الفصل الثاني: آليات حماية البيئة في التشريع الجزائري

ينتهج المشرع الجزائري في وصفه للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة الطابع الإزدواجي في الصياغة، فهو يحدد الإجراءات الوقائية التي تحول دون وقوع الاعتداء على البيئة من جهة،ومن جهة أخرى يحدد الجزاءات المترتبة عن مخالفتها.

المبحث الأول: الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة في مختلف جوانبها سواء فيما تعلق منها بحماية الموارد المائية أو المجال الطبيعي أو الإطار المعيشي، من خلال الإجراءات القانونية التي تناولتها القوانين التي تصب في الإطار العام لحماية البيئة وتتمثل أهم هذه الوسائل في التراخيص، المنع (الحظر)، الإلزام، نظام التقارير ودراسة مدى التأثير .

المطلب الأول: نظام الترخيص

يعتبر الترخيص الإداري من الأساليب الأكثر استعمالا من طرف السلطات الإدارية لحماية البيئة في نطاق ممارستها للضبط الإداري البيئي.

ويقصد بالترخيص باعتباره عملا من الأعمال القانونية، ذلك الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا مرهون بمنح الترخيص،فلا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة، والرخصة الإدارية من حيث طبيعتها تعد قرارا إداريا أي تصرف إداري إنفرادي.

والتشريع الجزائري على غرار تشريعات العالم يتضمن الكثير من الأمثلة في مجال الضبط الإداري المتعلق بحماية البيئة وسنقتصر على بعض الأمثلة فقط، فأسلوب الترخيص نجده في قانون المياه، قانون المناجم ،القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، القانون المحدد لمناطق التوسع- والمواقع السياحية، كما نجده أيضا في التشريع الأساسي للبيئة بالإضافة إلى قانون التهيئة والتعمير وقانون المنشآت المصنفة...الخ، وعليه سنقتصر على أهم تطبيقات أسلوب الترخيص.

الفرع الأول: رخصة البناء وعلاقتها بحماية المجال الطبيعي

تعتبر رخصة البناء من أهم إجراءات الضبطية الوقائية التي تتمتع بها الإدارة لوضع حد لمختلف التجاوزات المرتكبة ضد البيئة، ويقصد بها أنها "التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضروريات القانونية والتنظيمية مجال العمران".

وقد أكد المشرع من خلال القانون الجديد للعمران رقم 05-04 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ضرورة الحصول على رخصة البناء من طرف الهيئات المختصة قبل الشروع في إنجاز بناء جديد أو إجراء تعديل عليه أو ترميم البناء مع ضرورة استيفاء الشروط والوثائق التي يتطلبها الحصول على رخصة البناء وهي:

- طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو مستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة أرض أو البناية.
- تصميم الموقع.
- مخطط كتلة البناءات والتهيئة.
- مستندات رخصة التجزئة لتناسب للبنايات المبرمجة على قطعة تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.

ـ مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية وتتضمن بيان لوسائل العمل وطاقة استقبال كل محل، وكذا طريقة بناء الهياكل بالكهرباء والغاز والتدفئة...

ـ قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية و تجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

ـ دراسة مدى التأثير[1]

الفرع الثاني: رخصة استغلال المنشآت المصنفة

لم يظهر الاهتمام بمشكل المؤسسات الصناعية و التجارية التي تسبب مساوئ للجوار وأخطار على البيئة إلا منذ سنة 1976، من خلال صدور المرسوم 34/76المتعلق بالعمارات والمؤسسات الخطيرة الغير صحية والمزعجة التي تفتقر إلى عنصر النظافة أو الغير اللائقة، وهذا المرسوم هو أول تشريع تناول حماية البيئة من أخطار التلوث الصناعي، والذي عدل بجملة من القوانين والمراسيم أهمها القانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة والذي نظم هذه المؤسسات الخطرة في الباب الرابع منه تحت عنوان الحماية من المضار والذي أطلق على هذه المؤسسات اسم المنشآت المصنفة،هذا القانون الذي ألغي بموجب القانون المؤرخ في 2003/07/20 والذي تناول المنشأة المصنفة في الفصل الخامس، والتنظيم المعمول به حاليا في مجال المنشأة المصنفة هو المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المعدل والمتمم[2] الذي يضبط المنشأة المصنفة ويحدد قائمتها.

