام بأعمال وتصرفات من شأنها أن تلحق ضررا بالبيئة أو أحد عناصرها، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقا للشروط والضوابط التي تحددها القوانين والتنظيمات البيئية.

ثانيا: تطبيقات نظام الحظر في مجال حماية البيئة:

لقد أكد المشرع الجزائري على هذه الآلية القانونية لحماية البيئة في العديد من المجالات منها:

- في مجال حماية المياه والأوساط المائية: إن مقتضيات حماية المياه والأوساط المائية العذبة تمنع كل صب، أو طرح للمياه المستعملة، أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه[29].

- في مجال حماية التنوع البيولوجي: يمنع المشرع إتلاف البيض والأعشاش وتشويه الحيوانات غير الأليفة أو الفصائل النباتية غير المزروعة أو إبادتها أو مسكها أو تحنيطها. وكذا منع أيضا تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية أو تعكيره أو تدهوره[30].

- في مجال تسيير النفايات ومراقبتها وازالتها: أكد المشرع الجزائري على أنه يحظر استعمال المنتوجات المرسكلة التي يحتمل أن تشكل خطرا على الأشخاص ، في صناعة

المغلفات المخصصة لاحتواء مواد غذائية مباشرة أو في صناعة الأشياء المخصصة للأطفال[31].

كما يحظر المشرع تصدير وعبور النفايات الخاصة الخطرة نحو البلدان التي تمنع استيرادها ونحو البلدان التي لم تمنع هذا الاستيراد في غياب موافقتها الخاصة والمكتوبة[32].

- مجال حماية الساحل وتثمينه: حظر المشرع المساس بوضعية الساحل الطبيعية، فأوجب حمايته وتثمينه وفقا لوجهته الطبيعية، كما منع بعض الأنشطة على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة وكذا التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكنية على الشريط الساحلي على مسافة ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي، إضافة إلى منع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل . كما تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في المناطق الشاطئية[33].

الفرع الثاني: نظام الإلزام كآلية وقائية لحماية البيئة

أولا: تعريف الإلزام

يختلف نظام الإلزام عن الحظر لأنه يوجب القيام بتصرف معين فهو إجراء إيجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي. ويقصد بهذا التدبير في مجال حماية البيئة إلزام الأفراد والمنشآت بالقيام بعمل إيجابي معين لمنع تلويث عناصر البيئة المختلفة أو لحمايتها أو إلزام من يتسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة أثر التلوث وإعادة الحال إلى ما كان عليه إن أمكن ذلك[34].

وغالبا ما يأتي الإلزام (الأمر الفردي) تطبيقا لقاعدة عامة ومجردة (قانون أو تنظيم)، وفي هذه الحالة يشترط في الأوامر الفردية أن تكون مطابقة للقاعدة التنظيمية العامة التي تستند إليها، وأن تكون محكومة بها وجزاء مخالفة هذا التطابق هو البطلان لانطواء تلك الأوامر على مجاوزة السلطة[35].

ويتقيد الإلزام ببعض الشروط، أهمها أن تكون ثمة حاجة ضرورية وواقعية زمانا ومكانا للقيام بالتصرف المنصوص عليه. كما يجب ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع الإدارة من إصدار الأوامر التي تأتي على شكل قرارات فردية[36].

ثانيا: أهم تطبيقات الإلزام في مجال البيئة:

في التشريعات البيئية العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام:

- في مجال حماية الهواء والجو: عندما يكون الانبعاث الملوث للجو يشكل تهديدا للأشخاص والبيئة أو الأملاك، يلزم المتسببين فيه باتخاذ التدابير الضرورية لإزالته أو تقليصه، وفي نفس الوقت يلزم أصحاب الوحدات الصناعية، اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن استغلال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون[37].

- في مجال التخلص من النفايات: لقد أكد القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها على العديد من صور الإلزام نذكر منها، إلزام كل منتج للنفايات أو حائزا لها اتخاذ كل التدابير لتفادي إنتاج النفايات بأقصى حذر ممكن لاسيما من خلال[38]:

- ✓ **اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاج للنفايات.**
- ✓ **الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غري قابلة للانحلال البيولوجي.**
- ✓ **الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها تشكيل خطر على الإنسان، لا سيما عند صناعة منتجات التغليف.**

كما أوجبت المادة 35 كل حائز على نفايات منزلية وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من قبل الهيئات المبينة في هذا القانون ، وهي البلدية التي تقع على عاتقها مسؤولية النفايات المنزلية والنفايات الصلبة الحضرية من خلال وضع مخطط بلدي لتسيير النفايات البلدية[39].

- في مجال حماية المياه والأوساط المائية: أقرت المادة 57 من القانون 03/ 10 المتعلق بحماية البيئة كل ربان سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة ، وتعبر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها ، أن يبلغ عن كل حادث ملاحي يقع في مركبه ومن شأنه أن يهدد بتلويث أو إفساد الوسط البحري والمياه والسواحل الوطنية.

- في مجال حماية صحة المستهلك: لقد أورد قانون حماية المستهلك وقمع الغش جملة من القواعد والتدابير ذات الطابع الإلزامي ومنها على سبيل المثال: يجب على كل متدخل في عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك أن يسهر على احترام شروط النظافة والنظافة الصحية للمستهلكين، ولأماكن ومحلات التصنيع أو المعالجة أو التحويل أو التخزين، وكذا وسائل نقل هذه المواد، وضمان عدم تعرضها للإتلاف بواسطة عوامل بيولوجية أو كيميائية او فيزيائية[40].

المبحث الثاني

الآليات الإدارية الوقائية الحديثة لحماية البيئة

اعتمد المشرع الجزائري قصد القضاء على التلوث الذي يتميز بخطورته وسرعة انتشاره أو على الأقل التخفيف من آثاره ، على أدوات وتقنيات وقائية حديثة تتمثل في:

المطلب الأول: نظام التقارير

الفرع الأول. مضمون أسلوب نظام التقارير:

يعتبر نظام التقارير أسلوب حديث وضعه المشرع تماشيا مع التطور الدولي في مجال حماية البيئة وذلك بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، ولقد جاء هذا النظام ليكرس رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات و المنشئات ، و ذلك ما يعرف بالرقابة البعدية والمستمرة على منح الترخيص. فهو أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، وهو أسلوب يسهل على الإدارة، عملية متابعة أصحاب الرخص من الناحية المالية والبشرية، ويكون ذلك عن طريق تقديم أصحاب الرخص تقارير دورية عن نشاطاته[41]، لتتمكن الهيئة الإدارية من فرض الرقابة وتسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به صاحب النشاط ، يقوم بتزويد السلطات الإدارية بالمعلومات والتطورات الجديدة وعلى كل من يخالف ذلك يتعرض لجزاءات مختلفة لاحقا[42].

وأسلوب نظام التقارير هو شبيه بنظام التقييم البيئي ، فإذا كان هذا الأخير يقع على عاتق الإدارة فإن الأول يقع على صاحب الرخصة .

الفرع الثاني: أهم تطبيقات نظام التقارير:

نجد أمثلة عن أسلوب التقرير في القوانين الجوارية التي تدعم حماية البيئة منها:

- المادة 21 من القانون المتعلق بتسيير النفايات رقم 19/01، ألزمت منتجي أو حائزي النفايات الخاصة الخطرة تقديم تصريح للوزير المكلف بالبيئة يتضمن المعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات. كما يتعين عليهم أن يقدموا بصفة دورية المعلومات

الخاصة بمعالجة هذه النفايات وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن.

- ألزم قانون المناجم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص أن يقدموا تقريرا سنويا متعلقا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية يتعلق أساسا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية يتعلق أساسا بنشاطاتهم وكذا الإنعكاسات على حيازة الأراضي وخصوصيات الوسط البيئي[43]، ورتب القانون عقوبات جزائية على مستغل أغفل تبليغ التقرير وذلك بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة مالية من 500 د ج إلى 2000 د ج[44].

- أوجب قانون المياه رقم 12/05 في المادتين 66 و67 الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه[45]، وأصحاب الامتياز أو المفوض لهم بالخدمات العمومية للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام على كل المعلومات والمعطيات التي تتوفر لديهم.

وفي نفس السياق، ألزمت المادة 109 من القانون رقم 12/05 السالف الذكر صاحب الامتياز تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير بتقديم تقرير سنوي لمسمطة المانحة للامتياز، يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها . ويكون هذا التقرير السنوي والملاحظات المترتبة على دراسته موضوع عرض على الحكومة.