أولا: المقصود بالمنشآت المصنفة

نصت المادة الأولى من المرسوم 34/76 على مايلي :" تخضع المعامل اليدوية والمعامل والمصانع والمخازن و الورشات و جميع المؤسسات الصناعية أو التجارية التي تتعرض لأسباب الأخطار والأضرار سواء بالنسبة للأمن و سلامة الجوار والصحة العمومية أو البيئة أيضا لمراقبة السلطة الإدارية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم "، كما نصت المادة 18 من القانون المتعلق بحماية البيئة لسنة 2003 على مايلي: " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل و مقالع الحجارة والمناجم، و بصفة عامة المنشآت التي يشغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية المواقع و المعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في مساس براحة الجوار ".

وانطلاقا من هاتين المادتين يمكن تعريف المنشأة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح.

وقد قسم المشرع الجزائري المنشآت المصنفة حسب المرسوم التنفيذي 06- 198 إلى 4 فئات وهي:

---

[1] ـ أدرج المشرع الجزائري هذا الإجراء ضمن قانون حماية البيئة لسنة 1983 في الباب الخامس ثم جاء النص التطبيقي له في التسعينات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسة مدي التأثير و تم إدراجه في القانون الجديد رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الفصل الرابع من الباب الثاني يبقى النص التطبيقي السابق قابل للتطبيق لحين صدور نصوص تنظيمية جديدة.

ويقصد بدراسة التأثير على البيئة بأنه :إجراء قبلي الخاص بدراسة بدراسة مدى التأثير لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها، أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، ولا سيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان، والنبات ، والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار. المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المتعلق بدراسة مدي التأثير في البيئة المؤرخ في 27 فبراير 1990، ج،ر عدد 10 الصادرة في 6 مارس 1990.

[2] ـ المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المعدل والمتمم المؤرخ في 1998/11/03 الخاص بالتنظيم المطبق علي المنشأة المصنفة والمحدد لقائمتها،الجريدة الرسمية العدد 82 لسنة 1998 .

الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية مشتركة بين وزير المكلف بالبيئة والوزير المعني.

الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا

الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

الفئة الرابعة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة وتصريح استغلال المنشأة المصنفة

يجب التمييز بين الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة و شروط الحصول على تصريح لاستغلال المنشأة المصنفة وذلك على النحو التالي:

1 ـ ملف طلب رخصة استغلال المشأة المصنفة الخاضعة للترخيص:

للحصول على رخصة استغلال المنشأة المصنفة يتعين إتباع الإجراءات التالية:

- إعداد دراسة التقييم البيئي للمشروع: وذلك من طرف صاحب المشروع لدراسة طبيعة الأضرار التي قد يتسببها المشروع من جراء عملية الاستغلال.
- إيداع طلب رخصة الاستغلال لفحصه والتأكد من مختلف مكوناته على مستوى أمانة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة[1]، ويتضمن هذا الملف الوثائق التالية:

ـ إسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، أو إسم الشركة والشكل القانوني، وعنوان مقر الشركة، وكذا صفة موقع الطالب إذا تعلق الأمر بشخص معنوي.

ـ طبيعة وحجم النشاطات التي اقترح صاحب المشروع ممارستها، وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمتها.

ـ مناهج التصنيع التي ينفذها والمواد التي يستعملها والمتوجات التي يصنعها، وعند الاقتضاء يمكن صاحب المشروع أن يقد المعلومات في نسخة واحدة، وفي ظروف منفصلة إذا اعتقد أن ذلك قد يؤدي إلى إفشاء أسرار الصنع.

ـ تحديد موقع المؤسسة المراد انجازها في خريطة يتراوح مقاسها بين 1/ 25000 و 1/50000.