نستخلص مما سبق أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت الضارة بالبيئة أو التي تشكل خطرا عليها. كما أنه نظام يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية. غير أن المشرع لم ينص عليه صراحة في القانون 10/03 وهو الإطار العام لحماية البيئة.

المطلب الثاني: نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير

يعد هذا الأسلوب من أهم الآليات المتطورة والاستراتيجيات المستحدثة في المفاهيم البيئية، وهو يدخل في مسار إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو رفض الترخيص.

كما يمتاز بخاصيته العلمية التقنية، كونه وسيلة للاستدلال وقياس مختلف الآثار السلبية للمشروعات على البيئة[46].

الفرع الأول: مفهوم دراسة مدى التأثير وموجز التأثير

يعد الطابع التقني الوقائي لدراسة مدى التأثير على البيئة أساس تجسيد مبدأ الاحتياط الذي تقوم عليه السياسة الحمائية للبيئة، وهي إجراء إداري تشاوريا قبليا لأن الإدارة تتخلى عن سلطتها التقديرية وتصرفها الانفرادي في إدارة شؤون البيئة واعتماد أسلوب المشاركة والاستشارة والتشاور مع مختلف الإدارات القطاعية والمراكز العلمية والمجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية[47].

وعرف البعض دراسة التأثير بأنه إجراء دراسة لتوقعات الآثار أو المردود البيئي للمشاريع التنموية الضارة والمقيدة، المباشرة وغير المباشرة، ونتائجها واحتمال وقوع الأضرار على المجتمع في منطقة المشروع، أو المناطق المجاورة سواء كانت محلية، إقليمية، أو عالمية وذلك من أجل معالجة أو تفادي هذه الأضرار والآثار[48].

كما تعرف على أنها دراسة تقييمية للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية أو البرية، بما تسببه من آثار صحية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو التكفل بها أو تقليلها[49].

وقد تطرق المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة الحالي رقم 10/03 إلى دراسة التأثير في المادة 15 منه: "تخضع مسبقا، وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة 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، لا سيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على الإطار ونوعية المعيشة ...." .

إن المشرع لم يعرف هذا الإجراء بل إكتفى في المادة 15 المذكورة أعلاه، بذكر النشاطات الخاضعة لدراسة التأثير. وتطبيقا لهذا النص صدر المرسوم التنفيذي 07/ 145، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة[50]، حيث نصت المادة الثانية منه : " تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملاءمة ادخال المشروع في بيئته، مع تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو

غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني."

الفرع الثاني: مجال تطبيق دراسة مدى التأثير

لقد حدد ذلك المشرع في المادة 15 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة، الأشغال ومشاريع التهيئة التي تخضع لدراسة وموجز التأثير على البيئة حيث تتمثل في:

- مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة فورا أو لاحقا.....

أما الفقرة الثانية من المادة 16 من نفس القانون فقد نصت على أنه "..... التنظيم ما يأتي: .....

- قائمة الأشغال التي بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات دراسة التأثير.

- قائمة الأشغال التي بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، تخضع لإجراءات موجز التأثير.

من خلال نص المادتين يتضح أن المشرع اعتمد معيارين لتحديد الأشغال والمشاريع التي تخضع للدراسة وهما معيار حجم النشاط ومعيار آثار نشاط المنشأة على الوسط الطبيعي.

الفرع الثالث: إجراءات دراسة التأثير على البيئة

تتمثل إجراءات دراسة التأثير على البيئة فيمايلي:

1 - **تحديد مدى حاجة المشروع لإجراء التقييم الأثر البيئي أو عدم حاجته له، بالإعتماد على موقع المشروع والاشتراطات البيئية الموضحة لصاحب المشروع أثناء حصوله على الرخصة من الجهات الإدارية المختصة، وكذا حسب طبيعة ونوع المشروع ومنتوجاته[51].**

2 - **المصادقة على دراسة التأثير أو الخطر على البيئة وموجز التأثير على البيئة، بعد إيداع عشرة (10) نسخ منه لدى الوالي المختص إقليميا، ثم يكلف المصالح المكلفة بحماية البيئة إقليميا بفحص الدراسة ويمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة[52].**

3- **بعد الفحص الأولي وقبول الدراسة يأمر الوالي بموجب قرار بفتح تحقيق عمومي لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء رأيهم حول المشروع والآثار**

المتوقعة على البيئة[53]، يعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذا النشر في يوميتين وطنيتين والذي يحدد فيه :

- ❖ موضوع التحقيق العمومي.
- ❖ مدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهر واحد من تاريخ التعليق.
- ❖ الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

يعين الوالي محافظا محقق لإجراء التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية الرامية إلى توضيح العواقب المحتملة للمشروع على البيئة[54]، وفي نهاية المهمة يحرر المحافظ المحقق محضر يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها ثم يرسلها إلى الوالي. وعند نهاية التحقيق العمومي يحرر الوالي نسخة من مختلف الآراء ، المحصل عليها وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق ويدعو صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية[55].

4- بعد نهاية التحقيق يتم فحص الدراسة عن طريق إرسال ملف الدراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق مرفقة بمحضر المحافظ والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة حسب الحالة إلى الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة التأثير والمصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير، وفي هذا الإطار (فحص الدراسة) يمكن من الاتصال بالقطاعات الوزارية المعنية والاستعانة بكل خبرة وهو أمر مستحسن من جانب المشرع كونه قد ألزم أن يكون رفض الدراسة أو موجز التأثير مبررا حتى يتمكن صاحب المشروع من إجراء الطعن الإداري[56] .

5- أما بالنسبة للمصادقة على الدراسة فقد منح المشرع للجهات المختصة مهلة أربعة (4) أشهر من تاريخ إقفال التحقيق العمومي ، لإصدار قرار الموافقة الصريح من طرف الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للدراسة والوالي المختص إقليميا بالنسبة لموجز التأثير[57]، مستبعدا بذلك فرضية سكوت الإدارة لأن الأمر يتعلق بحماية البيئة والصحة والإنسان.

خاتمة:

في ختام هذه الدراسة نصل إلى أن المشرع الجزائري قد سن ترسانة من القوانين والنصوص التنظيمية لحماية البيئة، أقر من خلالها لسلطات الضبط الإداري إتخاذ مجموعة من الآليات الوقائية في جميع المجالات، ممثلة في الترخيص وتطبيقاته المتعددة، وكذا الحظر والإلزام وكذا نظام دراسة مدى التأثير وموجز التأثير.

ومع ذلك فإن المشاكل البيئية تزداد يوما بعد يوم ،لأنه لم يتم استعمال هاته الآليات الاستعمال الأمثل على أرض الواقع وبالجدية التي يتطلبها ضمان الحق في بيئة سليمة، كحق دستوري تم النص عليه ضمن أحكام التعديل الدستوري لأول مرة سنة 2016.

والسبب راجع إلى أن الإدارة اليوم أصبحت تؤدي دورا روتينيا ، ولم يعد يهمها التطبيق الصحيح للأحكام القانونية في هذا الصدد ولا نتائج تطبيقها، فعلى سبيل المثال تراقب الدراسات التقنية وتفحص طلبات الحصول على تراخيص استغلال المنشآت المصنفة في إطار الصلاحيات الممنوحة لها ، لكن دونما الوقوف على جدية تلك الدراسات من قبل صاحب الشأن، أو أنها لا تهتم غالبا بمدى مطابقة ملف طلب التراخيص بالاشتراطات القانونية الوقائية للبيئة من التلوث.

ويرجع جزء كبير من أسباب تهاون الإدارة إلى القانون نفسه بالرغم من توفر ترسانة قانونية كبيرة في مجال التشريع البيئي، إلا أنها احتوت في نفس الوقت على العديد من الإشكالات تشكل عقبات قانونية للإدارة تحول دون ممارسة مهامها الوقائية ، من هاته العقبات عدم إلزام القانون للإدارة في إطار الصلاحيات الممنوحة لها من طرف القانون، وكذا عدم وضوح أحكامه فيما يخص تحديد العديد من مهامها الرقابية ضمن قانون البيئة ومراسيمه التنفيذية المختلفة ، خاصة تلك المتعلقة بالمنشآت المصنفة والدراسات التقنية.