ـ مخطط وضعية مقاسه 1/25000 على الأقل بجوار المؤسسة إلى غاية مسافة تساوي عللا الأقل عشر(1/10) مساحة التعليق المحددة في قائمة المنشآت المصنفة دون أن تقل عن مائة(100) متر، تحدد على هذا المخطط جميع البيانات مع تخصيصها وطرق السكة الحديدية والطرق العمومية، ونقاط الماء وقنواته وسواقيه.

ـ مخطط إجمالي مقياسه 1/200 على الأقل يبين الإجراءات التي تزعم المؤسسة المصنفة القيام بها إلى غاية خمس وثلاثين مترا على الأقل من المؤسسة، تخصيص البنايات والأراضي المجاورة، وكذا رسم شبكات الطرق المختلفة الموجودة.

- تسليم الموافقة المسبقة بإنشاء المؤسسة المصنفة قبل تسليم رخصة الاستغلال: حيث تمنح اللجنة المكلفة بمراقبة المنشأة المصنفة مقرر الموافقة المسبقة على أساس ملف الطلب في أجل لا يتعدى 3 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف، وذلك بعد إتمام فحص الطلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة.

---

1 ـ ثم إحداث اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06 - 189 المؤرخ في 31 - 03 - 2006، وتتشكل هذه اللجنة من الوالي المختص إقليميا أو ممثله (رئيسا للجنة)، و أغلب المديرين الولائيين (البئة، الأمن التنظيم والشؤون العامة للمناجم الصناعية، محافظ الغابات...) زيادة على بعض المسؤوليين كمدير الثقافة والسياحة للولاية، وقد وردت تشكيلة هذه اللجنة في الماد 29 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 189.

وتجدر الإشارة أن مقرر الموافقة المسبقة لا يقصد به رخصة استغلال المنشأة المصنفة وإنما هو إجراء سابق غلى منح الترخيص يتيح لصاحب المشروع أن يقوم بأعمال أو أشغال بناء المؤسسة دون البدء في الاستغلال والنشاط.

- تسليم الرخصة باستغلال المنشأة المصنفة: بعد قيام صاحب المشروع بتشييد المنشأة بناء على مقرر الموافقة المسبقة، تقوم اللجنة المكلفة بالرقابة على المنشآت المصنفة بزيارتها بغرض التحقق من مدى مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، ثم تقوم اللجنة بإعداد قرار رخصة استغلال المنشأة المصنفة من طرف اللجنة وإرسالها إلى السلطة المختصة والمؤهلة للتوقيع، إما الوزير المكلف بالبيئة إذا كانت المنشأة من الصنف الأول، وإلى الوالي المختص إقليميا إذا كانت المنشأ من الفئة الثانية، وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المنشأة من الصنف الثالث.

2 ـ ملف طلب رخصة استغلال المشأة المصنفة الخاضعة للتصريح:

يتطلب إنشاء منشأة مصنفة من الفئة الرابعة إرسال طلب الحصول على تصريح باستغلالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قبل 60 يوم غلى الأقل، ويجب أن يتضمن هذا الطلب ما يلي:

ـ البيانات: اسم المستغل ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، إسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقرها، وكذا صفة موقع التصريح إذا تعلق الأمر بشخص معنوي، طبيعة النشاطات التي اقترح المصرح ممارستها وحجمها، فئة أو فئات قائمة المنشآت المصنفة التي يجب أن تصنف ضمنها.

ـ الوثائق المرفقة: مخطط الوضعية يظهر موقع المؤسسة المصنفة، مخطط الكتلة يظهر مجالات الإنتاج أو تخزين المواد، تقرير عن مناهج الصنع التي سينفذها صاحب المشروع والمواد التي يستعملها لاسيما المواد الخطرة التي من المحتمل أن تكون بحوزته، وكذا المواد التي سيصنعها بحيث يقيم سلبيات المؤسسة، تقرير عن طريقة وشروط استعمال واصفيه وتفريغ المياه، القدرة والانبعاث من كل نوع، وكذا إزالة النفايات وبقايا الاستغلال.

وعليه في حالة قبول التصريح، يمكن للمصرح الشروع في مزاولة نشاطه، أما في حالة الرد بالرفض وجب أن يكون رد رئيس البلدية مبررا ومصادقا عليه من طرف اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة ليبلغ بعد ذلك المصرح بها.