ضف إلى ذلك طول الإجراءات القانونية من جهة وتعقدها من جهة ثانية ، وكثرتها من جهة أخرى وتشابكها، خاصة فيما يتعلق بمتطلبات الحصول على ترخيص لممارسة أنشطة معينة، وكذا إجراءات القيام بالدراسات التقنية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص القانونية:

أ/ الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 **، المؤرخ في** 07 **ديسمبر** 1996 **، جريدة ر سمية عدد** 76 **،المؤرخة في** 08 **ديسمبر** 1996 **، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم** 16-01 **المؤرخ في** 06 **مارس** 2016 **،المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد** 14، **المؤرخة في** 07 **مارس** 2016

ب/: النصوص التشريعية:

- القانون رقم 01/ 19 **المؤرخ في** 12 **ديسمبر** 2001 **يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الجريدة الرسمية ، العدد** 77 **، المؤرخة في** 15 **ديسمبر لسنة** 2001.

- القانون 10/01 **المؤرخ في** 4 **جويلية** 2001 **يتضمن قانون المناجم ، جريدة رسمية، العدد** 35 **مؤرخة في** 4**جويلية** 2001.

- القانون رقم 02/02 **المؤرخ في** 05 **فيفري** 2002 **المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، الجريدة الرسمية العدد** 10، **المؤرخة في** 12 **فيفري لسنة** 2002.

- القانون رقم 03- 10**المؤرخ في** 2003/07/19، **يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية، العدد**43، **لسنة** 2003.

- القانون رقم 05/ 12 **يتعلق بالمياه، المؤرخ في** 4 **سبتمبر**2005، **جريدة رسمية العدد** 60 **المؤرخة في** 4 **سبتمبر** 2005.

- القانون رقم 04-05 **مؤرخ في** 2004/08/14، **يعدل و يتمم القانون رقم** 90-29 **المؤرخ في** 12/01/ 1990 **المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر عدد** 51، **صادر في** 2004/08/15.

- القانون 09/ 03 **المؤرخ في** 25 **فيفري** 2009، **المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، العدد** 15 **الصادرة سنة** 2009.

ثانيا: النصوص التنظيمية:

- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 **، المؤرخ في** 31 **ماي** 2006 **، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد** 37 **،المؤرخة في** 4 **جوان** 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 **المؤرخ في** 12 **ماي** 2007 **المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد** 34 **لسنة** 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 2007-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد كيفيات إجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية ، العدد43 الصادرة في أول يوليو 2007.

- المرسوم التنفيذي 19/15، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها جريدة رسمية، العدد 07 الصادرة في 12 /02 /2015.

ثالثا: المؤلفات:

أ/ باللغة العربية:

- ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2009.

- نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية (دراسة مقارنة في القانون المقارن) طبعة أولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2006.

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

- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع القاهرة، 2005.

- ديرم عايدة ، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانون للنشر والتوزيع، باتنة 2011.

- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2007 .

- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2007.

إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.

- سايح تركية ، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري ، طبعة 1 ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية 2014.

ب/ باللغة الأجنبية:

KAHLOULA Mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances Konouz édition, Algérie, 2013, p03.

رابعا: المقالات العلمية:

- نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد1، 2006.

- عيسى محمد الغزالي، "التقييم البيئي للمشاريع جسر التنمية"، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 43، السنة الرابعة، الكويت، يوليو/ تموز،2005.

- نورة موسى، " المسؤولية الإدارية والوسائل القانونية لحماية البيئة"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 34، 2014.

خامسا: الرسائل والمذكرات الجامعية

- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2007.

- يحي وناس، الآليات لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009.

- بوزيدي بوعلام، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة ، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2018/2017.

- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان . 2013

- مالك بن لعبيدي، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري ، كلية الحقوق، جامعة الأخوين متنوري، قسنطينة، 2014/ 2015.

- نجار أمين، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قنون عام ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017/2016.

سادسا: المواقع الإلكترونية

http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr

الهوامش

1. KAHLOULA Mohamed, Manuel de droit des pollutions et nuisances, Konouz édition, Algérie, 2013, P03.

2. **قانون رقم 03-10مؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ،عدد43 لسنة 2003.**

3. **بوزيدي بوعلام، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة ، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018/2017، ص 08.**

4. **كرس المؤسس الدستوري ولأول مرة الحق في بيئة سليمة ضمن أحكام الدستور المتعلقة بالحقوق والحريات ، في المادة 68 منه- الدستور الجزائري لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية للجمورية الجزائرية ، عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمورية الجزائرية ، عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.**

5. **كامل محمد المغربي، الإدارة و البيئة و السياسة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2001 ، ص11.**

6. **ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2009، ص 135.**

7. **نعيم مغبغب، الجديد في الترخيص الصناعي والبيئي والمواصفات القياسية (دراسة مقارنة في القانون المقارن) ، طبعة أولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2006، ص 94.**

8. **ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 137.**

9. **طارق إبراهيم الدسوقي ، الأمن البيئي ، النظام القانوني لحماية البيئة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2009، ص 356.**

10. **عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2007، ص 251.**

11. **مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013، ص 96.**

12. نورة موسى، " المسؤولية الإدارية والوسائل القانونية لحماية البيئة"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 34، 2014، ص 382.
13. المرسوم التنفيذي 19/15، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها جريدة رسمية، العدد 07 الصادرة في 12 /02 /2015.
14. عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005 ص 12.
15. ديرم عايدة ، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانون للنشر والتوزيع، باتنة 2011، ص 62.
16. القانون رقم 04-05 مؤرخ في 2004/08/14 ، يعدل و يتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 12/01/ 1990والمتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر عدد 51 ، صادر في 2004/08/15 ، ص 4 .
17. مدين أمال ، المرجع السابق، ص1.
18. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 ، المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج.ر،عدد37 المؤرخة في 4 جوان 2006
19. Les installations classées pour la protection de l'environnement(ICPE), comment ça marche?, les amis de la terre, p.1
20. Installations classées pour la protection de l'environnement, inspection des installations classées, prévention des risques et lutte contre les pollutions, http://installationclassees.developpement-durable.gouv.fr.
21. المادة 40 من نفس المرسوم.
22. المادة 19 من القانون رقم 03/ 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
23. المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06 -198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة.
24. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07 -144 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة.
25. المادة 3 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ج.ر.ج.ج، العدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
26. المرسوم التنفيذي رقم 04-409، المؤرخ في 14 ديسمبر 2004، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج العدد 81، الصادرة في 19 ديسمبر2004.

27. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 384.
28. ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 134.
29. أنظر المادة 51 من القانون 03/ 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، المرجع السابق.
30. المادة 40 من نفس القانون .
31. أنظر المادة 10 من القانون رقم 01/ 19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية ، العدد 77 ، المؤرخة في 15 ديسمبر لسنة 2001.
32. أنظر المادة 26 من 01/ 09 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق.
33. المواد 9، 11، 12، 15 و30 من القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 12 فيفري لسنة 2002.
34. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة)، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد1، 2006، ص 92.
35. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، ، الطبعة الأولى دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 139.
36. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، 1997 ، ص788.
37. أنظر المادة 49 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.
38. أنظر المادة 06 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ، المرجع السابق.
39. المرسوم التنفيذي رقم 2007-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد كيفيات إجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية ، العدد43 الصادرة في أول يوليو 2007.

40. المادة 4 من القانون 09/ 03 المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 08 مارس سنة 2009.
41. سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، طبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 134.
42. مالك بن لعبيدي ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري كلية الحقوق ، جامعة الأخوين منتوري ، قسنطينة ، 2014/ 2015، ص 124.
43. المادة 61 من القانون 10/01 المؤرخ في 4 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم ، جريدة رسمية، العدد 35 مؤرخة في 04 جويلية 2001.
44. المادة 182 من القانون 10/01 ، المرجع نفسه.
45. القانون رقم 05/ 12 يتعلق بالمياه، المؤرخ في 4 سبتمبر2005، جريدة رسمية العدد 60 المؤرخة في 4 سبتمبر 2005.
46. يحي وناس ، الآليات لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009 ص178.
47. المرجع نفسه، ص 177 و 178.
48. عيسى محمد الغزالي، "التقييم البيئي للمشاريع جسر التنمية"، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 43، يوليو/ تموز،2005، السنة الرابعة، الكويت، ص5.
49. نجار أمين، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قنون عام ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017/2016، ص 149.
50. المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 12 ماي 2007 المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 لسنة 2007.
51. المواد من 10 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 145/07 ، المرجع السابق.
52. المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 07-145.
53. المادة 9 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 07-145.
54. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ، المرجع السابق.

55. **المادة** 15 **من نفس المرسوم .**

56. **المادة** 18 **و**19 **من نفس المرسوم .**

57. **المادة** 17 **و**18 **من المرسوم التنفيذي رقم** 145/07 **المتضمن تحديد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ، المرجع السابق.**